

Vec C-585/19

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

2. august 2019

Vnútroštátny súd:

Tribunalul București (Rumunsko)

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

24. júl 2019

Žalobkyňa:

Academia de Studii Economice din București

Žalovaná:

Organismul Intermediar pentru Programul Operațional Capital Uman - Ministerul Educației Naționale

ZÁZNAM O NÁVRHU NA ZAČATIE PREJUDICIÁLNEHO KONANIA

TRIBUNALUL BUCUREȘTI - SECȚIA A II-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL [Vyšší súd v Bukurešti (Rumunsko) – odbor správnych a finančných sporov A II-A)], na žiadosť žalobkyne **ACADEMIA DE STUDII ECONOMICE DIN BUCUREȘTI** (Akadémia hospodárskych štúdií v Bukurešti), ktorej sa vyhovel na pojednávaní 13.06.2019, na základe článku 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ), predkladá:

SÚDNEMU DVORU EURÓPSKEJ ÚNIE

tieto prejudiciálne otázky týkajúce sa výkladu článku 2 bodu 1, článku 3 a článku 6 písm. b) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/88/ES, o ktorých zodpovedanie žiada, pretože je užitočné na vyriešenie vnútroštátneho sporu, ktorý prebieha pred Tribunalului București, Secția a II-a Contencios Administrativ și Fiscal [*omissis*]:

„1. Má sa ‚pracovný čas‘, ako je vymedzený v článku 2 bode 1 smernice 2003/88/ES, chápať ako ‚čas, počas ktorého pracovník pracuje podľa pokynov zamestnávateľa a vykonáva svoju činnosť alebo povinnosti v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a/alebo praxou‘ na základe jedinej zmluvy (na plný úväzok) alebo na základe všetkých (pracovných) zmlúv, ktoré uzavrel?

2. Majú sa požiadavky stanovené pre členské štáty v článku 3 smernice 2003/88/ES (povinnosť prijať opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie toho, aby každý pracovník mal nárok na minimálny denný odpočinok trvajúci 11 po sebe nasledujúcich hodín v priebehu 24 hodín) a článku 6 písm. b) smernice 2003/88/ES (aby priemerný pracovný čas pre každé obdobie siedmich dní vrátane nadčasov neprekročil 48 hodín) vykladať v tom zmysle, že stanovujú obmedzenia vo vzťahu k jedinej zmluve, alebo vo vzťahu k všetkým zmluvám uzavretým s tým istým zamestnávateľom alebo s rôznymi zamestnávateľmi?

3. Pokiaľ vzhľadom na odpovede na prvú a druhú otázku takýto výklad bráni tomu, aby členské štáty mohli na vnútroštátnej úrovni upraviť uplatňovanie článku 3 a článku 6 písm. b) smernice 2003/88/ES vo vzťahu ku každej pracovnej zmluve, v prípade neexistencie vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá by upravovala skutočnosť, že minimálny denný odpočinok a maximálny týždenný pracovný čas sa musia vzťahovať na pracovníka (bez ohľadu na to, koľko pracovných zmlúv uzatvoril s tým istým zamestnávateľom alebo s rôznymi zamestnávateľmi), môže sa verejnoprávna inštitúcia členského štátu, ktorá koná v mene štátu, dovolávať priameho účinku ustanovení článku 3 a článku 6 písm. b) smernice 2003/88/ES a postihovať zamestnávateľa za nedodržanie limitov stanovených v smernici pre denný odpočinok a/alebo maximálny týždenný pracovný čas?“

Predmet konania. Relevantné skutkové okolnosti:

1. Žalobkyňa ACADEMIA DE STUDII ECONOMICE DIN BUCUREȘTI (ďalej len „ASE“) podala na Tribunalului București, Secția a II-a Contencios Administrativ și Fiscal (Vyšší súd v Bukurešti – odbor správnych a finančných sporov A II-A) žalobu proti žalovanému Organismul Intermediar pentru Programul Operațional Capital Uman - Ministerul Educației Naționale [Sprostredkovateľský orgán pre operačný program Ľudské zdroje – Ministerstvo národného školstva (Rumunsko) ďalej len „OI POCU MEN“], ktorou sa domáha zrušenia rozhodnutia č. 1035/[omissis]02.08.2018 o námietkach podaných zo strany ASE proti zápisnici o zistených nedostatkoch a o určení daňových pohľadávok (PVC) [omissis] [zo] 04.06.2018, ako aj o zrušenia zápisnice o zistených nedostatkoch a o určení daňových pohľadávok [omissis] [zo] 04.06.2018, ktorú vydal žalovaný OI POCU MEN.

2. Žalobkyňa vo svojej žalobe uviedla, že OI POCU MEN v zápisnici o zistených nedostatkoch a o určení daňových pohľadávok [omissis] [zo] 04.06.2018 vymeral voči ASE ako príjemcovi finančných prostriedkov z projektu POSDRU/89/1.5/S/59184 s názvom „Performanță și excelență în cercetarea postdoctorală în domeniul științelor economice din Romania (Výkonnosť a excelentnosť v postgraduálnom výskume v oblasti ekonomických vied v Rumunsku)“, kód SMIS 21574, daňovú pohľadávku vo výške 13 490,42 [RON], ktorá zodpovedá výdavkom považovaným za neoprávnené, v celkovej výške 13 808 [RON], ktoré predstavujú mzdové náklady (čistá mzda, dane, odvody zamestnanca a zamestnávateľa) týkajúce sa niektorých zamestnancov kolektívu pracujúceho na tomto projekte, pričom OI POCU MEN považuje tieto náklady za neoprávnené, lebo podľa jeho zistení bol prekročený maximálny denný pracovný čas 13 hodín, ktorý podľa OI POCU MEN stanovuje smernica 2003/88/ES.

3. Žalobkyňa podala proti zápisnici o zistených nedostatkoch uvedenej vyššie administratívnu sťažnosť [omissis] [z] 10.07.2018, ktorá bola rozhodnutím OI POCU MEN [omissis] [z] 02.08.2018 zamietnutá ako nedôvodná na základe týchto skutočností: a) právna úprava (uvádza sa článok 3 smernice 2003/88/ES) upravuje maximálny počet hodín, ktoré môže denne odpracovať jedna osoba, nie pre jedinú zmluvu; b) rozdiely medzi dohodnutou hodinou (40 minút) a úradnou hodinou (60 minút) sú irelevantné, pokiaľ sú pracovné zmluvy týkajúce sa základných úloh odborných pracovníkov uzatvorené na základe zákonníka práce s celkovým pracovným časom 40 hodín týždenne, pokiaľ neexistujú odchylné ustanovenia; c) žiadosť o urovnanie bola podaná neoprávnenému subjektu, keďže OI POCU MEN nemá právomoc vo veci žiadostí o zmier a uplatňuje sa to, čo stanovujú Pokyny AM POSDRU č. 95/17.04.2014; právo príjemcu na obhajobu sa považuje za dodržané tým, že pred vydaním PVC sa mu umožní predložiť svoje písomné stanovisko, hoci predloženie tohto stanoviska nie je skutočným prostriedkom nápravy; d) v deň podania žiadosti o vrátenie dane, t. j. 01.04.2013, mala [žalobkyňa] poznať ustanovenia smernice 2003/88/ES a aj za predpokladu neznalosti Pokynov AM POSDRU č. 64/01.02.2013 mala poznať obmedzenie

vyplývajúce z článku 3 smernice 2003/88/ES, takže nemala požadovať náhradu mzdových nákladov zamestnancov, ktorí prekročili denný limit 13 hodín.

4. Žalovaný Organismul Intermediar pentru Programul Operațional Capital Uman - Ministerul Educației Naționale (OI POCU MEN) vo vyjadrení k žalobe založenom do spisu uviedol, že [omissis] uplatnil ustanovenia smernice 2003/88/ES (smernica o pracovnom čase) v súlade so správami Európskej komisie, Európskeho parlamentu, Rady, Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru a Výboru regiónov o vykonávaní uvedenej smernice členskými štátmi.

5. Z pracovnoprávných noriem, ktoré je potrebné vykladať striktné, vyplýva, že týždenný pracovný čas možno predĺžiť na viac než 48 hodín pod podmienkou, že priemerný pracovný čas, vypočítaný za referenčné obdobie 4 kalendárnych mesiacov, neprekročí 48 hodín týždenne, pričom každý zamestnanec má právo pracovať pre rôznych zamestnávateľov alebo pre toho istého zamestnávateľa na základe individuálnych pracovných zmlúv, s príslušnou mzdou na základe každej z tých [zmlúv], okrem prípadu, keď zo zákona vyplýva nezlučiteľnosť kumulácie pracovných úloh.

6. Keďže zmluva o financovaní uzatvorená medzi zmluvnými stranami, žiadosti o financovanie, so všetkými následnými zmenami a doplneniami, ani individuálne pracovné zmluvy spolu s ich dodatkami neobsahujú žiadnu odchýlku od ustanovení Zákonníka práce o výpočte pracovného času, neodkazujú na vyučovacie hodiny, zákonne a správne bola zaznamenaná hodina so 60 minútami.

7. Pokiaľ ide o dočasné uplatňovanie pravidiel upravujúcich pracovný čas v súvislosti s projektom, do dňa nadobudnutia účinnosti Pokynov č. 64/2013 boli zohľadnené ustanovenia právnych predpisov, ktoré boli najvýhodnejšie pre príjemcu financovania, to znamená horná hranica 13 hodín denne podľa článku 3 smernice 2003/88/ES, v súlade so znením článku 1 ods. 3 smernice 2003/88/ES, podľa ktorého „smernica sa vzťahuje na všetky odvetvia činností, verejné a súkromné“.

8. V dôsledku toho dohodnutý čas prepočítaný na pracovný čas zaznamenaný v časových výkazoch vedených príjemcom financovania, ako aj odbornými pracovníkmi, ktorí ich vyplnili a podpísali, pričom tieto výkazy podporuje aj výplatná dokumentácia pracovníkov, vedie k maximálnej dĺžke 13 hodín denne, ktorá je stanovená v platobnom výmere (v opačnom prípade by výsledok presiahol 24 hodín denne), čo preukazuje záver, že ustanovenia článku 56 nariadenia (ES) č. 1083/2008, článku 2 ods. 1 [nariadenia vlády] č. 759/2007, článku 172a ods. 1 písm. c) a f) nariadenia (ES) č. 2342/2002 spolu s uvedenými právnymi normami podľa názoru žalovaného preukazujú neoprávnenosť dotknutých súm.

Podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania na Súdny dvor Európskej únie:

9. Žalobkyňa požiadala o podanie návrhu na začatie prejudiciálneho konania s cieľom objasniť ustanovenia článku 2 bodu 1, článku 3 a článku 6 písm. b) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2003/88/ES.

Skutkový stav:

10. V podstate sa uvádza, že napadnutým správnym aktom – PVC [zo] 04.06.2018 – bola žalobkyni spochybnená „protiprávna“ platba v prospech odborných pracovníkov zamestnaných na projekte, zodpovedajúca pracovnému času, ktorí odpracovali na základe platne uzavretých pracovných zmlúv, pričom to bolo odôvodnené tým, že tento pracovný čas prekračuje maximálny počet hodín stanovený právnou úpravou [Únie], konkrétne článkom 3 smernice 2003/88/ES o niektorých aspektoch organizácie pracovného času. V druhom rade sa tiež uvádzajú ustanovenia Pokynov AM POSDRU č. 62/30.08.2012 (ktoré stanovujú formát ohlasovania činnosti odborných pracovníkov, ako aj príloha 3 – individuálny časový výkaz s podrobnosťami o počte hodín odpracovaných denne na každom projekte vrátane základnej normy), Pokynov č. 64/01.02.2013 (ktoré s účinnosťou od 1.2.2013 stanovujú hranicu na odpočet 13 hodín denne), článok 114 ods. 1 a článok 135 ods. 1 zákona č. 53/2003, ktorým sa stanovuje Zákonník práce.

Ustanovenia vnútroštátneho práva uplatňujúce sa vo veci samej:

11. Zákon č. 53/24.01.2003, ktorým sa stanovuje Zákonník práce, v znení účinnom od 05.02.2003 stanovuje:

„Článok 111: Pracovný čas znamená akékoľvek obdobie, počas ktorého zamestnanec vykonáva svoju prácu, je k dispozícii zamestnávateľovi a plní svoje úlohy a povinnosti v súlade s ustanoveniami individuálnej pracovnej zmluvy, príslušnej kolektívnej zmluvy a/alebo platnou právnou úpravou.“

„Článok 112 ods. 1: V prípade zamestnancov na plný úväzok je bežný pracovný čas 8 hodín denne a 40 hodín týždenne.“

„Článok 114 ods. 1: Zákonný pracovný čas nesmie presiahnuť 48 hodín týždenne, vrátane nadčasov.“

„Článok 135 ods. 1: Zamestnanci majú nárok na odpočinok medzi dvomi pracovnými dňami, ktorý nesmie byť kratší ako 12 po sebe nasledujúcich hodín.“

Relevantné ustanovenia práva Európskej únie:

12. *Smernica 2003/88/ES o niektorých aspektoch organizácie pracovného času*

„Článok 2 – Definície

Na účely tejto smernice platia tieto definície:

1. *„pracovný čas“ je akýkoľvek čas, počas ktorého pracovník pracuje podľa pokynov zamestnávateľa [akýkoľvek čas, počas ktorého je pracovník v práci, k dispozícii zamestnávateľovi – neoficiálny preklad] a vykonáva svoju činnosť alebo povinnosti v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a/alebo praxou.*
2. *„čas odpočinku“ je akýkoľvek čas, ktorý nie je pracovným časom.*

Článok 3 – Denný odpočinok

Členské štáty prijímú opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie toho, aby každý pracovník mal nárok na minimálny denný odpočinok trvajúci 11 po sebe nasledujúcich hodín v priebehu 24 hodín.

Článok 6 – Maximálny týždenný pracovný čas

Členské štáty prijímú opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie toho, že v súlade s potrebou chrániť bezpečnosť a zdravie pracovníkov:

- a) *týždenný pracovný čas bude obmedzený zákonmi, inými právnymi predpismi alebo správными opatreniami alebo kolektívnymi zmluvami alebo dohodami medzi sociálnymi partnermi;*
- b) *priemerný pracovný čas pre každé obdobie siedmich dní vrátane nadčasov neprekročí 48 hodín.“*

Dôvody podania návrhu na začatie prejudiciálneho konania

13. Neoprávnené výdavky uvedené v platobnom výmere [omissis] [zo] 04.06.2018 v skutočnosti predstavujú mzdové výdavky na odborných pracovníkov, ktoré OI POCU MEN považuje za neoprávnené z toho dôvodu, že títo odborníci v období od októbra 2012 do januára 2013 kumulovaním počtu hodín odpracovaných v rámci základného pracovného času (8 hodín denne) a počtu hodín odpracovaných v rámci projektu, ako aj hodín odpracovaných na iných projektoch alebo v rámci iných činností, dosiahli celkový počet odpracovaných hodín prekračujúci hornú hranicu 13 hodín denne, ktorú stanovujú Pokyny AM POSDRU č. 64/01.02.2013 (ktoré boli vydané 01.02.2013, teda po uplynutí obdobia od októbra 2012 do januára 2013, vo vzťahu ku ktorému boli zaznamenané neoprávnené výdavky), ako vyplýva z výkladu a priameho uplatňovania článkov 3 a 6 smernice 2003/88/ES.

14. Súčasne článok 3 smernice 2003/88/ES, ktorý je jedným z právnych základov podanej žaloby, zaväzuje členské prijat' opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie toho, aby každý pracovník mal nárok na minimálny denný

odpočinok trvajúci 11 po sebe nasledujúcich hodín v priebehu 24 hodín, a článok 6 písm. b) smernice zaväzuje členské štáty prijať nevyhnutné opatrenia na zabezpečenie toho, aby v súlade s požiadavkami ochrany zdravia a bezpečnosti pracovníkov priemerný pracovný čas pre každé obdobie siedmich dní vrátane nadčasov neprekročil 48 hodín.

15. Z tohto dôvodu je cieľom prejudiciálnych otázok, ktoré majú objasniť správnosť výkladu smernice 2003/88/ES o niektorých aspektoch organizácie pracovného času zo strany OI POCU MEN, prispieť k vyriešeniu sporu.

16. [Súdny dvor Európskej únie] ešte neanalyzoval uplatňovanie smernice 2003/88/ES v súvislosti s minimálnou dobou denného odpočinku a [omissis] maximálnym týždenným pracovným časom pre jedného pracovníka alebo vo vzťahu k jednej zmluve.

17. Podľa článku 267 druhého odseku ZFEÚ platí, že ak sa prejudiciálna otázka položí v prebiehajúcom spore a súdny orgán usúdi, že rozhodnutie o nej je nevyhnutné pre vydanie jeho rozhodnutia, môže sa obrátiť na Súdny dvor Európskej únie, aby o nej rozhodol.

18. Na účely jednotného uplatňovania práva Únie v členských štátoch je však potrebné, aby súd, ktorý rozhoduje vo veci, predložil prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru v prípade, že existujú pochybnosti o súlade určitej praxe alebo vnútroštátneho predpisu so Zmluvami.

19. Na druhej strane existuje výnimka z tejto zásady, ktorú treba vykladať reštriktívne. Ak je určitý výklad jednoznačný, bez akýchkoľvek pochybností, môže vnútroštátny súd usúdiť, že nie je potrebné prejudiciálne konanie a môže priamo uplatniť právo Únie.

20. Takáto situácia sa v judikatúre Cilfit nazýva „doktrína acte claire“. Cieľom tejto doktríny je zabrániť tomu, aby bol Súdny dvor zavalený čisto teoretickými otázkami alebo otázkami, ktoré nesúvisia s rozhodovaním sporu.

21. Vnútroštátne sudy však nemôžu konštatovať, že určité ustanovenie Zmlúv je jasné, pokiaľ ho Súdny dvor vo svojej judikatúre neobjasnil. Ak sa bez existencie právneho základu vyplývajúceho z judikatúry vnútroštátny súd rozhodne nepredložiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru s odvolaním na „doktrínu acte clair“, môže dôjsť k porušeniu práva na spravodlivý proces zakotveného v článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Európsky súd pre ľudské práva v tomto zmysle vo veci Ullens de Schooten v. Belgicko rozhodol, že odmietnutie mechanizmu predloženia prejudiciálnej otázky vnútroštátnym súdom môže spôsobiť problémy súladu súdneho konania s právom na spravodlivý proces, aj keď súd, ktorý má vo veci rozhodovať, nie je orgánom povereným preskúmaním zákonnosti.

22. Súd je však povinný predložiť prejudiciálnu otázku Súdnemu dvoru, pokiaľ má pochybnosti o výklade Zmluvy o FEÚ a zlučiteľnosti vnútroštátneho práva

s ustanoveniami Zmluvy. Inak povedané, hoci je možné vyhovieť žalobe aj bez predloženia prejudiciálnej otázky, k zamietnutiu žaloby nemôže dôjsť bez predchádzajúceho objasnenia súladu výkladu zákona, podaného zo strany OI POCU MEN, s právom [Únie] prostredníctvom prejudiciálnej otázky. V opačnom prípade by bolo porušené právo žalobkyne ACADEMIA DE STUDII ECONOMICE DIN BUCUREȘTI na spravodlivý proces.

[*omissis*]

[*omissis*]

V Bukurešti 24.07.2019

PRACOVNÝ DOKUMENT