Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
GIOVANNIJA PITRUZZELLE
od 30. ožujka 2023. [1]

Predmet C-715/20

K. L.
protiv
X sp. z o.o.

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Sąd Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowie (Općinski sud za Kraków – Nowa Huta u Krakówu, Poljska))

„(Zahtjev za prethodnu odluku – Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP – Članak 4. – Načelo nediskriminacije – Različito postupanje u slučaju otkaza – Otkaz ugovora o radu na određeno vrijeme – Nenavođenje razlogâ u odluci o otkazu ugovora)”

1. Može li nacionalna odredba kojom se nalaže navođenje razlogâ otkaza samo u slučaju otkaza ugovora o radu na neodređeno vrijeme, ali ne i u slučaju ugovora o radu na određeno vrijeme biti u skladu s pravom Unije, konkretno, s načelom nediskriminacije predviđenim člankom 4. Okvirnog sporazuma priloženog Direktivi 1999/70? Može li eventualno utvrđenje neusklađenosti tog propisa s pravom Unije imati za učinak izravnu primjenu odredbi Direktive 1999/70 i u sporu između privatnih subjekata?

I. Pravni okvir

A. Pravo Europske unije

Direktiva 1999/70/EZ [2]

2. Člankom 1. Direktive 1999/70 određuje se:

„Svrha je ove Direktive staviti na snagu Okvirni sporazum o ugovorima o radu na određeno vrijeme, zaključen 18. ožujka 1999. između općih međusektorskih organizacija (ETUC, UNICE i CEEP), koji je u Prilogu ovoj Direktivi”.

[1] Izvorni jezik: talijanski

[2] Direktiva Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP (SL 1999., L 175, str. 43.-48.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 228.), u daljnjem tekstu: Direktiva 1999/70

Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme [3]

3. Člankom 4., naslovljenim „Načelo nediskriminacije”, predviđa se:

„1. U pogledu uvjeta zapošljavanja, prema radnicima zaposlenim na određeno vrijeme ne smije se postupati na nepovoljniji način nego prema usporedivim radnicima zaposlenim na neodređeno vrijeme, jedino zato što prvi imaju ugovor ili se nalaze u radnom odnosu na određeno vrijeme, osim ako drukčije postupanje nije opravdano iz objektivnih razloga.

[…].

3. Način primjene ovog članka utvrđuju države članice nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima i/ili socijalni partneri, uzimajući u obzir pravo Zajednice, nacionalno pravo, kolektivne ugovore i praksu.

[…]”.

B. Poljsko pravo

4. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Zakon od 26. lipnja 1974. o Zakoniku o radu) (pročišćeni tekst: Dziennik Ustaw iz 2020., poz. 1320., kako je izmijenjena) (u daljnjem tekstu: Zakonik o radu) u svojem članku 18.[3.a] Zakonika o radu predviđa:

„Stavak 1. S radnicima se mora jednako postupati u pogledu sklapanja i otkaza ugovora o radu, uvjeta zapošljavanja, promaknuća i pristupa usavršavanju s ciljem poboljšanja stručnih kvalifikacija, a posebice neovisno o spolu, dobi, invaliditetu, rasi, vjeri, nacionalnosti, političkom uvjerenju, članstvu u sindikatu, etničkom podrijetlu, uvjerenju, spolnoj orijentaciji, kao i neovisno o radu na određeno ili neodređeno vrijeme, odnosno u punom ili nepunom radnom vremenu.

Stavak 2. Jednako postupanje pri zapošljavanju znači da ne smije postojati nikakva diskriminacija, izravna ili neizravna, zbog razloga navedenih u stavku 1. […]”.

5. Članak 30. Zakonika o radu glasi:

„1. Ugovor o radu prestaje:

1. sporazumom stranaka,

2. izjavom jedne od stranaka uz određivanje otkaznog roka (otkaz ugovora o radu uz otkazni rok),

3. izjavom jedne od stranaka bez određivanja otkaznog roka (otkaz ugovora o radu bez otkaznog roka),

4. istekom vremena na koje je sklopljen. […]

[3] Okvirni sporazum o radu na određeno vrijeme koji je priložen Direktivi Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili ETUC, UNICE i CEEP (SL 1999., L 175, str. 45.-48.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 230.)

2. […]

3. Izjava bilo koje od stranaka o otkazu ugovora o radu uz ili bez otkaznog roka mora biti u pisanom obliku.

4. U poslodavčevoj izjavi o otkazu ugovora o radu sklopljenog na neodređeno vrijeme uz otkazni rok ili otkazu ugovora o radu bez otkaznog roka mora biti naveden razlog kojim se obrazlaže otkaz ugovora. […]”

6. Člankom 44. Zakonika o radu predviđa se:

„Radnik može podnijeti žalbu protiv otkaza ugovora o radu radnom sudu o kojem je riječ u Odjeljku 12.”.

II. Činjenice, glavni postupak i prethodna pitanja

7. Tužitelj i tuženik iz glavnog postupka sklopili su 1. studenoga 2019. ugovor o radu na određeno vrijeme u nepunom radnom vremenu s utvrđenim trajanjem do 31. srpnja 2022.

8. Poslodavac je 15. srpnja 2020. tužitelju dostavio pisanu izjavu o otkazu ugovora o radu koji su stranke sklopile uz otkazni rok od mjesec dana, koji je istekao 31. kolovoza 2020., a da pritom u toj izjavi nije naveo razloge za otkaz.

9. Slijedom toga, radnik je podnio tužbu Sądu Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowie (Općinski sud za Kraków – Nowa Huta u Krakówu, Poljska) kojom je zahtijevao naknadu štete koju je prouzročio navodno nezakonit otkaz (koji se temeljio na članku 50. stavku 3. Zakonika o radu).

10. Tužitelj je u glavnom postupku isticao, kao prvo, da poslodavčeva izjava od 15. srpnja 2020. sadržava formalne pogreške koje dovode do nepravilnosti koje čine osnovu za naknadu štete i, kao drugo, da se otkazom povređuju načelo nediskriminacije na temelju vrste ugovora o radu sadržano u pravu Unije te pravila poljskog prava [4].

11. Tuženik iz glavnog postupka smatrao je pak da nije počinio nikakvu povredu nacionalnog prava ni prava Unije jer je postupao u skladu s nacionalnim propisom [5].

12. Sąd Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowie (Općinski sud za Kraków – Nowa Huta u Krakówu), kojem je podnesen radnikov zahtjev za naknadu štete, dvojio je u pogledu tumačenja članka 1. Direktive 1999/70 te članaka 1. i 4. navedenog okvirnog sporazuma, kao i u pogledu mogućnosti da se privatni subjekti izravno pred nacionalnim sudom pozovu na odredbe navedene direktive i sporazuma.

[4] Naime, člankom 30. stavkom 4. poljskog Zakonika o radu predviđa se da je poslodavac dužan navesti razloge za otkaz samo u slučaju ugovorâ o radu na neodređeno vrijeme.

[5] Budući da se u pravnim pravilima Zakonika o radu u pogledu obveze obrazloženja otkaza napravila razlika između radnika zaposlenih na temelju ugovora o radu na neodređeno vrijeme i radnika zaposlenih na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme, ne može se smatrati diskriminirajućom činjenica da pobijani otkaz ne sadržava obrazloženje.

13. U tim je okolnostima Sąd Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowie (Općinski sud za Kraków – Nowa Huta u Krakówu) prekinuo postupak i uputio Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Treba li članak 1. Direktive Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili Europska konfederacija sindikata (ETUC), Unija industrijskih saveza europskih poslodavaca (UNICE) i Europski centar poduzeća s javnim sudjelovanjem (CEEP), te članke 1. i 4. prethodno navedenog okvirnog sporazuma tumačiti na način da im se protivi odredba nacionalnog prava kojom se uvodi obveza poslodavca da u pisanom obliku obrazloži odluku o otkazu ugovora o radu samo u odnosu na ugovore o radu sklopljene na neodređeno vrijeme, te se stoga sudskom nadzoru podvrgava opravdanost razlogâ otkaza ugovora sklopljenih na neodređeno vrijeme, a da se istodobno njome ne predviđa takva obveza poslodavca (odnosno navođenje razloga kojim se opravdava otkaz) u odnosu na ugovore o radu sklopljene na određeno vrijeme (tako da se sudskom nadzoru podvrgava samo pitanje usklađenosti otkaza s odredbama o otkazivanju ugovorâ)?

2. Mogu li se na članak 4. prethodno navedenog okvirnog sporazuma i načelo prava Unije o zabrani diskriminacije (članak 21. Povelje Europske unije o temeljnim pravima) pozivati stranke u sudskom sporu u kojem su obje stranke u postupku privatni subjekti i, slijedom toga, imaju li prethodno navedene odredbe horizontalni učinak?”

III. Pravna analiza

A. Prvo prethodno pitanje

1. Uvodne napomene

14. Glavni postupak odnosi se na zahtjev za naknadu štete koji je radnik istaknuo u odnosu na poslodavca (koji je privatni subjekt) zbog toga što je poslodavac raskinuo ugovor o radu u pisanom obliku uz određivanje otkaznog roka a da pritom istodobno nije priopćio razloge na kojima se temelji otkaz. Poslodavac smatra da je postupio pravilno, s obzirom na to da je, u skladu s poljskim pravom, poslodavac obvezan istodobno navesti razloge otkaza u odluci o otkazu samo u slučaju u kojem je ugovor koji namjerava raskinuti sklopljen na neodređeno vrijeme.

15. Sud koji je uputio zahtjev u tom kontekstu pita Sud predstavljaju li različito postupanje s dvjema različitim vrstama ugovora (ugovori na određeno ili neodređeno vrijeme), s obzirom na obvezu navođenja razlogâ otkaza istodobno s otkazom, te navodno posljedično ograničenje sudske zaštite u pogledu opravdanosti razlogâ diskriminaciju koja je zabranjena u smislu članaka 1. i 4. Okvirnog sporazuma.

16. Kako bi se odgovorilo na pitanje valja pravilno utvrditi pravnu situaciju na koju se odnosi različito postupanje u nacionalnom zakonodavstvu, pri čemu treba ispitati sve relevantne odredbe nacionalnog prava kako bi se moglo zaključiti odgovara li formalnom razlikovanju između dviju vrsta ugovora, s obzirom na obvezu navođenja razlogâ otkaza, stvarna materijalna diskriminacija radnika zaposlenog na određeno vrijeme koja je zabranjena člankom 4. Okvirnog sporazuma. Ta analiza trebala bi omogućiti ocjenu pitanja može li se nacionalno pravo tumačiti na način koji je u skladu s pravom Unije.

17. Analiza će se provesti kroz sljedeće faze: (a) sažeto opisivanje opsega samog članka 4. kako bi se shvatili njegov cilj i doseg, osobito u vezi s izrazima „uvjeti zapošljavanja”, „usporedivi radnici zaposleni na neodređeno vrijeme”, postupanje „na nepovoljniji način” i „jedino zato što imaju ugovor ili se nalaze u radnom odnosu na određeno vrijeme”; (b) utvrđivanje pravne situacije na koju se odnosi navodno različito postupanje (postupanje „na nepovoljniji način”), pri čemu valja razlikovati materijalni aspekt zaštite od neopravdanog otkaza koja se pruža radniku od formalnog aspekta priopćavanja razlogâ otkaza u odluci o otkazu; (c) na temelju dokaza iz spisa, provođenje ukupne ocjene sustava zaštite koji je poljskim pravnim poretkom uspostavljen za radnika zaposlenog na određeno vrijeme kako bi se utvrdilo priznaje li se tom radniku djelotvorna zaštita od neopravdanog otkaza koja po svojem sadržaju nije nepovoljnija od zaštite koja se pruža radniku zaposlenom na neodređeno vrijeme; (d) ocjenjivanje postojanja eventualnih „objektivnih razloga” za potrebe izuzimanja iz primjene navedene odredbe.

18. Na sudu koji je uputio zahtjev je da utvrdi je li nacionalni propis u skladu s načelom nediskriminacije, pri čemu treba uzeti u obzir smjernice koje će se pružiti u ovom postupku s obzirom na sve okolnosti konkretnog slučaja.

2. Cilj i doseg članka 4. Okvirnog sporazuma

19. Člankom 4. predviđa se „načelo nediskriminacije” koje nije istovjetno obvezi potpuno jednakog postupanja prema radnicima zaposlenim na neodređeno vrijeme i radnicima zaposlenim na određeno vrijeme. Drukčija je gospodarska i društvena svrha dviju vrsta ugovora [6], ali se pravom Unije nastoji spriječiti da nacionalni zakonodavac i, u konačnici, poslodavac, mogu predvidjeti različito postupanje koje nije objektivno „opravdano” samo na temelju trajanja ugovora.

20. Načelo nediskriminacije, te stoga i zabrana da se prema radnicima zaposlenim na određeno vrijeme postupa „na nepovoljniji način” nego prema „usporedivim radnicima zaposlenim na neodređeno vrijeme”, primjenjuje se na „uvjete zapošljavanja”.

21. Iz spisa proizlazi: i. da je tužitelj iz glavnog postupka bio radnik zaposlen na određeno vrijeme; ii. da se poljskim pravom predviđa različito postupanje prema radnicima zaposlenim na određeno vrijeme (u odnosu na radnike zaposlene na neodređeno vrijeme) s obzirom na poslodavčevu obvezu da u odluci o otkazu navede razloge otkaza.

22. Kad je riječ o pojmu „uvjeti zapošljavanja” u smislu članka 4. stavka 1. Okvirnog sporazuma, odlučujući kriterij za utvrđivanje je li neka mjera obuhvaćena tim pojmom upravo je kriterij zapošljavanja, to jest radnog odnosa uspostavljenog između radnika i njegova poslodavca [7].

23. U tom pogledu Sud je utvrdio da taj pojam obuhvaća, među ostalim, pravila koja se odnose na utvrđenje otkaznog roka koji se primjenjuje u slučaju prestanka ugovorâ o radu na određeno vrijeme, kao i pravila o naknadi koja se dodjeljuje radniku zbog prestanka njegova ugovora o radu koji ga vezuje za poslodavca [8]. Iz te sudske prakse bez daljnjeg proizlazi da su načini koji se odnose na prestanak radnog odnosa obuhvaćeni pojmom „uvjeti zapošljavanja”. Tumačenje članka 4.

[6] Gospodarska i društvena svrha ugovora o radu na određeno vrijeme obično je ta da se riješe privremene situacije kao što je provedba određenog projekta poduzeća koji je samo sporedan ili zamjena drugog radnika zbog bolesti ili porodiljnog dopusta.

[7] Vidjeti presude od 5. lipnja 2018., Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, t. 41.) i od 25. srpnja 2018., Vernaza Ayovi (C-96/17, EU:C:2018:603, t. 27.).

[8] Vidjeti presudu od 5. lipnja 2018., Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, t. 42., 44. i 45.).

stavka 1. Okvirnog sporazuma koje bi isključivalo iz definicije navedenog pojma uvjete prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme smanjilo bi, protivno cilju dodijeljenom toj odredbi, područje primjene zaštite od diskriminacije koja se pruža radnicima zaposlenima na određeno vrijeme [9].

24. Kad je riječ o izrazu „usporedivi radnici zaposleni na neodređeno vrijeme", prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda [10], „načelo nediskriminacije zahtijeva da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano" [11].

25. Ocjena je podijeljena u tri faze: i. provjera usporedivosti situacija; ii. ocjena nepovoljnog položaja; iii. utvrđenje postojanja objektivnih razloga koji omogućuju različito postupanje.

26. Prvi postupak podrazumijeva ocjenu činjeničnih situacija kojom se nastoji utvrditi je li riječ o situacijama koje su slične, iako nisu jednake [12].

27. Ako smatra da se utvrdilo da su činjenične situacije usporedive, nacionalni sud dužan je utvrditi je li radnik zaposlen na određeno vrijeme doveden u nepovoljan položaj (postupanje „na nepovoljniji način"). Taj aspekt detaljnije ću opisati u sljedećim stavcima kako bi se pravilno utvrdila pravna situacija na koju se odnosi različito postupanje.

28. Nacionalni sud dužan je ispitati postoje li objektivni razlozi kojima se može opravdati različito postupanje samo u slučaju u kojem je ishod prvih dviju faza pozitivan.

3. Pravna situacija na koju se odnosi navodna diskriminacija: postupanje „na nepovoljniji način"

29. Nakon što su se pojasnile granice područja primjene članka 4., potrebno je utvrditi pravnu situaciju na koju se odnosi navodno različito postupanje iz članka 4. okvirnog sporazuma koji, kao što će se navesti u nastavku, u vezi sa sveukupnom zaštitom koja je uspostavljena za radnika zaposlenog na određeno vrijeme, predstavlja ključni aspekt za ocjenu mogućnosti usklađenog tumačenja.

30. Iz spisa proizlazi da se člankom 30. stavkom 4. Zakonika o radu predviđa obveza „navođenja razloga kojim se obrazlaže otkaz" u slučaju „otkaza ugovora o radu sklopljenog na neodređeno vrijeme uz otkazni rok" ili u slučaju „otkaza ugovora o radu bez otkaznog roka".

31. Stoga je poljski zakonodavac, nakon što je u stavku 3. odredio obvezu pisanog oblika za otkaze svih vrsta ugovora (uz ili bez otkaznog roka), namjeravao ograničiti obvezu formalnog navođenja razlogâ otkaza samo na slučaj otkaza (ugovora na određeno ili neodređeno vrijeme) bez otkaznog roka. Iz toga slijedi da se navedena formalna obveza navođenja razlogâ otkaza ne primjenjuje u slučaju otkaza ugovora o radu na određeno vrijeme uz otkazni rok.

[9] Vidjeti presudu od 5. lipnja 2018., Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, t. 43. i navedena sudska praksa).

[10] Vidjeti presude od 17. travnja 1997., EARL de Kerlast (C-15/95, EU:C:1997:196, t. 35.); od 13. travnja 2000., Karlsson i dr. (C-292/97, EU:C:2000:202, t. 39.); od 6. ožujka 2003., Niemann (C-14/01, EU:C:2003:128, t. 49.); od 30. ožujka 2006., Španjolska/Vijeće (C-87/03 i C-100/03, EU:C:2006:207, t. 48.); od 11. srpnja 2006., Franz Egenberger (C-313/04, EU:C:2006:454, t. 33.); od 20. prosinca 2017., Vega González (C-158/16, EU:C:2017:1014, t. 42.); od 5. lipnja 2018., Grupo Norte Facility (C-574/16, EU:C:2018:390, t. 46.) i od 5. lipnja 2018., Montero Mateos (C-677/16, EU:C:2018:393, t. 49.).

[11] Presuda od 18. listopada 2012., Valenza (C-302/11 – C-305/11, EU:C:2012:646), t. 40.

[12] Prema ustaljenoj sudskoj praksi, radi ocjene obavljaju li dotične osobe isti ili sličan posao u smislu Okvirnog sporazuma, u skladu s njegovim člankom 3. stavkom 2. i člankom 4. stavkom 1., treba ispitati može li se – vodeći računa o cijelom nizu čimbenika, poput naravi posla, uvjeta stručnog osposobljavanja i radnih uvjeta – smatrati da se te osobe nalaze u situacijama koje su usporedive; vidjeti rješenje od 18. svibnja 2022., Ministero dell'istruzione (Elektronička kartica) (C-450/21, neobjavljeno, EU:C:2022:411, t. 41.).

32. Međutim, na temelju te okolnosti ne može se zaključiti da je poljski zakonodavac namjeravao uspostaviti sustav zaštite od neopravdanog otkaza za radnike zaposlene na određeno vrijeme koji je drukčiji od onog koji vrijedi za radnike zaposlene na neodređeno vrijeme.

33. Naime, treba razlikovati (materijalni) aspekt zaštite radnika od neopravdanog otkaza, koji se odnosi na potrebu da se radnik zaposlen na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme ne može otpustiti zbog razloga koji je diskriminirajuć ili nezakonit, od (formalnog) aspekta, koji se odnosi na obvezu da se u odluci o otkazu navedu ili ne navedu razlozi otkaza na temelju kojih je poslodavac odlučio prijevremeno otkazati ugovor.

34. Jedina odredba prava Unije kojom se radniku priznaje zaštita od nezakonitog (pojedinačnog) otkazivanja sadržana je u članku 30. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

35. U tom se članku navodi da „[s]vaki radnik ima pravo na zaštitu od neopravdanog otkaza u skladu s pravom Unije te nacionalnim zakonodavstvima i praksom”.

36. Naime, sud koji je uputio zahtjev u svojoj analizi izražava dvojbe o usklađenosti nacionalnih propisa s člankom 30. Povelje, a uzrok tomu je činjenica da, prema njegovu tumačenju, nacionalni propis „u slučaju ugovora o radu sklopljenih na određeno vrijeme u načelu isključuje mogućnost da radni sud ispita je li otkaz radnika zaposlenog na temelju takvog ugovora opravdan”[13]. U sljedećoj točki ispitat ću to kako upravo iz te okolnosti, odnosno postojanja ili nepostojanja mogućnosti da nacionalni sud provede nadzor u pogledu opravdanosti otkaza radniku zaposlenom na određeno vrijeme, u vezi koje postoje oprečna stajališta u poljskoj sudskoj praksi, proizlazi mogućnost ili izostanak mogućnosti usklađenog tumačenja.

37. Normativni sadržaj odredbe odnosi se na zaštitu od „neopravdanosti” otkaza, a ne na (formalne) aspekte sadržaja poslodavčevih izjava.

38. Naime, osiguravanje da je poslodavac obvezan da u odluci o otkazu obavijesti radnika o razlozima na kojima se formalno temelji otkaz stoga nije isto što i osiguravanje djelotvorne zaštite tom radniku.

39. Suprotno tomu, ako se uzme u obzir koristan učinak Direktive 1999/70, ključno je da se radniku omogući da sud, koji ima svojstvo treće strane, djelotvorno provjeri jesu li opravdani razlozi na kojima se temelji otkaz.

40. Kao što to ističe Europska komisija, sigurno je nesporno da prethodno obavještavanje o razlozima omogućuje radniku da brže ostvari svoje pravo na obranu: naime, on ne mora čekati fazu sudskog postupka kako bi saznao razloge otkaza.

41. Međutim, pravom Unije ne nalaže se posebno državama članicama da obvežu poslodavca na to da u odluci o otkazu izričito obrazloži razloge otkaza, kao što to navodi Republika Poljska u svojim očitovanjima[14].

42. Stoga prelazim na posljednju fazu svoje analize prvog prethodnog pitanja: omogućuje li se poljskim pravnim poretkom djelotvorna zaštita radnika zaposlenog na određeno vrijeme u slučaju prijevremenog otkaza, čak i bez prethodnog formalnog obavještavanja o razlozima otkaza?

[13] Zahtjev za prethodnu odluku, t. 34.

[14] Očitovanja Republike Poljske, t. 31.

4. Sustav zaštite koji je poljskim pravnim poretkom uspostavljen za radnika zaposlenog na određeno vrijeme

43. Kad je riječ o tom posebnom aspektu moje analize, primijetio sam da postoje različita stajališta u pogledu onoga što je naveo sud koji je uputio zahtjev i onoga što je pak navela poljska vlada u pisanim očitovanjima i na raspravi.

44. Naime, čini se u biti da iz nacionalne sudske prakse proizlaze i određene nesigurnosti te osobito određene neusklađenosti u rješenju suda koji je uputio zahtjev.

45. S jedne strane, sud koji je uputio zahtjev podsjeća da je Sąd Najwyższy (Vrhovni sud, Poljska) u svojoj presudi od 8. svibnja 2019. (II PK 41/18) priznao da sud ima mogućnost ponovno ispitati i ocijeniti razloge za otkaz ugovora o radu na određeno vrijeme, iako je dvojio u pogledu usklađenosti članka 30. stavka 4. Zakonika o radu s pravom Unije.

46. Nadalje, s drugog aspekta, Trybunał Konstytucyjny (Ustavni sud, Poljska) utvrdio je da nadležni radni sud može također ispitati otkaz ugovora o radu na određeno vrijeme s obzirom na moguću povredu socijalne i gospodarske svrhe zakona ili načelâ društvenog života (članak 8. Zakonika o radu) odnosno postojanje različitog postupanja ili diskriminacije prema radniku koja je zabranjena zakonom u slučaju predviđenom člankom 11.[3] i člankom 18.[3.a] Zakonika o radu, što su odredbe koje se stoga ne protive članku 2. (odnosno načelu demokratske vladavine prava) i članku 32. (kojim se uvodi načelo jednakosti pred zakonom i zabrana diskriminacije u političkom, društvenom ili gospodarskom životu zbog bilo kojeg razloga) poljskog Ustava.

47. S druge strane, sâm sud koji je uputio zahtjev u točki 34. rješenja navodi da se spornim nacionalnim propisom u načelu isključuje mogućnost da radni sud provodi nadzor u pogledu opravdanosti otkaza radniku zaposlenom na temelju ugovora o radu na određeno vrijeme.

48. Poljska vlada preciznije je i s više pojedinosti napomenula [15] da nepostojanje poslodavčeve obveze obavještavanja o razlozima otkaza u poljskom pravnom sustavu ne ovlašćuje poslodavca na to da neopravdano otpusti radnika. Naime, poslodavac je pred sudom dužan navesti razloge otkaza ako se to od njega zatraži.

49. U tu je svrhu dovoljno da radnik podnese dokaze iz kojih se *prima facie* može pretpostaviti da je otkaz diskriminirajuć ili predstavlja zlouporabu jer se protivi društvenom suživotu odnosno društvenom i gospodarskom cilju prava [16].

50. U tom je slučaju na poslodavcu da dokaže opravdanost razloga koje je on sam naveo na zahtjev suda.

51. Isto tako, poljska vlada smatra da se postupkom predviđenim za radne sporove osigurava djelotvorna zaštita i radnicima zaposlenima na određeno vrijeme, što je zaštita koja je u biti slična zaštiti radnika zaposlenog na neodređeno vrijeme: radni sud jest specijalizirani sud, pristup sudu je besplatan, ovlasti koje sud ima po službenoj dužnosti prilično su široke i čini se da omogućuju djelotvornu zaštitu slabije strane u odnosu.

[15] Zapisnik s rasprave, str. 2. i pisana očitovanja, t. 23.

[16] Očitovanja Republike Poljske, t. 25.

52. Iako kritizira odabir poljskog zakonodavca, i Komisija[17] u svojim očitovanjima priznaje da postoji mogućnost usklađenog tumačenja.

53. Kao što je već navedeno, čini se da sud koji je uputio zahtjev zagovara pak to da nacionalni propis nije u skladu s pravom Unije, ali smatram da to čini na temelju nedokazane automatske veze: u tekstu prvog prethodnog pitanja riječ je o vezi između činjenice da se u odluci o otkazu ne navode razlozi otkaza („te […] stoga") i izostanka sudskog nadzora nad razlozima otkaza. Drugim riječima, čini se da su dvojbe suda koji je uputio zahtjev u pogledu usklađenosti poljskog prava s pravom Unije, s obzirom na obvezu navođenja razlogâ otkaza, vezane upravo za činjenicu da iz nepostojanja te obveze za ugovore o radu na određeno vrijeme „slijedi" izostanak „sudsko[g] nadzor[a] […] opravdanost[i] razlogâ otkaza".

54. Kad bi to bio slučaj, odnosno kad bi (automatska) posljedica toga da poslodavac nije obvezan navesti razloge otkaza u odluci o otkazu bila to da sud nema ovlast ocijeniti opravdanost i zakonitost otkaza, očito je da bi se nacionalna odredba svakako protivila pravu Unije.

55. Prema mojem mišljenju, u suprotnom slučaju, odnosno kad bi nacionalni sud utvrdio okolnosti navedene u nastavku, koje sve teže djelotvornoj sudskoj zaštiti radnika zaposlenog na određeno vrijeme koja u biti nije nepovoljnija nego za radnika zaposlenog na neodređeno vrijeme (što je cilj načela nediskriminacije iz članka 4. Okvirnog sporazuma), postojala bi mogućnost usklađenog tumačenja, a te su okolnosti: to da se radnik može pred sudom pozvati na diskriminirajuću prirodu i nezakonitost otkaza koji mu je izrečen, to da postupak vodi specijalizirani sud sa značajnim ovlastima po službenoj dužnosti kako bi, samo na temelju tvrdnje radnika kojom se nastoji ishoditi priznanje diskriminirajuće prirode otkaza, mogao naložiti poslodavcu da dokaže zakonitost razlogâ otkaza i to da je pristup sudu besplatan te da ne podrazumijeva posebne formalnosti i obveze.

56. Posljednja napomena u vezi s jednom činjenicom koja je navedena na raspravi: u tijeku je zakonodavna inicijativa radi izmjene odredbi Zakonika o radu kako bi se uklonilo trenutačno razlikovanje između ugovora o radu na određeno vrijeme i ugovora o radu na neodređeno vrijeme s obzirom na obvezu navođenja razlogâ otkaza. Iako cijenim inicijativu poljskog zakonodavca, smatram da ta činjenica nije relevantna za potrebe provedene analize, s obzirom na to da može samo potvrditi volju poljskog zakonodavca da ukloni svaku moguću dvojbu u pogledu tumačenja, a ne nužno biti pokazatelj postojeće neusklađenosti odredbi koje su na snazi s pravom Unije.

57. Stoga, s obzirom na prethodna razmatranja, smatram da sud koji je uputio zahtjev može na koristan način ispitati mogućnost usklađenog tumačenja primjenom prethodno navedenih kriterija.

5. „Objektivni razlozi" kako bi se isključila primjena načela nediskriminacije

58. Kao što se to prethodno navodi, u slučaju u kojem sud koji je uputio zahtjev smatra da ne može pružiti usklađeno tumačenje na temelju ocjene koja se odnosi na postupanje na nepovoljniji način, preostaje ocjena mogućnosti da se na temelju „objektivnih razloga" isključi primjena načela nediskriminacije.

[17] Pisana očitovanja, t. 32.; iako zatim, prilikom odgovora na pitanja, Komisija zaključuje da nacionalni propis nije u skladu s pravom Unije.

59. U skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, pojam „objektivni razlozi" zahtijeva da utvrđeno nejednako postupanje bude opravdano postojanjem preciznih i točnih elemenata koji karakteriziraju uvjet zapošljavanja o kojem je riječ, u posebnom kontekstu u kojem se nalazi i na temelju objektivnih i transparentnih kriterija, kako bi se provjerilo odgovara li ta nejednakost stvarnoj potrebi, može li postići cilj koji se želi ostvariti i je li za tu svrhu neophodna [18].

60. Pozivanje na samu privremenu prirodu radnog odnosa kao takvo nije objektivan razlog [19]. Kad bi se tvrdilo suprotno, to bi značilo oduzeti značaj ciljevima Direktive 1999/70 i Okvirnog sporazuma. Komisija osporava postojanje objektivnih razloga upravo na temelju te argumentacije [20]. Republika Poljska u pisanim očitovanjima i na raspravi pak tvrdi da te objektivne razloge valja tražiti u razlozima politike zapošljavanja kojima se može opravdati različito postupanje, a osobito u potrebi veće fleksibilnosti koju zahtijeva tržište rada [21]. U biti, čini se da Poljska upućuje upravo na opći i apstraktan kriterij koji se može povezati s trajanjem samog rada.

61. Ako se uzmu u obzir navedena sudska praska i dokazi iz spisa, uz pridržaj provjere suda koji je uputio zahtjev, smatram da se ne mogu prihvatiti argumenti poljske vlade u skladu s kojima se činjenica da se za otkaz ugovorâ o radu na određeno vrijeme i ugovorâ o radu na neodređeno vrijeme predviđa ili ne predviđa obveza obrazlaganja može opravdati drukčijom društvenom i gospodarskom svrhom tih dviju vrsta ugovora i postizanjem legitimnog cilja socijalne politike dotične države članice, odnosno ciljem pune i produktivne zaposlenosti.

B. Drugo prethodno pitanje

62. Drugim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti nastoji doznati mogu li se na članak 4. Okvirnog sporazuma pozivati stranke u sudskom sporu u kojem su obje stranke u postupku privatni subjekti.

63. Kao prvo, valja podsjetiti na to da načelo nadređenosti prava Unije utvrđuje prvenstvo prava Unije nad pravom država članica i nalaže svim tijelima država članica da osiguraju puni učinak različitih odredaba Europske unije, pri čemu pravo država članica ne može utjecati na učinak koji se tim različitim odredbama priznaje na području navedenih država. Načelom nadređenosti nacionalnim sudovima nalaže se, radi jamčenja djelotvornosti svih odredaba prava Unije, među ostalim, da u najvećoj mogućoj mjeri tumače svoje nacionalno pravo u skladu s pravom Unije i da pojedincima priznaju mogućnost dobivanja naknade kada su njihova prava narušena povredom prava Unije za koju je odgovorna država članica [22].

[18] Navedene okolnosti mogu proizlaziti ponajprije iz osobite naravi zadaća za izvršenje kojih su ugovori na određeno vrijeme sklopljeni i iz značajki svojstvenih takvim zadaćama ili, ovisno o slučaju, iz provođenja nekog legitimnog cilja socijalne politike države članice; vidjeti rješenja od 18. svibnja 2022., Ministero dell'istruzione (Elektronička kartica) (C-450/21, neobjavljeno, EU:C:2022:411, t. 45.) i od 22. ožujka 2018., Centeno Meléndez, C-315/17, neobjavljeno, EU:C:2018:207, t. 65.

[19] Vidjeti rješenje od 22. ožujka 2018., Centeno Meléndez (C-315/17, neobjavljeno, EU:C:2018:207, t. 63.).

[20] Vidjeti točku 24. Komisijinih očitovanja u kojoj se pojašnjava da se „različito postupanje kad je riječ o uvjetima zapošljavanja između radnika zaposlenih na određeno vrijeme i radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme ne može […] opravdati kriterijem koji na općenit i apstraktan način upućuje na samo trajanje zaposlenja. Ako se prihvati da je sama privremena priroda radnog odnosa dovoljna za opravdanje jedne takve razlike oduzeo bi se značaj ciljevima Direktive 1999/70 i Okvirnog sporazuma. Umjesto poboljšanja kvalitete rada na određeno vrijeme i poticanja jednakosti u postupanju koje se zahtijeva i Direktivom 1999/70 i Okvirnim sporazumom, primjenom takvog kriterija produljilo bi se održavanje nepovoljnog položaja radnika zaposlenih na određeno vrijeme" (vidjeti rješenje od 9. veljače 2012. u predmetu C-556/11, Lorenzo Martínez, neobjavljeno, t. 50. i navedenu sudsku praksu).

[21] Očitovanja Republike Poljske, t. 10.

[22] Vidjeti presude od 24. lipnja 2019., Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, t. 53., 54. i 57. te navedena sudska praksa) i od 18. siječnja 2022., Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, t. 25. i 26.).

64. Konkretnije, Sud je u više navrata utvrdio da je nacionalni sud koji postupa u sporu isključivo između pojedinaca dužan, kad primjenjuje odredbe unutarnjeg prava usvojene u cilju prenošenja obveza predviđenih direktivom, uzeti u obzir sveukupnost pravila nacionalnog prava i tumačiti ih, u najvećoj mogućoj mjeri, u svjetlu teksta kao i cilja te direktive radi postizanja rješenja usklađenog s ciljem iste [23].

65. Međutim, načelo usklađenog tumačenja nacionalnog prava poznaje određene granice. Stoga je obveza nacionalnog suca da se pozove na sadržaj direktive prilikom tumačenja i primjene relevantnih pravila unutarnjeg prava ograničena općim načelima prava i ne može služiti kao temelj *contra legem* tumačenja nacionalnog prava [24].

66. Kao drugo, valja istaknuti da je na temelju načela nadređenosti, ako nacionalni propis nije moguće tumačiti u skladu sa zahtjevima prava Unije, nacionalni sud koji je u okviru svojih nadležnosti zadužen za primjenu odredaba prava Unije dužan osigurati njihov puni učinak izuzimajući iz primjene, i na vlastitu inicijativu, prema potrebi, svaku suprotnu odredbu, pa bila ona i naknadna, a da pritom ne mora zatražiti ni čekati prethodno stavljanje izvan snage te nacionalne odredbe kroz zakonodavni ili bilo koji drugi postupak predviđen Ustavom [25].

67. Uzimajući navedeno u obzir, valja voditi računa i o drugim bitnim značajkama prava Unije i, konkretnije, o prirodi i pravnim učincima direktiva [26]. Direktiva čije su odredbe jasne, precizne i bezuvjetne ima izravne učinke u odnosu na države članice, odnosno „izravne vertikalne učinke” [27]. Međutim, direktiva ne može sama po sebi stvarati obveze za pojedinca te se stoga protiv njega pred nacionalnim sudom nije moguće pozivati na direktivu kao takvu [28]. Naime, na temelju članka 288. trećeg stavka UFEU-a, obvezujuća priroda direktive, na kojoj se temelji mogućnost pozivanja na nju, postoji samo u odnosu na „svaku državu članicu kojoj je upućena”, pri čemu Unija ima ovlast općenito i apstraktno utvrđivati obveze za pojedince s izravnim učinkom samo u području u kojem joj je dodijeljena ovlast donošenja uredaba.

68. Stoga, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, odredba direktive, iako jasna, precizna i bezuvjetna, nacionalnom sudu ne omogućuje da izuzme iz primjene odredbu svojeg domaćeg prava koja joj je suprotna ako bi se time pojedincu nametnula dodatna obveza [29].

69. Kad je riječ o ovom slučaju, prema sudskoj praksi Suda, članak 4. stavak 1. Okvirnog sporazuma ima „izravne vertikalne učinke” [30], ali, s obzirom na sudsku praksu navedenu u prethodnoj točki, ne može imati „izravne horizontalne učinke” i stoga radnik iz Okvirnog sporazuma i Direktive 1999/70 ne može izvesti pravo na koje bi se mogao pozvati pred nacionalnim sudom u odnosu na poslodavca.

[23] Vidjeti presude od 15. siječnja 2014., Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, t. 38. i navedena sudska praksa) i od 4. lipnja 2015., Faber (C-497/13, EU:C:2015:357, t. 33.).

[24] Vidjeti u tom smislu presude od 15. siječnja 2014., Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, t. 39. i navedena sudska praksa) i od 13. prosinca 2018., Hein (C-385/17, EU:C:2018:1018, t. 51.).

[25] Vidjeti u tom smislu presudu od 24. lipnja 2019., Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, t. 58. i navedenu sudsku praksu).

[26] Vidjeti u tom smislu presudu od 24. lipnja 2019., Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, t. 59.).

[27] Vidjeti presude od 9. studenoga 1995., Francovich (C-479/93, EU:C:1995:372, t. 11.); od 11. srpnja 2002., Marks & Spencer (C-62/00, EU:C:2002:435, t. 25.) i od 5. listopada 2004., Pfeiffer i dr. (C-397/01 – C-403/01, EU:C:2004:584, t. 103.).

[28] Vidjeti presude od 26. veljače 1986., Marshall (152/84, EU:C:1986:84, t. 48.); od 14. srpnja 1994., Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:292, t. 20.); od 5. listopada 2004., Pfeiffer i dr. (C-397/01 – C-403/01, EU:C:2004:584, t. 108. i 109.); od 24. siječnja 2012., Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, t. 42.); od 15. siječnja 2014., Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, t. 36.) i od 7. kolovoza 2018., Smith (C-122/17, EU:C:2018:631, t. 43.).

[29] Vidjeti presude od 24. lipnja 2019., Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530 i od 18. siječnja 2022., Thelen Technopark Berlin (C-261/20, EU:C:2022:33, t. 31., 32. i 33.).

[30] Vidjeti presudu od 15. travnja 2008., Impact (C-268/06, EU:C:2008:223, t. 68.).

70. U tom je dijelu riječ o tome da treba provjeriti može li se pravo na koje bi se moglo pozvati u odnosu na poslodavca izvesti izravno iz Povelje, u pogledu koje navedeni članak 4. stavak 1. predstavlja jedan od načina njezine provedbe. Na taj način ulazimo u osjetljivo područje izravnih horizontalnih učinaka koje je Sud u nekim ograničenim slučajevima priznao određenim odredbama Povelje. Odredbe Povelje na koje se može pozvati u ovom slučaju jesu članak 21. (nediskriminacija), članak 20. (jednakost pred zakonom), članak 30. (pravo na zaštitu u slučaju neopravdanog otkaza) i članak 47. (pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje).

71. Sud je priznao izravan horizontalni učinak članka 21.[31]. Međutim, u tim je presudama Sud uputio na osnove za diskriminaciju koje se izričito spominju u navedenoj odredbi, kao što su dob i religija. Okolnost koju valja pojasniti u ovom postupku jest obuhvaća li članak 21. i diskriminaciju između radnika zaposlenih na određeno vrijeme i radnika zaposlenih na neodređeno vrijeme, odnosno diskriminaciju koja se temelji na društvenom i gospodarskom kriteriju.

72. Prvi aspekt koji valja naglasiti jest da su autori Povelje namjerno[32] odabrali da popis osnova za diskriminaciju na koje se odnosi članak 21. bude netaksativan, što pokazuje uporaba izraza „kao što je" koji navodi na to da treba priznati da su područjem primjene odredbe obuhvaćene i osnove za diskriminaciju koje su dodatne u odnosu na one koje se izričito navode u toj odredbi.

73. Međutim, priznati da popis osnova za diskriminaciju nije taksativan ne znači isto što i smatrati da je riječ o popisu koji je posve neodređen i otvoren za najrazličitije osnove za diskriminaciju. U tom pogledu, primijenjena zakonodavna tehnika je jasna. Autori Povelje utvrdili su zabranu diskriminacije koja se temelji na određenim izričito navedenim osnovama koje nisu jedine jer popisu prethodi izraz „kao što je" (na francuskom *notamment*, na engleskom *such as*, na španjolskom *en particular* i na njemačkom *insbesondere*). Međutim, taj izraz, iako s jedne strane upućuje na to da popis osnova nije taksativan, s druge strane upućuje na to da su osnove koje se izričito navode samo primjeri vrste diskriminacije iz članka 21. Druge osnove za diskriminaciju obuhvaćene su navedenom odredbom ako su istovjetne osnovama koje se navode u toj odredbi.

74. Ako se ispituju izričito navedene osnove, lako se može zaključiti da se sve odnose na diskriminacije koje utječu na ljudsko dostojanstvo. Sve diskriminacije na osnovi spola, rase, boje kože, etničkog ili socijalnog podrijetla, genetskih osobina, jezika, religije ili uvjerenja, političkog ili bilo kakvog drugog mišljenja, pripadnosti nacionalnoj manjini, imovine, rođenja, invaliditeta, dobi ili spolne orijentacije povezane su s vrijednosti ljudskog dostojanstva.

75. U tom smislu, može se smatrati da je članak 21. Povelje specifikacija ljudskog dostojanstva, kojom započinje popis vrijednosti zajamčenih člankom 2. UEU-a. To su vrijednosti za koje je Sud pojasnio, osobito s obzirom na „vladavinu prava"[33] i „solidarnost"[34], da nisu samo smjernice političkog poretka. Zapravo, te vrijednosti imaju stvaran i pravi pravni učinak i utvrđuju se u određenim općim načelima iste razine kao i primarno pravo te zatim u detaljnijim pravnim pravilima.

[31] Vidjeti presude od 17. travnja 2018., Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257); od 6. studenoga 2018., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874); od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43) i od 19. travnja 2016., DI (C-441/14, EU:C:2016:278).

[32] Usporediti s taksativnim popisom osnova iz članka 1. Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL 2000., L 303, str. 16.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 1., str. 69. i ispravak SL 2020., L 63, str. 9.).

[33] Vidjeti presude od 16. veljače 2022., Mađarska/Parlament i Vijeće (C-156/21, EU:C:2022:97, t. 136. i 232.) i od 16. veljače 2022., Poljska/Parlament i Vijeće (C-157/21, EU:C:2022:98, t. 145. i 264.).

[34] Vidjeti presudu od 15. srpnja 2021., Njemačka/Komisija (C-848/19 P, EU:C:2021:598, t. 43., 45. i 49.).

76. Vrijednost ljudskog dostojanstva predstavlja stvarno i pravo temeljno pravilo (*Grundnorm*) europskog konstitucionalizma nakon Drugog svjetskog rata, koji se suprotstavlja strahotama totalitarizma koje su ljudska bića lišile svih vrijednosti. Ljudsko dostojanstvo, koje je okosnica u ustavnim tradicijama država članica i koje je u skladu s tim postavljeno kao temelj ustavnog identiteta Unije, usmjerava tumačenje primarnog prava i određuje snagu širenja načela u kojima se ono odražava, kao što je to upravo načelo koje se odnosi na zabranu diskriminacije. Međutim, ono istodobno određuje i granice tih načela, pri čemu daje ustavno pokriće horizontalnom učinku prava iz članka 21. u kojem se konkretizira načelo zabrane diskriminacije u slučajevima u kojima se osnove za diskriminaciju odnose na povredu ljudskog dostojanstva.

77. Slijedom toga, u osnove za diskriminaciju obuhvaćene člankom 21. Povelje ne može se uvrstiti osnova koja je društvene i gospodarske prirode, poput one koja se odnosi na status radnika ili vrstu ugovornog odnosa koja ga povezuje s poslodavcem.

78. Navedeni zaključak potkrepljuje se trima dodatnim razmatranjima. Kao prvo, također s obzirom na zakonodavnu tehniku upotrijebljenu u članku 21. Povelje, valja primijetiti da isključenje taksativnog popisa zabranjenih osnova za diskriminaciju nije dovelo do donošenja „opće odredbe" odnosno onoga što se u njemačkoj pravnoj teoriji naziva „neodređeni pravni pojam" (*unbestimmter Rechtsbegriff*), kao što su to primjerice pojmovi „dobra vjera", „hitnost" i „javna sigurnost" koji su sami po sebi prilagodljivi i mogu se proširiti s pomoću promjenjivih značenja, pri čemu se prilagođavaju promjenama pravnog poretka i same društvene svijesti. Suprotno tomu, autori Povelje naveli su određene osnove za diskriminaciju, pri čemu su smatrali da je svaka od tih osnova specifikacija neke vrste diskriminacije (zbog izraza „kao što je"), odnosno upravo diskriminacije koja utječe na ljudsko dostojanstvo.

79. Valja dodati da je Sud u više navrata isključio svoju ovlast da proširi popis razloga iz članka 21. Povelje [35].

80. Kao drugo, valja istaknuti da se u Objašnjenjima koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima pojašnjava da se članak 21. „[u] onoj mjeri u kojoj je u skladu s člankom 14. EKLJP-a, primjenjuje […] u skladu s njim". Međutim, služeći se odredbom „bilo koja druga okolnost", ESLJP je proširio zabranu diskriminacije na slučajeve u kojima se nejednakost u postupanju temelji na rodnom identitetu [36], kao i na spolnoj orijentaciji [37], invaliditetu [38] i, naposljetku, na dobi [39], što su sve osnove koje su povezane s važnošću dostojanstva osobe i jedine osnove koje ESLJP može ocijeniti.

81. Naposljetku, može biti korisno podsjetiti da se u sudskoj praksi Suda članak 1. Direktive 2000/78 tumačio na način da se ta direktiva ne odnosi na diskriminaciju koja se temelji na profesionalnoj kategoriji [40].

[35] Vidjeti presude od 11. srpnja 2006., Chacón Navas (C-13/05, EU:C:2006:456, t. 56.); od 17. srpnja 2008., Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415, t. 46.); od 7. srpnja 2011., Agafiței i dr. (C-310/10, EU:C:2011:467) i od 9. ožujka 2017., Milkova (C-406/15, EU:C:2017:1989).

[36] Presuda ESLJP-a od 12. svibnja 2015., Identoba i dr. protiv Gruzije, br. 73235/12, t. 96.

[37] Presuda ESLJP-a od 26. veljače 2002., Fretté protiv Francuske, br. 36515/97, t. 32.

[38] Presude ESLJP-a od 30. travnja 2009., Glor protiv Švicarske, br. 13444/04 i od 22. ožujka 2016., Guberina protiv Hrvatske, br. 23682/13

[39] Presuda ESLJP-a od 10. lipnja 2010., Schwizgebel protiv Švicarske, br. 25762/07

[40] Vidjeti presudu od 13. lipnja 2017., Florescu i dr. (C-258/14, EU:C:2017:448, t. 63.).

82. Budući da je isključena mogućnost primjene članka 21. Povelje na ovaj slučaj, može se postaviti pitanje o mogućnosti pozivanja na članak 20. Naime, Sud je priznao da se načelo jednakosti, kada je riječ o radnicima zaposlenima na određeno vrijeme, provodi Direktivom 1999/70 i osobito člankom 4. Okvirnog sporazuma [41]. Međutim, ne postoje odluke Suda u kojima se zagovara izravan horizontalni učinak tog članka. Stoga smatram da treba isključiti takvo tumačenje članka 20.

83. Odredba Povelje ima izravan horizontalni učinak ako je obvezujuće i bezuvjetne prirode. Stoga je Sud isključio izravan horizontalni učinak kad određena odredba, poput primjerice članka 27., upućuje na slučajeve i uvjete predviđene pravom Unije te nacionalnim zakonodavstvima i praksom [42].

84. Kada se bolje pogleda, iako se u njemu izričito ne upućuje na pravo Unije i nacionalna zakonodavstva, ni članak 20. nije bezuvjetne i obvezujuće prirode. Naime, ta obilježja pretpostavljaju da iz odredbe za jednog privatnog subjekta proizlazi pravo kojem odgovara konkretna obveza drugog privatnog subjekta. To znači da se iz Povelje može izravno izvesti i sadržaj prava i sadržaj odgovarajuće obveze a da pritom nije potrebno posredovanje drugih normativnih akata.

85. U slučaju članka 21. i članka 31. stavka 2., koji se odnosi na pravo na plaćeni godišnji odmor, ako su ispunjeni uvjeti predviđeni dvjema navedenim odredbama, privatni subjekt nositelj je prava koje ima konkretan sadržaj i kojem odgovara obveza drugog privatnog subjekta s jednako tako konkretno određenim sadržajem [43].

86. Za razliku od odredbi kojima je Sud priznao izravan horizontalni učinak, članak 20. ima „otvorenu strukturu” koja onemogućuje da se iz tog članka izravno izvede subjektivno pravo i odgovarajuća pravna obveza koji imaju određene sadržaje, neovisno o posredovanju nekog zakonodavnog akta.

87. Naime, ako se privatni subjekt žali na to da, iako se nalazi u drukčijoj situaciji od drugog subjekta, zakon prema njemu postupa na isti način kao i prema drugom subjektu, te stoga prigovara u pogledu različitog postupanja, točan sadržaj tog postupanja ne može se izvesti iz Povelje te stoga ostaje neodređena i odgovarajuća obveza drugog privatnog subjekta. U takvim slučajevima, ako se utvrdi da se (nacionalni ili Unijin) zakonodavni akt protivi načelu jednakosti, iz toga za nacionalnog zakonodavca ili zakonodavca Unije proizlazi obveza usklađivanja vlastitog zakonodavstva u tom području u skladu s mogućnošću izbora koja može biti više ili manje široka [44].

88. Kada je pak riječ o obrnutoj situaciji, u kojoj subjekt prigovara da se prema njemu postupa različito iako je riječ o usporedivim situacijama, valja napomenuti da rezultati analize usporedbe nisu automatski i jasni. Naime, teško je sa sigurnošću i automatski utvrditi objektivni kriterij ili usklađenu pravnu teoriju na temelju kojih se određuje kada se situacije mogu smatrati usporedivima. To je priznala i nezavisna odvjetnica E. Sharpston: „očito je da se kriterij sličnosti ili razlika koje se smatraju relevantnima mijenja ovisno o temeljnom etičkom stajalištu

41 Vidjeti presudu od 25. srpnja 2018., Vernaza Ayovi (C-96/17, EU:C:2018:603, t. 20.).

42 Vidjeti presudu od 15. siječnja 2014., Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, t. 45. i 49.).

43 Vidjeti presudu od 6. studenoga 2018., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, t. 79.).

44 Vidjeti presudu od 16. rujna 2010., Chatzi (C-149/10, EU:C:2010:534, t. 68. i 71.).

određenog subjekta ili društva”[45]. Nezavisna odvjetnica otvoreno je priznala da naše poimanje toga što je relevantna razlika, a što nije, ovisi o nizu vrijednosnih sudova koji su kulturološki i povijesno uvjetovani.

89. Ta fluidnost ponekad otežava predviđanje kako će se analiza usporedbe primijeniti na određeni niz situacija. Stoga, kad je u pitanju načelo jednakosti, konkretan sadržaj prava privatnog subjekta koji se poziva na to pravo i odgovarajuće obveze drugog privatnog subjekta koji je s prvim subjektom zasnovao pravni odnos ne može izravno proizlaziti iz članka 20. Povelje, neovisno o posredovanju zakonodavnog akta u tom pogledu.

90. Bitno je drukčija situacija iz članka 21. u kojem se navode osnove razlikovanja koje dovode do toga da je određena diskriminacija nespojiva s ljudskim dostojanstvom i stoga zabranjena primarnim pravom, što za posljedicu ima to da će se diskriminirani subjekt moći pozivati na pravo da se ukloni diskriminacija koja se temelji na navedenim osnovama te da se na njega primjeni postupanje koje je povoljnije.

91. Stoga, kad bi neopravdano različito postupanje na štetu privatnog subjekta bilo dovoljno da se on u područjima primjene Povelje može pozvati na članak 20. u odnosu na drugog privatnog subjekta, to bi u biti lišilo članak 21. značenja. Naime, kao što se to navodi, taj članak ima izravan horizontalan učinak koji se odnosi samo na diskriminacije koje se temelje na osnovama povezanima s poštovanjem ljudskog dostojanstva, osobito izričito navedenim osnovama, a ne na sve vrste diskriminacije.

92. Kad je riječ na pravu na otkaz koji je opravdan, ni članak 30. ne može imati izravni učinak jer njegova primjena ovisi o nacionalnim zakonodavstvima i praksi[46]. Slijedom toga, nije moguća zajednička primjena članka 30. Povelje i članka 4. Okvirnog sporazuma.

93. Kao što je poznato i kao što je to Sud pojasnio u pogledu članka 27. Povelje, čija je struktura gotovo istovjetna strukturi članka 30., treba podsjetiti da iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se temeljna prava koja se jamče u pravnom sustavu Unije primjenjuju na sve situacije uređene pravom Unije[47].

94. Članak 4. Okvirnog sporazuma priloženog Direktivi 1999/70 ne predstavlja provedbu članka 30. Povelje te se nijednom sekundarnom odredbom prava Unije ne predviđaju aspekti koji se odnose na obvezu da se u odluci o otkazu radniku istodobno navedu razlozi otkaza.

95. Obveza da se u odluci o otkazu istodobno navedu razlozi otkaza i u pogledu ugovora sklopljenih na određeno vrijeme ne može se zaključiti, kao izravno primjenjivo pravno pravilo, iz teksta članka 30. Povelje i, stoga, ponavljam riječi Suda za koje se čini da se u potpunosti mogu primijeniti na ovaj slučaj i smatram da se „okolnosti predmeta u glavnom postupku razlikuju od onih koje su dovele do presude u predmetu C-555/07, Kücükdeveci utoliko što je načelo nediskriminacije s obzirom na dob, o kojem je riječ u potonjem predmetu, utvrđeno člankom 21. stavkom 1. Povelje, dovoljno sâmo po sebi za davanje pojedincima subjektivnog prava na koje se može pozvati kao takvo”[48].

[45] Vidjeti mišljenje nezavisne odvjetnice E. Sharpston u predmetu Bartsch (C-427/06, EU:C:2008:297, t. 44.).

[46] Člankom 30. Povelje radniku se dodjeljuje „[…] pravo na zaštitu od neopravdanog otkaza u skladu s pravom Unije te nacionalnim zakonodavstvima i praksom”.

[47] Vidjeti presudu od 15. siječnja 2014., Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, t. 42.).

[48] Vidjeti presudu od 15. siječnja 2014., Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2, t. 47.).

96. Stoga se u sporu kao što je onaj u glavnom postupku ne može pozvati na članak 30. Povelje kao takav, a kako bi se zaključilo da se odbacuje nacionalna odredba koje možda nije usklađena s Direktivom 1999/70.

97. Ako se prihvati da se u ovom slučaju ne primjenjuju članak 21., članak 20. ni članak 30. Povelje, ne može se primijeniti ni članak 47. Povelje.

98. Sud je priznao izravan horizontalni učinak članka 47. Međutim, valja naglasiti da se taj izravan horizontalni učinak uvijek priznavao u vezi s drugim pravima na koja se može pozvati u odnosu na privatnog subjekta. Konkretno, u presudi Egenberger priznali su se izravni horizontalni učinci članku 47., ali se taj članak primjenjivao u vezi s općim načelom nediskriminacije na način na koji se to načelo utvrđuje u članku 21. Povelje i pojašnjava u Direktivi 2000/78[49]. U navedenom se slučaju veza između članka 47. i neke druge odredbe Povelje koja ima izravan horizontalni učinak nalaže samom normativnom strukturom navedenog članka 47. Naime, tim člankom jamči se djelotvoran pravni lijek svakome „čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije" povrijeđeni.

99. Stoga primjena članka 47. Povelje pretpostavlja da je privatni subjekt nositelj prava ili slobode zajamčene pravom Unije na koje se može pozvati pred sudom. Slijedom toga, kad Sud ispituje može li se pozvati na takvu odredbu, on provjerava postoji li odredba materijalnog prava koja u konkretnoj situaciji stranci u postupku dodjeljuje prava na koja se može pozvati pred sudom[50].

100. To ne znači samo da situacija o kojoj je riječ treba biti obuhvaćena područjem primjene Povelje jer se u suprotnom Povelja ne bi primjenjivala u cijelosti, nego i to da određena stranka u postupku treba raspolagati *konkretnim* pravom ili slobodom koji su zaštićeni pravom Unije[51].

101. To se pitanje nije postavilo u predmetima u kojima su donesene presude DI, Bauer i Willmeroth i Cresco Investigation[52], s obzirom na to da su se člancima 21. i 31. Povelje, koji se određuju u odgovarajućim direktivama, dodjeljivala materijalna prava tužiteljima i nije se pozivalo na članak 47. Povelje. Osim toga, ističem da se može ograničiti ostvarivanje prava na djelotvoran pravni lijek pred sudom iz članka 47. Povelje[53].

102. U ovom slučaju nije ispunjen uvjet koji se navodi u prethodnim točkama, s obzirom na to da radnik iz Okvirnog sporazuma ne izvodi pravo u odnosu na poslodavca niti slično pravo može izvesti iz članka 20. ili članka 21. Povelje.

[49] Vidjeti presudu od 17. travnja 2018., Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257, t. 75. do 77.).

[50] Vidjeti presudu od 1. kolovoza 2022., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Odbijanje prihvata egipatskog maloljetnika bez pratnje) (C-19/21, EU:C:2022:605, t. 50.).

[51] Vidjeti mišljenje od 17. travnja 2022., Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Odbijanje prihvata egipatskog maloljetnika bez pratnje) (C-19/21, EU:C:2022:279, t. 47. i navedena sudska praksa).

[52] Vidjeti presude od 19. travnja 2016., DI (C-441/14, EU:C:2016:278); od 6. studenoga 2018., Bauer i Willmeroth (C-569/16 i C-570/16, EU:C:2018:871) i od 22. siječnja 2019., Cresco Investigation (C-193/17, EU:C:2019:43).

[53] Vidjeti presudu od 6. listopada 2020., État luxembourgeois (Sudska zaštita od zahtjeva za informacije u području oporezivanja) (C-245/19 i C-246/19, EU:C:2020:795, t. 60.).

IV. Zaključak

103. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio Sąd Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowie (Općinski sud za Kraków – Nowa Huta u Krakówu, Poljska) odgovori na sljedeći način:

„Članak 1. Direktive Vijeća 1999/70/EZ od 28. lipnja 1999. o Okvirnom sporazumu o radu na određeno vrijeme koji su sklopili Europska konfederacija sindikata (ETUC), Unija industrijskih saveza europskih poslodavaca (UNICE) i Europski centar poduzeća s javnim sudjelovanjem (CEEP), te članke 1. i 4. prethodno navedenog okvirnog sporazuma treba tumačiti na način da:

im se ne protivi odredba nacionalnog prava kojom se uvodi obveza poslodavca da u pisanom obliku obrazloži odluku o otkazu ugovora o radu samo u odnosu na ugovore o radu sklopljene na neodređeno vrijeme, pod uvjetom da nacionalni sud utvrdi, pri čemu smatra da je moguće usklađeno tumačenje nacionalnih odredbi, da je osiguran sudski nadzor u pogledu opravdanosti razlogâ otkaza ugovora o radu sklopljenih na određeno vrijeme te da se radnik koji je zaposlen na određeno vrijeme može osloniti na djelotvornu sudsku zaštitu s obzirom na prethodno navedene kriterije.

Stranke u sporu između privatnih subjekata ne mogu se pozvati na članak 4. Okvirnog sporazuma o radu na određeno vrijeme”.