

Byla C-262/20**Prašymo priimti prejudicinį sprendimą santrauka pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 98 straipsnio 1 dalį****Gavimo data:**

2020 m. birželio 15 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Rayonen sad Lukovit (Bulgarija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2020 m. birželio 15 d.

Ieškovas:

VB

Atsakovė:

Glavna direktzia „Pozharna bezopasnost i zaschita na naselenieto“ kam Ministerstvo na vatreshnite raboti (Vidaus reikalų ministerijos generalinė direkcija „Priešgaisrinė sauga ir gyventojų apsauga“)

Pagrindinės bylos dalykas

Pareigūno Direkcijai, kurioje jis dirba, pareikštas ieškinys dėl užmokesčio už naktinę tarnybą.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalykas ir teisinis pagrindas

Sąjungos teisės išaiškinimas, SESV 267 straipsnis.

Prejudiciniai klausimai

1) Ar pagal Direktyvos 2003/88/EB 12 straipsnio a punkte įtvirtintą veiksmingos apsaugos principą reikalaujama, kad įprastinė policininkų ir ugniagesių naktinės tarnybos trukmė būtų trumpesnė už nustatytą įprastinę dienos tarnybos trukmę?

2) Ar pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 20 ir 31 straipsniuose įtvirtintą lygybės principą reikalaujama, kad nacionalinės teisės aktuose privačiojo sektoriaus darbuotojams nustatyta įprastinė septynių valandų naktinio darbo trukmė būtų taikoma ir viešojo sektoriaus darbuotojams, įskaitant policininkus ir ugniagesius?

3) Ar Direktyvos 2003/88/EB 8 konstatuojamojoje dalyje įtvirtintą tikslą riboti naktinio darbo trukmę veiksmingai pasiekti galima tik tuomet, kai nacionalinės teisės aktuose aiškiai nustatyta įprastinė naktinio darbo trukmė, taip pat viešojo sektoriaus darbuotojams?

Nurodytos Sąjungos teisės nuostatos ir jurisprudencija

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 20, 31 ir 47 straipsniai

2003 m. lapkričio 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/88/EB dėl tam tikrų darbo laiko organizavimo aspektų (OL L 299, 2003, p. 9; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 4 t., p. 381) 2, 4, 7, 8 ir 10 konstatuojamosios dalys, 12 straipsnio a punktas

Nurodytos nacionalinės teisės nuostatos

Konstitutsia na Republika Balgaria (Bulgarijos Respublikos Konstitucija) 16 straipsnis, 48 straipsnio 5 dalis ir 116 straipsnio 1 dalis

Kodeks na truda (Darbo kodeksas) 140 straipsnio 1 ir 2 dalys

Zakon za Ministerstvoto na vatreshnite raboti (Vidaus reikalų ministerijos įstatymas, toliau – ZMVR) 142 straipsnio 1 ir 5 dalys, 187 straipsnio 1, 3 ir 9 dalys, 188 straipsnio 2 dalis

Naredbi na ministara na vatreshnite raboti za reda i organizatsiata i razpredelyaneto na rabotnoto vreme, za negovoto otchitane, za kompensiraneto na rabotata izvan redovnoto rabotno vreme, rezhima na dezhurstvo, vremeto za otidih i pochivkite na darzhavnite sluzhiteli v Ministerstvoto na vatreshnite raboti (Vidaus reikalų ministro įsakymai dėl Vidaus reikalų ministerijos pareigūnų tarnybos laiko tvarkos, organizavimo ir paskirstymo, tarnybos laiko apskaitos, kompensacijos už įprastinį tarnybos laiką viršijančią tarnybą, budėjimo reguliavimo, poilsio laiko ir pertraukų) – 2014 m. (pakeistas paskesniu įsakymu, toliau – 2014 m. *Naredba na ministara na vatreshnite raboti*), 2015 m. (panaikintas 2016 m. liepos 11 d. *Varhoven administrativen sad* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Bulgarija) sprendimu) ir 2016 m. (panaikintas 2019 m. gruodžio 10 d. *Varhoven administrativen sad* sprendimu, toliau – 2016 m. *Naredba na ministara na vatreshnite raboti*)

Naredba za strukturata i organizatsiata na rabotnata zaplata ot 2007 (2007 m. Įsakymas dėl darbo užmokesčio struktūros ir organizavimo), priimto ministrų tarybos potvarkiu, 9 straipsnio 2 dalis

Faktinių aplinkybių ir proceso santrauka

- 1 Ieškovas VB yra *Glavna direksia „Pozharna bezopasnost i zaschtita na naselenieto“ kam Ministerstvo na vatreshnite raboti* (toliau – Direkcija) Lukovito miesto (Bulgarija) apylinkės tarnybos tarnautojas, einantis „pamainos viršininko“ pareigas.
- 2 Nagrinėjamu laikotarpiu – nuo 2016 m. spalio 3 d. iki 2019 m. spalio 3 d. – ieškovas dirbo 24 valandų budėjimo pamainas, kurių suminė apskaita buvo vedama už trijų mėnesių laikotarpį.
- 3 Kiekvieną ketvirtį būdavo apskaičiuojami ir apmokami ieškovo įprastinio tarnybos laiko viršvalandžiai už atitinkamą laikotarpį.
- 4 Iki 2015 m. gegužės 25 d. ieškovo naktinės tarnybos laikas buvo dauginamas iš koeficiento 0,143 ir gautas rezultatas pridodamas prie bendro atsiskaitomuoju laikotarpiu išdirbtų valandų skaičiaus, taip septynios naktinės tarnybos valandos į apskaitą būdavo įtraukiamos kaip aštuonios numatytos tarnybos valandos. Tai buvo numatyta 2014 m. *Naredba na ministara na vatreshnite raboti*.
- 5 Paskesniame 2015 m. įsakyme tokios nuostatos nebeliko. Todėl nuo 2015 m. gegužės 25 d. ir konkrečiai ginčijamu laikotarpiu Direkcija, apskaičiuodama tarnybos laiką, nebetaikė nuostatos dėl naktinės tarnybos valandų perskaičiavimo į dieninės tarnybos valandas.
- 6 VB pareiškė ieškinį *Rayonen sad Lukovit* (Lukovito apylinkės teismas) ir pareikalavo įpareigoti Direkciją sumokėti jam 1 683,74 levų (BGN) kaip užmokestį už išdirbtus ir neapmokėtus viršvalandžius priskaičiuojant pagal teisės aktus nustatytas palūkanas.
- 7 Ieškovas teigia, jog laikotarpiu nuo 2016 m. spalio 2 d. iki 2019 m. spalio 2 d. jis išdirbo iš viso 1 784 naktinės tarnybos valandas, kurias Direkcija turėjo perskaičiuoti į dieninės tarnybos valandas taikydama koeficientą 1,143, kitaip tariant, į jo tarnybos laiko apskaitą už šį laikotarpį turėjo būti įtrauktos 2 039,112 valandos. Ieškovo manymu, tam Direkcija turėjo taikyti *Naredba za strukturata i organizatsiata na rabotnata zaplata* 9 straipsnio 2 dalį, pagal kurią vedant suminę darbo laiko apskaitą naktinio darbo valandos turi būti perskaičiuotos į dieninio darbo valandas taikant koeficientą, atitinkantį įprastinės dieninio darbo ir naktinio darbo trukmės atitinkamoje darbo vietoje santykį.

Svarbiausi pagrindinės bylos šalių argumentai

- 8 Ieškovas nurodo, jog, specialiajame įstatyme, t. y. ZMVR, ir specialiosiose poįstatyminėse normose, galiojusiose ginčijamu laikotarpiu, nesant taisyklių dėl naktinės tarnybos laiko perskaičiavimo į dieninės tarnybos laiką, pagal analogiją turi būti taikomos *Naredba za strukturata i organizatsiata na rabotnata zaplata* nuostatos.
- 9 Direkcija ginčija reikalavimą ir teigia, jog nėra naktinio darbo laiko perskaičiavimo į dieninės tarnybos laiką teisinio pagrindo.
- 10 Direkcija tvirtina, kad pagal ZMVR 187 straipsnio 1 dalį įprastinė ministerijos pareigūnų dienos tarnybos trukmė yra aštuonios valandos arba 40 valandų per penkių darbo dienų savaitę neatsižvelgiant į tai, ar aštuonių valandų darbo diena apima dieninį, ar naktinį darbą.
- 11 Ji remiasi ZMVR 187 straipsnio 3 dalimi, pagal kurią tik tarnyba pamainomis nuo 22.00 iki 06.00 val. laikoma tarnyba naktį, ir tvirtina, jog pagal įstatymą Vidaus reikalų ministerijos tarnautojams ta pati įprastinė aštuonių valandų trukmė numatyta tiek dieniniam, tiek naktiniam darbui.
- 12 Direkcija pabrėžia, kad poįstatyminiuose teisės aktuose, kuriuos priėmė vidaus reikalų ministras ir kuriais reglamentuojamas ministerijos tarnautojų tarnybos laikas, nenumatytas naktinės tarnybos laiko perskaičiavimas į dieninės tarnybos laiką.
- 13 Ji laikosi nuomonės, jog *Kodeks na truda* pagrindu priimto *Naredba za strukturata i organizatsiata na rabotnata zaplata* nuostatos, pagal kurias numatyta naktinio darbo laiką perskaičiuoti į dieninio darbo laiką taikant koeficientą 1,143, netaikytinos ministerijos pareigūnams.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų santrauka

- 14 Nacionalinis teismas, remdamasis 2005 m. liepos 14 d. Nutartyje *Personalrat der Feuerwehr Hamburg / Leiter der Feuerwehr Hamburg* (C-52/04, EU:C:2005:467, 46 ir 54 punktai) ir 2004 m. spalio 5 d. Sprendime *Pfeiffer ir kt.* (C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, 57 punktas) Teisingumo Teismo pateiktu išaiškinimu, daro prielaidą, jog ugniagesių veikla „normaliomis sąlygomis“, kaip šiuo atveju, patenka į Direktyvos 2003/88 taikymo sritį.
- 15 Ieškovas, kuris pagal Bulgarijos teisę yra pareigūnas, atsižvelgiant į 2011 m. balandžio 7 d. Teisingumo Teismo sprendimą *May* (C-519/09, EU:C:2011:221, 25 ir 26 punktai) turi būti laikomas „darbuotoju“, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2003/88.

- 16 Bendorjoje Bulgarijos Respublikos darbo teisėje, t. y. *Kodeks na truda*, numatyta, kad įprastinė dieninio darbo trukmė yra aštuonios valandos, naktinio darbo – septynios valandos.
- 17 Specialiajame įstatyme, kuriuo reglamentuojamas policijos ir priešgaisrinių gelbėjimo tarnybų pareigūnų statusas, t. y. ZMVR, nėra aiškios teisės nuostatos dėl įprastinės naktinės tarnybos trukmės nustatymo; jame tik nurodyta, koks laiko tarpas laikomas naktimi, t. y. laikas nuo 22.00 val. iki 06.00 val., kaip nustatyta ir *Kodeks na truda*.
- 18 Nesant tokios nuostatos, kurioje būtų nustatyta, kokia yra įprastinė naktinės tarnybos trukmė, vidaus reikalų ministras įsakymuose dėl Vidaus reikalų ministerijos tarnautojų tarnybos laiko apskaitos taisyklių nustato, kad įprastinė policininkų ir ugniagesių dieninės ir naktinės tarnybos trukmė yra vienoda, t. y. aštuonios valandos.
- 19 Vis dėlto, atsižvelgiant į specialiojoje nuostatoje dėl naktinio darbo numatytą sveikatos apsaugą dėl jo bendrai pripažįstamo neigiamo poveikio žmogaus organizmui, įprastinė naktinio darbo trukmė turėtų būti apribojama vienodai visiems darbuotojams, nesvarbu, koks yra jų darbo jėgos panaudojimo pagrindas.
- 20 Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas identiškose bylose dėl policininkų ir ugniagesių ieškinių laikėsi toliau pateiktos nuomonės.
- 21 Valstybės tarnybos santykiai reguliuojami pagal valstybės nustatytus principus, skirtingai nei darbo santykiai tarp vienodo rango asmenų esant daugybei būtinųjų darbuotojų apsaugos standartų.
- 22 Dėl šių teisės subjektų ir teisinio reguliavimo metodo skirtumų bendrosios darbo teisės nuostatų negalima subsidiariai taikyti pareigūnų tarnybos santykių klausimams, kurie nėra sureguliuoti specialiosiose nuostatose.
- 23 Tais atvejais, kai specialiajame įstatyme, t. y. ZMVR, dėl su naktiniu darbu susijusios apsaugos aiškiai teikiama nuoroda į *Kodeks na truda* (pavyzdžiui, ZMVR 188 straipsnio 2 dalyje nustatyta: „pareigūnams, kurių tarnyba trunka nuo 22.00 iki 06.00 val., taikoma specialioji apsauga pagal *Kodeks na truda*“), preziumuotina, jog tam tikros darbo teisės nuostatos gali būti tiesiogiai taikomos valstybės tarnybos santykiams.
- 24 Specialioji su naktiniu darbu susijusi apsauga aiškintina atsižvelgiant į dvi pagrindines darbo laiko teisinio reglamentavimo funkcijas: 1) ekonominę funkciją, kurios išraiška yra laikas, kuriuo tarnautojas turi atlikti savo pareigas; 2) apsauginę funkciją, kurios tikslas yra žmogaus sveikatos apsauga ir darbingumo išlaikymas.
- 25 Specialioji nuostata dėl naktinio darbo grindžiama apsaugine funkcija. Atspirties taškas yra medicinos mokslo pagrįstos žinios apie didesnę neigiamą naktinio darbo poveikį žmogui ir to nulemtą greitesnę pavargimą, atsižvelgiant į natūralius

žmogaus organizmo biologinius ritmus, pagal kuriuos naktis skirta ramybei, poilsiui ir fizinių ir protinių jėgų atgavimui.

- 26 ZMVR 187 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad įprastinė ministerijos pareigūnų dienos tarnybos trukmė yra aštuonios valandos. Tai, kad nėra specialiosios nuostatos, kuria būtų reglamentuojama įprastinė ir didžiausia leidžiama naktinės tarnybos trukmė, galima paaiškinti šio įstatymo 188 straipsnio 2 dalyje teikiama nuoroda į apsaugą pagal *Kodeks na truda*, kuriame numatyta trumpesnė naktinio darbo trukmė, t. y. ne ilgesnė kaip septynios valandos.
- 27 ZMVR 187 straipsnio 3 dalyje nenustatyta, kad įprastinė naktinės tarnybos trukmė yra aštuonios valandos, tik nurodyta, kad dirbant pamainomis, kaip šiuo atveju, galima dirbti ir naktį nuo 22.00 iki 06.00 val., o tarnybos valandos negali viršyti vidutiniškai aštuonių valandų per 24 valandų laikotarpį.
- 28 Iš pirmesnės teisinės analizės darytina išvada, jog įprastinė ministerijos tarnautojų naktinės tarnybos trukmė taip pat turi būti ne ilgesnė kaip septynios valandos.
- 29 Priešinga išvada reikštų, kad pažeidžiami Konstitucijoje įtvirtinti visapusiškos darbuotojų apsaugos principai. Be to, ministerijos pareigūnų, t. y. policininkų ir ugniagesių, padėtis būtų blogesnė negu ministerijos tarnautojai, dirbančių pagal darbo sutartį.
- 30 Tokia išvada, jog būtų taikomas nevienodas požiūris, būtų darytina dėl to, kad ministerijos tarnautojams, dirbantiems pagal darbo sutartį, netaikomas 2016 m. *Naredba na ministara na vatreshnite raboti* ir jų naktiniam darbui būtų taikomos *Naredba za strukturata i organizatsiata na rabotnata zaplata* 9 straipsnio 2 dalies nuostatos, pagal kurias numatytas naktinio darbo perskaičiavimas.
- 31 Jei policininkai ir ugniagesiai būtų eliminuoti iš su naktiniu darbu susijusios apsaugos, kurios išraiška yra įprastinės naktinio darbo trukmės sutrumpinimas iki septynių valandų, taikymo srities, tai prieštarautų jų specialiojo statuso tikslams, nes šioms profesijoms visada būdinga didesnė rizika. Taip būtų pažeidžiamos tiek individualios pareigūnų teisės, tiek – dėl jų tarnybos veiksmingumo sumažėjimo naktį – viešasis interesas.
- 32 Tokiomis aplinkybėmis taikytina *Naredba za strukturata i organizatsiata na rabotnata zaplata* 9 straipsnio 2 dalies nuostata, pagal kurią gaunamas toks pat rezultatas, koks anksčiau buvo užtikrinamas 2014 m. *Naredba na ministara na vatreshnite raboti*.
- 33 Pirmiau apibūdintą nacionalinės teisės išaiškinimą, kurį pateikė *Rayonen sad Lukovit* kolegija, atmetė apeliacinės ir, atsižvelgiant į ieškinio vertę, galutinės instancijos teismas *Okrazhen sad Lovech* (Lovečo apygardos teismas).
- 34 Apeliacinės instancijos teismo principinė nuomonė, išreikšta jo sprendimuose dėl identiškų policininkų ir ugniagesių reikalavimų, grindžiama dviem pagrindiniais argumentais.

- 35 Pirmasis argumentas yra tai, kad nuostatos, pagal kurią būtų numatytas naktinės tarnybos valandų perskaičiavimas į dieninės tarnybos valandas santykiu 7:8, nebuvimas poįstatyminiuose teisės aktuose, priimtuose po to, kai 2014 m. įsakymas buvo pakeistas paskesniu įsakymu, yra teisės aktų leidėjo sprendimas, o ne reglamentavimo spraga. Be to, teigiama, jog tokio teisinio sprendimo sėkmingumas gali paskatinti teisės aktų leidėją ateityje jo atsisakyti arba jį iš dalies pakeisti, tačiau negali būti teisės akto analogiško taikymo argumentas.
- 36 Antrasis argumentas yra tai, kad ZMVR 188 straipsnio 2 dalis netaikytina tiesiogiai, nes joje teikiama nuoroda į specialiąją apsaugą pagal *Kodeks na truda*.
- 37 Atitinkama jurisprudencija Bulgarijoje yra prieštaringa, todėl teisingumo ministro prašymu *Varhoven kasatsionen sad* (Aukščiausiasis kasacinis teismas) pradėjo aiškinimo procesą, tačiau sprendimo kol kas nepriėmė.
- 38 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar, atsižvelgiant į Direktyvoje 2003/88 numatytus naktinio darbo trukmės ribojimo tikslus ir naktinės pamainos darbuotojų apsaugos priemones, iš valstybių narių reikalaujama nustatyti ne tik naktinio darbo ar naktinės tarnybos laiko ribas, bet ir naktinio darbo ar naktinės tarnybos „įprastinę trukmę“ tiek privačiojo, tiek viešojo sektoriaus darbuotojams.
- 39 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui taip pat atrodo reikšminga tai, ar atsižvelgiant į Direktyvos 2003/88 tikslus reikia, kad įprastinė naktinio darbo ar naktinės tarnybos trukmė būtinai būtų trumpesnė nei nustatytoji įprastinė dieninio darbo ar dieninės tarnybos trukmė.
- 40 Taip pat kyla klausimas, ar tuo atveju, kai valstybė narė visiems privačiojo sektoriaus darbuotojams nustatė įprastinę septynių valandų naktinio darbo trukmę, atsižvelgiant į vienodo požiūrio principą leidžiama, kad viešajame sektoriuje dirbančių policininkų ir ugniagesių naktinės tarnybos trukmė būtų ilgesnė, t. y. aštuonios valandos, kaip ir įprastinė jų dieninės tarnybos trukmė.
- 41 Atsakymai į šiuos klausimus yra reikšmingi priimant sprendimą pagrindinėje byloje, nes tokiu atveju, jei Europos Sąjungos Teisingumo Teismas pateiktų aiškinimą, pagal kurį nacionalinės teisės nuostatos dėl su policininkų ir ugniagesių naktine tarnyba susijusios apsaugos yra neveiksmingos ir nesuderinamos su lygybės principu, nacionalinis teismas galėtų imtis priemonių direktyvos tikslui užtikrinti, t. y. naktinės tarnybos trukmei apriboti.
- 42 Vadovaujantis Europos Sąjungos Teisingumo Teismo suformuota jurisprudencija, valstybėms narėms pagal direktyvą kylanti pareiga pasiekti joje numatytą rezultatą ir ESS 4 straipsnio 3 dalyje bei SESV 288 straipsnyje nustatytas įpareigojimas imtis bet kurių reikiamų bendrų ar specialių priemonių, kad būtų užtikrintas šios pareigos įvykdymas, taikomos visoms valstybių narių valdžios institucijoms, įskaitant teismus pagal jų kompetenciją (2018 m. rugpjūčio 7 d. Sprendimo *Smith, C-122/17*, EU:C:2018:631, 38 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

- 43 Siekiant įvykdyti šį įpareigojimą, pagal Sąjungos teisę atitinkančio aiškinimo principą nacionalinis teismas gali atsižvelgti į visą nacionalinės teisės sistemą ir taikyti joje pripažintus aiškinimo metodus, kad būtų užtikrintas visiškas Sąjungos teisės veiksmingumas ir gautas Sąjungos teise siekiamą tikslą atitinkantis rezultatas (šiuo klausimu žr. 2004 m. spalio 5 d. Sprendimo *Pfeiffer ir kt.* C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, 117 punktą ir 2019 m. gegužės 8 d. Sprendimo *Praxair MRC*, C-486/18, EU:C:2019:379, 37 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 44 Sąjungos teisę atitinkančio nacionalinės teisės aiškinimo principo taikymas šiuo atveju nenulemtų nacionalinės teisės aiškinimo *contra legem*, nes galimos ZMVR spragos turėtų būti panaikinamos taikant jau nurodytus aiškinimo metodus.
- 45 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmiau pateikė savo visos nacionalinės teisės išaiškinimą iš esmės, tačiau ne pagal Sąjungos teisę, nes dėl nurodytų Direktyvos 2003/88 aiškinimo neaiškumų sprendimą turintis priimti teismas negali jos taikyti tiesiogiai, kol Europos Sąjungos Teisingumo Teismas pateiks autentišką išaiškinimą.

Specialus prašymas

- 46 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo manymu, šiuo atveju tenkinama prejudicinio sprendimo priėmimo skubos tvarka procedūros sąlyga pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 107 straipsnį. Ši konkreči byla yra viena iš tūkstančių individualių bylų, kurias policininkų ir ugniagesių prašymu per pastaruosius kelerius metus pradėjo Bulgarijos teismai. Be to, šalyje teismai laikosi dviejų priešingų požiūrių ir dėl to kyla rimta grėsmė teisiniam saugumui, o *Varhoven kasatsionen sad* kol kas nėra priėmęs sprendimo dėl šio klausimo aiškinimo. Pirmiau nurodytos aplinkybės patvirtina prašymo priimti prejudicinį sprendimą nagrinėjimo skubą, kad visi teismai daugybėje panašių bylų galėtų remtis Teisingumo Teismo pateiktu Direktyvos 2003/88 išaiškinimu ir taikyti Sąjungos teisę atitinkančio nacionalinės teisės aiškinimo principą.