



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
GIOVANNI PITRUZZELLA
prednesené 2. septembra 2021¹

Vec C-262/20

**VB
proti**

**Glavna direkcija „Požarna bezopasnost i zaštita na naselenieto“ kãm Ministerstvo na
vãtrešnite raboti**

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Rajonen sãd Lukovit (Okresný súd Lukovit, Bulharsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Sociálna politika – Organizácia pracovného času –
Smernica 2003/88/ES – Obmedzenie dĺžky nočnej práce – Pracovníci vo verejnom
a súkromnom sektore – Rovnosť zaobchádzania“

1. Je na účely zabezpečenia plnej účinnosti ochrany zdravia a bezpečnosti pracovníkov, čiže cieľov smernice 2003/88/ES², nevyhnutné, aby členské štáty stanovili, že bežná dĺžka nočnej služby príslušníkov hasičského zboru je kratšia než stanovená bežná dĺžka dennej služby? Je vnútroštátna právna úprava stanovujúca sedemhodinovú maximálnu dĺžku nočnej práce iba pre pracovníkov v súkromnom sektore zlučiteľná s ustanoveniami Charty základných práv? Je napokon nevyhnutné, aby členské štáty výslovne upravili bežnú dĺžku nočnej práce aj pre pracovníkov vo verejnom sektore?

2. Toto sú v podstate otázky, ktoré Rajonen sãd Lukovit (Okresný súd Lukovit, Bulharsko) položil vo svojom návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý je predmetom tohto konania, pričom Súdny dvor poskytuje príležitosť dôkladnejšie preskúmať otázku obmedzenia nočnej práce, najmä pokiaľ ide o platné právne úpravy členských štátov vo vzťahu k súkromnému a verejnému sektoru, a to s odkazom na smernicu 2003/88, ale aj na niektoré ustanovenia „Charty“ (konkrétne články 20 a 31).

3. V týchto návrhoch vysvetlím dôvody, pre ktoré sa domnievam, že smernica 2003/88 zaručuje členským štátom širokú mieru voľnej úvahy týkajúcu sa právnej úpravy nočnej práce, a to za predpokladu rešpektovania minimálnych požiadaviek stanovených v samotnej smernici, ktorej cieľom je zabezpečiť plnú účinnosť ochrany zdravia a bezpečnosti pracovníkov.

¹ Jazyk prednesu: taliančina.

² Smernica Európskeho parlamentu a Rady zo 4. novembra 2003 o niektorých aspektoch organizácie pracovného času (Ú. v. ES L 299, 2003, s. 9; Mim. vyd. 05/004, s. 381).

I. Právny rámec

A. Právo Únie

4. Podľa článku 6 ods. 1 Zmluvy o Európskej únii má Charta „rovnakú právnu silu ako zmluvy“.

5. V článku 20 Charty sa stanovuje:

„Pred zákonom sú si všetci rovní“.

6. V článku 31 s názvom „Spravodlivé a primerané pracovné podmienky“ sa stanovuje:

„1. Každý pracovník má právo na pracovné podmienky, ktoré zohľadňujú jeho zdravie, bezpečnosť a dôstojnosť.

2. Každý pracovník má právo na stanovenie najvyššej prípustnej dĺžky pracovného času, denný a týždenný odpočinok, ako aj každoročnú platenú dovolenku.“

7. Podľa odôvodnení 7, 8 a 10 smernice 2003/88:

„(7) výskum ukázal, že ľudský organizmus je v noci citlivejší na rušivé vplyvy prostredia a tiež na niektoré zatažujúce formy organizácie práce, a že dlhé doby nočnej práce môžu poškodiť zdravie pracovníkov a ohroziť bezpečnosť na pracovisku;

(8) treba obmedziť trvanie nočnej práce vrátane nadčasov a ustanoviť, aby zamestnávateľia, ktorí pravidelne využívajú pracovníkov na nočnú prácu, dali tieto informácie do pozornosti príslušným orgánom v prípade, že o ne požiadajú;

...

(10) situácia pracovníkov, ktorí pracujú v noci a na zmeny, vyžaduje, aby sa úroveň bezpečnosti a ochrany zdravia prispôsobila povahe ich práce a aby organizácia a fungovanie služieb a ochrany a prevencie a zdroje [a prostriedkov ochrany a prevencie – *neoficiálny preklad*] boli účinné.“

8. V článku 8 smernice 2003/88, ktorý má názov „Dĺžka nočnej práce“, sa stanovuje:

„Členské štáty prijímú nevyhnutné opatrenia zabezpečujúce, že:

a) normálny pracovný čas pre pracovníkov v noci nepresiahne v priemere osem hodín v každom období 24 hodín;

b) pracovníci v noci, ktorých práca je spojená s osobitnými rizikami alebo ťažkou fyzickou alebo duševnou námahou, nepracujú viac ako osem hodín v ktorejkoľvek dobe 24 hodín, počas ktorej vykonávajú nočnú prácu.

Na účely bodu b), práca spojená s osobitnými rizikami alebo ťažkou fyzickou alebo duševnou námahou je definovaná vnútroštátnymi právnymi predpismi a/alebo praxou alebo kolektívnymi zmluvami alebo dohodami uzavretými medzi sociálnymi partnermi, pričom sa vezmú do úvahy osobitné účinky a riziká nočnej práce.“

9. V článku 12 smernice 2003/88, ktorý má názov „Bezpečnosť a ochrana zdravia“, sa stanovuje:

„Členské štáty prijímú nevyhnutné opatrenia zabezpečujúce, že:

- a) pracovníkom v noci a pracovníkom na zmeny je poskytnutá ochrana bezpečnosti a zdravia pri práci primeran[á] povahe ich práce;
- b) primerané ochranné a preventívne služby alebo zariadenia s ohľadom na bezpečnosť a ochranu zdravia pracovníkov v noci a pracovníkov na zmeny sú rovnocenné tým, ktoré sa vzťahujú na iných pracovníkov a sú k dispozícii v ktoromkoľvek čase.“

B. Vnútroštátne právo

10. Podľa § 140 Kodex na truda (Zákonník práce):

„1. Bežná týždenná dĺžka nočnej práce počas pracovného týždňa spočívajúceho v 5 pracovných dňoch nemôže presiahnuť 35 hodín. Bežná dĺžka nočnej práce v týždni s 5 pracovnými dňami nesmie presiahnuť 7 hodín.

2. Nočná práca je práca vykonávaná v čase medzi 22. hodinou a 6. hodinou, pričom vo vzťahu k pracovníkom mladším ako 16 rokov sa tento čas predlžuje od 20. do 6. hodiny.

...“

11. V § 142 Zakon za Ministerstvo na vätrešnite raboti (zákon o ministerstve vnútra, DV č. 53 z 27. júna 2014, ďalej len „ZMVR“) sa stanovuje:

„1. Zamestnanci ministerstva vnútra sú:

- (1) štátni zamestnanci – príslušníci policajného zboru, hasičského zboru a civilnej ochrany,
- (2) štátni zamestnanci,
- (3) zmluvní zamestnanci podľa súkromného práva.

...

5. Postavenie zmluvných zamestnancov podľa súkromného práva sa riadi ustanoveniami Zákonníka práca a tohto zákona.“

12. Podľa § 187 ZMVR:

„1. Bežný pracovný čas štátnych zamestnancov ministerstva vnútra je 8 hodín denne a 40 hodín týždenne v rámci 5 dňového pracovného týždňa.

...

3. Dĺžka pracovnej doby štátnych zamestnancov sa počíta v pracovných dňoch na dennom základe, kým pre zamestnancov pracujúcich na 8, 12 alebo 24 hodinové zmeny sa počíta na základe obdobia troch mesiacov. ...V prípade práce na zmeny možno nočnú prácu vykonávať od

22. hodiny do 6. hodiny, priemerná pracovná doba však nesmie presiahnuť 8 hodín za obdobie 24 hodín.

...

9. Postupy týkajúce sa organizácie a rozvrhnutia pracovného času štátnych zamestnancov a jeho účtovania, odmeňovania štátnych zamestnancov za prácu vykonanú mimo bežného pracovného času, systému služieb, odpočinku a prestávok štátnych zamestnancov stanovuje vyhláška ministra vnútra.“

13. V § 188 ods. 2 ZMVR sa stanovuje:

„Štátni zamestnanci, ktorí pracujú medzi 22. a 6. hodinou, požívajú osobitnú ochranu podľa Zákonníka práce.“

14. Vyhlášky vydané ministrom vnútra na základe § 187 ods. 9 ZMVR stanovujú podrobnosti týkajúce sa organizácie a rozvrhnutia pracovného času, odmeňovania štátnych zamestnancov za prácu vykonanú mimo bežného pracovného času a podmienok odpočinku a prestávok štátnych zamestnancov ministerstva vnútra.

15. Vyhláškou č. 8121z-407 z 11. augusta 2014 (DV č. 69 z 19. augusta 2014, ďalej len „vyhláška z roku 2014“) sa v tomto zmysle v § 31 ods. 2 stanovuje prepočet nočného pracovného času na denný pracovný čas, a to prostredníctvom multiplikačného koeficientu; čas odpracovaný medzi 22. hodinou a 6. hodinou sa mal vynásobiť koeficientom 0,143, pričom výsledok sa mal pripočítať k celkovému počtu odpracovaných hodín v danom období.

16. Uvedená vyhláška sa zrušila vyhláškou č. 8121 h-592 z 25. mája 2015 (DV č. 40 z 2. júna 2015) a následne vyhláškou č. 8121 h-776 z 29. júla 2016 (DV č. 60 z 2. augusta 2016), ktorá už neupravuje systém hodnotenia nočného pracovného času stanovený v § 31 ods. 2 vyhlášky z roku 2014.

17. Pokiaľ ide o pracovníkov mimo ministerstva vnútra, v § 9 ods. 2 vyhlášky o štruktúre a organizácii odmeny za prácu (DV č. 9 z 26. januára 2007) sa stanovuje:

„Podľa metód výpočtu celkového pracovného času sa hodiny nočnej práce prepočítavajú na hodiny dennej práce prostredníctvom koeficientu, ktorý vyjadruje pomer medzi bežnou dĺžkou dennej práce a bežnou dĺžkou nočnej práce a ktorý sa stanovuje na základe dennej evidencie pracovného času pre konkrétne pracovné miesto.“

II. Skutkový stav, konanie vo veci samej a prejudiciálne otázky

18. VB je zamestnancom Okresného úradu v meste Lukovit (Bulharsko) pracujúcim na ústrednom riaditeľstve „Požiarna a civilná ochrana“ ministerstva vnútra (ďalej len „riaditeľstvo“), pričom pôsobí na pracovnej pozícii „vedúci zmeny“.

19. V spornom období, t. j. od 3. októbra 2016 do 3. októbra 2019, VB vykonával dvadsaťštyrihodinové pracovné pohotovosti, ktoré sa hromadne zúčtovali na konci jednotlivých trojmesačných období. Za každý štvrtok sa VB zúčtovali a zaplatili všetky hodiny práce nadčas odpracované nad rámec bežného pracovného času za príslušné obdobie.

20. Nočná služba, ktorú VB vykonával do 25. mája 2015, sa v súlade s vnútroštátnymi predpismi platnými v danom čase (vyhláška ministra vnútra z roku 2014) násobila koeficientom 0,143 a výsledok sa pripočítal k celkovému počtu hodín odpracovaných za zúčtovacie obdobie, pričom takýmto spôsobom sa sedem hodín nočnej služby započítalo ako osem hodín služby.

21. Nasledujúca vyhláška z roku 2015 už takúto právnu úpravu neobsahuje. Riaditeľstvo sa preto rozhodlo viac neuplatňovať mechanizmus prepočtu hodín nočnej služby na hodiny dennej služby pri zúčtovaní vykonanej služby, a to od 25. mája 2015, čiže počas sporného obdobia.

22. VB podal žalobu na Rajonen säd Lukovit (Okresný súd Lukovit), t. j. prvostupňový súd v rámci vnútroštátneho súdnictva a vnútroštátny súd v prejednávanej veci, pričom navrhol, aby sa uvedenému riaditeľstvu uložila povinnosť zaplatiť mu odmenu vo výške 1 683,74 leva (BGN) ako odmenu za odpracované a nezaplatené hodiny práce nadčas spolu so zákonnými úrokmi z omeškania.

23. VB uvádza, že v období od 3. októbra 2016 do 3. októbra 2019 vykonal nočnú prácu v celkovom rozsahu 1 784 hodín, ktoré je riaditeľstvo povinné prepočítať na základe koeficientu 1,143 na odpracované hodiny dennej služby.

24. Podľa názoru žalobcu bolo riaditeľstvo povinné uplatniť na uvedené účely § 9 ods. 2 vnútroštátnej vyhlášky o štruktúre a organizácii odmeny za prácu,³ podľa ktorého sa v prípade súhrnného zúčtovania pracovného času prepočítajú hodiny nočnej práce na hodiny dennej práce na základe koeficientu, ktorý zodpovedá pomeru medzi bežným denným pracovným časom a nočnou prácou pre príslušné pracovné miesto.

25. Za týchto okolností vnútroštátny súd prerušil konanie vo veci samej a položil Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

- „1. Vyžaduje si účinná ochrana podľa článku 12 písm. a) smernice 2003/88/ES, aby bola bežná dĺžka nočnej služby policajta alebo príslušníkov hasičského zboru kratšia ako stanovená bežná dĺžka dennej práce?
2. Vyžaduje si zásada rovnosti zaobchádzania zakotvená v článkoch 20 a 31 Charty základných práv Európskej únie, aby sa bežná dĺžka nočnej práce upravená vo vnútroštátnych právnych predpisoch v súvislosti s pracovníkmi v súkromnom sektore v trvaní siedmich hodín vzťahovala aj na pracovníkov verejného sektora, vrátane policajtov a príslušníkov hasičského zboru?
3. Možno cieľ uvedený v odôvodnení 8 smernice 2003/88/ES, ktorý spočíva v obmedzení dĺžky nočnej práce, dosiahnuť účinne len vtedy, ak vnútroštátne právo výslovne upravuje bežnú dĺžku výkonu nočnej práce, a to vrátane nočnej práce pracovníkov vo verejnom sektore?“

³ Ktorý sa nevzťahuje, pokiaľ ide o jeho osobnú pôsobnosť, na štátnych zamestnancov ministerstva vnútra.

III. Právna analýza

A. Uplatnenie naliehavého prejudiciálneho konania

26. Vnútroštátny súd podal návrh na uplatnenie naliehavého prejudiciálneho konania z dôvodu veľkého počtu konaní podobných prípadu v prejednávanej veci, ktoré aktuálne prebiehajú na bulharských súdoch, a vzhľadom na odlišné riešenia, ktoré tieto súdy prijímajú.

27. Keďže prejednávaná vec sa netýka jednej z oblastí, na ktoré sa vzťahuje hlava V tretej časti ZFEÚ týkajúca sa priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, článok 107 ods. 1 rokovacieho poriadku nemožno v tomto prípade uplatniť.

B. Prípustnosť prejudiciálnych otázok

28. Smernica 2003/88, ktorej právnym základom je článok 153 ods. 2 ZFEÚ, upravuje iba niektoré aspekty organizácie pracovného času s cieľom zaručiť bezpečnosť a ochranu zdravia pracovníkov, pričom v súlade s odsekom 5 uvedeného článku sa neuplatňuje na aspekty týkajúce sa odmeňovania pracovníkov, s výnimkou osobitného prípadu platenej ročnej dovolenky podľa článku 7 ods. 1 uvedenej smernice; táto smernica sa preto v zásade nevzťahuje na odmeňovanie pracovníkov.⁴

29. Otázka vo veci samej sa týka určenia hodín práce nadčas, ktoré žalobca odpracoval v noci, a to na účely stanovenia jeho odmeny a získania úhrady za nezaplatené hodiny.

30. Riešenie sporu vo veci samej závisí podľa vnútroštátneho súdu od výkladu, aký Súdny dvor poskytne v súvislosti s výrazom „dĺžka nočnej práce“ uvedeným v článkoch 8 a 12 smernice 2003/88, a to v kontexte ochrany bezpečnosti a zdravia pracovníkov.

31. Ako správne poznamenala Komisia, hlavným cieľom prejudiciálnych otázok položených Súdnemu dvoru je stanoviť, či právne predpisy vzťahujúce sa na zamestnancov ministerstva vnútra a týkajúce sa bežnej dĺžky nočnej práce treba vykladať vzhľadom na ustanovenia Zákonníka práce upravujúce pracovnoprávne vzťahy v súkromnom sektore, ktorými sa stanovuje bežná dĺžka nočnej práce v trvaní sedem hodín (čo by znamenalo prepočet nočnej práce na dennú prácu vrátane dopadu na odmeny žalobcu). Medzi prejudiciálnymi otázkami a predmetom sporu preto existuje súvislosť.

32. Skutočnosť, že spor vo veci samej sa týka odmeňovania, nie je relevantná, pretože rozhodnúť o otázke v rámci konania vo veci samej prináleží vnútroštátnemu súdu, nie Súdnemu dvoru.⁵

33. Vzhľadom na prezumpciu relevantnosti prejudiciálnych otázok sa domnievam, že otázky položené Súdnemu dvoru v tomto návrhu na začatie prejudiciálneho konania si z vecného hľadiska vyžadujú odpoveď.

⁴ Pozri rozsudok z 30. apríla 2020, Készenléti Rendőrség (C-211/19, EU:C:2020:344, bod 23).

⁵ Pozri rozsudok z 21. februára 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, body 25 a 26).

C. Účel smernice a voľná úvaha členských štátov

34. Cieľom smernice 2003/88 je stanoviť minimálne požiadavky určené na zlepšenie ochrany zdravia a bezpečnosti na pracovisku, pričom tento cieľ sa okrem iného dosahuje prostredníctvom aproximácie vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa pracovného času.⁶

35. Na účely dosiahnutia vyššie uvedených cieľov sa v ustanoveniach smernice 2003/88 vymedzujú: minimálne doby denného a týždenného odpočinku, štyridsaťosemhodinový strop, pokiaľ ide o priemernú dĺžku týždenného pracovného času (vrátane nadčasov), ako aj maximálna dĺžka nočnej práce.

36. Prostredníctvom týchto ustanovení sa vykonáva článok 31 Charty základných práv, v ktorého odseku 1 sa najprv uznáva, že „každý pracovník má právo na pracovné podmienky, ktoré zohľadňujú jeho zdravie, bezpečnosť a dôstojnosť“, pričom v odseku 2 sa stanovuje, že „každý pracovník má právo na stanovenie najvyššej prípustnej dĺžky pracovného času, denný a týždenný odpočinok, ako aj každoročnú platenú dovolenku“. Toto právo priamo súvisí s rešpektovaním ľudskej dôstojnosti, ktorú v širšom zmysle chráni hlava I Charty.⁷

37. Práve v takomto systematickom rámci Súdny dvor konštatoval, že požiadavky stanovené smernicou 2003/88 predstavujú pravidlá sociálneho práva Únie osobitného významu, ktoré sa majú ako minimálne ochranné požiadavky potrebné na zabezpečenie ochrany bezpečnosti a zdravia vzťahovať na každého zamestnanca.⁸

38. Spomedzi týchto druhov ochrany nie je stanovenie maximálnej dĺžky nočnej práce⁹ len v individuálnom záujme jednotlivca, ale aj v záujme jeho zamestnávateľa, ako aj vo všeobecnom záujme.¹⁰ Najmä v odôvodneniach 7 a 10 smernice 2003/88 sa zdôrazňujú potenciálne škodlivé dôsledky nočnej práce a nutnosť obmedziť jej dĺžku s cieľom zaručiť vyššiu úroveň bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov.

39. Podľa Súdneho dvora je dôležité, aby potrebný účinok práv priznaných pracovníkom smernicou 2003/88 bol zabezpečený v plnom rozsahu, čo so sebou nevyhnutne prináša povinnosť členských štátov zaručiť dodržanie všetkých minimálnych požiadaviek stanovených smernicou. Tento výklad je totiž ako jediný v súlade s účelom smernice 2003/88, ktorým je zabezpečiť účinnú bezpečnosť a ochranu zdravia pracovníkov, a to skutočným poskytnutím práv, ktoré im smernica priznáva.¹¹

40. Požiadavky stanovené smernicou 2003/88, tak, ako sú opísané vyššie, ukladajú členským štátom povinnosť dosiahnuť výsledky s cieľom zaručiť potrebný účinok práv, ktoré smernica pracovníkom priznáva.

⁶ Pozri v tomto zmysle rozsudky z 9. novembra 2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, bod 45), a z 10. septembra 2015, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (C-266/14, EU:C:2015:578, bod 23).

⁷ Pozri v tomto zmysle aj návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Tančev vo veci King (C-214/16, EU:C:2017:439, bod 36).

⁸ Pozri rozsudky z 10. septembra 2015, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (C-266/14, EU:C:2015:578, bod 24), a z 1. decembra 2005, Dellas a i. (C-14/04, EU:C:2005:728, bod 49 a tam citovaná judikatúra); uznesenie zo 4. marca 2011, Grigore (C-258/10, neuvverejnené, EU:C:2011:122, bod 41).

⁹ Pozri rozsudok z 9. marca 2021, Stadt Offenbach am Main (Pracovná pohotovosť vo forme nepretržitej dostupnosti hasiča) (C-580/19, EU:C:2021:183, body 24 a 25).

¹⁰ Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:338, bod 52).

¹¹ Pozri v tomto zmysle rozsudok zo 7. septembra 2006, Komisia/Spojené kráľovstvo (C-484/04, EU:C:2006:526, bod 40 a tam citovaná judikatúra).

41. Z predmetnej smernice, najmä z jej odôvodnenia 15, však vyplýva, že členským štátom poskytuje určitú flexibilitu pri vykonávaní jej ustanovení.¹²

42. Z uvedeného je preto zrejmé, že členské štáty majú istú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o spôsob implementácie uvedených minimálnych požiadaviek, hoci sú povinné, ako výslovne vyplýva z toho istého odôvodnenia smernice 2003/88, súčasne zabezpečiť dodržiavanie zásad ochrany zdravia a bezpečnosti pracovníkov.¹³

D. Prejudiciálne otázky

1. Všeobecné poznámky

43. Zo znenia návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že v členskom štáte, z ktorého tento návrh pochádza, prebieha diskusia zahŕňajúca súdy rôznych inšancií, ktorá sa týka právnej úpravy vzťahujúcej sa na nočnú prácu štátnych zamestnancov ministerstva vnútra, konkrétne hasičov, čiže kategórie, do ktorej patrí žalobca vo veci samej.

44. Zo spisu možno podľa môjho názoru na účely právnej analýzy vyvodiť nasledujúce skutkové okolnosti.

45. Žalobca vo veci samej je príslušníkom hasičského zboru, t. j. patrí do kategórie, ktorá sa mi zdá byť súčasťou širšej skupiny štátnych zamestnancov – príslušníkov policajného zboru, hasičského zboru a civilnej ochrany ministerstva vnútra podľa § 142 ZMVR.

46. V Bulharsku existuje všeobecná právna úprava nočnej práce stanovená v Zákonníku práce a osobitná právna úprava vzťahujúca sa na štátnych zamestnancov ministerstva vnútra (ZMVR).

47. ZMVR upravuje pracovnoprávne vzťahy zamestnancov ministerstva vnútra, ktorými sú: príslušníci policajného zboru, hasičského zboru a odboru civilnej ochrany, štátni zamestnanci, zmluvní zamestnanci. Postavenie zmluvných zamestnancov sa riadi ustanoveniami Zákonníka práce a ZMVR (§ 142).

48. Právna úprava pracovného času (vrátane nočnej práce) štátnych zamestnancov (medzi ktorých podľa mňa možno zaradiť aj kategóriu príslušníkov hasičského zboru, do ktorej patrí žalobca vo veci samej) sa výslovne stanovuje v § 187 ZMVR, ktorý v podrobnostiach odkazuje na osobitné predpisy ministerstva vnútra.

49. Vnútroštátny súd zdôrazňuje, že bežná dĺžka pracovného času zamestnancov ministerstva je podľa § 187 ods. 1 ZMVR osem hodín denne. Tento *lex specialis* vzťahujúci sa na štátnych zamestnancov ministerstva vnútra neobsahuje nijaké výslovné ustanovenie o bežnej dĺžke nočnej služby, ale, podobne ako ustanovenia Zákonníka práce, iba vymedzuje časový úsek, ktorý sa považuje za obdobie nočnej práce, t. j. obdobie od 22. hodiny do 6. hodiny.

¹² Pozri rozsudok z 9. novembra 2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, bod 46).

¹³ Pozri rozsudky zo 17. marca 2021, Academia de Studii Economice din București (C-585/19, EU:C:2021:210, bod 49); z 9. marca 2021, Stadt Offenbach am Main (Pracovná pohotovosť vo forme nepretržitej dostupnosti hasiča) (C-580/19, EU:C:2021:183, bod 26); z 9. marca 2021, Radiotelevizija Slovenija (Doba nepretržitej dostupnosti na odľahlom mieste) (C-344/19, EU:C:2021:182, bod 25), a zo 14. mája 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, body 36 a 37 a tam citovaná judikatúra). Na účel potvrdenia širokej miery voľnej úvahy členských štátov pri neexistencii usmernení vyplývajúcich zo znenia a kontextu ustanovení smernice 2003/88, za predpokladu rešpektovania cieľov tejto smernice, pozri rozsudok z 11. apríla 2019, Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (C-254/18, EU:C:2019:318, bod 31). V danom prípade išlo o referenčné obdobie na výpočet týždenného pracovného času.

50. Ako ďalej poznamenáva vnútroštátny súd, § 188 ods. 2 ZMVR však výslovne odkazuje na ochranu podľa Zákonníka práce, v ktorom sa stanovuje kratšia dĺžka nočnej práce, čiže maximálne sedem hodín.

51. Vnútroštátny súd okrem toho uvádza, že ustanovenie § 187 ods. 3 ZMVR neupravuje bežnú dĺžku nočnej práce v trvaní osem hodín, ale iba spresňuje, že v prípade práce na zmeny, ktorej sa týka prejednávaná vec, sa pripúšťa aj nočná práca vykonávaná medzi 22. hodinou a 6. hodinou, pričom však priemerný pracovný čas nesmie presiahnuť osem hodín v priebehu dvadsiatich štyroch hodín.

52. Vnútroštátny súd preto zastáva názor, že s cieľom predísť menej priaznivému zaobchádzaniu so štátnymi zamestnancami ministerstva vnútra v porovnaní so zamestnancami súkromného sektora by bežná dĺžka nočnej práce štátnych zamestnancov ministerstva vnútra mala byť sedem hodín.

53. Vnútroštátny súd uvádza, že takýto výklad vnútroštátneho práva odmietol odvolací súd [Okrážen sád Lovech (Krajský súd Lovech, Bulharsko)], ktorý je podľa všetkého v prípade, akým je prípad v konaní vo veci samej, súdom poslednej inštancie v rámci vnútroštátneho súdnictva.

54. Základné stanovisko odvolacieho súdu vyjadrené v rozsudkoch, ktoré vyhlásil vo veciach týkajúcich sa rovnakých návrhov príslušníkov policajného a hasičského zboru, vychádza z dvoch hlavných tvrdení.

55. Prvá úvaha spočíva v tom, že neexistencia právnej úpravy, ktorá by stanovila prepočet hodín nočnej práce na hodiny dennej práce v pomere 7 ku 8, v rámci podzákonných právnych predpisov prijatých po zrušení vyhlášky z roku 2014 predstavuje rozhodnutie zákonodarcu a nie je medzerou v právnej úprave. Okrem toho odvolací súd uvádza, že sporný charakter takéhoto právneho riešenia by mohol byť v budúcnosti podnetom pre zákonodarcu, aby od nej upustil, alebo ju zmenil, uvedený sporný charakter však nemôže predstavovať argument v prospech uplatnenia *analogia legis*.

56. Druhým argumentom je, že § 188 ods. 2 ZMVR nie je priamo uplatniteľný, pretože odkazuje na osobitnú ochranu podľa Zákonníka práce.

57. Bulharská judikatúra v tejto oblasti je z tohto dôvodu, ako uvádza vnútroštátny súd, nejednotná, v dôsledku čoho sa na návrh ministra spravodlivosti začalo konanie o výklad právnych predpisov na Värchoven kasacijonen sád (Najvyšší kasačný súd, Bulharsko), ktorý však doposiaľ nerozhodol.

58. Hoci, ako už bolo uvedené vyššie, návrh na začatie prejudiciálneho konania prešiel testom prípustnosti, neumožňuje oboznámiť sa s celou predmetnou vnútroštátnou diskusiou s cieľom preskúmať úplnú zlučiteľnosť platného vnútroštátneho práva, tak, ako ho vykladajú vnútroštátne súdy, s právom Európskej únie.

59. Napokon dodávam, že analýza spisu ma vedie k záveru, že v prejednávanej veci ide prevažne o právnu otázku týkajúcu sa vnútroštátneho práva, keďže právo Únie v rozsahu, ktorý spresním, jednoznačne neukladá jedno alebo druhé riešenie, pokiaľ ide o odlišné riešenia navrhované rôznymi súdmi dotknutého členského štátu.

60. V nasledujúcich úvahách sa obmedzím na návrh odpovede na položené prejudiciálne otázky na základe skutočností, ktoré môžem vyvodiť zo spisu, pričom prihliadnem na to, že výklad vnútroštátneho súdu je vo viacerých bodoch neúplný.

2. O prvej prejudiciálnej otázke

61. Prostredníctvom prvej otázky žiada vnútroštátny súd o rozhodnutie, či článok 12 písm. a) smernice 2003/88 vyžaduje, aby bežná dĺžka nočnej služby príslušníkov policajného a hasičského zboru bola kratšia ako bežná dĺžka dennej služby.

62. Ako už bolo uvedené vyššie, účel smernice 2003/88 sa vymedzuje v článku 1 ods. 1, v ktorom sa stanovujú minimálne požiadavky na bezpečnosť a ochranu zdravia pre organizáciu pracovného času.

63. Pokiaľ ide konkrétne o nočnú prácu, v odôvodnení 7 smernice sa zohľadňujú riziká spojené s touto dobou pracovnej činnosti, pričom podľa uvedeného odôvodnenia „výskum ukázal, že ľudský organizmus je v noci citlivejší na rušivé vplyvy prostredia a tiež na niektoré zafažujúce formy organizácie práce, a že dlhé doby nočnej práce môžu poškodiť zdravie pracovníkov a ohroziť bezpečnosť na pracovisku“.

64. V článku 12 písm. a) smernice sa preto členským štátom ukladá povinnosť prijať nevyhnutné opatrenia zabezpečujúce, že pracovníkom v noci a pracovníkom na zmeny sa poskytne ochrana bezpečnosti a zdravia pri práci primeraná povahe ich práce.

65. Minimálne požiadavky na dĺžku nočnej práce sa stanovujú v článku 8 smernice 2003/88, ktorý členským štátom ukladá povinnosť zabezpečiť, aby normálny pracovný čas pre pracovníkov v noci nepresiahol v priemere osem hodín v každom období dvadsiatich štyroch hodín.

66. Smernica 2003/88 však neobsahuje nijaký údaj o pomere medzi dĺžkou nočnej práce a dennou prácou. Článok 8 smernice preto nebráni vnútroštátnemu ustanoveniu upravujúcemu rovnakú dĺžku dennej práce a nočnej práce, za predpokladu, že sa nepresiahne limit osem hodín v každom období dvadsiatich štyroch hodín [písmeno a)].

67. V konkrétnej súvislosti s príslušníkmi policajného a hasičského zboru, v prípade, že tieto kategórie pracovníkov možno zaradiť, ako možno dôvodne predpokladať,¹⁴ do skupiny „pracovníci v noci, ktorých práca je spojená s osobitnými rizikami alebo ťažkou fyzickou alebo duševnou námahou“, v článku 8 písm. b) smernice 2003/88, ktorý je osobitným ustanovením k ustanoveniu podľa písmena a), sa spresňuje, že uvedení pracovníci nemajú pracovať „viac ako osem hodín v ktorejkoľvek dobe 24 hodín, počas ktorej vykonávajú nočnú prácu“. Ani vo vzťahu k tejto osobitnej kategórii pracovníkov preto smernica nestanovuje žiadny vzťah medzi maximálnou dĺžkou nočnej práce a dennou prácou.

¹⁴ Aj keď treba pripomenúť, že v článku 8 druhom odseku smernice 2003/88 sa stanovuje, že títo pracovníci sa definujú „vnútroštátnymi právnymi predpismi a/alebo praxou alebo kolektívnymi zmluvami alebo dohodami uzavretými medzi sociálnymi partnermi, pričom sa vezmú do úvahy osobitné účinky a riziká nočnej práce“.

68. Pokiaľ ide ďalej o povinnosť stanovenú v článku 12 písm. a) smernice, vzhľadom na skutočnosť, že v tomto ustanovení sa nešpecifikujú podrobnosti, je nevyhnutné konštatovať, že smernica ponecháva členským štátom širokú mieru voľnej úvahy v súvislosti s vhodnými opatreniami, ktoré majú prijať.¹⁵

69. Túto diskrečnú právomoc treba samozrejme vykonávať spôsobom, ktorým sa zaručí potrebný účinok smernice a dosiahnutie ochranných cieľov stanovených touto smernicou. Vzhľadom na to, že nočná práca je namáhavejšia než denná práca, skrátenie priemernej alebo maximálnej dĺžky nočnej práce v porovnaní s dennou prácou by samozrejme mohlo byť zo strany členských štátov správnym riešením na účely ochrany bezpečnosti a zdravia pracovníkov.

70. V súlade s tvrdením Komisie sa však domnievam, že skrátenie dĺžky nočnej práce v pomere k dĺžke dennej práce je iba jedným z možných riešení na splnenie požiadaviek podľa článku 12 písm. a). K ochrane zdravia a bezpečnosti pracovníkov by mohlo napríklad prispieť aj poskytnutie dodatočnej doby odpočinku alebo pracovného voľna.

71. Z tohto dôvodu zastávam názor, že pri neexistencii konkrétnej povinnosti stanovenej v smernici 2003/88 a vzhľadom na povahu tejto smernice spočívajúcu v minimálnej harmonizácii, jej ciele a mieru voľnej úvahy, ktorú ponecháva členským štátom, zo všeobecnej povinnosti uloženej v článku 12 písm. a) smernice nemožno vyvodit' špecifickú požiadavku, aby členské štáty stanovili limit bežnej dĺžky nočnej práce, ktorý by bol nižší než limit dennej práce.

3. O druhej prejudiciálnej otázke

72. Prostredníctvom druhej prejudiciálnej otázky žiada vnútroštátny súd, aby Súdny dvor rozhodol, či zásada rovnosti zaobchádzania zakotvená v článkoch 20 a 31 Charty vyžaduje, aby sa bežná dĺžka nočnej práce upravená vo vnútroštátnych právnych predpisoch vo vzťahu k pracovníkom v súkromnom sektore v trvaní siedmich hodín vzťahovala aj na pracovníkov verejného sektora, vrátane policajtov a hasičov.

73. Ako správne poznamenala Komisia, článok 31 Charty sa netýka zásady rovnosti zaobchádzania, ale zakotvuje „právo na spravodlivé a primerané pracovné podmienky“.

74. Z tohto dôvodu súhlasím s návrhom Komisie, aby sa druhá prejudiciálna otázka preformulovala takto: „Vyžadujú článok 20 Charty, v ktorom sa zakotvuje zásada rovnosti zaobchádzania, a článok 31 Charty, aby sa bežná dĺžka nočnej práce v trvaní siedmich hodín vzťahovala aj na pracovníkov verejného sektora, vrátane policajtov a príslušníkov hasičského zboru?“

75. Otázka, ktorú treba vyriešiť, sa preto týka zlučiteľnosti práva Únie a vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré v súlade s výkladom vnútroštátnych súdov odlišne upravujú bežnú dĺžku nočnej práce pre súkromný sektor a pre konkrétnu kategóriu pracovníkov verejného sektora (štátni zamestnanci ministerstva vnútra, v prejednávanej veci ide o hasičov).

¹⁵ Ustálená judikatúra Súdneho dvora preukázala, že predmetná smernica ponecháva členským štátom pri implementácii jej ustanovení širokú mieru voľnej úvahy. Pozri v tomto zmysle rozsudky z 24. januára 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, bod 35); z 9. novembra 2017, Maio Marques da Rosa (C-306/16, EU:C:2017:844, body 39 a 48); z 11. apríla 2019, Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (C-254/18, EU:C:2019:318, body 23 a 35).

76. Predovšetkým je potrebné pripomenúť, že podľa judikatúry Súdneho dvora sa základné práva zaručené v právnom poriadku Únie uplatnia vo všetkých situáciách, ktoré upravuje právo Únie.¹⁶

77. Z tohto dôvodu je nevyhnutné najprv posúdiť, či sa dotknutými vnútroštátnymi ustanoveniami platnými v danom členskom štáte vykonáva právo Únie (v súlade s článkom 51 Charty).

78. Smernica 2003/88 nestanovuje opatrenia zosúladujúce dĺžku nočnej práce, pričom v článku 8 iba uvádza minimálne požiadavky, ktoré obmedzujú dĺžku takejto práce: normálny pracovný čas pre pracovníkov v noci nesmie presiahnuť v priemere osem hodín v každom období 24 hodín. Normotvorca Únie preto stanovuje „priemerný“ limit „normálneho“ pracovného času pre pracovníkov v noci.

79. Iba v prípade, že práca je spojená „s osobitnými rizikami alebo ťažkou fyzickou alebo duševnou námahou“, sa vyššie uvedený limit stanovený v článku 8 stáva v písmene b) „maximálnym limitom“: dotknutí pracovníci nesmú pracovať „viac ako osem hodín v ktorejkoľvek dobe 24 hodín“.

80. V § 140 ods. 1 bulharského Zákonníka práce sa naopak uvádza, že „bežná dĺžka nočnej práce v týždni s 5 pracovnými dňami nesmie presiahnuť 7 hodín“. Ako pripomenul vnútroštátny súd, toto ustanovenie sa vzťahuje na pracovníkov súkromného sektora.

81. Možno dospieť k záveru, že v rámci vnútroštátnych právnych predpisov sa týmto ustanovením zavádza priaznivejší režim, než je režim stanovený smernicou?

82. Ako vyplýva z judikatúry Súdneho dvora, najmä z rozsudku TSN¹⁷, minimálne požiadavky nesmú členskému štátu brániť v tom, aby si ponechal alebo zaviedol prísnejšie ochranné opatrenia, než sú normy, ktoré sú predmetom zásahu normotvorcu Únie, za predpokladu, že nespochybujú súdržnosť uvedeného zásahu.

83. Tým, že v Zákonníku práce sa stanovuje bežná dĺžka nočnej práce na sedem hodín, vnútroštátny zákonodarca vykonáva povinnosť uvedenú v článku 8 smernice, a to s prihliadnutím na mieru voľnej úvahy, ktorá sa mu priznáva na základe minimálnych požiadaviek stanovených v tomto ustanovení. Charta základných práv sa preto uplatňuje v súlade s jej článkom 51.¹⁸

84. Ako podľa môjho názoru správne uviedla Komisia, prejednávaná vec sa líši od prípadu, ktorého sa týkal rozsudok TSN¹⁹, keďže vo veci TSN bolo možné rozlíšiť medzi nárokmi na dovolenku za kalendárny rok vyplývajúcimi z uplatnenia článku 7 smernice (tak, ako sa prebral do príslušného vnútroštátneho práva) a dodatočnými nárokmi priznanými podnikovou kolektívnou zmluvou, takže bolo možné jednoznačne určiť, ktoré pravidlo vyplýva z uplatnenia práva Únie a ktoré patrí do vnútroštátneho práva. Takéto rozlíšenie nie je v prejednávanej veci možné, a to vzhľadom na to, že hoci sa v § 140 ods. 1 Zákonníka práce stanovuje priaznivejší režim

¹⁶ Pozri rozsudok zo 6. novembra 2018, spojené veci Bauer a Willmeroth (C-569/16 a C-570/16, EU:C:2018:871, body 52 a 53).

¹⁷ Pozri rozsudok z 19. novembra 2019, TSN a AKT (C-609/17 a C-610/17, EU:C:2019:981, body 48 a 49).

¹⁸ Pripomienky Európskej komisie, bod 50.

¹⁹ Ako je známe, táto vec sa týka kolektívnej zmluvy presahujúcej rámec minimálnych požiadaviek stanovených smernicou v oblasti platenej dovolenky (štyri týždne), pričom zakazuje prevod dovolenky v prípade uznania dotknutej osoby za práceneschopnú pre chorobu. Pri tejto príležitosti dospel Súdny dvor k záveru, že „keď členské štáty priznajú alebo umožnia sociálnym partnerom priznať práva na platenú dovolenku za kalendárny rok nad rámec minimálnej doby štyroch týždňov stanovenej v článku 7 ods. 1 tejto smernice, spadajú takéto práva alebo podmienky ich prípadného prevodu v prípade choroby, ku ktorej došlo počas dovolenky, do výkonu právomoci, ktorú si členské štáty ponechali, a nie sú upravené uvedenou smernicou, ani nespádajú do jej pôsobnosti“.

v porovnaní s maximálnou dĺžkou podľa článku 8 smernice, uvedené ustanovenie zavádza minimálnu požiadavku stanovenú v smernici, pričom nie je možné určiť, čo presne vyplýva z minimálnych požiadaviek smernice a čo ide nad ich rámec.

85. To však nevylučuje možnosť, ako sa uvedie nižšie, aby sa povinnosť uvedená v článku 8 smernice 2003/88 vo vzťahu k práci v súkromnom sektore vykonala odchylné vo vzťahu k iným a osobitným kategóriám pracovníkov. Skutočnosť, že v § 140 Zákonníka práce sa vykonáva minimálna požiadavka stanovená smernicou, preto neznamená, že členský štát prichádza o právomoc využiť svoj priestor pre voľnú úvahu a stanoviť pre iných pracovníkov, z dôvodu objektívnych charakteristík nimi vykonávaných úloh, odlišné obmedzenie dĺžky nočnej práce, a to pri zachovaní rešpektovania minimálnych požiadaviek stanovených smernicou 2003/88.

86. Zásady vyjadrené v článkoch 20 a 31 Charty treba vykladať spoločne, pričom slúžia ako parametre na overenie, či vnútroštátny legislatívny zásah zaistuje spravodlivé a primerané pracovné podmienky pre všetkých pracovníkov.

87. Zásada rovnosti zaobchádzania zakotvená v článku 20 Charty je základnou zásadou práva Únie, pričom zásada nediskriminácie podľa článku 21 ods. 1 Charty je jej konkrétnym vyjadrením. Uvedená zásada od normotvorcu Únie vyžaduje, aby sa s porovnateľnými situáciami nezaobchádzalo rozdielne a s rôznymi situáciami rovnako.²⁰

88. Rozdiel v zaobchádzaní je odôvodnený, ak je založený na objektívnom a primeranom kritériu, to znamená, ak je v súlade s právne prípustným cieľom sledovaným predmetnou právnou úpravou a tento rozdiel je primeraný cieľu, ktorý dotknuté zaobchádzanie sleduje.²¹

89. Porovnateľnosť situácií sa musí posudzovať nie globálne a abstraktne, ale špecificky a konkrétne so zreteľom na všetky skutočnosti, ktoré ich charakterizujú, ako aj vzhľadom na predmet a cieľ vnútroštátnej právnej úpravy, ktorý zavádza predmetný rozdiel, a prípadne aj na zásady a ciele oblasti, do ktorej táto právna úprava patrí.²²

90. V prejednávanej veci je zložité analyzovať porovnateľnosť situácií, keďže vnútroštátny súd navrhuje porovnanie abstraktných kategórií, ako sú štátni zamestnanci a pracovníci súkromného sektora, pričom neposkytuje nijaké informácie o pracovných podmienkach vzťahujúcich sa na pracovníkov v noci v rámci uvedených dvoch režimov, ktoré by umožnili podrobnú analýzu.

91. Znenie ustanovení vnútroštátneho práva, tak, ako mu možno porozumieť zo spisu, neumožňuje vylúčiť rôzne výklady, ktoré sú však zlučiteľné s právom Únie.

92. Pokiaľ tomu rozumiem správne, v prejednávanej veci totiž ide o primárne právne predpisy (Zákonník práce a zákon o ministerstve vnútra), ktoré čiastočne odlišne upravujú organizáciu práce v súkromnom a vo verejnom sektore. Zákon o ministerstve vnútra ďalej odkazuje, pokiaľ ide o podrobnejšiu právnu úpravu, na podzákonné právne predpisy (vyhlášky).

²⁰ Pozri rozsudok zo 14. septembra 2010, Akzo Nobel Chemicals a Akros Chemicals/Komisia (C-550/07 P, EU:C:2010:512, body 54 a 55).

²¹ Pozri rozsudok z 29. októbra 2020, Veselības ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872, bod 37), a rozsudok zo 17. októbra 2013, Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, bod 77).

²² Pozri rozsudok z 26. júna 2018, MB (Zmena pohlavia a starobný dôchodok) (C-451/16, EU:C:2018:492, bod 42 a citovaná judikatúra). Pozri v tomto zmysle aj rozsudok z 26. januára 2021, Szpital Kliniczny im. dra J. Babińskiego Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Krakowie (C-16/19, EU:C:2021:64, bod 43).

93. Odkaz jedného ustanovenia na druhé, ktorý sa v rámci výkladu vnútroštátneho súdu zdá byť rozhodujúci, je veľmi široký a neumožňuje jednoznačný výklad: v § 188 ods. 2 ZMVR sa uvádza, že štátni zamestnanci vykonávajúci nočnú prácu „požívajú osobitnú ochranu podľa Zákonníka práce“. Toto ustanovenie však podľa môjho názoru samo osebe neumožňuje, aby sa ustanovenia Zákonníka práce vzťahujúce sa na pracovníkov v súkromnom sektore považovali za uplatniteľné na všetkých pracovníkov vo verejnom sektore, bez ohľadu na ich pracovnú náplň, a to z viacerých dôvodov.

94. Predovšetkým z dôvodu vágnosti tohto odkazu, ďalej z dôvodu jeho zaradenia do predpisu obsahujúceho ustanovenia, ktoré môžu viesť k rôznym výkladom: ide o citovaný § 187 ods. 1, ktorým sa stanovuje bežný pracovný čas štátnych zamestnancov ministerstva vnútra na osem hodín, pričom sa nerozlišuje medzi dennou prácou a nočnou prácou, s tým, že v odseku 3 sa spresňuje, že v prípade nočnej práce „priemerná pracovná doba... nesmie presiahnuť 8 hodín za obdobie 24 hodín“.

95. Ako sa zdá, § 187 ďalej v odseku 9 odkazuje na vyhlášku ministra vnútra, a to na účely stanovenia podrobností týkajúcich sa organizácie a rozvrhnutia pracovného času, odmeňovania štátnych zamestnancov za prácu vykonanú mimo bežného pracovného času a podmienok odpočinku a prestávok štátnych zamestnancov ministerstva vnútra.

96. Ustanovenie citované ako posledné podľa všetkého potvrdzuje vôľu zákonodarcu členského štátu uplatniť svoju diskrečnú právomoc v medziach, ktoré pripúšťa smernica 2003/88, pokiaľ ide o oblasť pracovného času osobitnej kategórie pracovníkov, ktorú tvoria štátni zamestnanci ministerstva vnútra vrátane príslušníkov hasičského zboru, pričom vo veci podrobnej úpravy, ktorá zohľadní konkrétne vykonávané povinnosti a špecifické podmienky plnenia pracovných povinností, odkazuje na podzákonné právne predpisy.

97. Útržkovitý a nejednoznačný pracovný rámec, ktorý je výsledkom uvedených skutočností, sa preto podľa všetkého týka otázok vnútroštátneho práva, ktoré je povinný vyriešiť výlučne vnútroštátny súd.

98. Podľa mňa totiž nemožno vylúčiť, že niektorá z navrhovaných výkladových možností by mohla byť v zásade nezlučiteľná s právom Únie: ak sa predmetná otázka týka jedine aspektu odmeňovania (prepočtu siedmich hodín nočnej práce na vyšší počet hodín dennej práce prostredníctvom multiplikačného koeficientu), nepatrí do pôsobnosti smernice 2003/88 a všeobecne platných ustanovení práva Únie v oblasti pracovného času.

99. Naproti tomu, ak sa daná otázka týka ochrany pracovníka s cieľom zabrániť tomu, aby nadmerný počet hodín nočnej práce mohol ohroziť jeho zdravie, všetky výklady sú zlučiteľné s právom Únie, ktoré, ako už bolo uvedené, stanovuje iba maximálny osemhodinový pracovný čas počas obdobia dvadsiatich štyroch hodín, pokiaľ sa táto práca vykonáva medzi 22. hodinou a 6. hodinou.

100. Ak sa naopak daná otázka týka rovnosti zaobchádzania a zásady rovnosti medzi pracovníkmi, treba vykonať, ako sa už bolo spomenuté, špecifické a podrobné porovnanie, pričom sa zohľadní nielen všeobecné postavenie (pracovník v súkromnom alebo verejnom sektore), ale do úvahy sa vezmú konkrétne podmienky výkonu práce, účel ustanovení o rozdielnom zaobchádzaní, a to s prihliadnutím na dotknutý verejný záujem, ktorý sa má zosúladiť s potrebami ochrany pracovníka.

101. Ako už bolo vysvetlené v odpovedi na prvú prejudiciálnu otázku, pri uvedenom porovnaní treba zohľadniť celú právnu úpravu organizácie práce, keďže dĺžka nočnej práce je iba jedným z prvkov vhodných na hodnotenie účinnosti ochrany zdravia pracovníkov.²³ Pri zachovaní vonkajšej hranice stanovenej v článku 8 smernice 2003/88, by totiž k ochrane zdravia a bezpečnosti pracovníkov mohlo prispieť aj poskytnutie dodatočnej doby odpočinku alebo pracovného voľna.

102. Na druhej strane právnym základom smernice je článok 153 ZFEÚ, ktorého cieľom je, ako sa uvádza v odôvodnení 2 smernice, podporovať a dopĺňať aktivity členských štátov s cieľom zlepšiť pracovné prostredie na ochranu zdravia a bezpečnosti pracovníkov. Z tohto dôvodu môžu k zabezpečeniu určitej úrovne ochrany prispieť aj ďalšie parametre, ako sú napríklad dĺžka odpočinku alebo počet dní dovolenky za kalendárny rok, čo preukazuje, že porovnanie pracovného času nemôže byť jediným relevantným prvkom zaručujúcim dosiahnutie cieľa sledovaného smernicou.

103. Okrem toho vnútroštátny súd v súvislosti s porovnateľnosťou situácií neuvádza, či medzi pracovníkmi pôsobiacimi v Bulharsku, ako sú hasiči alebo policajti, sú aj zmluvní zamestnanci prijatí do zamestnania na základe Zákonníka práce, ktorí plnia rovnaké pracovné povinnosti ako štátni zamestnanci ministerstva vnútra.

104. Flexibilita, ktorú členským štátom poskytuje smernica, napokon umožňuje, aby tieto štáty zohľadnili v rámci vnútroštátnych ustanovení, ktorými sa táto smernica preberá, požiadavky súvisiace s ochranou záujmov všeobecnej povahy, ako je ochrana verejného poriadku, alebo špecifických črt konkrétnych činností, ktoré vyžadujú určitý stupeň flexibility pri organizácii pracovného času.²⁴

105. Ide o vyváženie kontinuity výkonu niektorých povolání, ako sú príslušníci policajného a hasičského zboru na jednej strane, a na druhej strane efektivity ich práce vykonávanej v noci, a to práve vzhľadom na vysoké riziko, ktorým sa tieto povolania vyznačujú.

106. Toto vyváženie záujmov je vyjadrené v článku 2 ods. 2 smernice 89/391²⁵, ktorý vylučuje konkrétne činnosti z pôsobnosti tejto smernice a nepriamo aj zo smernice 2003/88. Použitie kritérium sa nezakladá na príslušnosti pracovníkov k jednému z odvetví verejnej služby, na ktoré toto ustanovenie odkazuje, ale výlučne na špecifickej povahe niektorých konkrétnych úloh, ktoré vykonávajú pracovníci v oblasti zdravotníctva, bezpečnosti a verejného poriadku. Takáto povaha práce odôvodňuje výnimku z pravidiel o bezpečnosti a ochrane zdravia pracovníkov vzhľadom na absolútnu potrebu zabezpečiť účinnú kolektívnu ochranu.²⁶

107. V prípade, že by sa porovnanie uvedených situácií javilo ako možné, prislúchalo by v každom prípade vnútroštátnemu súdu, ktorý je jediný príslušný na posúdenie skutkových okolností, aby rozhodol, či dotknutý cieľ môže odôvodniť rozdiel v zaobchádzaní a či opatrenie, ktoré vedie k rozdielnemu zaobchádzaniu, neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa.²⁷ Ako už bolo uvedené, rozdiel v zaobchádzaní je odôvodnený, ak je založený na

²³ K nutnosti zohľadniť všetky relevantné skutočnosti, ako sú povaha práce a pracovné podmienky, na účely posúdenia vplyvu konkrétneho ustanovenia smernice 2003/88 na bezpečnosť a zdravie pracovníkov, pozri rozsudok z 11. apríla 2019, Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (C-254/18, EU:C:2019:318, bod 39). V danom prípade išlo o referenčné obdobie na výpočet dĺžky pracovného týždňa.

²⁴ Pozri rozsudok z 11. apríla 2019, Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (C-254/18, EU:C:2019:318, bod 39).

²⁵ Smernica Rady z 12. júna 1989 o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci (89/391/EHS) (Ú. v. ES L 183, 1989, s. 1; Mim. vyd. 05/001, s. 349).

²⁶ Pozri rozsudok z 12. januára 2006, Komisia/Španielsko (C-132/04, neuvverejnený, EU:C:2006:18, bod 24).

²⁷ Pozri rozsudok z 5. júna 2018, Montero Mateos (C-677/16, EU:C:2018:393, bod 52).

objektívnom a primeranom kritériu, to znamená, ak je v súlade s právne prípustným cieľom sledovaným predmetnou právnou úpravou a tento rozdiel je primeraný cieľu, ktorý dotknuté zaobchádzanie sleduje.²⁸

108. Neexistencia objektívneho odôvodnenia, pokiaľ ide o rozhodnutie zákonodarcu uplatňovať rozdielne zaobchádzanie v oblasti nočnej práce medzi rôznymi kategóriami porovnateľných pracovníkov, by mohla viesť k rozporu s právom Únie a prípadne k povinnosti vnútroštátneho súdu upustiť od uplatnenia ustanovenia vnútroštátneho práva, ktoré je základom rozdielného zaobchádzania.

109. Inými slovami, zásada konformného výkladu umožňuje vnútroštátnemu súdu zohľadniť vnútroštátne právo ako celok a uplatniť výkladové metódy, ktoré toto právo uznáva, s cieľom zaručiť úplnú účinnosť práva Únie a dospieť k riešeniu, ktoré je v súlade s účelom sledovaným týmto právom.²⁹

110. Z tohto dôvodu zastávam názor, že článok 20 Charty, ktorý zakotvuje zásadu rovnosti zaobchádzania, a článok 31 Charty, ktorý zakotvuje právo na spravodlivé a primerané pracovné podmienky, nevyžadujú, aby sa bežný nočný pracovný čas v trvaní sedem hodín, ktorý sa v konkrétnom členskom štáte stanovuje vo vzťahu k pracovníkom súkromného sektora, uplatňoval bez rozdielu aj na pracovníkov verejného sektora vrátane príslušníkov policajného a hasičského zboru. Je na uvážení členského štátu, či stanoví rozdielnu dĺžku, v každom prípade pri rešpektovaní maximálnych limitov podľa článku 8 smernice 2003/88, a to za predpokladu existencie objektívneho odôvodnenia, pokiaľ ide o rozhodnutie zákonodarcu uplatňovať rozdielne zaobchádzanie v oblasti nočnej práce medzi rôznymi kategóriami pracovníkov, ktorí sú špecifickým a konkrétnym spôsobom porovnateľní.

4. O tretej prejudiciálnej otázke

111. Prostredníctvom tretej otázky žiada vnútroštátny súd o rozhodnutie, či dosiahnutie cieľa uvedeného v odôvodnení 8 smernice 2003/88, t. j. cieľa obmedziť dĺžku nočnej práce, vyžaduje, aby vnútroštátne právo výslovne upravilo bežnú dĺžku nočnej práce, a to aj vo vzťahu k pracovníkom verejného sektora.

112. Ako poznamenala Komisia, Je potrebné zdôrazniť, že samotné odôvodnenia nie sú záväzné. Pokiaľ ide o prejednávanú vec, cieľom tohto odôvodnenia je vysvetliť obsah článku 8 smernice, v ktorom sa stanovuje maximálna dĺžka nočnej práce na osem hodín v každom období dvadsiatich štyroch hodín.

113. Z tohto dôvodu súhlasím s návrhom Komisie, aby sa tretia prejudiciálna otázka preformulovala takto: „Vyžaduje článok 8 smernice v spojení s odôvodnením 8, aby vnútroštátna právna úprava výslovne stanovila bežnú dĺžku nočnej práce, a to aj vo vzťahu k zamestnancom verejného sektora?“

²⁸ Pozri rozsudok z 29. októbra 2020, Veselibas ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872, bod 37), a rozsudok z 9. marca 2017, Milkova (C-406/15, EU:C:2017:198, bod 55).

²⁹ Pozri rozsudky z 5. októbra 2004, Pfeiffer a i. (Spojené veci C-397/01 až C-403/01, EU:C:2004:584, bod 117), a z 8. mája 2019, Praxair MRC (C-486/18, EU:C:2019:379, bod 37 a tam citovaná judikatúra).

114. Článok 8 smernice členským štátom ukladá, aby nepresiahli pevne stanovenú dĺžku nočnej práce, čiže osem hodín v každom období dvadsiatich štyroch hodín. Členským štátom však neukladá povinnosť stanoviť bežnú dĺžku nočnej práce. V tomto ohľade je potrebné formuláciu „treba obmedziť trvanie nočnej práce“ uvedenú v odôvodnení 8 smernice vykladať v tom zmysle, že smernica má predpísať maximálnu dĺžku nočnej práce.

115. Smernica preto necháva členským štátom právo rozhodnúť sa, či stanovia bežnú dĺžku nočnej práce a či ju budú uplatňovať na určitých pracovníkov alebo na všetkých pracovníkov, a to v závislosti od povahy ich pracovnej činnosti. Členské štáty majú právo stanoviť túto dĺžku na základe predbežnej štúdie jej vplyvu na zdravie a bezpečnosť, v súlade s minimálnymi požiadavkami práva Únie. Smernica 2003/88 z tohto hľadiska vyžaduje iba splnenie minimálnych požiadaviek na dĺžku nočnej práce stanovených v článku 8 smernice.

116. Ako už bolo uvedené vyššie, smernica navyše ponecháva členským štátom širokú mieru voľnej úvahy práve preto, aby zohľadnili špecifické požiadavky rôznych odvetví. Existujú totiž významné rozdiely medzi odvetviami vyžadujúcimi prevádzku dvadsať štyri hodín denne, čiže nepretržite, alebo aspoň počas noci či jej časti, a odvetviami, ktoré naopak takúto nepretržitú prevádzku nevyžadujú.

117. Z tohto hľadiska je preto § 187 ZMVR podľa všetkého v súlade s minimálnymi požiadavkami smernice 2003/88.

118. Článok 8 smernice vykladaný v spojení s odôvodnením 8 z týchto dôvodov podľa môjho názoru nevyžaduje, aby vnútroštátne právne predpisy výslovne stanovili bežnú dĺžku nočnej práce aj vo vzťahu k zamestnancom verejného sektora.

IV. Návrh

119. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol vo veci návrhu na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Rajonen säd Lukovit (Okresný súd Lukovit, Bulharsko), takto:

1. Smernica 2003/88 predpisuje iba maximálnu dĺžku nočnej práce, pričom konkrétne článok 12 písm. a) členským štátom neukladá povinnosť stanoviť kratšiu dĺžku nočnej práce v porovnaní s dĺžkou dennej práce. Členské štáty môžu slobodne prijať opatrenia, ktoré považujú za najvhodnejšie na dosiahnutie potrebného účinku smernice.
2. Článok 20 Charty, ktorý zakotvuje zásadu rovnosti zaobchádzania, a článok 31 Charty, ktorý zakotvuje právo na spravodlivé a primerané pracovné podmienky, nevyžadujú, aby sa bežný nočný pracovný čas v trvaní sedem hodín, ktorý sa v konkrétnom členskom štáte stanovuje vo vzťahu k pracovníkom súkromného sektora, uplatňoval bez rozdielu aj na pracovníkov verejného sektora vrátane príslušníkov policajného a hasičského zboru. Je na uvážení členského štátu, či stanoví rozdielnu dĺžku, v každom prípade pri rešpektovaní maximálnych limitov podľa článku 8 smernice 2003/88, a to za predpokladu existencie objektívneho odôvodnenia, pokiaľ ide o rozhodnutie zákonodarcu uplatňovať rozdielne zaobchádzanie v oblasti nočnej práce medzi rôznymi kategóriami pracovníkov, ktorí sú špecifickým a konkrétnym spôsobom porovnateľní.

3. Článok 8 smernice vykladaný v spojení s odôvodnením 8 nevyžaduje, aby vnútroštátne právne predpisy výslovne stanovili bežnú dĺžku nočnej práce aj vo vzťahu k zamestnancom verejného sektora. Členské štáty môžu slobodne stanoviť najvhodnejšie opatrenia na zabezpečenie dosiahnutia potrebného účinku ustanovení smernice.