



## Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA  
MACIEJA SZPUNARA  
od 26. lipnja 2019.<sup>1</sup>

**Predmet C-396/18**

**Gennaro Cafaro**  
**protiv**  
**DQ**

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Imatelji dozvole pilota koji su navršili 60 godina – Društvo koje obavlja djelatnosti povezane sa zaštitom nacionalne sigurnosti – Zabrana diskriminacije na temelju dobi – Područje primjene Uredbe (EU) br. 1178/2011 – Direktiva 2000/78/EZ”

### I. Uvod

1. Načelo nediskriminacije na temelju dobi predmet je opsežne sudske prakse kojom je Sud među ostalim ispitao, s obzirom na to načelo, mogućnost države članice da zabrani obavljanje zanimanja pilota osobama koje su navršile određenu dob<sup>2</sup>.

2. Na tu se problematiku danas ponovno upućuje u predmetnim prethodnim pitanjima, s obzirom na posebne okolnosti predmeta u glavnom postupku. Konkretnije, Sud treba utvrditi može li priroda djelatnosti koje obavlja društvo koje zapošljava pilote, odnosno djelatnosti povezanih sa zaštitom nacionalne sigurnosti utjecati na ocjenu zabrane obavljanja tog zanimanja za pilote koji su navršili 60 godina.

<sup>1</sup> Izvorni jezik: francuski

<sup>2</sup> Presude od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573) i od 5. srpnja 2017., Fries (C-190/16, EU:C:2017:513)

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

#### 1. Uredba (EZ) br. 216/2008

3. Člankom 1. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 216/2008<sup>3</sup> određuje se:

„Ova se Uredba primjenjuje na:

[...]

(b) osoblje i organizacije koji su uključeni u letenje zrakoplova;

[...]”

4. Kao što proizlazi iz članka 2. stavka 1. te uredbe, „[g]lavni je cilj ove Uredbe uspostaviti i održati visoki ujednačeni stupanj sigurnosti civilnog zrakoplovstva u Europi”.

5. Člankom 7. stavkom 2. navedene uredbe predviđa se:

„Osim tijekom obuke, osoba može obavljati funkcije pilota samo ako posjeduje licenciju i zdravstvenu svjedodžbu koje odgovaraju operaciji koja se treba obaviti.

[...]”

#### 2. Uredba (EU) br. 1178/2011

6. Člankom 1. Uredbe (EU) br. 1178/2011<sup>4</sup> predviđa se:

„Ovom se Uredbom utvrđuju detaljna pravila za:

(1) različita ovlaštenja za dozvole pilota, uvjete za izdavanje, održavanje, izmjenu, ograničavanje, suspendiranje ili oduzimanje dozvola, privilegije i odgovornosti imatelja dozvola, uvjete za konverziju postojećih nacionalnih dozvola pilota i nacionalnih dozvola inženjera leta u dozvole pilota, kao i uvjete pod kojima se prihvaćaju dozvole izdane u trećim zemljama;

[...]”

3 Uredba Europskog parlamenta i Vijeća od 20. veljače 2008. o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Europske agencije za sigurnost zračnog prometa i stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 91/670/EEZ, Uredbe (EZ) br. 1592/2002 i Direktive 2004/36/EZ (SL 2008., L 79, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 16., str. 39.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 1108/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. (SL 2009., L 309, str. 51.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 16., str. 223.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 216/2008).

4 Uredba Komisije od 3. studenoga 2011. o utvrđivanju tehničkih zahtjeva i administrativnih postupaka vezano za članove posade zrakoplova u civilnom zrakoplovstvu u skladu s Uredbom (EZ) br. 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća (SL 2011., L 311, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 15., str. 102.), kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EU) br. 290/2012 od 30. ožujka 2012. (SL 2012., L 100, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 17., str. 255.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 1178/2011).

7. Člankom 2. Uredbe br. 1178/2011 određuje se:

„Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

(1) ‚Dozvola iz dijela-FCL‘ znači dozvola letačke posade koja ispunjava zahtjeve Priloga I;

[...]”

8. U skladu s člankom 12. Uredbe br. 1178/2011, naslovljenim „Stupanje na snagu i primjena”:

„1. Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ona se primjenjuje od 8. travnja 2012.

1.b Iznimno od odredaba stavka 1., države članice mogu odlučiti da ne primjenjuju odredbe dodataka od I. do IV. do 8. travnja 2013.

[...]”

9. Točkom FCL.065 Priloga I. Uredbi br. 1178/2011, pod naslovom „Ograničenje privilegija imateljima dozvola koji su stari 60 godina ili više u komercijalnom zračnom prijevozu”, predviđa se:

„(a) 60 – 64 godina. Avioni i helikopteri. Imatelj dozvole pilota koji je navršio 60 godina, ne smije letjeti kao pilot zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu osim:

1. kao član višečlane posade; i

2. pod uvjetom da je takav imatelj jedini član posade koji je navršio 60 godina starosti.

(b) 65 godina. Imatelj dozvole pilota koji je navršio 65 godina, ne smije letjeti kao pilot zrakoplova u komercijalnom zračnom prijevozu.

[...]”

### **3. Direktiva 2000/78/EZ**

10. U skladu s člankom 1. Direktive 2000/78/EZ<sup>5</sup>, svrha te Direktive je „utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije na temelju vjere ili uvjerenja, invaliditeta, dobi ili spolnog opredjeljenja u vezi sa zapošljavanjem i obavljanjem zanimanja, kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja”.

11. Člankom 2. Direktive 2000/78, naslovljenim „Pojam diskriminacije”, određuje se:

„1. Za potrebe ove Direktive ‚načelo jednakog postupanja‘ znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije na temelju bilo kojeg od razloga iz članka 1.

<sup>5</sup> Direktiva Vijeća 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.)

2. Za potrebe stavka 1.:

- (a) smatra se da se radi o izravnoj diskriminaciji u slučaju kada se prema jednoj osobi postupa lošije [nepovoljnije] nego [što se postupa ili se postupalo ili bi se postupalo] prema drugoj osobi ili je došlo do takvog postupanja ili je moglo doći do takvog postupanja u sličnim situacijama [usporedivoj situaciji], zbog bilo kojeg od razloga iz članka 1.;

[...]

5. Ova Direktiva ne utječe na mjere koje proizlaze iz nacionalnog zakonodavstva, a koje su u demokratskom društvu potrebne zbog očuvanja javne sigurnosti, održanja javnog reda i prevencije kaznenih djela, radi zaštite zdravlja te zaštite prava i sloboda drugih ljudi.”

12. Člankom 3. Direktive 2000/78, naslovljenom „Područje primjene”, u njegovu stavku 4. navodi se:

„Države članice mogu predvidjeti da se ova Direktiva, u pogledu diskriminacije na temelju invaliditeta ili dobi, ne primjenjuje na oružane snage.”

13. Člankom 4. Direktive 2000/78, naslovljenim „Uvjeti za obavljanje zanimanja”, u njegovu stavku 1. određuje se:

„Neovisno o članku 2. stavcima 1. i 2., države članice mogu propisati da različito postupanje, koje se temelji na nekoj od značajki u vezi s bilo kojim od razloga iz članka 1., ne predstavlja diskriminaciju kada zbog prirode određenih profesionalnih djelatnosti ili zbog uvjeta u kojima se obavljaju takva značajka predstavlja stvarni i odlučujući uvjet za obavljanje određenog zanimanja, ako je svrha opravdana, a zahtjev proporcionalan.”

14. Člankom 6. Direktive 2000/78, naslovljenim „Opravdano različito postupanje na temelju dobi”, u njegovu stavku 1. određuje se:

„Neovisno o članku 2. stavku 2., države članice mogu predvidjeti da se različito postupanje na temelju dobi neće smatrati diskriminacijom, ako su, u kontekstu nacionalnog prava, te razlike objektivno i razumno opravdane legitimnim ciljem, uključujući legitimnu politiku zapošljavanja, tržište rada i strukovno obrazovanje te ako su načini ostvarivanja tog cilja primjereni i nužni.

[...]”

## **B. Talijansko pravo**

15. Sud koji je uputio zahtjev navodi da je DQ, društvo za zračni prijevoz koje obavlja djelatnost pokrića u tajnim službama<sup>6</sup>, društvo osnovano u skladu s člankom 25. legge n. 124/2007 – Sistema di informazione per la sicurezza della repubblica e nuova disciplina del segreto (Zakon br. 124/2007 o informacijskom sustavu za državnu sigurnost i novom propisu o klasifikaciji tajnih podataka), od 3. kolovoza 2007. (GURI br. 187, od 13. kolovoza 2007.), koje obavlja djelatnost klasificiranu kao „povjerljivu”, odnosno neprofitnu djelatnost pokrića u tajnim službama.

16. Člankom 744. četvrtim stavkom Codicea della Navigazione (Zakonik o zračnoj plovidbi) zrakoplovi koje javni ili privatni subjekti upotrebljavaju za djelatnosti zaštite nacionalne sigurnosti izjednačuju se s državnim zrakoplovima.

<sup>6</sup> Međutim, iz pisanih očitovanja stranaka i očitovanja iznesenih na raspravi proizlazi da tu djelatnost pokrića u tajnim službama ne obavlja isključivo društvo DQ.

17. Člankom 748. prvim stavkom Zakonika o zračnoj plovidbi predviđa se da se odredbe tog zakonika ne primjenjuju na zrakoplove koji se upotrebljavaju za djelatnosti zaštite nacionalne sigurnosti.

18. Člankom 748. trećim stavkom Zakonika o zračnoj plovidbi određuje se da se letovi zrakoplovima koji su izjednačeni s državnim zrakoplovima obavljaju uz jamčenje odgovarajuće razine sigurnosti, koja se određuje u skladu s posebnim propisima koje su donijela nadležna državna upravna tijela.

19. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (Uredba predsjednika Vijeća ministara kojom se uređuju ograničenja zapošljavanja zrakoplovnog osoblja DQ-a) od 9. rujna 2008. (u daljnjem tekstu: DPCM) donesen je na temelju članka 748. trećeg stavka Zakonika o zračnoj plovidbi.

20. Odredbom PCM-OPS 1.1136 iz DPCM-a, naslovljenom „Najviša gornja dobna granica”, određuje se:

„S obzirom na ciljeve navedene u prethodnim člancima određuje se da [DQ-ovi] piloti mogu obavljati svoju profesionalnu djelatnost do navršene šezdesete godine života, ali ne i nakon toga”.

### **III. Činjenice iz kojih proizlazi glavni postupak, prethodna pitanja i postupak pred Sudom**

21. Društvo DQ 19. siječnja 2012. obavijestilo je Gennara Cafara, koji je zaposlen kao pilot zrakoplovâ u tom društvu, da njegov ugovor o radu istječe 19. rujna 2012. jer tada navršava 60 godina.

22. G. Cafaro osporavao je zakonitost tog otkaza pred Tribunaleom di Roma (Sud u Rimu, Italija) koji je odbio njegov zahtjev. Tu je odluku zatim potvrdio Corte d'appello di Roma (Žalbeni sud u Rimu, Italija) presudom od 19. veljače 2016.

23. G. Cafaro podnio je žalbu u kasacijskom postupku pred sudom koji je uputio zahtjev, Corteom suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija).

24. Sud koji je uputio zahtjev navodi da se, na temelju odredbi nacionalnog prava, DQ-ovi zrakoplovi izjednačavaju s državnim zrakoplovima. Slijedom navedenog, tim se zrakoplovima obavljaju letovi povezani sa zaštitom nacionalne sigurnosti, pri čemu je potrebno zajamčiti odgovarajuću razinu sigurnosti koja se određuje u skladu s posebnim propisima u koje se, među ostalim, ubraja DPCM. Sud u tom pogledu pojašnjava da se odredbama DPCM-a predviđa da DQ-ovi piloti ne smiju obavljati svoju djelatnost nakon navršenih 60 godina.

25. Međutim, sud koji je uputio zahtjev navodi da se u točki FCL.065 Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 pilotima zrakoplovâ u komercijalnom zračnom prijevozu dopušta da pod određenim uvjetima nastave obavljati svoju djelatnost nakon 60 godine. Konkretnije, sud koji je uputio zahtjev ističe da se tom odredbom tim pilotima zabranjuje da obavljaju svoju djelatnost samo ako su navršili 65 godina.

26. Sud koji je uputio zahtjev pita može li se točka FCL.065 Priloga I. Uredbi br. 1178/2011, koja je izričito primjenjiva na komercijalni zračni prijevoz, ipak smatrati općim pravilom u pogledu dobi pilotâ. U predmenom slučaju, sud koji je uputio zahtjev ima dvojbe u pogledu pitanja protivni li se toj odredbi nacionalni propis kojim se, za pilote zrakoplova koji se upotrebljavaju za djelatnosti povezane sa zaštitom nacionalne sigurnosti, predviđa automatski prestanak radnog odnosa pilota kad navrší 60 godina.

27. Podredno, sud koji je uputio zahtjev pita je li posebni propis kojim se predviđa automatski prestanak radnog odnosa pilotâ u dobi od 60 godina u skladu s Direktivom 2000/78 i načelom nediskriminacije na temelju dobi koje se u toj direktivi navodi, kao i s člankom 21. stavkom 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

28. U tim je okolnostima Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud) odlukom koju je Sud zaprimio 15. lipnja 2018. odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Protivi li se nacionalni propis, poput DPCM-a [...] – kojim se, provedbom članka 748. trećeg stavka talijanskog Zakonika o zračnoj plovidbi, uređuju ograničenja zapošljavanja zrakoplovnog osoblja DQ-a i posebice automatski prestanak radnog odnosa kada radnik navrší 60 godina života – Uredbi br. 1178/2011 u dijelu u kojem je njome gornja dobna granica kod zapošljavanja pilota za komercijalni zračni prijevoz utvrđena na 65 godina života i je li potonja uredba, jednom kada se poseban nacionalni propis izuzme iz primjene, primjenjiva u ovom slučaju?
2. Podredno, ako se bude smatralo da je Uredba neprimjenjiva na okolnosti ovog slučaja *ratione materiae*, protivi li se taj nacionalni propis načelu nediskriminacije na temelju dobi koje se spominje u Direktivi 2000/78 i [Povelji] (članak 21. stavak 1.), a konkretizirano je u Direktivi 2000/78?”

29. Pisana očitovanja podnijeli su tužitelj u glavnom postupku, DQ, talijanska i poljska vlada te Europska komisija.

30. Na raspravi koja se održala 11. travnja 2019., podnesena su usmena očitovanja u ime tužitelja u glavnom postupku, DQ-a, talijanske vlade te Komisije.

#### IV. Analiza

##### A. Prvo prethodno pitanje

31. Svojim prvim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati treba li točku FCL.065 Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 tumačiti na način da joj se protivi nacionalni propis poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, kojim se predviđa automatski prestanak radnog odnosa pilota zaposlenih u društvu koje je operater zrakoplova koji se upotrebljavaju za djelatnosti povezane sa zaštitom nacionalne sigurnosti države članice kad ti piloti navršé 60 godina.

32. Najprije moram pojasniti da ta odredba, prema mojem mišljenju, nije primjenjiva na glavni postupak kao što ću to nastojati dokazati u nastavku.

##### *1. Neprimjenjivost ratione temporis točke FCL.065. Priloga I. Uredbi br. 1178/2011*

33. Ističem da DQ, talijanska vlada i Komisija prije svega smatraju da točka FCL.065 Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 nije primjenjiva *ratione temporis* na situaciju u glavnom postupku.

34. Naprotiv, kao što proizlazi iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud) smatra da se primjenjivost *ratione temporis* točke FCL.065 Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 na glavni postupak ne može isključiti jer ta odredba nije jedna od odredbi čiju primjenu države članice mogu odgoditi.

35. Podsjećam da je u okviru postupka suradnje između nacionalnih sudova i Suda, predviđenog člankom 267. UFEU-a, na Sudu da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor na temelju kojeg će moći riješiti predmet u kojem vodi postupak. U tom smislu na upućena prethodna pitanja treba odgovoriti u odnosu na sve odredbe Ugovora i izvedenog prava koje mogu biti relevantne u odnosu

na postavljeni problem<sup>7</sup>. Isto tako, kako bi sudu koji mu je uputio prethodno pitanje pružio koristan odgovor, Sud može uzeti u obzir odredbe prava Unije na koje nacionalni sud nije uputio u svojoj odluci kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku<sup>8</sup>.

36. Točno je da sud koji je uputio zahtjev nije utvrdio, u Uredbi br. 1178/2011, odredbu kojom se dopušta odgoda primjene točke FCL.065 Priloga I. toj uredbi. Međutim, valja utvrditi da se u članku 12. stavku 1.b potonje uredbe izričito predviđa ta mogućnost jer u skladu s tim člankom države članice mogu odlučiti da neće primjenjivati odredbe Priloga I., dio kojeg je točka FCL.065, do 8. travnja 2013.

37. U tom pogledu, iz pisanih očitovanja Komisije i talijanske vlade te iz očitovanja koja je talijanska vlada iznijela na raspravi proizlazi da je Talijanska Republika iskoristila mogućnost koju nudi članak 12. stavak 1.b Uredbe br. 1178/2011, tako da se odredbe Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 nisu primjenjivale u Italiji prije 8. travnja 2013.

38. Međutim, radni odnos G. Cafara završio je 19. rujna 2012., kao što je o tome obaviješten 19. veljače 2012., tako da točka FCL.065 Priloga I. Uredbi br. 1178/2011 nije primjenjiva *ratione temporis* na glavni postupak.

39. Radi sveobuhvatnosti, u nastavku ću dokazati da, u svakom slučaju, Uredba br. 1178/2011 nije primjenjiva *ratione materiae* na glavni postupak.

## **2. Neprimjenjivost *ratione materiae* Uredbe br. 1178/2011**

40. Uredba br. 1178/2011 akt je kojim se provodi Uredba br. 216/2008, donesen, među ostalim, na temelju njezina članka 7. stavka 6. Iz toga proizlazi da materijalno područje primjene Uredbe br. 1178/2011 ne može biti šire od materijalnog područja primjene njezina temeljnog akta<sup>9</sup>.

41. Stoga ću, radi utvrđivanja područja primjene Uredbe br. 1178/2011, uputiti na odredbe Uredbe br. 216/2008 kojima se utvrđuje materijalno područje primjene te uredbe.

42. S jedne strane, u pozitivnom smislu, Uredbom br. 216/2008 žele se uspostaviti zajednička pravila u području civilnog zrakoplovstva i održati ujednačeni stupanj sigurnosti<sup>10</sup>. Ta uredba stoga se primjenjuje na djelatnosti koje su dio civilnog zrakoplovstva. Isti se zaključak nameće u pogledu Uredbe br. 1178/2011 kojom se utvrđuju tehnički zahtjevi i administrativni postupci vezano za članove posade zrakoplova u civilnom zrakoplovstvu.

43. S druge strane, u negativnom smislu, člankom 1. stavkom 2. Uredbe br. 216/2008 predviđa se jasna iznimka od primjene te uredbe u pogledu osoblja i organizacija kada su oni uključeni u obavljanje vojne, carinske ili policijske djelatnosti ili sličnih djelatnosti. Stoga ta iznimka vrijedi i kad je riječ o Uredbi br. 1178/2011.

44. U tom pogledu, moram pojasniti kako shvaćam tu iznimku. Naime, G. Cafaro tvrdi da se, s obzirom na to da je DQ privatno društvo koje je osnovano u skladu s pravilima građanskog zakonika i koje djeluje kao ovlaštenu operater u komercijalnom zračnom prijevozu, ne može smatrati da je to društvo obuhvaćeno iznimkom iz članka 1. stavka 2. Uredbe br. 216/2008. Stoga G. Cafaro navodi da se Uredba br. 1178/2011 treba primjenjivati na DQ.

<sup>7</sup> Vidjeti presudu od 29. listopada 2015., Nagy (C-583/14, EU:C:2015:737, t. 21. i navedena sudska praksa).

<sup>8</sup> Vidjeti najnovije presude od 21. ožujka 2019. Mobit i Autolinee Toscane (C-350/17 i C-351/17, EU:C:2019:237, t. 35.) i od 11. travnja 2019., Repsol Butano i DISA Gas (C-473/17 i C-546/17, EU:C:2019:308, t. 38.).

<sup>9</sup> Vidjeti po analogiji presudu od 14. studenoga 1989., Španjolska i Francuska/Komisija (6/88 i 7/88, EU:C:1989:420), u kojoj je Sud poništio provedbene mjere koje je donijela Komisija jer ne ulaze u područje primjene osnovne uredbe.

<sup>10</sup> Članak 2. stavak 1. Uredbe br. 216/2008

45. Točno je da, što se tiče iznimke, članak 1. stavak 2. Uredbe br. 216/2008 treba usko tumačiti. Međutim, smatram da to ne znači da treba uzeti u obzir pravni oblik predmetnog subjekta kako bi se utvrdilo je li obuhvaćen tom odredbom.

46. Kao prvo, iz doslovnog tumačenja članka 1. stavka 2. Uredbe br. 216/2008 proizlazi, prema mojem mišljenju, da pravni oblik subjekta nije relevantan kako bi se utvrdilo je li taj subjekt obuhvaćen iznimkom jer se to u odredbi uopće ne navodi. Naime, ta se odredba odnosi na „osoblje i organizacije [...] kada su oni *uključeni u obavljanje* vojne, carinske i policijske *djelatnosti* [...] ili slične *djelatnosti*”<sup>11</sup>. Samo se upućuje na djelatnost koju obavljaju navedeno osoblje i organizacije. Stoga se navedenom odredbom uspostavlja funkcionalan i neformalan kriterij kako bi se utvrdilo jesu li osoblje ili organizacije koje obavljaju tu djelatnost obuhvaćeni područjem primjene Uredbe br. 216/2008 i, slijedom toga, Uredbe br. 1178/2011.

47. Kao drugo, tumačenje članka 1. stavka 2. Uredbe br. 216/2008 koje predlaže G. Cafaro u svojim očitovanjima čini mi se protivnim korisnom učinku Uredbe br. 216/2008 i Uredbe br. 1178/2011 jer podrazumijeva da opseg područja primjene tih uredbi ovisi o nacionalnim pravnim kvalifikacijama. Ako bi se prihvatilo takvo tumačenje te odredbe, privatno društvo bi u skladu s nacionalnim pravom i dalje bilo obuhvaćeno područjem primjene navedenih uredbi. Uvjetovanje primjene odredbi Uredbe br. 216/2008 i Uredbe br. 1178/2011 samim nacionalnim pravima i njihovom raznolikosti dovelo bi do velikih razlika između sustavâ u državama članicama i tako bi se spriječilo ostvarivanje cilja tih uredbi, odnosno uspostava zajedničkih pravilâ u području civilnog zrakoplovstva.

48. Međutim, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da DQ pruža uslugu „posebne prirode”, odnosno da obavlja „djelatnost [...] pokriva u tajnim službama”, u svrhu zaštite nacionalne sigurnosti<sup>12</sup>. Stoga djelatnosti koje obavlja DQ nisu obuhvaćene područjem primjene Uredbe br. 216/2008, i to iz dvaju razloga. S jedne strane, djelatnost pokriva u tajnim službama, povezana sa zaštitom nacionalne sigurnosti, prema mojem mišljenju, nije dio civilnog zrakoplovstva. S druge strane, i puno važnije, takva je posebna djelatnost obuhvaćena iznimkom iz članka 1. stavka 2. Uredbe br. 216/2008, kao djelatnost slična vojnim, carinskim ili policijskim djelatnostima. U tom pogledu nije bitno to što DQ tu djelatnost obavlja kao privatno društvo.

49. Prema tome, smatram da ni Uredba br. 1178/2011 općenito, ni, konkretno, točka FCL.065 Priloga I. toj uredbi nisu primjenjive *ratione materiae* na okolnosti predmetnog slučaja, niti su primjenjive *ratione temporis*.

## B. Drugo prethodno pitanje

50. Drugim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li odredbe Direktive 2000/78 i članak 21. stavak 1. Povelje tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, kojim se predviđa automatski prestanak radnog odnosa pilotâ zaposlenih u društvu koje je operater zrakoplova koji se upotrebljavaju za djelatnosti povezane sa zaštitom nacionalne sigurnosti države članice kad ti piloti navrš 60 godina.

<sup>11</sup> Moje isticanje

<sup>12</sup> Iako određene djelatnosti koje obavlja DQ, prema očitovanjima stranaka, nisu povezane s tim ciljem.



51. Radi jasnog utvrđivanja elemenata prava Unije čije se tumačenje traži, najprije ću pojasniti da, prema mojem mišljenju, nije potrebno upućivati na odredbe Povelje kako bi se odgovorilo na prethodno pitanje. Naime, u Povelji se navodi opće načelo nediskriminacije na temelju dobi kojim se konkretiziraju odredbe Direktive 2000/78 u području zapošljavanja i obavljanja zanimanja<sup>13</sup>. Slijedom toga, kada mu se postavi prethodno pitanje koje se odnosi na tumačenje općeg načela nediskriminacije na temelju dobi, kako je utvrđeno člankom 21. Povelje kao i odredbama Direktive 2000/78, Sud razmatra to pitanje samo s obzirom na tu direktivu<sup>14</sup>.

52. U svojoj analizi usredotočit ću se također samo na tumačenje odredbi Direktive 2000/78. U tom pogledu podsjećam da ako sud koji je uputio zahtjev u svojim prethodnim pitanjima formalno ne utvrdi relevantne odredbe Direktive 2000/78, iz ustaljene sudske prakse proizlazi da Sud iz teksta pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev, s obzirom na podatke koje je taj sud iznio, može utvrditi elemente prava Unije koji su potrebni kako bi taj sud, u skladu s pravom Unije, mogao riješiti pravni problem koji je pred njega iznesen<sup>15</sup>.

53. Tumačenje Direktive 2000/78 s obzirom na obrazloženja odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku omogućuje utvrđivanje nekoliko odredbi relevantnih za rješavanje spora u glavnom postupku, kao što su članak 2. stavak 5., članak 3. stavak 4., članak 4. stavak 1. i članak 6. stavak 1. Direktive 2000/78.

54. Stoga ću, kako bih odgovorio na drugo prethodno pitanje, redom analizirati te članke.

55. Najprije ću provjeriti je li propis o kojem je riječ u glavnom postupku obuhvaćen područjem primjene Direktive 2000/78. Zatim ću razmotriti predviđa li se tim propisom nejednako postupanje na temelju dobi i, naposljetku, u slučaju potrebe, može li se ta nejednakost smatrati opravdanom, tako da ne predstavlja diskriminaciju u smislu Direktive 2000/78<sup>16</sup>.

### **1. Primjenjivost Direktive 2000/78**

56. Komisija ističe da DQ-ova situacija može biti obuhvaćena iznimkom iz članka 3. stavka 4. Direktive 2000/78, na temelju kojeg države članice mogu predvidjeti da se ta direktiva, u pogledu diskriminacije na temelju dobi, ne primjenjuje na oružane snage.

57. Međutim, smatram da u ovom slučaju iznimka predviđena tom odredbom nije relevantna iz sljedećih razloga.

58. Najprije, i najvažnije, talijanska vlada na raspravi je potvrdila da se, iako je Talijanska Republika u nacionalnom pravu predvidjela iznimku od primjene Direktive 2000/78 što se tiče oružanih snaga u pogledu diskriminacije na temelju dobi u skladu s člankom 3. stavkom 4. Direktive, ta iznimka ni u kojem slučaju ne odnosi na DQ.

13 Presuda od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 48. i navedena sudska praksa). Osim u slučajevima kada Sud treba pomno ispitati usklađenost odredbe sekundarnog prava s Poveljom ili tumačiti tu odredbu u skladu s Poveljom.

14 Presuda od 13. studenoga 2014., Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, t. 25. i navedena sudska praksa)

15 Vidjeti presude od 9. srpnja 1969., Völk (5/69, EU:C:1969:35, t. 2.), od 17. srpnja 2008., ASM Brescia (C-347/06, EU:C:2008:416, t. 25.) i od 8. studenoga 2012., Güllbahce (C-268/11, EU:C:2012:695, t. 32).

16 Vidjeti osobito presude od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 37.), od 13. studenoga 2014., Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371, t. 27.) te od 15. studenoga 2016., Salaberria Sorondo (C-258/15, EU:C:2016:873, t. 24., 30. i 31.). Uostalom, taj pristup u tri faze u pravnoj se teoriji opisuje kao „tradicionalan”, vidjeti među ostalim Tobler, C., „EU Age discrimination law and older and younger workers: Court of Justice of the EU Case law development”, u Numhauser-Henning, A., Rönmar, M. (ur.), *Age discrimination and Labour Law, Comparative and conceptual perspectives in the EU and beyond*, Wolters Kluwer, Alphen aan den Rijn, 2015.

59. Nadalje, budući da je riječ o iznimci, članak 3. stavak 4. Direktive 2000/78 treba usko tumačiti. Drugim riječima, iznimka ne može obuhvaćati sva trgovačka društva koja, iako obavljaju djelatnosti povezane sa zaštitom nacionalne sigurnosti, nisu dio oružanih snaga države članice. Slijedom toga, tu odredbu ne treba tumačiti kao da se može odnositi na organizacije koje nisu dio oružanih snaga, čak i kad obavljaju djelatnosti slične djelatnostima potonjih oružanih snaga.

60. Usto, na temelju analize koju, u okviru odgovora na prvo prethodno pitanje, predlažem u pogledu DQ-ovih djelatnosti sličnih vojnim djelatnostima u smislu Uredbe br. 216/2008, ne može se donijeti nikakav zaključak što se tiče primjenjivosti iznimke iz članka 3. stavka 4. Direktive 2000/78.

61. S jedne strane, iz samog teksta iznimke predviđene tom odredbom proizlazi da je njezino područje primjene znatno uže od onog iz članka 1. stavka 2. Uredbe br. 216/2008. Dok se prva odredba odnosi samo na oružane snage, Uredba br. 216/2008 ne primjenjuje se kad je riječ o vojnim, carinskim i policijskim ili sličnim djelatnostima. To potvrđuje tekst uvodne izjave 18. Direktive 2000/78, iz kojeg proizlazi da se ta direktiva primjenjuje na policiju, zatvore i hitne službe. Sud je uostalom u nekoliko navrata potvrdio primjenu Direktive 2000/78 na policiju<sup>17</sup>. Taj element upućuje, po potrebi, na usko tumačenje koje treba primijeniti na iznimku iz članka 3. stavka 4. Direktive 2000/78.

62. S druge strane, moram naglasiti da Direktiva 2000/78 ima vrlo široko područje primjene, kako bi obuhvatila najveći broj diskriminacija u najrazličitijim oblicima: primjenjuje se na privatni i javni sektor, na fazu primanja u radni odnosi i fazu raskida ugovora, kao i na uvjete rada i plaće<sup>18</sup>. Stoga bi bilo protivno duhu i cilju Direktive 2000/78 dopustiti široku iznimku od njezine primjene.

63. Međutim, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku i očitovanja koja su podnijeli talijanska vlada i DQ tijekom postupka i na raspravi proizlazi da DQ, iako obavlja djelatnosti povezane sa zaštitom nacionalne sigurnosti, nije dio oružanih snaga Talijanske Republike. Uostalom, u ovom je predmetu riječ o tome može li se DQ-ovim posebnim statusom i posebnom prirodom njegovih djelatnosti opravdati različito postupanje na temelju dobi.

64. Prema tome, DQ nije obuhvaćen iznimkom iz članka 3. stavka 4. Direktive 2000/78, tako da je ta direktiva primjenjiva na glavni postupak.

## **2. Utvrđivanje diskriminacije u smislu Direktive 2000/78**

65. Podsjećam da je u skladu s člankom 1. Direktive 2000/78 njezina svrha utvrditi opći okvir za borbu protiv diskriminacije, među ostalim na temelju dobi, pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja, kako bi se u državama članicama ostvarila primjena načela jednakog postupanja. U članku 2. Direktive 2000/78 utvrđuje se da načelo jednakog postupanja znači nepostojanje bilo kakve izravne ili neizravne diskriminacije, među ostalim, na temelju dobi. Konkretnije, člankom 2. stavkom 2. točkom (a) te direktive određuje se da je riječ o izravnoj diskriminaciji u slučaju kada se prema jednoj osobi postupa nepovoljnije nego što se postupa ili se postupalo ili bi se postupalo prema drugoj osobi usporedivoj situaciji, među ostalim zbog njezine dobi.

66. Kako bi se utvrdilo predstavlja li propis o kojem je riječ u glavnom postupku diskriminaciju u smislu Direktive 2000/78, potrebno je, kao prvo, utvrditi dovodi li taj propis do nejednakog postupanja. Kao drugo, provjerit ću može li se različito postupanje opravdati s obzirom na odredbe Direktive 2000/78, kao što to tvrde DQ te talijanska i poljska vlada, u kojem slučaju taj propis ne predstavlja diskriminaciju u smislu navedene direktive.

<sup>17</sup> Presude od 13. studenoga 2014., Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371) i od 15. studenoga 2016., Salaberria Sorondo (C-258/15, EU:C:2016:873)

<sup>18</sup> Članak 3. Direktive 2000/78. U pogledu opsega područja primjene Direktive 2000/78, vidjeti Bailly, P., Lhernould, J.-P., „Discrimination en raison de l'âge: sources européennes et mise en œuvre en droit interne”, *Revue de droit social*, 2012., str. 223., i Tobler, C., *op. cit.*

### **a) Postojanje nejednakog postupanja**

67. O postojanju nejednakog postupanja koje se izravno temelji na dobi i proizlazi iz nacionalnog propisa o kojem je riječ u glavnom postupku, prema mojem mišljenju, nema nikakve dvojbe i o njemu uostalom stranke nisu ni raspravljale.

68. Naime, DPMC ima za učinak to da se, u sličnoj situaciji, prema DQ-ovim pilotima starijima od 60 godina postupa lošije nego prema mlađim pilotima tog društva jer njihov radni odnos s DQ-om automatski prestaje kada navršše 60 godina, i to samo zbog tog razloga. Takav propis očito dovodi do nejednakog postupanja koje se izravno temelji na dobi u smislu zajedničkih odredbi članka 1. i članka 2. stavka 2. točke (a) Direktive 2000/78<sup>19</sup>.

### **b) Moguća odstupanja**

69. Međutim, Direktiva 2000/78 predviđa tri odstupanja<sup>20</sup> na temelju kojih se različito postupanje izravno utemeljeno na dobi neće smatrati diskriminacijom u smislu te direktive.

70. Dva od tih odstupanja, predviđena člankom 2. stavkom 5. i člankom 4. stavkom 1. Direktive 2000/78, primjenjuju se na sve razloge diskriminacije i nisu specifična za različito postupanje na temelju dobi. Članak 2. stavak 5. te direktive tako predviđa da mjera koja proizlazi iz nacionalnog zakonodavstva i koja je potrebna zbog očuvanja javne sigurnosti, održanja javnog reda i prevencije kaznenih djela, radi zaštite zdravlja te zaštite prava i sloboda drugih ljudi, ne predstavlja diskriminaciju u smislu navedene direktive. Člankom 4. stavkom 1. Direktive 2000/78 također se određuje da različito postupanje, koje se temelji na nekoj od značajki u vezi s, među ostalim, dobi, ne predstavlja diskriminaciju u smislu te direktive kada zbog prirode određenih profesionalnih djelatnosti ili zbog uvjeta u kojima se obavljaju takva značajka predstavlja stvarni i odlučujući uvjet za obavljanje određenog zanimanja.

71. Osim toga, Direktivom 2000/78 u svojem članku 6. stavku 1. predviđa odstupanje specifično za diskriminaciju na temelju dobi<sup>21</sup> koje obuhvaća mjere koje su objektivno i razumno opravdane legitimnim ciljem, uključujući legitimnu politiku zapošljavanja, tržište rada i obrazovanje.

72. Prije nego što ispitam mogućnost za opravdanje nejednakog postupanja poput onog kojem su izloženi DQ-ovi piloti, vratit ću se na međusobnu povezanost tih triju odstupanja radi utvrđivanja koja od njih mogu opravdati mjeru o kojoj je riječ u glavnom postupku.

#### **1) Povezanost različitih odstupanja s obzirom na cilj koji se želi postići mjerom**

73. Iz sudske prakse Suda proizlazi da je potrebno odrediti cilj koji se želi postići mjerom o kojoj je riječ u glavnom postupku kako bi se utvrdile odredbe direktive s obzirom na koje valja provesti ispitivanje te mjere<sup>22</sup>. Drugim riječima, primjena odstupanja ovisi o cilju koji se želi postići mjerom koja dovodi do nejednakog postupanja.

19 Vidjeti po analogiji presudu od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 44. i 45.).

20 Za uvid u vrste mogućih odstupanja vidjeti Bribosia, E., Bombois, T., „Interdiction de la discrimination en fonction de l'âge: du principe, de ses exceptions, et de quelques hésitations...”, *RTD Eur.*, 2011., str. 41., ili pak Tobler, C., *op. cit.*

21 Za razloge postojanja posebnog odstupanja za diskriminaciju na temelju dobi vidjeti O'Cinneide, C., „Constitutional and Fundamental Rights aspects of age discrimination”, *Age discrimination and Labour Law, Comparative and conceptual perspectives in the EU and beyond*, *op. cit.*

22 Presuda od 12. siječnja 2010., Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, t. 37.)

74. U skladu s navodima suda koji je uputio zahtjev, odredbe DPCM-a kojima se predviđa dobna granica za DQ-ove pilote donesene su kako bi se osigurala odgovarajuća razina sigurnosti DQ-ovih letova, u interesu nacionalne sigurnosti. Stoga propis o kojem je riječ u glavnom postupku ima dvostruki cilj: zajamčiti sigurnost zračnog prometa i zaštititi nacionalnu sigurnost.

75. Međutim, cilj jamčenja sigurnosti zračnog prometa povezan je sa zaštitom javne sigurnosti u smislu članka 2. stavka 5. Direktive 2000/78 i on također može imati opravdanu svrhu u smislu članka 4. stavka 1. te direktive, kojom se može opravdati odstupanje od načela jednakog postupanja<sup>23</sup>. Isti se zaključak nameće što se tiče zaštite nacionalne sigurnosti jer su mjere kojima se nastoji zajamčiti dobro odvijanje i uspjeh misija tajnih službi države nedvojbeno mjere za osiguravanje javne sigurnosti. Stoga je u načelu moguće pozvati se na članak 2. stavak 5. i članak 4. stavak 1. Direktive 2000/78 kako bi se opravdalo različito postupanje prema DQ-ovim pilotima koji su navršili 60 godina<sup>24</sup>.

76. Međutim, što se tiče odstupanja predviđenog u članku 6. stavku 1. Direktive 2000/78, ne smatram da je ono u ovom slučaju relevantno, s obzirom na ciljeve propisa o kojem je riječ u glavnom postupku. Tom odredbom utvrđuje se popis ciljeva koje treba postići mjerom kako bi se na nju moglo primijeniti odstupanje. Iako je točno da taj popis nije iscrpan i da ima samo indikativnu vrijednost<sup>25</sup>, kao što na to upućuje činjenica da zakonodavac Unije upotrebljava izraz „među ostalim”, to ne znači da se na temelju te odredbe može pozivati na bilo koju vrstu cilja. Sud je već presudio da su ciljevi koje bismo mogli smatrati „legitimnima” u smislu članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78 ciljevi socijalne politike<sup>26</sup>. U presudi Prigge i dr. isključio je, među ostalim, mogućnost da sigurnost zračnog prometa može biti legitiman cilj u smislu te odredbe<sup>27</sup>.

77. Ne vidim dakle nikakav razlog za ponovno razmatranje tumačenja koje je Sud dao u pogledu članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78. Naprotiv, smatram da bi priznavanje ciljeva koji nisu povezani sa socijalnom politikom kao legitimnih ciljeva u smislu te odredbe dovelo do neopravdanog proširenja iznimke od načela jednakog postupanja, čime bi se prekoračile granice koje je utvrdio zakonodavac Unije.

78. Stoga se propis o kojem je riječ u glavnom postupku, s obzirom na to da ima za cilj zajamčiti sigurnost zračnog prometa, kao što to izričito proizlazi iz presude Prigge i dr.<sup>28</sup>, ne može opravdati na temelju članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78. Isto tako, budući da cilj zaštite nacionalne sigurnosti nije obuhvaćen socijalnom politikom, on ne može biti legitiman cilj u smislu te odredbe.

79. Prema tome, smatram da se različito postupanje koje proizlazi iz nacionalnog propisa može opravdati samo na temelju članka 2. stavka 5. i članka 4. stavka 1. Direktive 2000/78, ako su ispunjeni uvjeti njihove primjene.

## 2) *Uvjeti primjene odstupanja*

80. Najprije ću iznijeti razloge zbog kojih smatram da se članak 2. stavak 5. Direktive 2000/78 ne može tumačiti na način da se njime može opravdati mjera poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku. Zatim ću dokazati da se, što se tiče ovog puta članka 4. stavka 1. te direktive, odstupanje od načela jednakog postupanja može dopustiti u okolnostima predmetnog slučaja.

23 Presuda od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 58. i 69.)

24 U tom pogledu valja istaknuti da se područja primjene dviju odredbi mogu preklapati tako da će se te odredbe primjenjivati istodobno. Vidjeti osobito presudu od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573). Njihova primjena pak ovisi o različitim uvjetima.

25 Presuda od 5. ožujka 2009., Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, t. 43.)

26 Presuda od 5. ožujka 2009., Age Concern England (C-388/07, EU:C:2009:128, t. 46.)

27 Presuda od 13. rujna 2011. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 82.)

28 Presuda od 13. rujna 2011. (C-447/09, EU:C:2011:573)

*i) Članak 2. stavak 5. Direktive 2000/78*

81. U skladu s člankom 2. stavkom 5. Direktive 2000/78, mjera koja je, unatoč tomu što njome uvodi različito postupanje izravno utemeljeno na dobi, potrebna u demokratskom društvu radi zaštite javne sigurnosti, ne predstavlja diskriminaciju u smislu te direktive, ali pod uvjetom da ta mjera proizlazi iz nacionalnog zakonodavstva<sup>29</sup>.

82. Ističem da je zahtjev da mjere trebaju proizlaziti iz nacionalnog zakonodavstva specifičan za odstupanje predviđeno člankom 2. stavkom 5. Direktive 2000/78. Takav se uvjet ne postavlja ni člankom 4. stavkom 1. ni člankom 6. stavkom 1. te direktive. Tim dodatnim zahtjevom zakonodavac Unije namjeravao je dakle podvrgnuti primjenu članka 2. stavka 5. Direktive 2000/78 još strožim uvjetima nego što su uvjeti za primjenu drugih odstupanja predviđenih tom direktivom<sup>30</sup>. Stoga, za razliku od članka 4. stavka 1. i članka 6. stavka 1. Direktive 2000/78, članak 2. stavak 5. te direktive upućuje na konkretan pravni instrument<sup>31</sup>, odnosno nacionalno zakonodavstvo.

83. Usto, budući da je riječ o odstupanju od načela nediskriminacije, odredbu članka 2. stavka 5. Direktive 2000/78, uključujući zahtjev da mjere trebaju proizlaziti iz nacionalnog zakonodavstva, valja tumačiti usko. Takva odstupanja od jednakog postupanja u području zapošljavanja i uvjeta rada, u skladu s uvjetima iz članka 2. stavka 5. Direktive 2000/78 može uvesti nacionalni zakonodavac i ta mogućnost mora proizlaziti iz određene zakonodavne odredbe.

84. Iz tih razloga smatram da pojam „nacionalno zakonodavstvo” u smislu članka 2. stavka 5. Direktive 2000/78 treba tumačiti usko. Drugim riječima, nacionalno zakonodavstvo u smislu te odredbe, kao izričit i poseban zahtjev naveden u članku 2. stavku 5. Direktive 2000/78, jest zakon u formalnom smislu<sup>32</sup>. Stoga je nacionalno zakonodavstvo u smislu te odredbe zakonodavni akt koji je donijelo zakonodavno tijelo<sup>33</sup>.

85. Međutim, iako se među strankama raspravljalo o točnoj prirodi DPCM-a, i iako tu prirodu određuje nacionalni sud, iz očitovanja koja su stranke iznijele na raspravi ipak proizlazi da propis o kojem je riječ u glavnom postupku ni u kojem slučaju nije zakon u formalnom smislu jer ga nije donijelo zakonodavno tijelo, što je pak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

86. Stoga smatram da se propis o kojem je riječ u glavnom postupku ne može smatrati mjerom koja proizlazi iz nacionalnog zakonodavstva u smislu članka 2. stavka 5. Direktive 2000/78.

87. Prema tome, ta odredba ne može biti osnova za opravdanje nejednakog postupanja koje proizlazi iz propisa o kojem je riječ u glavnom postupku.

29 Donesene su malobrojne presude što se tiče pojma „zakonodavstvo” u smislu članka 2. stavka 5. Direktive 2000/78. U tom pogledu valja uputiti na presudu od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573), iako ona ne sadržava elemente tumačenja koji omogućuju da se odredi je li mjera o kojoj je riječ u glavnom postupku mjera predviđena nacionalnim zakonodavstvom. U toj je presudi Sud presudio da mjera koju donesu socijalni partneri može ispunjavati uvjet iz članka 2. stavka 5. Direktive 2000/78, ako je te socijalne partnere ovlastila država članica, na temelju preciznih pravila za davanje ovlasti, da donose mjere u smislu te odredbe.

30 Vidjeti u tom pogledu mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Cruza Villalóna u predmetu Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:321, t. 51.).

31 Presuda od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 59.)

32 Iako je Sud u presudi od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 60. i 61.), utvrdio ograničenje tog načela u pogledu kolektivnih ugovora koje su sklopili socijalni partneri, to ograničenje ovisi o točno određenim uvjetima. Prema tome, države članice na temelju pravila za davanje ovlasti mogu ovlastiti socijalne partnere za donošenje mjera u smislu članka 2. stavka 5. Direktive 2000/78 samo ako su ta pravila dovoljno precizna kako bi se zajamčila usklađenost navedenih mjera sa zahtjevima iz te odredbe. Smatram da to ograničenje koje se odnosi na vrlo specifičnu situaciju socijalnih partnera koji ostvaruju svoje pravo na pregovaranje i sklapanje kolektivnih ugovora, treba tumačiti na način da ono u svakom slučaju omogućuje odstupanje od zahtjeva da mjere trebaju proizlaziti iz nacionalnog zakonodavstva, osim ako se njime pretjerano proširuje područje primjene odstupanja od načela jednakog postupanja, koje je zakonodavac Unije ipak izričito zamislio kao osobito ograničeno.

33 U pogledu te definicije vidjeti po analogiji mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Jääskinena u predmetu Parlament/Komisija (C-286/14, EU:C:2015:645, t. 1.).

ii) Članak 4. stavak 1. Direktive 2000/78

88. U skladu s člankom 4. stavkom 1. Direktive 2000/78 različito postupanje, koje se temelji na nekoj značajki u vezi s dobi, ne predstavlja diskriminaciju kada zbog prirode određenih profesionalnih djelatnosti ili zbog uvjeta u kojima se obavljaju takva značajka predstavlja stvarni i odlučujući uvjet za obavljanje određenog zanimanja, ako je svrha opravdana, a zahtjev proporcionalan.

89. Sudska praksa kojom se tumači ta odredba sada je ustaljena<sup>34</sup>: brojni uvjeti trebaju biti ispunjeni kako različito postupanje ne bi predstavljalo diskriminaciju u smislu navedene odredbe.

90. Kao prvo, različito postupanje treba se temeljiti na značajki koja je, među ostalim, povezana s dobi i ta značajka treba predstavljati „stvarni i odlučujući uvjet”. Sud je pojasnio da „nije razlog ono na čemu se temelji različito postupanje, već je to značajka koja je s tim razlogom povezana, a koja mora činiti stvaran i odlučujući uvjet za obavljanje zanimanja”<sup>35</sup>. Kao drugo, svrha koja se nastoji postići treba biti opravdana. Kao treće, zahtjev treba biti proporcionalan.

91. Što se tiče drugog uvjeta, već sam u točki 75. ovog mišljenja naveo da se ciljevi koji se nastoje ostvariti propisom o kojem je riječ u glavnom postupku, odnosno zajamčiti sigurnost zračnog prometa i zaštititi nacionalnu sigurnost, mogu smatrati opravdanom svrhom u smislu članka 4. stavka 1. Direktive 2000/78. Stoga valja ispitati samo prvi i posljednji od tih uvjeta.

92. Na prvom mjestu valja provjeriti, s jedne strane, temelji li se različito postupanje prema DQ-ovim pilotima starijima od 60 godina u odnosu na one mlađe od 60 godina na značajki u vezi s dobi i, s druge strane, može li se ta značajka smatrati stvarnim i odlučujućim uvjetom za obavljanje određenog zanimanja. U tom pogledu, smatram da se u presudi Prigge i dr.<sup>36</sup> pružaju korisne naznake<sup>37</sup>.

93. U toj presudi Sud je presudio da je bitno da piloti komercijalnih zrakoplova posjeduju posebne fizičke sposobnosti, s obzirom na to da fizički nedostaci mogu imati značajne posljedice u toj struci. Usto, nesporno je da te fizičke sposobnosti opadaju s godinama. Iz toga slijedi da se posjedovanje posebnih tjelesnih sposobnosti može smatrati stvarnim i odlučujućim uvjetom za obavljanje zanimanja pilota komercijalnih zrakoplova i da je posjedovanje takvih sposobnosti povezano s dobi<sup>38</sup>.

94. Isti se zaključak, prema mojem mišljenju, treba odnositi na pilote zrakoplova koji sudjeluju u misijama povezanim sa zaštitom nacionalne sigurnosti. Činjenica da su misije koje obavljaju DQ-ovi piloti specifične ne utječe na utvrđenje da fizičke sposobnosti opadaju s godinama niti na to da fizički nedostaci mogu imati značajne posljedice u toj struci<sup>39</sup>.

95. Stoga treba smatrati da se različito postupanje koje se uvodi propisom o kojem je riječ u glavnom postupku temelji na značajki u vezi s dobi koja predstavlja stvarni i odlučujući uvjet za obavljanje određenog zanimanja u smislu članka 4. stavka 1. Direktive 2000/78.

34 Vidjeti osobito presude od 12. siječnja 2010., Wolf (C-229/08, EU:C:2010:3), od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573), od 13. studenoga 2014., Vital Pérez (C-416/13, EU:C:2014:2371), od 15. studenoga 2016., Salaberria Sorondo (C-258/15, EU:C:2016:873) te od 14. ožujka 2017. Bougnaoui i ADDH (C-188/15, EU:C:2017:204), pri čemu se posljednja presuda odnosi na različito postupanje na temelju vjere. Vidjeti također mišljenje nezavisne odvjetnice E. Sharpston u predmetu Bougnaoui i ADDH (C-188/15, EU:C:2016:553, t. 90. i sljedeće točke).

35 Vidjeti nedavnu presudu od 14. ožujka 2017., Bougnaoui i ADDH (C-188/15, EU:C:2017:204, t. 37. i navedena sudska praksa).

36 Presuda od 13. rujna 2011. (C-447/09, EU:C:2011:573)

37 Unatoč tomu što u toj presudi nije bila riječ o pilotima koji obavljaju djelatnosti povezane s nacionalnom sigurnosti, nego o pilotima koji obavljaju komercijalne letove.

38 Presuda od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 67.). Vidjeti također u tom smislu Maliszewska-Nienartowicz, J., „Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości dotyczące wyjątku od zakazu dyskryminacji ze względu na istotny i determinujący wymóg zawodowy”, *Europejski Przegląd Sądowy*, 2018., br. 8, str. 32.

39 Naprotiv, čak smatram da specifičnost uvjeta izvršavanja DQ-ovih misija potvrđuje činjenicu da piloti trebaju imati posebne fizičke sposobnosti.

96. Na drugom mjestu, što se tiče zahtjeva proporcionalnosti, točno je da se u uvodnoj izjavi 23. Direktive 2000/78 navodi da se različito postupanje može opravdati u „vrlo malom broju slučajeva”, ako određena značajka koja je, među ostalim, povezana s dobi predstavlja stvarni ili odlučujući uvjet za obavljanje tog posla<sup>40</sup>. Ta uvodna izjava uostalom odražava načelo u skladu s kojim, kad je riječ o odstupanju od načela nediskriminacije, članak 4. stavak 1. navedene direktive valja usko tumačiti<sup>41</sup>. Usto, u predmetima Petersen i Prigge i dr. koji se odnose na automatski prestanak radnog odnosa zbog dobi, prije nego što je dotična osoba navršila dob za umirovljenje koja se općenito predviđa nacionalnim pravom<sup>42</sup>, Sud je presudio da mjera nije u skladu sa zahtjevom proporcionalnosti<sup>43</sup>.

97. Međutim, čini mi se da, u okolnostima u glavnom postupku, neproporcionalnost između dobne granice DQ-ovih pilota i njezinih posljedica nije očita. U nastavku ću, s jedne strane, iznijeti zašto smatram da se rješenje iz presuda Petersen<sup>44</sup> i Prigge i dr.<sup>45</sup> o proporcionalnosti mjere ne može se primijeniti na ovaj slučaj. S druge strane, objasniti ću zašto smatram da nacionalni propis poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, kojim se utvrđuje gornja dobna granica od 60 godina za obavljanje dužnosti pilota u DQ-u, može biti proporcionalan, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

98. Što se tiče rješenja iz presuda Petersen<sup>46</sup> i Prigge i dr.<sup>47</sup>, odnosno neproporcionalnosti mjere kojom se propisuje automatski prestanak radnog odnosa nakon određene dobi, smatram da je razlog za to prije svega nedosljednost mjere. Stoga je Sud u presudi Prigge i dr.<sup>48</sup> presudio da utvrđivanje „dobi od 60 godina kao granice od koje se smatra da piloti komercijalnih zrakoplova [...] više nemaju fizičke sposobnosti za obavljanje svoje profesionalne djelatnosti, dok je na temelju nacionalnih i međunarodnih propisa obavljanje te djelatnosti, pod određenim uvjetima, dopušteno sve do 65 godine” predstavlja neproporcionalan zahtjev. Isto tako, Sud u presudi Petersen<sup>49</sup> ističe da je „mjera nedosljedna jer sadržava iznimku” i da, u ovom slučaju, „utvrđena dobna granica nije nužna za zaštitu zdravlja”. Drugim riječima, u tim dvjema presudama predmetni propisi ocjenjeni su neproporcionalnima jer u biti ne odražavaju nastojanje da se cilj postigne na dosljedan i sustavan način<sup>50</sup>, s obzirom na to da se isto zanimanje moglo obavljati u drugim subjektima i nakon prelaska gornje dobne granice utvrđene u tim propisima.

99. Međutim, smatram da propis o kojem je riječ u glavnom postupku nije nedosljedan u smislu da ne odražava nastojanje da se ciljevi jamčenja sigurnosti zračnog prometa i zaštite nacionalne sigurnosti postignu na dosljedan i sustavan način. S jedne strane, za razliku od područja komercijalnog zračnog prijevoza, ne postoje referentni standardi u nacionalnom pravu, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri, ili međunarodnom pravu, prema mojim saznanjima, kojima bi se dovela u pitanje dosljednost

40 Vidjeti također presude od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 71.) i od 14. ožujka 2017., Bougnaoui i ADDH (C-188/15, EU:C:2017:204, t. 38.).

41 Presuda od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 72.)

42 I međunarodnim pravom u slučaju presude od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 75.)

43 Presuda od 13. rujna 2011., Prigge i dr. (C-447/09, EU:C:2011:573). Vidjeti također po analogiji presudu od 12. siječnja 2010., Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4), u kojoj je Sud utvrdio neproporcionalnost automatskog prestanka radnog odnosa upravo na temelju članka 2. stavka 5. Direktive. Vidjeti u tom pogledu Schiek, D., „Proportionality in age discrimination cases: towards a model suitable for socially embedded rights”, u Numhauser-Henning, A., Rönmar, M. (ur.), *Age discrimination and Labour Law, Comparative and conceptual perspectives in the EU and beyond*, op. cit.

44 Presuda od 12. siječnja 2010. (C-341/08, EU:C:2010:4)

45 Presuda od 13. rujna 2011. (C-447/09, EU:C:2011:573)

46 Presuda od 12. siječnja 2010. (C-341/08, EU:C:2010:4)

47 Presuda od 13. rujna 2011. (C-447/09, EU:C:2011:573)

48 Presuda od 13. rujna 2011. (C-447/09, EU:C:2011:573, t. 75.). Moje isticanje

49 Presuda od 12. siječnja 2010. (C-341/08, EU:C:2010:4, t. 62.)

50 Presuda od 12. siječnja 2010., Petersen (C-341/08, EU:C:2010:4, t. 53.) U pogledu ispitivanja dosljednosti vidjeti Bailly, P., Lhernoud, J.-P., op. cit. Vidjeti i Domańska, M. „Zakaz dyskryminacji ze względu na wiek w orzecznictwie TS”, *Europejski Przegląd Sądowy*, 2011., br. 4, str. 36.

odluke o utvrđivanju dobi od 60 godina kao gornje dobne granice za pilote koji u DQ-u obavljaju djelatnosti povezane s nacionalnom sigurnosti. Iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku također ne proizlazi da postoje iznimke od predmetnog pravila kojima bi se mogla ispitati njegova dosljednost, što je pak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

100. Stoga smatram da se rješenje Suda iz presuda Petersen<sup>51</sup> i Prigge i dr.<sup>52</sup> ne može primijeniti na propis o kojem je riječ u glavnom postupku a da se pritom ne primijeni drukčiji oblik analize.

101. Prema tome, valja ispitati je li taj propis proporcionalan. Kako bi se to postiglo, treba ispitati je li ta gornja dobna granica prikladna za postizanje željenog cilja i prekoračuje li ono što je nužno za njegovo postizanje<sup>53</sup>.

102. Moram pojasniti da je u tom pogledu samo nacionalni sudac, kao jedina osoba kompetentna ocijeniti činjenice i protumačiti nacionalno zakonodavstvo, nadležan utvrditi odgovara li i u kojoj mjeri propis o kojem je riječ u glavnom postupku tim zahtjevima. Međutim, kako bi nacionalnom sudu dao koristan odgovor, Sud je nadležan da mu na temelju spisa glavnog postupka kao i na temelju pisanih i usmenih očitovanja koja su mu podnesena dâ upute koje će tom sudu omogućiti da donese odluku u konkretnom sporu koji je pred njim pokrenut<sup>54</sup>. Stoga ću to stajalište ispitati u razmatranjima koja slijede.

103. Čini mi se da priznanje primjerenosti propisa nije izvor polemika. Kao što sam to već naveo, s obzirom na to da fizičke sposobnosti pilota s godinama opadaju, utvrđivanje gornje dobne granice iznad koje DQ-ovi piloti više ne mogu obavljati svoju djelatnost prikladna je za postizanje ciljeva jamčenja sigurnosti zračnog prometa i zaštite nacionalne sigurnosti.

104. Pitanje je tim važnije kad je riječ o tome prekoračuje li ta mjera ono što je nužno za postizanje tih dvaju ciljeva. O tome se uostalom raspravljalo među strankama, s obzirom na to da G. Cafaro smatra da bi se samim ograničenjem uvjeta pod kojima obavlja svoje misije mogli postići ciljevi predmetnog propisa, tako da bi automatski prestanak njegova radnog odnosa bio neproporcionalan. G. Cafaro među ostalim navodi mogućnost da bude član višečlane posade, u kojoj samo jedan od dva pilota može biti stariji od 60 godina.

105. Međutim, smatram da se manje ograničavajućom mjerom ne bi mogli ostvarili ciljevi jamčenja sigurnosti zračnog prometa i zaštite nacionalne sigurnosti na isti način kao automatskim prestankom radnog odnosa.

106. DQ zapošljava tek vrlo ograničen broj pilota i raspolaže još ograničenijim brojem zrakoplova. DQ i talijanska vlada naglasili su posebne uvjete izvršavanja DQ-ovih misija koje se ne mogu usporediti s letovima u civilnom zrakoplovstvu. U tim okolnostima, čiju točnost ipak treba provjeriti sud koji je uputio zahtjev, nalagati DQ-u da nastavi zapošljavati pilote starije od 60 godina za izvršavanje misija u pratnji pilota mlađeg od 60 godina, značilo bi ne samo da je DQ u izvršavanju svojih misija ograničen osposobljavanjem posade koje se zahtijeva, nego i da izvršavanje njegovih misija može biti otežano. Tako bi se ugrozio cilj jamčenja sigurnosti zračnog prometa i cilj zaštite nacionalne sigurnosti.

51 Presuda od 12. siječnja 2010. (C-341/08, EU:C:2010:4)

52 Presuda od 13. rujna 2011. (C-447/09, EU:C:2011:573)

53 Presuda od 12. siječnja 2010., Wolf (C-229/08, EU:C:2010:3, t. 42.). U pogledu ispitivanja proporcionalnosti vidjeti također Schiek, D., *op. cit.*

54 Presuda od 14. ožujka 2017., G4S Secure Solutions (C-157/15, EU:C:2017:203, t. 36.)



107. Usto, činjenica da mjera pretpostavlja automatski prestanak ugovora o radu s DQ-ovim pilotom jer je navršio 60 godina ne znači da ta mjera prekoračuje ono što je nužno za postizanje postavljenih ciljeva<sup>55</sup>. Iz očitovanja koja su stranke iznijele na raspravi proizašlo je da DQ-ova struktura onemogućava vraćanje G. Cafara na radno mjesto različito od radnog mjesta pilota unutar tog društva, što je pak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

108. Budući da se manje ograničavajućim propisima ne bi mogli postići postavljeni ciljevi, smatram da propis o kojem je riječ u glavnom postupku ne prekoračuje ono što je nužno za postizanje ciljeva jamčenja sigurnosti zračnog prometa i zaštite nacionalne sigurnosti.

109. Stoga se čini da se za nacionalni propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, kojim se utvrđuje dob od 60 godina kao gornja dobna granica za obavljanje dužnosti pilota u društvu koje obavlja djelatnosti povezane sa zaštitom nacionalne sigurnosti, može smatrati, s jedne strane, da je primjeren za postizanje cilja koji se sastoji od jamčenja sigurnosti zračnog prometa i zaštite nacionalne sigurnosti te, s druge strane, da ne prekoračuje ono što je nužno za ostvarenje tog cilja, osobito zbog ograničenih resursa tog društva, što je pak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

## V. Zaključak

110. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem da se na prethodna pitanja koja je uputio Corte suprema di cassazione (Vrhovni kasacijski sud, Italija) odgovori kako slijedi:

- 1) Uredba Komisije (EU) br. 1178/2011 od 3. studenoga 2011. o utvrđivanju tehničkih zahtjeva i administrativnih postupaka vezano za članove posade zrakoplova u civilnom zrakoplovstvu u skladu s Uredbom (EZ) br. 216/2008 Europskog parlamenta i Vijeća, kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EU) br. 290/2012 od 30. ožujka 2012., nije primjenjiva na situaciju u glavnom postupku.
- 2) Članak 4. stavak 1. Direktive Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja treba tumačiti na način da mu se ne protivi propis poput onoga o kojem je riječ u glavnom postupku, kojim se predviđa automatski prestanak radnog odnosa pilotâ zaposlenih u društvu koje je operater zrakoplova koji se upotrebljavaju za djelatnosti povezane sa zaštitom nacionalne sigurnosti države članice kad ti piloti navrše 60 godina, kada se, zbog ograničenih resursa tog društva, manje ograničavajućim mjerama ne bi mogli postići ciljevi postavljeni tim propisom, što je pak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.

<sup>55</sup> Vidjeti presudu od 5. srpnja 2017., Fries (C-190/16, EU:C:2017:513, t. 66.), u kojoj je Sud presudio da je činjenica da dobna granica ne pretpostavlja automatski prestanak ugovora o radu s radnikom koji je prešao navedenu dobnu granicu indicija proporcionalnosti mjere.