Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
TAMARE ĆAPETA
od 8. lipnja 2023.[1]

Predmet C-218/22

BU
protiv
Comune di Copertino

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Tribunale di Lecce (Sud u Lecceu, Italija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Organizacija radnog vremena – Direktiva 2003/88/EZ – Članak 7. – Pravo na novčanu naknadu za plaćeni godišnji odmor koji nije iskorišten prije prestanka radnog odnosa – Rizik od ‚monetizacije' – Nacionalni propis kojim se odbija plaćanje zamjenske novčane naknade radi nadziranja javne potrošnje – Teret dokazivanja nemogućnosti korištenja godišnjeg odmora tijekom trajanja radnog odnosa"

I. Uvod

1. Imaju li radnici pravo pretvoriti neiskorišteni plaćeni godišnji odmor u novčanu naknadu? Drugim riječima, mogu li odlučiti da ne iskoriste pravo na predah od rada i umjesto toga dobiju novčanu protuvrijednost na kraju radnog odnosa? Sprečava li pravo Unije države članice da uvedu mjere čiji je cilj onemogućiti takav izbor?

2. Pitanja poput navedenih postavljaju se u predmetu koji je u tijeku pred Tribunaleom di Lecce (Sud u Lecceu, Italija), sudom koji je uputio zahtjev u ovom predmetu. Taj sud u biti želi saznati u kojoj mjeri Direktiva o radnom vremenu[2] sprečava „monetizaciju" plaćenog godišnjeg odmora, odnosno pretvorbu neiskorištenog prava na plaćeni godišnji odmor u određeni novčani iznos.

3. To pitanje proizlazi iz spora između osobe BU, koja je bila zaposlena kao službenik, i njezina poslodavca, Comunea di Copertino (Općina Copertino, Italija)[3]. BU traži da mu se prizna pravo na novčanu naknadu za plaćeni godišnji odmor koji nije iskoristio tijekom trajanja radnog odnosa.

[1] Izvorni jezik: engleski

[2] Direktiva 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena (SL 2003., L 299, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 31.; u daljnjem tekstu: Direktiva o radnom vremenu)

[3] Treba podsjetiti na to da se, u skladu sa svojim člankom 1. stavkom 3., Direktiva o radnom vremenu primjenjuje na sve sektore djelatnosti, „kako javne, tako i privatne", tako da nije sporno da se ta direktiva primjenjuje na poslodavca kao što je općina, kao što je to slučaj u glavnom postupku.

II. Okolnosti spora u glavnom postupku, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

4. BU, tužitelj iz glavnog postupka, od veljače 1992. do listopada 2016. obnašao je dužnost „Istruttorea Direttivo Tecnico” (tehnički upravitelj javnih radova) kao službenik u Općini Copertino.

5. Dopisom od 24. ožujka 2016. poslanim Općini Copertino BU je podnio dobrovoljnu ostavku radi odlaska u prijevremenu mirovinu [4] te je njegova služba stoga prestala 1. listopada 2016.

6. U kontekstu glavnog postupka BU tvrdi da je njegov neiskorišteni plaćeni godišnji odmor ostvaren tijekom razdoblja od 2013. do 2016. iznosio 79 dana. S obzirom na to, traži novčanu kompenzaciju za te dane jer smatra da nije mogao iskoristiti taj godišnji odmor dok je bio zaposlen [5].

7. Općina Copertino odgovorila je da je BU bio upoznat s obvezom korištenja preostalih dana godišnjeg odmora i da za te dane ne može dobiti novčanu naknadu [6]. Pritom se pozvala na pravilo utvrđeno u članku 5. stavku 8. talijanske Uredbe sa zakonskom snagom br. 95 [7], kojim se propisuje da zaposlenici u javnom sektoru trebaju iskoristiti godišnji odmor u skladu s pravilima tijela u kojem su zaposleni i da *ni u kojim okolnostima* nemaju pravo na isplatu novčane naknade za neiskorišteni godišnji odmor. Navedena odredba primjenjuje se i u slučaju prestanka radnog odnosa zbog premještaja, ostavke, otkaza ili umirovljenja.

8. Sud koji je uputio zahtjev objašnjava da je propis o kojem je riječ bio dio mjera koje su donesene nakon svjetske financijske krize 2008. s ciljem boljeg nadziranja proračuna i ostvarivanja novčane uštede u javnom sektoru. Taj cilj potvrđuje i naslov relevantne odredbe, odnosno članka 5. Uredbe sa zakonskom snagom br. 95, koji glasi „Smanjivanje potrošnje javne uprave”.

9. Sud koji je uputio zahtjev nadalje objašnjava da je Corte costituzionale (Ustavni sud, Italija) u svojoj presudi br. 95/2016 [8] odbio kao neosnovane tvrdnje kojima se osporava ustavnost članka 5. stavka 8. Uredbe sa zakonskom snagom br. 95. Corte costituzionale (Ustavni sud) iznio je vlastito tumačenje odredbe o kojoj je riječ te je smatrao da se ta odredba, ako se tako tumači, ne protivi talijanskom Ustavu ni primjenjivom pravu Unije. Taj je sud smatrao da sprečavanje nekontrolirane monetizacije odmora ima i druge ciljeve, uz ograničavanje javne potrošnje. Ti ciljevi uključuju potvrđivanje važnosti stvarnog korištenja godišnjeg odmora i poticanje

[4] Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je BU već podnio zahtjev za umirovljenje 2015. Međutim, Istituto nazionale della previdenza sociale – INPS (Državni zavod za socijalnu sigurnost, Italija) tada ga je obavijestio da se njegov zahtjev za prijevremenu starosnu mirovinu od 1. srpnja 2015. „ne može prihvatiti jer nisu ispunjeni uvjeti za umirovljenje”. BU je stoga ostao u službi dok nije ostvario pravo na redovno umirovljenje.

[5] Važno je istaknuti da Općina Copertino u svojim očitovanjima pred Sudom osporava broj dana koje tužitelj navodi u glavnom postupku. Međutim, to je pitanje koje treba riješiti nacionalni sud.

[6] Općina Copertino u svojim očitovanjima pred Sudom navodi da je BU 17. svibnja 2016. zatražio korištenje 93 dana plaćenog godišnjeg odmora na koji je imao pravo za razdoblje od 2013. do 2016. te da je stvarno koristio plaćeni godišnji odmor od 23. svibnja 2016. do 30. rujna 2016. Općina stoga navodi da ne razumije na temelju čega BU tvrdi da ima pravo na novčanu naknadu za 79 dana neiskorištenog godišnjeg odmora. U tom pogledu, te u skladu s presudom od 14. svibnja 2019., CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402), može se tvrditi da bi Općina trebala za svakog od svojih radnika voditi evidenciju preostalog plaćenog godišnjeg odmora, kako bi se utvrdila točnost bilo koje tvrdnje kao što je to ona u glavnom postupku.

[7] Članak 5. stavak 8. decreto-leggea 6 luglio 2012, n. 95, Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario (Uredba sa zakonskom snagom br. 95 od 6. srpnja 2012. o hitnim odredbama o reviziji javne potrošnje koja ne uključuje promjenu usluga koje se pružaju građanima te mjerama za jačanje kapitala poduzetnika u bankarskom sektoru) koji je uz izmjene pretvoren u zakon člankom 1. stavkom 1. leggea 7 agosto 2012, n. 135 (Zakon br. 135 od 7. kolovoza 2012.)

[8] IT:COST:2016:95

racionalnog planiranja plaćenog godišnjeg odmora. S obzirom na navedeno, pravilo o kojem je riječ protumačeno je tako da se njime zabranjuje plaćanje zamjenske novčane naknade u slučajevima u kojima je bilo moguće pravodobno isplanirati korištenje godišnjeg odmora, što obuhvaća različite situacije, uključujući ostavku.

10. To je tumačenje, prema mišljenju Cortea costituzionale (Ustavni sud), također u skladu s presudama Cortea suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija) i Consiglia di Stato (Državno vijeće, Italija), kojima se radniku priznaje pravo da primi novčanu naknadu za godišnji odmor koji nije iskoristio zbog razloga za koje on nije odgovoran.

11. Budući da je sudska praksa na koju upućuje Corte costituzionale (Ustavni sud) relevantna za razumijevanje konteksta zahtjeva za prethodnu odluku, ovdje ću je ukratko iznijeti.

12. Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud) prvotno je smatrao da je za isplatu novčane naknade potrebno da radnik može dokazati da nije mogao ostvariti svoje pravo na plaćeni godišnji odmor zbog „iznimnih i opravdanih potreba službe ili više sile”[9]. Naknadno je presudio da radnik ima pravo na zamjensku novčanu naknadu, osim ako poslodavac dokaže da mu je omogućio stvarno korištenje njegova prava na godišnji odmor prije prestanka radnog odnosa i da je na odgovarajući način obavijestio radnika o takvoj posljedici, uz izričitu napomenu o gubitku tog prava[10]. Konkretnije, u slučaju ostavke nakon rodiljnog dopusta, taj je sud priznao pravo na novčanu naknadu, s obzirom na to da, iako je odnos stvarno završen na temelju vlastite odluke radnika, taj radnik ne bi mogao ni na koji način iskoristiti plaćeni godišnji odmor tijekom razdoblja obvezne suspenzije ugovora o radu[11].

13. U presudama Consiglia di Stato (Državno vijeće) u pogledu članka 5. stavka 8. Uredbe sa zakonskom snagom br. 95 inzistiralo se na tome da zdravstveni razlozi, kao što su oni koji proizlaze iz nesposobnosti za rad, ne mijenjaju pravo na novčanu naknadu za neiskorišteni plaćeni godišnji odmor[12].

14. Sud koji je uputio zahtjev objašnjava da takvo tumačenje relevantne odredbe Uredbe sa zakonskom snagom br. 95 omogućuje plaćanje novčane naknade za godišnji odmor samo ako taj odmor u stvarnosti nije iskorišten zbog razloga koji ne ovise o radnikovoj volji (kao što je bolest). Međutim, tvrdi da se radniku može oduzeti pravo na zamjensku novčanu naknadu u situaciji u kojoj se prestanak radnog odnosa mogao predvidjeti, uključujući u situaciji u kojoj radnik podnese ostavku.

15. Sud koji je uputio zahtjev smatra da, čak i u slučaju takvog tumačenja, i dalje postoji mogući sukob između članka 5. stavka 8. Uredbe sa zakonskom snagom br. 95 i Direktive o radnom vremenu, kako je tumači Sud. U tom se pogledu poziva na presudu job-medium[13].

[9] Corte suprema di cassazione, Sezione lavoro (Vrhovni kasacijski sud, Radni odjel), rješenje od 30. srpnja 2018., br. 20091

[10] Corte suprema di cassazione, Sezione lavoro (Vrhovni kasacijski sud, Radni odjel), rješenje od 2. srpnja 2020., br. 13613; Corte suprema di cassazione, Sezione lavoro (Vrhovni kasacijski sud, Radni odjel), rješenje od 5. svibnja 2022., br. 14268

[11] Corte suprema di cassazione, Sezione lavoro (Vrhovni kasacijski sud, Radni odjel), rješenje od 15. lipnja 2022., br. 19330

[12] Consiglio di Stato, Sezione VI (Državno vijeće, šesti odjel), 8. listopada 2010., IT:CDS:2010:7360SENT. Vidjeti također sličan pristup, ali s nešto drukčijim ishodom, Consiglio di Stato, Sezione IV (Državno vijeće, četvrti odjel), 12. listopada 2020., IT:CDS:2020:6047SENT.

[13] Presuda od 25. studenoga 2021., job-medium (C-233/20, EU:C:2021:960, u daljnjem tekstu: presuda job-medium, osobito t. 31.). Za daljnju raspravu vidjeti točku 25. i sljedeće ovog mišljenja.

16. Budući da je imao dvojbe u pogledu usklađenosti talijanskog propisa s Direktivom o radnom vremenu, Tribunale di Lecce (Sud u Lecceu) odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 7. [Direktive o radnom vremenu] i članak 31. stavak 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima [(u daljnjem tekstu: Povelja)] tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku […], kojim se zbog potreba ograničavanja javne potrošnje te zbog organizacijskih potreba poslodavaca iz javnog sektora propisuje zabrana plaćanja novčane naknade za neiskorišteni godišnji odmor u slučaju ostavke radnika koji je zaposlenik u javnom sektoru?

2. Osim toga, […] u slučaju potvrdnog odgovora na prethodno pitanje, treba li članak 7. [Direktive o radnom vremenu] i članak 31. stavak 2. [Povelje] tumačiti na način da se njima zahtijeva da radnik koji je zaposlenik u javnom sektoru treba dokazati da nije mogao iskoristiti taj godišnji odmor tijekom trajanja radnog odnosa?”

17. Osoba BU, Općina Copertino, talijanska vlada i Europska komisija podnijele su Sudu pisana očitovanja. Rasprava nije održana.

III. Analiza

18. Zahtjev za prethodnu odluku proizlazi iz talijanskog propisa i relevantne sudske prakse u kojoj se taj propis tumači, uključujući sudsku praksu Cortea costituzionale (Ustavni sud). Čini se da se sud koji je uputio zahtjev ne slaže s utvrđenjem Cortea costituzionale (Ustavni sud) prema kojem je predmetni talijanski propis u skladu s Direktivom o radnom vremenu.

19. Ni u jednom od prethodnih sporova u Italiji koji su se odnosili na taj propis nije upućen zahtjev za prethodnu odluku. Stoga je ovo prvi put da se od Suda traži da objasni mogu li države članice odlučiti spriječiti monetizaciju prava na plaćeni godišnji odmor na način na koji je Italija to učinila u javnom sektoru.

20. Prije nego što nastavim analizu, potrebno je iznijeti uvodno pojašnjenje. U skladu s podjelom nadležnosti između Suda i nacionalnih sudova u prethodnom postupku, Sud ne može tumačiti nacionalni propis, on mora uzeti u obzir činjenični i pravni kontekst kako je određen odlukom kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku [14].

21. Prema tome, uzimajući u obzir ono što je objašnjeno u zahtjevu za prethodnu odluku, u nastavku ću se voditi pretpostavkom da se talijanski propis tumači na sljedeći način. Kako bi se spriječila monetizacija prava na plaćeni godišnji odmor u javnom sektoru, ali i kako bi se potaknulo radnike da stvarno iskoriste takav odmor, talijanskim se propisom zabranjuje pretvorba neiskorištenih prava na plaćeni godišnji odmor u određeni novčani iznos. Kako ga se tumači u sudskoj praksi, uključujući sudsku praksu Cortea costituzionale (Ustavni sud), čini se da se tim propisom ne zabranjuje plaćanje novčane naknade u svim okolnostima, nego samo kad su radnici imali mogućnost isplanirati da iskoriste plaćeni godišnji odmor.

[14] Vidjeti, primjerice, presude od 23. travnja 2009., Angelidaki i dr. (C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 48. i navedenu sudsku praksu) i od 26. listopada 2017., Argenta Spaarbank (C-39/16, EU:C:2017:813, t. 38.).

22. Svojim dvama pitanjima sud koji je uputio zahtjev u biti pita zabranjuje li se člankom 7. Direktive o radnom vremenu takav nacionalni propis i, ako ne, treba li radnik ili poslodavac dokazati da je radnik imao stvarnu mogućnost iskoristiti plaćeni godišnji odmor. Redom ću ispitati ta pitanja.

A. Prvo pitanje

23. Sud koji je uputio zahtjev svojim prvim pitanjem u biti želi utvrditi protivi li se članku 7. Direktive o radnom vremenu nacionalni propis kojim se zabranjuje plaćanje novčane naknade za neiskorišteni plaćeni godišnji odmor prilikom prestanka radnog odnosa.

24. Razmotrit ću to pitanje na sljedeći način. Najprije ću ocijeniti pod kojim se uvjetima Direktivom o radnom vremenu predviđa pravo na plaćanje novčane naknade za neiskorišteni godišnji odmor. Zatim ću pokazati da se tom direktivom daje prednost stvarnom korištenju plaćenog godišnjeg odmora, što je u skladu s povoljnim učincima koje taj odmor ima na zdravlje radnikâ. Naposljetku ću ocijeniti može li se donijeti nacionalni propis kao što je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku kako bi se potaknulo radnike da stvarno iskoriste plaćeni godišnji odmor.

1. Kad postoji pravo na plaćanje zamjenske novčane naknade?

25. Sud koji je uputio zahtjev, kako bi objasnio svoje dvojbe u pogledu toga je li talijanski propis o kojem je riječ u skladu s Direktivom o radnom vremenu, upućuje na presudu job-medium. Navodi sljedeću točku te presude: „[i]z ustaljene sudske prakse proizlazi i to da članak 7. stavak 2. [Direktive o radnom vremenu] ne postavlja ni jedan uvjet za stjecanje prava na novčanu naknadu, osim u vezi s činjenicom, s jedne strane, da je radni odnos prestao i, s druge strane, da radnik ili radnica nisu iskoristili sav godišnji odmor na koji su imali pravo na dan kada je radni odnos prestao” [15].

26. Iz tog utvrđenja proizlazi da države članice ne mogu uspostaviti nikakve dodatne uvjete za stjecanje prava na zamjensku novčanu naknadu.

27. Kad je riječ o prvom uvjetu, kojim se zamjenska novčana naknada povezuje s prestankom radnog odnosa, sudskom se praksom potvrđuje da, ako je plaćeni godišnji odmor odobren na temelju referentnog razdoblja (koje obično iznosi 12 mjeseci), on se ne može pretvoriti u novčanu naknadu tijekom ili na kraju tog referentnog razdoblja [16]. Sud je objasnio da, ako se godišnji odmor ne iskoristi do kraja tog razdoblja zbog razloga koji ne ovise o radnikovoj volji, mora postojati razdoblje prijenosa [17]. Ako je radnik i dalje u radnom odnosu, ne može tražiti isplatu zamjenske novčane naknade.

[15] Presuda job-medium, točka 31. U toj se točki upućuje na točku 44. presude od 6. studenoga 2018., Bauer i Willmeroth (C-569/16 i C-570/16, EU:C:2018:871, u daljnjem tekstu: presuda Bauer i Willmeroth). Slični navodi nalaze se i u ranijim presudama od 12. lipnja 2014., Bollacke (C-118/13, EU:C:2014:1755); od 20. srpnja 2016., Maschek (C-341/15, EU:C:2016:576, u daljnjem tekstu: presuda Maschek) i u kasnijoj presudi od 25. lipnja 2020., Varhoven kasacionen sad na Republika Bulgaria i Iccrea Banca (C-762/18 i C-37/19, EU:C:2020:504, t. 84.).

[16] Presuda od 6. travnja 2006., Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-124/05, EU:C:2006:244, t. 35.)

[17] Vidjeti u tom pogledu presude od 22. studenoga 2011., KHS (C-214/10, EU:C:2011:761, u daljnjem tekstu: presuda KHS, t. 38.) i od 3. svibnja 2012., Neidel (C-337/10, EU:C:2012:263, t. 41. i 42.).

28. Stoga pravo na zamjensku novčanu naknadu nije samostalno pravo koje se radnicima dodjeljuje Direktivom o radnom vremenu; radnik ne može odabrati isplatu novčane naknade umjesto korištenja plaćenog godišnjeg odmora. U skladu s člankom 7. stavkom 2. Direktive o radnom vremenu, novčana naknada može se isplatiti za plaćeni godišnji odmor samo ako je radni odnos prestao [18].

29. Osim toga, zamjenska novčana naknada samo je iznimka [19] i, kao što je to navedeno u drugom uvjetu u presudi job-medium [20], ovisi o postojanju prava na godišnji odmor u trenutku u kojem je zamjenska novčana naknada zatražena: to se pravo stječe ako radnik nije iskoristio sav godišnji odmor na koji *je imao pravo* na dan kada je radni odnos prestao.

30. Stoga pravo na zamjensku novčanu naknadu postoji samo ako i dalje postoji pravo na plaćeni godišnji odmor.

31. To pravo na plaćeni godišnji odmor proizlazi izravno iz Direktive o radnom vremenu, na temelju samog postojanja radnog odnosa, i države članice ne mogu uspostaviti nikakve dodatne uvjete za stjecanje takvog prava [21]. Međutim, države članice mogu odrediti uvjete pod kojima se pravo na godišnji odmor može ostvarivati [22]. U tom pogledu mogu predvidjeti da stečeno pravo prestaje ako se ne iskoristi tijekom određenog razdoblja. Stoga države članice mogu ograničiti trajanje razdoblja prijenosa neiskorištenog godišnjeg odmora [23].

32. U presudi Max-Planck-Gesellschaft Sud je odlučio da se „članku 7. stavku 1. [Direktive o radnom vremenu] u načelu ne protivi nacionalni propis koji predviđa načine ostvarivanja prava na plaćeni godišnji odmor izričito utvrđenog tom direktivom, a koji podrazumijeva čak i gubitak navedenog prava nakon referentnog razdoblja ili razdoblja prijenosa, ali pod uvjetom da je radnik koji je izgubio pravo na plaćeni godišnji odmor imao stvarnu mogućnost ostvarivati pravo koje mu navedena direktiva dodjeljuje” [24].

33. Iz navedenog proizlazi zaključak da se Direktivom o radnom vremenu ne isključuje uvijek gubitak neiskorištenog plaćenog godišnjeg odmora u trenutku prestanka radnog odnosa.

34. Ako je pravo na neiskorišteni godišnji odmor prestalo u trenutku prestanka radnog odnosa, ne postoji sekundarno pravo na zamjensku novčanu naknadu.

18 Presuda od 10. rujna 2009., Vicente Pereda (C-277/08, EU:C:2009:542, t. 20. i navedena sudska praksa)

19 Ta isplata zamjenske novčane naknade samo je iznimka od stvarnog korištenja godišnjeg odmora i također se održava u izboru izraza u članku 7. stavku 2. Direktive o radnom vremenu, u skladu s kojim se stvarno korištenje plaćenog godišnjeg odmora ne može zamijeniti novčanom naknadom, *osim* u slučaju prestanka radnog odnosa. Primjerice, u njemačkom jeziku upotrebljava se izraz „*außer*”, u francuskom „*sauf*”, u engleskom „*except*”, a u talijanskom jeziku „*salvo*”.

20 Vidjeti točku 25. ovog mišljenja.

21 Presuda od 24. siječnja 2012., Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, t. 18.)

22 Presuda od 20. siječnja 2009., Schultz-Hoff i dr. (C-350/06 i C-520/06, EU:C:2009:18, u daljnjem tekstu: presuda Schultz-Hoff, t. 28.)

23 Vidjeti u tom smislu presudu KHS, t. 39.

24 Presuda od 6. studenoga 2018., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, u daljnjem tekstu: presuda Max-Planck-Gesellschaft, t. 35.). Vidjeti u tom pogledu raniju presudu Schultz-Hoff, t. 43. i noviju presudu od 22. rujna 2022., LB (Zastara prava na plaćeni godišnji odmor) (C-120/21, EU:C:2022:718, u daljnjem tekstu: presuda LB, t. 25. i navedenu sudsku praksu).

35. U presudi job-medium Sud je odlučio da svojevoljni prekid radnog odnosa ne može sam po sebi biti razlog za odbijanje zamjenske novčane naknade. Međutim, taj se predmet odnosio na situaciju u kojoj je postojalo pravo na godišnji odmor [25]. Da je pravo na godišnji odmor prestalo ili da više nije postojalo zbog bilo kojeg razloga, radnik ne bi mogao zatražiti zamjensku novčanu naknadu prilikom prestanka radnog odnosa.

36. Je li takav gubitak zamjenske novčane naknade prihvatljiv ovisi o provjeri toga je li radnik stvarno imao mogućnost ostvariti svoje pravo na plaćeni godišnji odmor. To je razlog zbog kojeg takav gubitak ne može biti automatski [26].

37. Kao što je to Sud objasnio, kad je radnik, namjerno i potpuno upoznat s posljedicama koje će iz toga proizići, odlučio ne iskoristiti svoj plaćeni godišnji odmor nakon što mu je omogućeno stvarno ostvarivanje njegova prava na taj odmor, a da pritom poslodavac nije obvezan tom radniku naložiti stvarno korištenje navedenim pravom, članku 7. stavcima 1. i 2. Direktive o radnom vremenu i članku 31. stavku 2. Povelje ne protivi se gubitak tog prava ni, u slučaju prestanka radnog odnosa, povezana uskrata novčane naknade za neiskorišteni plaćeni godišnji odmor [27].

38. Uz uvjet da je radnik imao stvarnu mogućnost iskoristiti godišnji odmor, Sud je također naglasio potrebu da poslodavac obavijesti dotičnog radnika o mogućem gubitku njegova prava [28].

39. Stoga pravo na zamjensku novčanu naknadu nije samostalno pravo kojim se radniku omogućuje da bira između korištenja godišnjeg odmora ili primanja novčane naknade za njegovo nekorištenje. Umjesto toga, to pravo ovisi o postojanju prava na neiskorišteni plaćeni godišnji odmor, čije trajanje države članice mogu ograničiti.

40. Podredna priroda zamjenske novčane naknade logično proizlazi iz svrhe godišnjeg odmora, a to je da se zaštiti zdravlje radnika tako da mu se omogući odmor od rada. Stoga se na temelju članka 7. stavka 1. Direktive o radnom vremenu plaćeni godišnji odmor načelno mora stvarno iskoristiti [29]. U sljedećem odjeljku ukratko ću pokazati da godišnji odmor doista ima povoljne učinke ako se stvarno iskoristi, prije nego što se posvetim pitanju mogu li države članice donijeti mjere, kao što su one u ovom predmetu, kako bi potaknule radnike na stvarno korištenje godišnjeg odmora.

[25] U presudi job-medium Sud je utvrdio da činjenica da je radnik jednostrano i bez ozbiljnog razloga preuranjeno prekinuo radni odnos sama po sebi ne utječe na pravo na zamjensku novčanu naknadu. Predmet koji je doveo do te presude odnosio se na situaciju u kojoj je osoba bez objašnjenja podnijela izvanredni otkaz nakon nekoliko mjeseci rada. U toj referentnoj godini, te uzimajući u obzir broj dana koje je tužitelj u tom predmetu radio, on je i dalje imao pravo na nekoliko dodatnih dana plaćenog godišnjeg odmora koje nije iskoristio. Stoga je pravo na zamjensku novčanu naknadu proizlazilo iz postojanja prava na godišnji odmor.

[26] Presuda Max-Planck-Gesellschaft, t. 40., 55. i 61.; presude od 6. studenoga 2018., Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872, u daljnjem tekstu: presuda Kreuziger, t. 47. i 56.) i od 22. rujna 2022., Fraport i St. Vincenz-Krankenhaus (C-518/20 i C-727/20, EU:C:2022:707, u daljnjem tekstu: presuda Fraport, t. 39.)

[27] Presuda Max-Planck-Gesellschaft, t. 56. i presuda Kreuziger, t. 54.

[28] Presuda Max-Planck-Gesellschaft, t. 45. i 61.; presuda Kreuziger, t. 52. i 56.; presuda Fraport, t. 42. i presuda LB, t. 25. i 45.

[29] Presuda od 16. ožujka 2006., Robinson-Steele i dr. (C-131/04 i C-257/04, EU:C:2006:177, t. 49.); presuda Bauer i Willmeroth, t. 40.; presuda Kreuziger, t. 38. i presuda Max-Planck-Gesellschaft, t. 31.

2. Povoljni učinci plaćenog godišnjeg odmora

41. Davanje prednosti stvarnom korištenju plaćenog godišnjeg odmora pred plaćanjem novčane naknade, što se odražava u strukturi članka 7. Direktive o radnom vremenu [30], opravdano je svrhom prava na plaćeni godišnji odmor. Kao što se to objašnjava u sudskoj praksi, svrha je tog prava omogućiti radniku da se odmori od izvršavanja zadaća koje je dužan obavljati prema svojem ugovoru o radu i da raspolaže razdobljem za opuštanje i razonodu [31].

42. Sud je opetovano smatrao da je učinak koji plaćeni godišnji odmor ima na sigurnost i zdravlje radnikâ najpovoljniji ako se koristi u godini koja je predviđena u tu svrhu.

43. Nadalje, Sud je utvrdio da to vrijeme odmora ne gubi svoj značaj ni ako se koristi u kasnijem razdoblju [32]. Međutim, u presudi KHS Sud je smatrao da „godišnji odmor nakon određenog razdoblja prestaje imati pozitivan učinak na radnika kao razdoblje odmora i postaje samo razdoblje opuštanja i razonode” [33]. To utvrđenje opravdava mogućnost država članica da ograniče trajanje razdoblja prijenosa neiskorištenog godišnjeg odmora [34].

44. Empirijska istraživanja podupiru stajalište Suda u tom pogledu.

45. Čini se da u literaturi postoji suglasnost da predah od rada, osim dnevnog i tjednog odmora, ima povoljne učinke na zdravlje i dobrobit radnika [35]. Ti se učinci odnose i na kratkoročni [36] i na dugoročni odmor [37].

46. Možda je manje poznato ili manje očekivano da su takvi povoljni učinci kratkotrajni [38]. Neki od povoljnih učinaka „nestaju unutar jednog mjeseca od povratka na posao” [39].

47. Iz tih se studija može zaključiti da plaćeni godišnji odmor ima najpovoljnije učinke kad se redovito koristi, tako da se tijekom godine uzimaju kraći i dulji odmori od rada. U svakom slučaju, istraživanja potvrđuju da je važno iskoristiti plaćeni godišnji odmor tijekom referentne godine.

30 Vidjeti bilješku 19. ovog mišljenja.

31 Presuda KHS, t. 31. i navedena sudska praksa; presuda Maschek, t. 34.; presuda job-medium, t. 28. i presuda Fraport, t. 27. Sud je također smatrao da se svrha prava na plaćeni godišnji odmor razlikuje od svrhe drugog odmora, kao što je pravo na bolovanje (presude od 30. lipnja 2016., Sobczyszyn (C-178/15, EU:C:2016:502, u daljnjem tekstu: presuda Sobczyszyn, t. 25. i navedena sudska praksa) i od 4. lipnja 2020., Fetico i dr. (C-588/18, EU:C:2020:420, t. 33. i navedena sudska praksa)) ili pravo na roditeljski dopust (presuda od 4. listopada 2018., Dicu, C-12/17, EU:C:2018:799, u daljnjem tekstu: presuda Dicu, t. 29., 32. i 33.).

32 Presuda od 6. travnja 2006., Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-124/05, EU:C:2006:244, t. 30.); presuda KHS, t. 32. i presuda Sobczyszyn, t. 33.

33 Presuda KHS, t. 33.

34 U svojem mišljenju u spojenim predmetima Keolis Agen (C-271/22 do C-275/22, EU:C:2023:243, t. 51.), u kojima presuda još nije donesena, smatram da je zakonodavac Unije ostavio državama članicama mogućnost da ograniče trajanje razdoblja prijenosa. Države članice istodobno mogu odabrati i hoće li omogućiti kumuliranje neiskorištenih prava na plaćeni godišnji odmor do kraja radnog odnosa.

35 Hurrell, A. i Keiser, J., „An Exploratory Examination of the Impact of Vacation Policy Structure on Satisfaction, Productivity, and Profitability”, *The BRC Academy Journal of Business*, sv. 10., br. 1, 2020.. str. 33.-63.

36 Blank, C. i Gatterer, K., „Short Vacation Improves Stress-Level and Well-Being in German-Speaking Middle-Managers – A Randomized Controlled Trial”, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, sv. 15., br. 1, 2018., str. 130.

37 de Bloom, J., Kompier, M., Geurts, S., de Weerth, C., Taris, T. i Sonnentag, S., „Do We Recover from Vacation? Meta-analysis of Vacation Effects on Health and Well-being”, *Journal of Occupational Health*, sv. 51., br. 1, 2009., str. 13.-25.; de Bloom, J., Geurts, S. i Kompier, M. A. J., „Vacation (after-) effects on employee health and well-being, and the role of vacation activities, experiences and sleep”, *Journal of Happiness Studies*, sv. 14., 2013., str. 613.-633.

38 de Bloom, J., Geurts, S. i Kompier, M. A. J., „Vacation (after-) effects on employee health and well-being, and the role of vacation activities, experiences and sleep”, *op. cit.*; Etzion, D., *Work, Vacation and Well-being*, London, Routledge, 2019., poglavlje 5.

39 Sonnentag, S., Cheng, B. H. i Parker, S. L., „Recovery from Work: Advancing the Field Toward the Future”, *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, sv. 9., 2022., str. 33.-60., na str. 46. (uz daljnju navedenu literaturu)

48. Čak i ako se radnicima omogući kumuliranje plaćenog godišnjeg odmora zbog različitih osobnih razloga (važno putovanje, obitelj koja živi daleko itd.), sporno je, ne dovodeći pritom u pitanje taj osobni izbor, da će to imati povoljne učinke iz perspektive obnove radne sposobnosti.

49. Nadalje, iako nekorištenje cijelog plaćenog godišnjeg odmora može dovesti do povećanja dohotka, to je ipak povezano s narušavanjem kvalitete života (znatno smanjenje zadovoljstva u pogledu slobodnog vremena i zdravlja, zajedno s povećanjem odsutnosti s posla zbog bolesti) [40].

50. Stvarno korištenje prava na plaćeni godišnji odmor odmora stoga je važan način za radnike da povrate energiju u psihičkom i fizičkom smislu te, općenitije, pridonosi njihovu zdravlju na poslu i izvan njega.

51. Ti zaključci podupiru sudsku praksu u skladu s kojom godišnji odmor nakon određenog razdoblja prijenosa prestaje imati pozitivan učinak na radnika kao razdoblje odmora te postaje samo razdoblje opuštanja i razonode [41]. Time se može opravdavati i sudska praksa u kojoj je Sud u više navrata utvrdio da se minimalno razdoblje plaćenog godišnjeg odmora ne može zamijeniti novčanom naknadom, osim u slučaju prestanka radnog odnosa. Člankom 7. stavkom 2. Direktive o radnom vremenu također se nastoje osigurati prava radnika na stvarni odmor kako bi se učinkovito zaštitili njihovo zdravlje i sigurnost [42].

3. Mogu li države članice ograničiti pravo na zamjensku novčanu naknadu?

52. Države članice stoga mogu poticati na stvarno korištenje plaćenog godišnjeg odmora umjesto plaćanja novčane naknade, tako da uvedu vremenska ograničenja trajanja stečenog prava na godišnji odmor (ograničavanjem trajanja razdoblja prijenosa). Mogu li države članice pokušati postići isti cilj na drukčije načine, uključujući donošenjem propisa kao što je onaj o kojem je riječ u ovom predmetu?

53. Jedna mogućnost za Sud jest da odluči da je uvođenje vremenskog ograničenja razdoblja prijenosa, nakon kojeg pravo na neiskorištene dane prestaje, jedini prihvatljiv način na koji države članice mogu potaknuti radnike na stvarno korištenje plaćenog godišnjeg odmora.

54. Međutim, u području podijeljene nadležnosti, kao što je ono u kojem je donesena Direktiva o radnom vremenu, zakonodavac Unije odlučio je da neće urediti detaljne načine na koje se radnike može potaknuti da stvarno iskoriste plaćeni godišnji odmor. Samo je naveo da daje jasnu prednost njegovu korištenju, pri čemu je isplatu novčane naknade za odmor smatrao sekundarnim pravom. U takvim okolnostima države članice zadržavaju ovlast da odaberu prikladna pravila kako bi potaknule radnike da iskoriste godišnji odmor na koji imaju pravo. To znači da se ne može smatrati da je ograničavanje razdoblja prijenosa jedina mogućnost da se radnike potakne na stvarno korištenje plaćenog godišnjeg odmora tijekom referentne godine u kojoj bi se taj odmor trebao iskoristiti. Međutim, svaka zakonodavna mogućnost koju odaberu države članice mora biti u skladu s Direktivom o radnom vremenu, kako je tumači Sud.

55. Ispunjava li nacionalni propis kao što je članak 5. stavak 8. Uredbe sa zakonskom snagom br. 95 zahtjeve iz članka 7. Direktive o radnom vremenu?

[40] Schnitzlein, D., „Extent and Effects of Employees in Germany Forgoing Vacation Time", *Leibniz Information Centre for Economics*, Berlin, 2012., str. 25.-31., na str. 31.

[41] Presuda KHS, t. 33.

[42] Vidjeti u tom smislu presudu Kreuziger, t. 40. i navedenu sudsku praksu te presudu Bauer i Willmeroth, t. 42. i navedenu sudsku praksu.

56. Čini se da je cilj tog talijanskog propisa, barem kako ga tumači Corte costituzionale (Ustavni sud), poticanje na stvarno korištenje godišnjeg odmora. Zbog tog je razloga, kao i radi ostvarivanja uštede u javnom sektoru, uveo pravilo u skladu s kojim se za neiskorištena razdoblja plaćenog godišnjeg odmora ne može isplatiti novčana naknada.

57. Talijanskim se propisom, kako ga tumači Corte costituzionale (Ustavni sud), sprečava radnike da zatraže novčanu naknadu za neiskorišteni godišnji odmor ako su znali kad će njihov radni odnos prestati i ako su stoga mogli isplanirati korištenje godišnjeg odmora prije tog trenutka. Takvim se propisom potiče radnike da iskoriste godišnji odmor tijekom referentne godine [43].

58. S obzirom na sudsku praksu Suda [44], talijanski propis može biti u skladu s člankom 7. Direktive o radnom vremenu ako su ispunjeni sljedeći uvjeti. Kao prvo, zabrana podnošenja zahtjeva za zamjensku novčanu naknadu ne može obuhvaćati pravo na godišnji odmor stečeno u referentnoj godini u kojoj je radni odnos prestao. Kao drugo, radnik je morao imati mogućnost korištenja plaćenog godišnjeg odmora u prethodnim referentnim godinama, uključujući tijekom minimalnog razdoblja prijenosa. Kao treće, poslodavac je potaknuo radnika da iskoristi godišnji odmor. Kao četvrto, poslodavac je obavijestio radnika o tome da se neiskorišteni plaćeni godišnji odmor ne može kumulirati kako bi se zamijenio za novčanu naknadu u trenutku prestanka radnog odnosa.

59. Na nacionalnom je sudu da ocijeni može li se talijanski propis o kojem je riječ tumačiti na takav način i jesu li u ovom slučaju navedeni uvjeti ispunjeni.

60. Stoga predlažem da Sud na prvo pitanje suda koji je uputio zahtjev odgovori da se članku 7. Direktive o radnom vremenu ne protivi nacionalni propis kojim se zabranjuje plaćanje novčane naknade za neiskorišteni plaćeni godišnji odmor prilikom prestanka radnog odnosa, ako:

– zabrana podnošenja zahtjeva za zamjensku novčanu naknadu ne obuhvaća pravo na godišnji odmor stečeno u referentnoj godini u kojoj je radni odnos prestao;

– je radnik imao mogućnost korištenja plaćenog godišnjeg odmora u prethodnim referentnim godinama, uključujući tijekom minimalnog razdoblja prijenosa;

– je poslodavac potaknuo radnika da iskoristi plaćeni godišnji odmor;

– je poslodavac obavijestio radnika o tome da se neiskorišteni plaćeni godišnji odmor ne može kumulirati kako bi se zamijenio za novčanu naknadu u trenutku prestanka radnog odnosa.

B. Drugo pitanje

61. Sud koji je uputio zahtjev svojim drugim pitanjem u biti pita na kome je teret dokazivanja da su uvjeti koji su navedeni u prethodnoj točki ispunjeni – na radniku ili na poslodavcu.

[43] Treba podsjetiti na to da, prema sudskoj praksi, poslodavac ne može jednostrano odlučiti kad radnik treba iskoristiti plaćeni godišnji odmor. Vidjeti u tom pogledu presudu od 7. rujna 2006., Komisija/Ujedinjena Kraljevina (C-484/04, EU:C:2006:526, t. 43.), vidjeti također presudu Max-Planck-Gesellschaft, t. 44. i presudu Kreuziger, t. 51.

[44] Vidjeti, primjerice, upućivanja u bilješkama 17., 24., 26. i 45. ovog mišljenja.

62. Sudska praksa Suda u kojoj se tumači članak 7. Direktive o radnom vremenu sadržava određene elemente koji mogu pružiti smjernice za odgovor na to pitanje. Primjerice, Sud je u presudi Fraport smatrao da je na nacionalnom sudu da utvrdi je li poslodavac pravodobno ispunio svoje obveze u pogledu poticanja i informiranja radnika o uzimanju godišnjeg odmora [45]. Stoga je na poslodavcu da dokaže da je poštovao vlastite obveze.

63. Iz ustaljene sudske prakse također proizlazi da, ako poslodavac ne može podnijeti dokaz da je postupio s dužnom pažnjom zahtijevanom kako bi radnik mogao stvarno koristiti plaćeni godišnji odmor na koji je imao pravo, gubitak prava na navedeni odmor u slučaju prestanka radnog odnosa i povezano uskraćivanje isplate novčane naknade za neiskorišteni plaćeni godišnji odmor bili bi u suprotnosti s člankom 7. stavkom 2. Direktive o radnom vremenu [46].

64. Drugim riječima, teret dokazivanja nije na radniku, nego na poslodavcu.

65. Stoga predlažem da Sud u odgovoru na drugo prethodno pitanje presudi da se člankom 7. stavkom 2. Direktive o radnom vremenu zahtijeva da poslodavac dokaže da je omogućio radniku da iskoristi godišnji odmor i poticao ga na to, da ga je obavijestio o tome da isplata novčane naknade ne bi bila moguća u trenutku prestanka radnog odnosa i da je radnik unatoč tomu odlučio da neće iskoristiti godišnji odmor. U slučaju da poslodavac to nije učinio, radniku treba isplatiti novčanu naknadu.

IV. Zaključak

66. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na pitanja koja je uputio Tribunale di Lecce (Sud u Lecceu, Italija) odgovori na sljedeći način:

1. Članku 7. Direktive 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena

   ne protivi se nacionalni propis kojim se zabranjuje plaćanje novčane naknade za neiskorišteni plaćeni godišnji odmor prilikom prestanka radnog odnosa, ako:

   – zabrana podnošenja zahtjeva za zamjensku novčanu naknadu ne obuhvaća pravo na godišnji odmor stečeno u referentnoj godini u kojoj je radni odnos prestao;

   – je radnik imao mogućnost korištenja plaćenog godišnjeg odmora u prethodnim referentnim godinama, uključujući tijekom minimalnog razdoblja prijenosa;

   – je poslodavac potaknuo radnika da iskoristi plaćeni godišnji odmor;

   – je poslodavac obavijestio radnika o tome da se neiskorišteni plaćeni godišnji odmor ne može kumulirati kako bi se zamijenio za novčanu naknadu u trenutku prestanka radnog odnosa.

2. Člankom 7. stavkom 2. Direktive 2003/88

[45] Presuda Fraport, t. 42.

[46] Presuda Max-Planck-Gesellschaft, t. 46. i presuda Kreuziger, t. 53.

zahtijeva se da poslodavac dokaže da je omogućio radniku da iskoristi godišnji odmor i poticao ga na to, da ga je obavijestio o tome da isplata novčane naknade ne bi bila moguća u trenutku prestanka radnog odnosa i da je radnik unatoč tomu odlučio da neće iskoristiti godišnji odmor.

U slučaju da poslodavac to nije učinio, radniku treba isplatiti novčanu naknadu.