



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

20. studenoga 2018.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zaštita sigurnosti i zdravlja radnika – Organizacija radnog vremena – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 31. – Direktiva 2003/88/EZ – Područje primjene – Odstupanje – Članak 1. stavak 3. – Direktiva 89/391/EEZ – Članak 2. stavak 2. – Udomiteljska djelatnost”

U predmetu C-147/17,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputila Curtea de Apel Constanța (Žalbeni sud u Constanți, Rumunjska), odlukom od 8. veljače 2017., koju je Sud zaprimio 23. ožujka 2017., u postupku

Sindicatul Familia Constanța,

Ustinia Cvas i dr.

protiv

Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Constanța,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, T. von Danwitz, C. Toader i C. Lycourgos (izvjestitelj), predsjednici vijeća, M. Ilešić, E. Levits, L. Bay Larsen, M. Safjan, C. G. Fernlund, C. Vajda i S. Rodin, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Wahl,

tajnik: R. Șereș, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 7. svibnja 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za rumunjsku vladu, koju je zastupao R. H. Radu, a zatim C. R. Canțăr, O. C. Ichim i L. Lițu, u svojstvu agenata,
- za njemačku vladu, J. Möller i T. Henze, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, M. van Beek, C. Hödlmayr i A. Biolan, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 28. lipnja 2018.,

* Jezik postupka: rumunjski

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. Direktive Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu (SL 1989., L 183, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 50.) te članka 1. stavka 3., članka 2. točke 1. i članaka 5., 7. i 17. Direktive 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.).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između profesionalnog sindikata Sindicatul Familia Constanța (Sindikat – Obitelj – iz Constanțe, Rumunjska) i udomiteljâ, s jedne strane, i Direcției Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Constanța (Glavna uprava za socijalnu pomoć i zaštitu djece, Constanța; u daljnjem tekstu: Glavna uprava), s druge strane, o zahtjevu tih udomitelja za isplatu plaće, uvećane za 100 % osnovne plaće, za obavljanje djelatnosti tijekom razdoblja tjednog odmora, dopusta propisanog zakonom i tijekom drugih praznika te za isplatu naknade koja odgovara naknadi za plaćeni godišnji odmor za razdoblje od 2012. do 2015.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 89/391

- 3 Članak 2. Direktive 89/391 predviđa:

„1. Ova Direktiva primjenjuje se na sve sektore djelatnosti, kako javne tako i privatne (industrijske, poljoprivredne, trgovinske, administrativne, uslužne, obrazovne, kulturne, zabavne itd.).

2. Ova Direktiva ne primjenjuje se kod [posebnih obilježja određenih specifičnih djelatnosti] u sektoru [javne službe] kao što su oružane snage ili policija, ili na neke specifične [djelatnosti] u poslovima zaštite građana [s kojima je nužno u suprotnosti].

U tom slučaju potrebno je u najvećoj mogućoj mjeri osigurati sigurnost i zdravlje radnika s obzirom na svrhu ove Direktive.”

Direktiva 2003/88

- 4 Uvodne izjave 1., 2., 4. i 5. Direktive 2003/88 glase:

„(1) Direktiva Vijeća 93/104/EZ od 23. studenoga 1993. o određenim vidovima organizacije radnog vremena, koja propisuje minimalne sigurnosne i zdravstvene uvjete za organizaciju radnog vremena s obzirom na trajanje dnevnog odmora, stanki, tjednog odmora, najvećeg broja radnih sati tjedno, godišnjeg odmora te vidova noćnog rada, rada u smjenama i radnog rasporeda, znatno je izmijenjena. Radi bolje preglednosti i jasnoće potrebno je kodificirati spomenute odredbe.

(2) Člankom 137. Ugovora određuje se da Zajednica mora podupirati i dopunjavati aktivnosti država članica u pogledu unaprjeđenja radne sredine radi zaštite zdravlja i sigurnosti radnika. [...]

[...]

- (4) Poboljšanje sigurnosti, higijene i zdravlja radnika na radu ciljevi su koji ne smiju biti podređeni isključivo ekonomskim interesima.
- (5) Svi radnici moraju ostvariti odgovarajuće vrijeme za odmor. Pojam 'odmor' mora se izraziti u jedinicama vremena, tj. u danima, satima i/ili njihovim dijelovima. Radnicima unutar Zajednice treba osigurati minimalni dnevni, tjedni i godišnji odmor, kao i odgovarajuće stanke. U skladu s time također je neophodno odrediti najveći broj radnih sati tjedno."

5 Članak 1. te direktive određuje:

„1. Ova Direktiva postavlja minimalne sigurnosne i zdravstvene uvjete za organizaciju radnog vremena.

2. Ova se Direktiva primjenjuje na:

- (a) najkraća razdoblja dnevnog odmora, tjednog odmora i godišnjeg odmora, na stanke i najveći broj radnih sati tjedno; i
- (b) određene aspekte noćnog rada, rada u smjenama i radnog rasporeda.

3. Ova se Direktiva primjenjuje na sve sektore djelatnosti, kako javne, tako i privatne, u smislu članka 2. Direktive 89/391/EEZ, ne dovodeći u pitanje članke 14., 17., 18. i 19. ove Direktive.

[...]"

6 Članak 2. navedene direktive glasi:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeći pojmovi:

- 1. 'radno vrijeme' je vremensko razdoblje u kojem radnik radi, stoji na raspolaganju poslodavcu i obavlja svoje poslove i zadatke u skladu s nacionalnim propisima i/ili praksom;

[...]"

7 Članak 5. te direktive, naslovljen „Tjedni odmor”, predviđa:

„Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi svaki radnik u razdoblju od sedam dana imao pravo na najmanje 24 sata neprekidnog odmora dodatno uz 11 sati dnevnog odmora iz članka 3.

Ako objektivni, tehnički i organizacijski uvjeti rada to opravdavaju, može se primijeniti najkraći tjedni odmor od 24 sata.”

8 Članak 7. Direktive 2003/88, koji se odnosi na godišnji odmor, određuje:

„1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi svaki radnik imao pravo na plaćeni godišnji odmor u trajanju od najmanje četiri tjedna, ovisno o uvjetima za stjecanje prava i za odobravanje takvog odmora utvrđenim nacionalnim propisima i/ili praksom.

2. Najkraći plaćeni godišnji odmor ne može se zamijeniti novčanom naknadom, osim u slučaju prestanka radnog odnosa.”

9 Članak 17. te direktive predviđa:

„1. Uz poštovanje općih načela zaštite sigurnosti i zdravlja radnika, države članice mogu odstupati od članaka 3. do 6., članka 8. i 16. ako, s obzirom na posebne značajke neke djelatnosti, trajanje radnog vremena nije izmjereno i/ili unaprijed određeno ili ga mogu određivati sami radnici, a posebno sljedeći radnici:

(a) radnici na vodećim položajima ili druge osobe koje samostalno odlučuju;

(b) radnici koji su članovi obitelji; ili

(c) radnici koji rade na vjerskim obredima u crkvama i vjerskim zajednicama.

[...]

3. U skladu sa stavkom 2. ovog članka moguća su odstupanja od članaka 3., 4., 5., 8. i 16.:

[...]

(b) u slučaju djelatnosti osiguranja i nadzora koj[e] zahtijevaju stalnu prisutnost kako bi se zaštitila imovina i osobe, posebno u odnosu na zaštitare i kućepazitelje ili zaštitarske tvrtke;

(c) kod djelatnosti koje zahtijevaju neprekidno pružanje usluga ili proizvodnju, što se posebno odnosi na:

- i. usluge vezane uz prijem, liječenje i/ili njegu u bolnicama ili sličnim ustanovama, uključujući djelatnosti liječnika na osposobljavanju, u domovima i u zatvorima;
- ii. radnike u lukama i zračnim lukama;
- iii. tisak, radio, televiziju, filmsku produkciju, poštanske i telekomunikacijske usluge, te službe hitne pomoći i vatrogasne i civilne zaštite;
- iv. proizvodnju, prijenos i distribuciju plina, vode i električne energije, odvoz kućnog otpada i spalionice;
- v. industrijske djelatnosti u kojima se rad ne može prekidati iz tehničkih razloga;
- vi. djelatnosti istraživanja i razvoja;
- vii. poljoprivredu;
- viii. radnike u javnom gradskom prijevozu;

[...]

4. U skladu sa stavkom 2. ovog članka moguća su odstupanja od članaka 3. i 5.:

[...]

(b) u slučaju poslova koji se obavljaju u više navrata tijekom radnog dana, posebno posao čišćenja.

[...]”

Rumunjsko pravo

10 Članak 4. Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului (Zakon br. 272/2004 o zaštiti i unapređenju prava djeteta) određuje:

„Za potrebe ovog zakona, pojmovi i izrazi navedeni u nastavku imaju sljedeće značenje: [...]

(d) udomiteljska obitelj – osobe koje se razlikuju od onih koje pripadaju proširenoj obitelji, uključujući tazbinu do četvrtog koljena, i udomitelji koji osiguravaju razvoj djeteta i brigu za njega pod zakonski određenim uvjetima.”

11 Članak 116. tog zakona predviđa:

„(1) Javna služba specijalizirana za zaštitu djece, koja postoji i djeluje pod okriljem okružnih i mjesnih vijeća sektorâ općine Bukurešt [Rumunjska], te javna služba za socijalnu pomoć na razini okruga i sektorâ općine Bukurešt reorganizirane su u Glavnu upravu za socijalnu pomoć i zaštitu djece.

(2) Glavna uprava za socijalnu pomoć i zaštitu djece javna je ustanova koja ima status pravne osobe i djeluje pod okriljem okružnog vijeća ili mjesnih vijeća sektorâ općine Bukurešt te *mutatis mutandis* preuzima zadaće javne službe socijalne pomoći na razini okruga te zadaće javne službe socijalne pomoći na razini sektorâ općine Bukurešt.

(3) Ustanova navedena u stavku 2. na području zaštite prava djeteta obavlja zadaće određene ovim zakonom i drugim važećim normativnim aktima.

[...]”

12 Članak 117. navedenog zakona određuje:

„Glavna uprava za socijalnu pomoć i zaštitu djece na području zaštite i promicanja prava djeteta obavlja sljedeće glavne zadaće:

(a) usklađivanje djelatnosti socijalne pomoći i zaštite obitelji i prava djeteta na razini okruga ili sektora općine Bukurešt;

[...]”

13 Članak 121. Zakona br. 272/2004 određuje:

„Obiteljske službe su službe na temelju kojih se, nakon donošenja mjera udomljavanja u skladu s ovim zakonom, u domu fizičke osobe ili obitelji osigurava razvoj djeteta koje je privremeno ili trajno odvojeno od svojih roditelja te briga za njega.”

14 Članak 122. tog zakona predviđa:

„(1) Dijete mogu udomiti obitelji i osobe koje imaju najmanje 18 godina, punu poslovnu sposobnost, prebivalište u Rumunjskoj te moralne kvalitete i materijalne uvjete potrebne za razvoj djeteta koje je privremeno ili trajno odvojeno od svojih roditelja te brigu za njega.

[...]

(3) Osoba koja je zakonom ovlaštena obavljati udomiteljsku djelatnost to čini na temelju posebnog ugovora sklopljenog s upravom ili ovlaštenim privatnim tijelom, a koji se odnosi na zaštitu djeteta i sadržava sljedeće elemente:

(a) djelatnost razvoja i obrazovanja udomljene djece te brige za njih obavlja se kod kuće;

(b) radno vrijeme određuje se na temelju potreba djece;

(c) slobodno vrijeme planira se s obzirom na vremenski raspored obitelji i udomljene djece;

(d) obavljanje djelatnosti osigurava se neprekidno i tijekom zakonom propisanog dopusta, osim ako joj uprava odobri odvajanje od djeteta udomljenog u njezinoj obitelji tijekom tog razdoblja.

(4) Pojedinačni ugovor o radu sklapa se od datuma donošenja ravnateljeve odluke o određivanju mjere hitnog udomljavanja ili odluke odbora za zaštitu djece/suda o provedbi mjere udomljavanja.

[...]"

15 Hotarârea Guvernului nr. 679/2003 (Odluka Vlade br. 679/2003) odnosi se na uvjete za dobivanje dozvole, postupke izdavanja dozvole i status profesionalnog udomitelja.

16 U skladu s člankom 1. te odluke:

„Profesionalni udomitelj je fizička osoba koja ima dozvolu u skladu s ovom odlukom i koja obavljanjem djelatnosti u svojem domu osigurava razvoj, brigu i razvoj koji su potrebni za skladan razvoj djece koja su kod njega udomljena ili su mu povjerena na skrb.”

17 Članak 8. navedene odluke određuje:

„(1) Osoba koja je zakonom ovlaštena obavljati udomiteljsku djelatnost to čini na temelju posebnog pojedinačnog ugovora o radu čiji je cilj osobito zaštita djeteta, koji sklapa s javnom službom specijaliziranom za zaštitu djece ili s ovlaštenim privatnim tijelom koje je obvezno nadzirati djelatnost profesionalnog udomiteljstva i pomagati pri njezinu obavljanju.

(2) Pojedinačni ugovor o radu sklapa se na razdoblje trajanja valjanosti dozvole.

(3) Izvršenje pojedinačnog ugovora o radu započinje na dan primitka odluke o udomljavanju djeteta ili njegovu povjeravanju na skrb profesionalnom udomitelju.

[...]"

18 Članak 9. te odluke određuje:

„(1) Za svako dijete koje je udomljeno ili povjereno na skrb profesionalni udomitelj sklapa sporazum koji se prilaže pojedinačnom ugovoru o radu sklopljenom s poslodavcem.

(2) Sporazum se sklapa s pisanom suglasnošću supružnika profesionalnog udomitelja te se o njemu obavještava odbor za zaštitu djece koji je odredio djetetovo udomljavanje ili povjeravanje na skrb.

(3) Sporazum sadržava sljedeće elemente:

[...]

(g) posebna prava i obveze stranaka.”

19 U skladu s člankom 10. Odluke Vlade br. 679/2003:

„(1) Profesionalni udomitelj ima sljedeće obveze u pogledu djeteta koje je udomio ili mu je povjereno na skrb:

(a) osiguranje razvoja, obrazovanja i brige za djecu radi jamstva njihova skladnog tjelesnog, mentalnog, intelektualnog i emotivnog razvoja;

- (b) osiguranje uključivanja djece u vlastitu obitelj postupajući s njima jednako kao i s ostalim članovima obitelji;
- (c) osiguranje uključivanja djece u društveni život;
- (d) pridonošenje pripremi ponovnog uključivanja djece u njihove biološke obitelji ili po potrebi njihova uključivanja u posvojiteljsku obitelj;
- (e) omogućavanje javnim službenicima koji su stručnjaci specijalizirani za zaštitu djece ili ovlaštenom privatnom tijelu da nadziru njegovu profesionalnu djelatnost i da ocijene napredak djece;
- (f) osiguranje neprekidnog obavljanja djelatnosti tijekom razdoblja zakonom propisanog dopusta osim ako je njegov poslodavac odobrio odvajanje od djeteta koje je udomio ili koje mu je povjereno na skrb tijekom tog razdoblja;

[...]

(2) Profesionalni udomitelji dužni su odmah obavijestiti specijaliziranu javnu službu za zaštitu djece ili privatno tijelo koje nadzire djelatnost o bilo kakvoj promjeni koja se odnosi na njihovu osobnu, obiteljsku ili društvenu situaciju a može utjecati na njihovu profesionalnu djelatnost.

[...]”

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 20 Fizičke osobe, žalitelji u glavnom postupku, zaposlene su kao udomitelji pri Glavnoj upravi, javnoj ustanovi koja se bavi usklađivanjem djelatnosti socijalne pomoći i zaštite obitelji i prava djeteta na razini okruga odnosno sektorâ Bukurešta. One su dužne u svoj dom prihvatiti dijete čijim je roditeljima trajno ili privremeno oduzeta roditeljska skrb te se brinuti za njegovo obrazovanje i uzdržavanje. Svaki udomitelj sklopio je s navedenom glavnom upravom pojedinačni ugovor o radu te sporazum o udomljavanju za svako dijete koje mu je povjereno na skrb.
- 21 Ti udomitelji i Sindikat – Obitelj – iz Constanțe koji ih zastupa podnijeli su tužbu Tribunalulu Constanța (Okružni sud u Constanți) kojom zahtijevaju da se Glavnoj upravi naloži isplata dodatka na plaću, koji predstavljaju 100 %-tno uvećanu osnovnu plaću za funkciju koju izvršavaju, za rad obavljen tijekom tjednog odmora, praznika i drugih neradnih dana te isplata naknade koja odgovara naknadi za plaćeni godišnji odmor za razdoblje od 2012. do 2015. Budući da je njihova tužba odbijena, podnijeli su žalbu protiv donesene presude sudu koji je uputio zahtjev.
- 22 Taj sud navodi da osoba koja je zakonom ovlaštena obavljati udomiteljsku djelatnost to čini na temelju posebnog pojedinačnog ugovora koji se odnosi na zaštitu djeteta. U tom ugovoru je, među ostalim, određeno da, s obzirom na njegov predmet, odnosno djelatnost razvoja, obrazovanja i brige za djecu koju je udomitelj udomio u svojem domu, mora biti osigurano neprekidno obavljanje te djelatnosti, uključujući tijekom dana tjednog odmora, praznika i neradnih dana, pri čemu se radno vrijeme određuje i na temelju djetetovih potreba. Predmetni ugovori o radu u vezi s tim sadržavaju odredbe o radnom vremenu i vremenu odmora iz kojih proizlazi da udomitelji svoje funkcije zapravo obavljaju neprekidno, osim u razdobljima kada je dijete u školi.
- 23 Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da se obveza neprekidnog obavljanja udomiteljske djelatnosti primjenjuje i tijekom razdoblja godišnjeg odmora. Trajanje takvog odmora, koje ovisi o udomiteljevom godinama staža, predviđeno je u ugovorima o radu.

- 24 Međutim, sud koji je uputio zahtjev upućuje na to da opis funkcija sadržan u ugovoru i sporazumu o povjeravanju na skrb sklopljenom za svako dijete predviđa da je tijekom razdoblja zakonom propisanog dopusta udomiteljska djelatnost osigurana u neprekidnom trajanju, osim ako poslodavac odobri odvajanje od djeteta. On je utvrdio da je od svih udomitelja koji su žalitelji u postupku koji se pred njime vodi u praksi samo jednom bilo odobreno uzeti dopust bez djeteta koje je udomio tijekom 2014. i 2015., dok su trojica od tih žalitelja 2014. uzeli svoje dopuste bez djece, a druga trojica 2015. Međutim, sud koji je uputio zahtjev u vezi s tim objašnjava da je u zahtjevima za dopust koje su podnijeli udomitelji koji su žalitelji u postupku koji se pred njime vodi pojašnjeno da su potonji znali za mogućnost uzimanja dopusta bez djeteta koje im je povjereno na skrb, ali su neovisno o tome odlučili provesti ih s tim djetetom.
- 25 Usto, kao prvo, sud koji je uputio zahtjev navodi da postoje razlike u sudskoj praksi nacionalnih sudova što se tiče prava udomitelja na dodatke na plaću na ime rada obavljanog za vrijeme dana tjednog odmora tijekom kojih se nisu odvojili od djeteta koje je pod njihovom skrbi. Kao drugo, što se tiče prava na naknadu za djelatnosti obavljane tijekom razdoblja zakonom propisanih dopusta, udomitelji ne mogu ostvariti pravo na naknadu jer nisu bili odvojeni od djeteta koje su udomili. Međutim, nacionalna sudska praksa razlikuje se kad je riječ o tome mogu li udomitelji ostvariti pravo na naknadu ako poslodavac ne odobri odvajanje od djeteta tijekom razdoblja zakonom propisanih dopusta.
- 26 Sud koji je uputio zahtjev dvoji o primjenjivosti Direktive 2003/88 u sporu koji se pred njim vodi jer udomiteljska djelatnost koja ulazi u područje javne uprave prema njegovu mišljenju ima posebna obilježja, u smislu članka 2. stavka 2. Direktive 89/391, koja su nužno u suprotnosti s primjenom Direktive 2003/88. On smatra da se ta djelatnost može izjednačiti s ulogom roditelja te je treba obavljati neprekidno s obzirom na djetetove potrebe. Udomiteljske djelatnosti ne mogu se točno planirati, nego ih treba organizirati vrlo općenito. Slijedom toga, teško je odrediti trajanje radnog vremena svojstvenog tim djelatnostima i ono nije spojivo s obveznim razdobljem odmora.
- 27 Sud koji je uputio zahtjev navodi da je moguće odstupiti od prava na tjedni odmor iz članka 5. Direktive 2003/88. On tako smatra da bi se, uzimajući u obzir specifičnost djelatnosti udomitelja koja proizlazi iz nacionalnog propisa, to odstupanje moglo temeljiti na članku 17. stavku 1., članku 17. stavku 3. točkama (b) i (c) ili članku 17. stavku 4. navedene direktive. S tim u vezi naglašava da udomitelji koji su žalitelji u glavnom postupku obavljaju svoju djelatnost poglavito u svojem domu i nemaju vremenski raspored koji nalaže njihovu prisutnost na određenom radnom mjestu ili određen broj sati rada.
- 28 Sud koji je uputio zahtjev pita se o fleksibilnosti kojom raspolažu države članice prilikom prijenosa odredbi iz članka 17., a osobito o tome treba li nacionalni propis sadržavati izričite odredbe o odstupanju. On navodi da u predmetnom slučaju Zakon br. 272/2004 izričito ne predviđa odstupanje od odredbi nacionalnog Zakonika o radu kojim su prenesene odredbe o „radnom vremenu” i „najduljem tjednom radnom vremenu”, u smislu članka 2. točke 1. i članka 6. Direktive 2003/88, ni od odredbi članaka 3. do 6. navedene direktive. Ipak, on ističe da članak 122. tog zakona predviđa da osobe mogu obavljati udomiteljsku djelatnost tek nakon sklapanja pojedinačnog ugovora o radu koji sadržava skup posebnih pravila o organizaciji njihova radnog vremena, koja predstavljaju implicitno odstupanje od navedenih odredbi.
- 29 Što se tiče pojma „radno vrijeme” definiranog u članku 2. točki 1. Direktive 2003/88, sud koji je uputio zahtjev naglašava da se udomitelj nalazi u posebnoj situaciji jer dijeli svoj dom s djetetom koje je udomio te stoga neprekidno ostaje na raspolaganju poslodavcu za pružanje usluge tom djetetu, pa i tijekom razdoblja kada ne obavlja svoju udomiteljsku djelatnost. Taj se sud pita o tome obavlja li se za vrijeme dana odmora ili praznika dodatan rad za koji treba isplatiti dodatke na plaću. Kad je riječ o pravu na tjedni odmor iz članka 5. Direktive 2003/88, ono nije zajamčeno jer članak 122. Zakona br. 272/2004 naime zahtijeva djelatnost koja se neprekidno obavlja. Međutim, navedeni članak 5. ne bi

bio povrijeđen ako bi udomiteljska djelatnost bila obuhvaćena odstupanjem iz članka 17. Direktive 2003/88, već bi se, ako je primjenjiv članak 17. stavak 3. ili 4., eventualno postavilo pitanje postojanja odgovarajućeg nadomjesnog razdoblja odmora.

- 30 Usto, sud koji je uputio zahtjev u predmetnom slučaju ističe da udomitelj ne može u stvarnosti ostvariti pravo na godišnje odmore u smislu članka 7. Direktive 2003/88. On pojašnjava da, iako članak 122. stavak 3. točka (d) Zakona br. 272/2004 priznaje pravo na godišnji odmor, on udomiteljima ipak nameće obvezu osiguranja neprestanog obavljanja djelatnosti tijekom razdoblja dopusta, osim ako glavna uprava ne odobri njihovo odvajanje od udomljenog djeteta. Nacionalno zakonodavstvo usto predviđa da je to poslodavčevo odobrenje uzimanja dopusta bez udomljenog djeteta iznimka od obveze osiguranja neprekidnog obavljanja navedene djelatnosti. Budući da članak 146. stavak 3. nacionalnog Zakonika o radu, kojim je prenesen članak 7. stavak 2. Direktive 2003/88, izričito zabranjuje bilo kakvu naknadu za dopust u obliku odgovarajuće naknade, osim u slučaju prestanka radnog odnosa, sud koji je uputio zahtjev navodi da udomitelji koji su žalitelji u glavnom postupku smatraju da su pretrpjeli štetu zbog nemogućnosti ostvarivanja prava na plaćeni godišnji odmor i odgovarajuću naknadu.
- 31 S tim u vezi sud koji je uputio zahtjev smatra da valja odrediti može li novčana naknada eventualno obuhvatiti svaki oblik naknade, uključujući naknadu štete nastale zbog nemogućnosti ostvarivanja prava na godišnje odmore ili je takva naknada ograničena na pravo na isplatu plaće za razdoblje neiskorištenog godišnjeg odmora u slučaju otkaza ugovora o radu. U tom kontekstu taj se sud pita razlikuje li se smisao pojma novčane naknade ako značajke udomiteljske djelatnosti stvarno sprečavaju udomitelje koji su žalitelji u glavnom postupku da ostvare pravo na godišnje odmore neovisno o poslodavčevim interesima.
- 32 Naposljetku, ako se članku 7. Direktive 2003/88 protivi nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, koji poslodavcu omogućuje da na temelju diskrecijske ovlasti udomitelju prizna pravo uzimanja dopusta bez djeteta koje je udomio, sud koji je uputio zahtjev nastoji saznati treba li, u okviru zahtjeva za naknadu štete, tu povredu pripisati državi članici ili pak poslodavcu.
- 33 U tim je okolnostima Curtea de Apel Constanța (Žalbeni sud u Constanți, Rumunjska) odlučila prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li odredbe članka 1. stavka 3. Direktive 2003/88, u vezi s člankom 2. Direktive 89/391, tumačiti na način da iz njezina područja primjene isključuju djelatnost udomiteljstva poput one koju obavljaju žalitelji?
2. U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje, treba li članak 17. Direktive 2003/88 tumačiti na način da djelatnost udomiteljstva poput one koju obavljaju žalitelji može biti predmet odstupanja od odredaba članka 5. te direktive na temelju stavka 1., stavka 3. točaka (b) i (c) ili stavka 4. točke (b) njezina [članka 17.]?
3. U slučaju potvrdnog odgovora na prethodno pitanje, treba li članak 17. stavak 1. ili, ako je to slučaj, članak 17. stavak 3. ili 4. Direktive 2003/88 tumačiti na način da takvo odstupanje mora biti izričito predviđeno ili može biti i prešutno, tako da se donese poseban normativni akt koji predviđa druga pravila organizacije radnog vremena za određenu profesionalnu djelatnost? U slučaju kada takvo odstupanje ne mora nužno biti izričito predviđeno, koji su minimalni uvjeti kako bi se moglo smatrati da nacionalni propis predviđa odstupanje i može li takvo odstupanje biti izraženo na način koji proizlazi iz odredaba Zakona br. 272/2004?
4. U slučaju niječnog odgovora na prvo, drugo ili treće pitanje, treba li članak 2. točku 1. Direktive 2003/88 tumačiti na način da vrijeme koje udomitelj provodi s maloljetnim korisnikom udomiteljstva, u vlastitom domu ili na drugom mjestu koje sam odabere, predstavlja radno vrijeme, iako on ne obavlja nijednu djelatnost koja mu je povjerena pojedinačnim ugovorom o radu?

5. U slučaju niječnog odgovora na prvo, drugo ili treće pitanje, treba li članak 5. Direktive 2003/88 tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis poput članka 122. Zakona br. 272/2004? U slučaju odgovora u smislu primjenjivosti članka 17. stavka 3. točaka (b) i (c) ili članka 17. stavka 4. točke (b) te direktive, treba li taj članak tumačiti na način da mu se protivi takav nacionalni propis?
6. U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje i potvrdnog odgovora na četvrto pitanje, može li se članak 7. stavak 2. Direktive [2003/88] tumačiti na način da mu se ipak ne protivi dodjela naknade koja je jednaka naknadi na koju bi radnik imao pravo tijekom godišnjeg odmora, s obzirom na to da narav djelatnosti koju obavljaju udomitelji njih sprečava u tome da koriste taj odmor ili činjenicu da radnik, iako mu je godišnji odmor formalno odobren, zapravo nastavlja obavljati tu djelatnost ako mu u dotičnom razdoblju nije dopušteno odvajanje od djeteta koje je udomio? Ako je to slučaj, je li za stjecanje prava na naknadu nužno da je radnik tražio dopuštenje za odvajanje od djeteta poslodavac mu ga nije dao?
7. U slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje, potvrdnog odgovora na četvrto pitanje i niječnog odgovora na šesto pitanje, protivi li se članku 7. stavku 1. Direktive 2003/88 odredba poput članka 122. stavka 3. točke (d) Zakona br. 272/2004 s obzirom na to da taj zakon poslodavcu ostavlja mogućnost da diskrecijski odluči hoće li dopustiti odvajanje od maloljetnika tijekom godišnjeg odmora i, ako je to slučaj, predstavlja li nemogućnost da se *de facto* koristi godišnji odmor, kao posljedica primjene takve zakonske odredbe, povredu prava Unije koja udovoljava uvjetima za stjecanje prava radnika na naknadu? Ako je tako, treba li takvu naknadu isplatiti država zbog povrede članka 7. te direktive ili javno tijelo koje ima svojstvo poslodavca, a koje tijekom razdoblja godišnjeg odmora nije osiguralo mogućnost odvajanja od djeteta koje je udomio? U takvoj situaciji, je li za stjecanje prava na naknadu nužno da je radnik zatražio odobrenje za odvajanje od djeteta i da mu ga poslodavac nije dao?"

O prethodnim pitanjima

Uvodne napomene

- 34 Kao prvo, njemačka vlada dvoji o relevantnosti postavljenih pitanja jer se glavni postupak odnosi na plaćanje novčanih iznosa koje udomitelji zahtijevaju na ime plaće.
- 35 U tom pogledu, valja naglasiti da je Direktiva 2003/88, osim iznimke predviđene za poseban slučaj iz njezina članka 7. stavka 1. koji se odnosi na plaćeni godišnji odmor, ograničena na uređenje određenih vidova organizacije radnog vremena, u svrhu zaštite sigurnosti i zdravlja radnika, tako da se načelno ne primjenjuje na njihovu naknadu (presude od 26. srpnja 2017., Hälvä i dr., C-175/16, EU:C:2017:617, t. 25. i od 21. veljače 2018., Matzak, C-518/15, EU:C:2018:82, t. 24.).
- 36 Međutim, to utvrđenje ne podrazumijeva da nije potrebno odgovoriti na pitanja postavljena u ovom predmetu.
- 37 Naime, sud koji je uputio zahtjev smatra da mu je tumačenje više odredaba Direktive 2003/88 potrebno kako bi mogao odlučiti o sporu koji se pred njime vodi. Konkretnije, kako je u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 40. i 41. svojeg mišljenja, taj sud nastoji saznati imaju li s obzirom na pravo Unije udomitelji poput fizičkih osoba koje su žalitelji u glavnom postupku pravo na razdoblja odmora, praznika i dopusta na kojem temelje zahtjeve za isplatu dodataka na plaću i naknade i je li Zakon br. 272/2004, kojim se propisuje neprekidna skrb o djeci koja su udomljena kod udomitelja, usklađen s odredbama Direktive 2003/88, pri čemu ta pitanja prethode pitanju postojanja prava na isplatu dodataka na plaću i na naknadu, o kojem mora odlučiti nacionalni sud.

- 38 U takvim okolnostima postoji očita veza između prethodnih pitanja i činjenica koje su dovele do postupka koji se vodi pred sudom koji je uputio zahtjev.
- 39 Kao drugo, valja podsjetiti da iz članka 137. UEZ-a (koji je postao članak 153. UFEU-a), koji je pravna osnova Direktive 2003/88, i njezinih uvodnih izjava 1., 2., 4. i 5. te iz samog teksta njezina članka 1. stavka 1. proizlazi da je njezin cilj postaviti minimalne uvjete za poboljšanje životnih i radnih uvjeta radnika usklađivanjem nacionalnih odredbi o, među ostalim, trajanju radnog vremena (vidjeti u tom smislu presudu od 12. listopada 2004., Wippel, C-313/02, EU:C:2004:607, t. 46.).
- 40 Stoga, budući da se Direktiva 2003/88 primjenjuje samo na radnike, valja utvrditi treba li fizičke osobe koje su žalitelji u glavnom postupku smatrati „radnicima” u smislu te direktive.
- 41 Za potrebe primjene Direktive 2003/88, pojam „radnik” ne može se različito tumačiti ovisno o nacionalnim pravima, već taj pojam ima autonomni doseg svojstven pravu Unije. Treba ga definirati u skladu s objektivnim kriterijima koji su svojstveni radnom odnosu uzimajući u obzir prava i dužnosti predmetnih osoba. Doista, temeljno obilježje radnog odnosa je okolnost da neka osoba tijekom određenog razdoblja u korist druge osobe i prema njezinim uputama obavlja poslove za koje u zamjenu dobiva naknadu (presuda od 14. listopada 2010., Union syndicale Solidaires Isère, C-428/09, EU:C:2010:612, t. 28. i navedena sudska praksa).
- 42 Iz toga slijedi da radni odnos pretpostavlja postojanje podređenosti između radnika i njegova poslodavca. Postojanje takve podređenosti treba ocjenjivati u svakom pojedinom slučaju s obzirom na sve elemente i okolnosti svojstvene odnosu između stranaka (presuda od 10. rujna 2015., Holterman Ferho Exploitatie i dr., C-47/14, EU:C:2015:574, t. 46.).
- 43 U predmetnom slučaju iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da udomitelji o kojima je riječ u glavnom postupku trebaju neprekidno osiguravati razvoj, obrazovanje i brigu za djecu koju im je povjerilo javno tijelo, za što zauzvrat primaju plaću. Usto, ti udomitelji moraju uz dozvolu za obavljanje udomiteljske djelatnosti sklopiti u skladu s člankom 8. stavkom 1. Odluke Vlade br. 679/2003 i „poseban ugovor o radu” s nadležnom službom specijaliziranom za zaštitu djece, koji traje onoliko koliko traje i valjanost dozvole i koji se počinje izvršavati na dan odluke o udomljavanju. Taj se ugovor može prekinuti ili otkazati u skladu s nacionalnim pravilima radnog prava. Čini se da navedeni udomitelji isto tako imaju pravo na socijalno osiguranje i pravo na stručno osposobljavanje.
- 44 Osim toga, u skladu s nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku, ti udomitelji moraju službi specijaliziranoj za zaštitu djece s kojom su sklopili ugovor omogućiti nadzor njihove profesionalne djelatnosti i ocjenu napretka djece udomljene kod njih.
- 45 Iz svih tih elemenata proizlazi da su fizičke osobe koje su žalitelji u glavnom postupku podređene javnoj službi s kojom su u ugovornom odnosu, što se odražava u tome da navedena služba trajno nadzire i ocjenjuje njihove djelatnosti s obzirom na zahtjeve i kriterije navedene u ugovoru radi ostvarenja zadaće zaštite djeteta koja je takvoj službi povjerena na temelju zakona.
- 46 Ta ocjena nije dovedena u pitanje okolnošću da udomitelji, poput fizičkih osoba koje su žalitelji u glavnom postupku, imaju široku marginu prosudbe kad je riječ o svakodnevnom izvršavanju njihovih funkcija ni okolnošću da je zadaća koja im je povjerena „zadaća od povjerenja” ili u općem interesu (vidjeti u tom smislu presude od 10. rujna 2014., Haralambidis, C-270/13, EU:C:2014:2185, t. 39. do 41. i od 9. srpnja 2015., Balkaya, C-229/14, EU:C:2015:455, t. 41.).
- 47 Usto, činjenica da se djelatnost udomitelja u velikoj mjeri približava odgovornostima koje roditelji imaju prema svojoj djeci ne može, s obzirom na ono što je istaknuto u točkama 43. do 45. ove presude, isključiti te udomitelje iz kvalifikacije „radnika” u smislu Direktive 2003/88.

- 48 Iz toga slijedi da udomitelje o kojima je riječ u glavnom postupku treba smatrati „radnicima” u smislu Direktive 2003/88.

Prvo pitanje

- 49 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 1. stavak 3. Direktive 2003/88, u vezi s člankom 2. stavkom 2. Direktive 89/391, tumačiti na način da u područje primjene Direktive 2003/88 ne ulazi djelatnost profesionalnog udomiteljstva koja se u okviru radnog odnosa s javnim tijelom sastoji od prihvata i uključivanja djeteta u vlastiti dom te neprekidnog osiguranja njegova skladnog razvoja i obrazovanja.
- 50 S tim u vezi valja podsjetiti da članak 1. stavak 3. Direktive 2003/88 definira njezino područje primjene upućivanjem na članak 2. Direktive 89/391.
- 51 U skladu s člankom 2. stavkom 1. Direktive 89/391, ona se primjenjuje na „sve sektore djelatnosti, kako javne tako i privatne”, među kojima su i „uslužne” djelatnosti.
- 52 Međutim, kao što to proizlazi iz članka 2. stavka 2. prvog podstavka te direktive, ona se ne primjenjuje kod posebnih obilježja određenih specifičnih djelatnosti u sektoru javne službe kao što su oružane snage ili policija, ili na neke specifične djelatnosti u poslovima zaštite građana, s kojima je nužno u suprotnosti. Ipak, drugim se podstavkom te odredbe pojašnjava da je u tom slučaju potrebno u najvećoj mogućoj mjeri osigurati sigurnost i zdravlje radnika s obzirom na svrhu te direktive.
- 53 S tim u vezi, kao prvo, valja istaknuti da iznimku predviđenu člankom 2. stavkom 2. prvim podstavkom Direktive 89/391 treba tumačiti na način da se njezin doseg ograniči na ono što je strogo nužno za očuvanje interesa čija je zaštita omogućena državama članicama (vidjeti u tom smislu presudu od 5. listopada 2004., Pfeiffer i dr., C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, t. 54.).
- 54 Kao drugo, kad je riječ o pojmu „[javna služba]” u smislu članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391, valja istaknuti da navedena odredba uopće ne sadržava definiciju tog pojma ni bilo kakvo upućivanje na nacionalna prava u pogledu značenja tog pojma. Prema ustaljenoj sudskoj praksi iz zahtjeva za ujednačenu primjenu prava Unije kao i načela jednakosti proizlazi da se izrazi odredbe prava Unije, koja ne sadržava nikakvo izravno upućivanje na pravo država članica radi utvrđenja njezina smisla i dosega, moraju u pravilu autonomno i ujednačeno tumačiti u cijeloj Europskoj uniji uzimajući u obzir kontekst te odredbe i cilj koji se želi postići propisom o kojem je riječ (vidjeti presude od 14. veljače 2012., Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, t. 37. i navedenu sudsku praksu i do 7. rujna 2017., Schottelius, C-247/16, EU:C:2017:638, t. 32. i navedenu sudsku praksu).
- 55 S tim u vezi valja naglasiti da se kriterij upotrijebljen u članku 2. stavku 2. prvom podstavku Direktive 89/391 za isključenje određenih djelatnosti iz područja primjene te direktive, i neizravno iz područja primjene Direktive 2003/88, ne temelji na pripadanju radnika jednom od sektora javne službe iz te odredbe, promatrane u cijelosti, nego isključivo na specifičnosti određenih posebnih zadataka koje obavljaju radnici sektora predviđenih tom odredbom, što opravdava iznimku od pravila u području zaštite sigurnosti i zdravlja radnika zbog apsolutne nužnosti jamstva učinkovite zaštite zajednice (vidjeti u tom smislu presudu od 12. siječnja 2006., Komisija/Španjolska, C-132/04, neobjavljena, EU:C:2006:18, t. 24.).
- 56 Iz funkcionalne prirode takvog kriterija proizlazi da se izraz „[javna služba]” u smislu članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391 ne odnosi samo na sektore u okviru kojih su radnici ustrojstveno vezani za državu ili drugo javno tijelo nego i na sektore u kojima radnici obavljaju svoju djelatnost za račun privatnog subjekta koji pod nadzorom javnih tijela preuzima zadaću od općeg interesa koja je dio temeljnih državnih funkcija.

- 57 Uostalom, s tim u vezi valja utvrditi da su u članku 2. stavku 2. prvom podstavku Direktive 89/391 djelatnosti oružanih snaga, policije i poslovi zaštite građana navedene tek primjerice.
- 58 S obzirom na razlike koje mogu postojati među državama članicama, u konkretnoj organizaciji zadaća od općeg interesa koje su dio temeljnih državnih funkcija takvo funkcionalno tumačenje pojma „[javna služba]” opravdano je, uostalom, nužnošću osiguranja ujednačene primjene Direktive 89/391 u tim državama (vidjeti u tom smislu presudu od 18. srpnja 2013., *Deutsche Umwelthilfe*, C-515/11, EU:C:2013:523, t. 24.).
- 59 Tako se iznimka iz članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391 na isti način primjenjuje na radnike koji obavljaju specifične djelatnosti istovjetne usluzi koju pruža zajednica, bilo da je njihov poslodavac javno tijelo ili privatni subjekt koji je dužan obavljati zadaću od općeg interesa koja je dio temeljnih državnih funkcija.
- 60 Iz spisa podnesenog Sudu proizlazi da u Rumunjskoj udomitelje može zaposliti javno tijelo koje je, među ostalim, zaduženo za zaštitu djece i privatno tijelo koje djeluje pod njegovim nadzorom. U predmetnom slučaju sve udomitelje koji su žalitelji u glavnom postupku zapošljava javno tijelo. U okviru tog radnog odnosa njihova je zadaća jamčiti skladan razvoj djece koju su udomili, osigurati njihovo uključenje u obitelj udomitelja i pripremiti njihovo ponovno uključenje u njihove biološke obitelji ili njihovo uključenje u posvojitelske obitelji.
- 61 Stoga njihova djelatnost pridonosi zaštiti djece, a to je zadaća od općeg interesa koja je dio temeljnih državnih funkcija.
- 62 Usto, specifičnost te djelatnosti u odnosu na druge djelatnosti vezane za zaštitu djece proizlazi iz činjenice da je njezin cilj da se dijete koje je udomitelj udomio neprekidno i dugoročno uključi u udomiteljev dom i obitelj.
- 63 Iz toga slijedi da valja smatrati da je takva djelatnost obuhvaćena specifičnim djelatnostima iz članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391.
- 64 Kao treće, Sud je već presudio da u posebna obilježja tih specifičnih djelatnosti, koje na temelju članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391 opravdavaju iznimku od pravila u području zaštite sigurnosti i zdravlja radnika, ulazi i činjenica da one po svojoj prirodi ne omogućuju planiranje radnog vremena (presuda od 5. listopada 2004., *Pfeiffer i dr.*, C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, t. 55.).
- 65 Tako članak 2. stavak 2. prvi podstavak Direktive 89/391 omogućuje očuvanje učinkovitosti specifičnih djelatnosti javne službe čije je neprekidno obavljanje neophodno za osiguranje djelotvornog obavljanja temeljnih državnih funkcija (vidjeti u tom smislu rješenje od 14. srpnja 2005., *Personalrat der Feuerwehr Hamburg*, C-52/04, EU:C:2005:467, t. 50.).
- 66 Taj zahtjev neprekidnosti obavljanja treba ocijeniti uzimajući u obzir specifičnost predmetne djelatnosti.
- 67 Kao što je to istaknuo Sud, zahtjev neprekidnog obavljanja djelatnosti službi u području zdravlja, sigurnosti i javnog reda nije prepreka tomu da se u normalnim uvjetima organizira obavljanje djelatnosti tih službi, uključujući u pogledu radnog vremena njihovih zaposlenika, iako je na takve usluge iznimka iz članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391 primjenjiva samo u okolnostima iznimne težine i razmjera (vidjeti u tom smislu osobito presude od 5. listopada 2004., *Pfeiffer i dr.*, C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, t. 55. i 57. i od 12. siječnja 2006., *Komisija/Španjolska*, C-132/04, neobjavljena, EU:C:2006:18, t. 26.).

- 68 Međutim, tu sudsku praksu ne može se tumačiti na način da je isključeno da određene specifične djelatnosti javne službe imaju, iako se obavljaju u normalnim uvjetima, obilježja koja su u toj mjeri posebna da je njihova priroda nužno u suprotnosti planiranju radnog vremena uz poštovanje zahtjeva određenih Direktivom 2003/88.
- 69 S obzirom na te elemente valja utvrditi ima li udomiteljska djelatnost o kojoj je riječ u glavnom postupku određena posebna obilježja koja opravdavaju da se na nju primjeni iznimka koja proizlazi iz zajedničkog tumačenja članka 1. stavka 3. Direktive 2003/88 i članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391.
- 70 S tim u vezi iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da na temelju nacionalnog propisa o kojem je riječ u glavnom postupku udomitelji neprekidno obavljaju svoju djelatnost, uključujući tijekom dana tjednog odmora, praznika ili neradnih dana kao i tijekom njihova godišnjeg odmora, osim razdoblja tijekom kojih se dijete koje su udomili nalazi u školi i osim ako im glavna uprava ne odobri da se tijekom navedenog godišnjeg odmora odvoje od tog djeteta. Dakle, rumunjska tijela ustrojila su udomiteljevu funkciju na način da je dijete koje je taj udomitelj udomio neprekidno i dugoročno uključeno u njegov dom i obitelj. Cilj tog uključivanja je omogućiti djetetu da se razvija koliko god je to dugo potrebno u okruženju koje je emotivno i odgojno prikladno za skladan razvoj.
- 71 Neprekidno i dugoročno uključenje u udomiteljev dom i obitelj djece koja su zbog teške obiteljske situacije osobito ranjiva čini primjerenu mjeru radi očuvanja zaštite interesa djeteta, kako je utvrđena u članku 24. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.
- 72 U tim bi se okolnostima dužnost dodjele udomitelju, u redovnim intervalima, prava da se odvoji od djeteta koje je udomio nakon određenog broja sati rada ili tijekom razdoblja koja se, poput dana tjednog ili godišnjeg odmora, općenito povezuju s trenucima prikladnima za razvoj obiteljskog života, izravno protivila cilju koji nastoje postići rumunjska tijela, a to je da dijete koje je udomitelj udomio neprekidno i dugoročno uključe u njegov dom i obitelj.
- 73 U tom kontekstu valja još istaknuti da bi, suprotno onomu što tvrdi Komisija, uspostava sustava rotacije među udomiteljima ili upotreba zamjenskih udomitelja kojima bi udomljena djeca bila povjerena tijekom dana dopusta priznatih udomiteljima koji su za njih načelno zaduženi naštetila bitnom aspektu sustava prihvata koji su ustanovila rumunjska tijela, odnosno neprekidnom i dugoročnom održavanju privilegirane veze između udomljenog djeteta i udomitelja, kojoj je svojstveno uključenje tog djeteta u udomiteljev dom i obitelj.
- 74 Stoga, ograničenje tjednih sati rada udomitelja, u skladu s člankom 6. Direktive 2003/88, i obvezivanje poslodavca da im u skladu s člancima 5. i 7. te direktive odobri pravo na dane tjednog ili godišnjeg odmora tijekom kojeg oni ne bi bili dužni obavljati svoju djelatnost i stoga brinuti se za dijete koje su udomili nije spojivo s posebnim obilježjima takve djelatnosti, koje zahtijevaju da udomitelj neprekidno i dugoročno prihvati dijete koje je udomio u svojem domu i obitelji.
- 75 Međutim, iako se na temelju članka 17. Direktive 2003/88 pod određenim pretpostavkama može odstupiti od njezina članka 5., koji se odnosi na tjedni odmor, i članka 6., koji se odnosi na najdulje trajanje tjednog radnog vremena, to ne vrijedi za pravo na godišnji odmor, kako je utvrđeno člankom 7. navedene direktive.
- 76 Iz toga slijedi da treba smatrati da su posebna obilježja udomiteljske djelatnosti o kojoj je riječ u glavnom postupku nužno u suprotnosti s primjenom Direktive 2003/88 na navedene udomitelje.
- 77 Valja također navesti da bitno obilježje udomiteljske djelatnosti, poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, a to je obveza neprekidnog uključivanja djeteta u udomiteljev dom i obitelj, razlikuje tu djelatnost od one „zamjenskih roditelja” o kojoj je bila riječ u predmetu u kojem je donesena presuda od 26. srpnja 2017., Hälvä i dr. (C-175/16, EU:C:2017:617). Naime, potonji nemaju takvu obvezu i

njihovo je radno vrijeme uvelike unaprijed određeno ugovorom o radu sklopljenim s poslodavcem s obzirom na to da je, s jedne strane, broj 24-satnih razdoblja koja godišnje moraju odraditi utvrđen ugovorom i da, s druge strane, navedeni poslodavac unaprijed utvrđuje popise na kojima se u redovitim razmacima navode razdoblja od 24 sata tijekom kojih je zamjenski roditelj zadužen za vođenje dječje kuće (presuda od 26. srpnja 2017., Hälvä i dr., C-175/16, EU:C:2017:617, t. 33.).

- 78 Kao četvrto, valja podsjetiti da, čak i kada su zbog svojih posebnih obilježja određene specifične djelatnosti javne službe isključene iz područja primjene Direktive 2003/88, članak 2. stavak 2. drugi podstavak Direktive 89/391 također od nadležnih tijela zahtijeva da osiguraju sigurnost i zdravlje radnika „u najvećoj mogućoj mjeri” (rješenje od 14. srpnja 2005., Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, EU:C:2005:467, t. 56.).
- 79 U tom pogledu valja istaknuti da se, u skladu s člankom 122. stavkom 3. točkom (c) Zakona br. 272/2004, ugovorom koji su sklopili udomitelj i javno tijelo ili ovlašteno privatno tijelo udomitelju mora omogućiti raspolaganje „slobodnim vremenom”. Iz toga slijedi da postoje razdoblja tijekom kojih udomitelj nije dužan aktivno se brinuti o djetetu koje je udomio, primjerice kada je ono u školi, što mu omogućuje da organizira ta razdoblja bez većih ograničenja.
- 80 Osim toga, udomitelji nisu dužni ostati u svojem domu, nego se mogu slobodno kretati osobito radi razonode pod uvjetom da ih djeca koju su udomili, načelno, prate.
- 81 Usto, iz članka 122. stavka 3. točke (d) Zakona br. 272/2004 i članka 10. stavka 1. točke (f) Odluke Vlade br. 679/2003 proizlazi da udomitelji od nadležnog tijela mogu zahtijevati da se tijekom određenih razdoblja u godini odvoje od djeteta. S tim u vezi iz spisa podnesenog Sudu i informacija koje je na raspravi iznijela rumunjska vlada proizlazi da će takva dozvola biti izdana ako nadležno tijelo smatra da se ne nanosi šteta uspješnom ostvarenju zadaće povjerene udomiteljima.
- 82 Iz prethodno navedenog proizlazi da su se rumunjska tijela, u skladu s člankom 2. stavkom 2. drugim podstavkom Direktive 89/391, pobrinula da su sigurnost i zdravlje udomitelja osigurani u najvećoj mogućoj mjeri kad je riječ o organizaciji njihova radnog vremena.
- 83 Usto je važno dodati da ograničenja prava na dnevni i tjedni odmor i na plaćeni godišnji odmor, priznatog svim radnicima člankom 31. stavkom 2. Povelje, mogu biti predviđena pod uvjetima koji su usko određeni u njezinu članku 52. stavku 1. i, među ostalim, uz poštovanje biti navedenog prava (vidjeti u tom smislu presude od 6. studenoga 2018., Bauer i Willmeroth, C-569/16 i C-570/16, EU:C:2018:871, t. 59. i od 6. studenoga 2018., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, t. 54.).
- 84 U predmetnom slučaju, kao što je to istaknuto u točki 79. ove presude, članak 122. stavak 3. točka (c) Zakona br. 272/2004 zahtijeva da ugovor koji su sklopili udomitelj i njegov poslodavac sadržava elemente koji se odnose na planiranje udomiteljeva slobodnog vremena. Međutim, to planiranje treba uzeti u obzir, među ostalim, vremenski raspored udomljenog djeteta.
- 85 Osim toga, iz odredbi navedenih u točki 81. ove presude proizlazi da nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku udomiteljima priznaje pravo na plaćeni godišnji odmor, ali njihovo pravo uzimanja tog dopusta bez djeteta koje su udomili uvjetuje odobrenjem poslodavca, koji mora poštovati uspješno ostvarenje zadaće zaštite dotičnog djeteta.
- 86 Zakonska ograničenja koja su na takav način postavljena u pogledu prava navedenih udomitelja na razdoblja dnevnog i tjednog odmora i na plaćeni godišnji odmor poštuju bit tog prava. Osim toga, ona su nužna za ostvarenje cilja u općem interesu koji priznaje Unija, koji se sastoji u očuvanju zaštite interesa djeteta određene u članku 24. Povelje, na način kako je to utvrđeno rumunjskim propisom, a koji se ispunjava udomiteljevom obvezom neprekidnog osiguranja da u svoj dom i obitelj uključi udomljeno dijete te mu pruži skladan razvoj i brigu.

- 87 Slijedom toga, takva ograničenja poštuju uvjete iz članka 52. stavka 1. Povelje.
- 88 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti tako da članak 1. stavak 3. Direktive 2003/88, u vezi s člankom 2. stavkom 2. Direktive 89/391, treba tumačiti na način da u područje primjene Direktive 2003/88 ne ulazi djelatnost profesionalnog udomiteljstva koja se u okviru radnog odnosa s javnim tijelom sastoji od prihvata i uključenja djeteta u vlastiti dom te neprekidnog osiguranja njegova skladnog razvoja i obrazovanja.

Drugo, treće, četvrto, peto, šesto i sedmo pitanje

- 89 Uzevši u obzir odgovor na prvo pitanje, nije potrebno odgovoriti na drugo, treće, četvrto, peto, šesto i sedmo pitanje.

Troškovi

- 90 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Članak 1. stavak 3. Direktive 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena, u vezi s člankom 2. stavkom 2. Direktive Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu, treba tumačiti na način da u područje primjene Direktive 2003/88 ne ulazi djelatnost profesionalnog udomiteljstva koja se u okviru radnog odnosa s javnim tijelom sastoji od prihvata i uključenja djeteta u vlastiti dom te neprekidnog osiguranja njegova skladnog razvoja i obrazovanja.

Potpisi