



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØEA
od 28. siječnja 2021.¹

Predmet C-742/19

B. K.

protiv

Republike Slovenije (Ministrstvo za obrambo)

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputilo Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Vrhovni sud Republike Slovenije))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zaštita sigurnosti i zdravlja radnika – Organizacija radnog vremena – Direktiva 2003/88/EZ – Područje primjene – Članak 1. stavak 3. – Direktiva 89/391/EEZ – Članak 2. stavci 1. i 2. – Primjenjivost na vojno osoblje oružanih snaga država članica – Direktiva 2003/88/EZ – Članak 2. stavak 1. – Pojam ‚radno vrijeme‘ – Čuvanje vojnih objekata”

I. Uvod

1. Ovim zahtjevom za prethodnu odluku Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Vrhovni sud Republike Slovenije) uputilo je Sudu dva pitanja o tumačenju Direktive 2003/88/EZ o određenim vidovima organizacije radnog vremena².

2. Ta su pitanja upućena u okviru spora između osobe B. K., bivšeg dočasnika slovenske vojske, i Republike Slovenije (Ministarstva obrane), njegova bivšeg poslodavca, u vezi s plaćom koja mu se morala isplatiti kao protučinidba za čuvanje vojnih objekata koje je redovito obavljao tijekom svoje službe.

3. U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev poziva Sud, u biti, da pojasni jesu li osobe koje obavljaju vojne dužnosti u oružanim snagama država članica (u daljnjem tekstu: vojno osoblje ili pripadnici oružanih snaga) obuhvaćeni područjem primjene Direktive 2003/88 i treba li slijedom toga njihovo radno vrijeme uračunavati, organizirati i ograničavati u skladu sa zahtjevima te direktive, uključujući i pri obavljanju takve straže.

4. Direktiva 2003/88 već je bila predmet opsežne sudske prakse Suda. Pitanja postavljena u ovom predmetu nisu zbog toga ništa manje nova i krajnje osjetljiva. Naime, pitanje organizacije radnog vremena vojnog osoblja zadire u funkcioniranje oružanih snaga država članica, a to su institucije koje te države često smatraju „okosnicom” svojeg suvereniteta, i čija je organizacija načelno u isključivoj nadležnosti svake od njih. Usto, postoji bojazan da primjena te direktive na vojno osoblje u praksi naštetiti operativnoj sposobnosti oružanih snaga.

¹ Izvorni jezik: francuski

² Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. (SL 2003., L 299, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 31.)

5. Ovaj će predmet, dakle, suočiti Sud s vojnim kontekstom o kojemu je tek rijetko imao prilike odlučivati. Bit će mu teško naći „pravičnu ravnotežu” između, s jedne strane, prava vojnog osoblja kao radnikâ na zdravlje i sigurnost na radu, uključujući ograničenje radnog vremena, te, s druge strane, interesa država članica za nesmetano funkcioniranje oružanih snaga koje je neophodno za zaštitu njihove nacionalne sigurnosti.

6. U ovom ću mišljenju pozvati Sud da radi osiguranja te ravnoteže presudi da vojno osoblje načelno spada u područje primjene Direktive 2003/88. No, kada obavlja neke „specifične djelatnosti” oružanih snaga, ono je iz njega isključeno pod uvjetima koje ću podrobno iznijeti. Također ću objasniti zbog čega djelatnost poput čuvanja vojnih objekata ne spada načelno u te djelatnosti.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Direktiva 89/391/EEZ

7. Članak 2. Direktive Vijeća 89/391/EEZ o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu³ 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 obilježja svojstvenih određenim specifičnim aktivnostima u sektoru državne uprave kao što su oružane snage ili policija, ili na neke posebne aktivnosti u poslovima zaštite građana s kojima je u direktnoj suprotnosti.

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

2. Direktiva 2003/88

8. Članak 1. Direktive 2003/88 određuje u svojem stavku 3.:

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

Ova se Direktiva ne primjenjuje na pomorce, kako je utvrđeno u Direktivi 1999/63/EZ⁴, ne dovodeći u pitanje članak 2. stavak 8. ove Direktive.”

9. Članak 2. te direktive predviđa:

„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;

3 Direktiva Vijeća od 12. lipnja 1989. (SL 1989., L 183, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 50.)

4 Direktiva Vijeća od 21. lipnja 1999. o Sporazumu o organizaciji radnog vremena pomoraca koji su sklopili Udruženje brodovlasnika Europske zajednice (ECSA) i Savez sindikata transportnih radnika u Europskoj uniji (FST) (SL 1999., L 167, str. 33.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 4., str. 223.)

[...]"

B. Slovensko pravo

10. Članak 142. Zakona o delovnih razmerjih (Zakon o radnim odnosima) (*Uradni list RS*, br. 21/2013) određuje u svojim stavcima 1. i 2.:

„1. Radno vrijeme je stvarno radno vrijeme i vrijeme odmora u smislu članka 154. ovog zakona, kao i vrijeme opravdane odsutnosti s posla u skladu sa zakonom i kolektivnim ugovorom ili općim aktom.

2. Stvarno radno vrijeme je sve vrijeme u kojem radnik radi, što znači da je na raspolaganju poslodavcu i izvršava svoje radne obveze na temelju ugovora o radu.”

11. Članak 23. Zakona o sistemu plač v javnem sektorju (Zakon o sustavu plaća u javnom sektoru) (*Uradni list RS*, br. 56/02 i sljedeći) određuje da javnim službenicima, uključujući osobama zaposlenima u slovenskoj vojsci, pripada, među ostalim, naknada za rad u manje povoljnom radnom vremenu, kako je predviđeno u članku 32. stavku 3. tog zakona. Ova potonja odredba propisuje da javni službenici također imaju pravo na naknadu za stalnu pripravnost. Stavkom 5. tog članka predviđeno je da se iznos naknade za stalnu pripravnost utvrđuje kolektivnim ugovorom za javni sektor.

12. Člankom 46. Kolektivne pogodbe za javni sektor (Kolektivni ugovor za javni sektor), u verziji koja je bila na snazi tijekom razdoblja o kojemu je riječ u glavnom postupku (*Uradni list RS*, br. 57/2008 i sljedeći), propisano je da „[j]avnim službenicima pripada dodatak za razdoblja stalne pripravnosti u iznosu od 20 % satnice osnovne plaće. Javnim se službenicima vrijeme provedeno u stalnoj pripravnosti ne računa kao radno vrijeme”.

13. U obrazloženju tog kolektivnog ugovora (*Uradni list RS*, br. 112-4869/2008) pojašnjava se da „[p]ripravnost podrazumijeva dostupnost javnog službenika kako bi, prema potrebi, mogao doći na posao izvan svojeg radnog vremena. Stalna pripravnost mora se odrediti u pisanom obliku. Iznos naknade za stalnu pripravnost isti je neovisno o tome je li javni službenik u stalnoj pripravnosti danju, noću, radnim danom, nedjeljom, na praznik ili dan koji je zakonom određen kao neradni dan”.

14. Zakonom o obrambi (Zakon o obrani) (*Uradni list RS*, br. 92/94 i sljedeći) uređuju se, među ostalim, prava i obveze radnika koji posao obavljaju profesionalno u sektoru obrane⁵. Članak 96. tog zakona određuje u svojem stavku 1. da je radnik koji profesionalno obavlja posao u sektoru obrane dužan u skladu s odlukom svojeg nadređenog te za potrebe službe obavljati svoje dužnosti u posebnim radnim uvjetima. Stavak 2. tog članka određuje da se kao takav smatra rad koji se obavlja u manje povoljnom vremenu za radnika te rad u manje povoljnim radnim uvjetima ili koji podrazumijeva dodatne napore, uključujući stalnu pripravnost ili dostupnost i obavljanje stražarske službe. U stavku 3. navedenog članka navedeno je da ako radnik tijekom pripravnosti radi, stvarno radno vrijeme smatra se produljenjem radnog vremena ako tim zakonom nije drukčije određeno.

15. Članak 97.e Zakona o obrani određuje u svojem stavku 1. da je stalna pripravnost vrijeme u kojem radnik zaposlen u sektoru obrane mora biti dostupan za rad na svojem radnom mjestu, na drugom određenom mjestu ili kod kuće. Stavak 2. tog članka određuje da se vrijeme stalne pripravnosti ne uračunava u tjedni ili mjesečni broj radnih sati. Ako radnik mora stvarno raditi u vrijeme stalne pripravnosti, ti se radni sati uračunavaju u broj tjednih ili mjesečnih radnih sati. U stavku 3. navedenog

5 Članak 5. tog zakona određuje da „radnik koji profesionalno obavlja posao u sektoru obrane” jest, na temelju tog zakona, vojna ili civilna osoba koja profesionalno radi u vojsci ili druga osoba koja obavlja specijalizirane administrativne ili tehničke poslove u Ministarstvu (točka 14.a tog članka). U tom okviru, „vojna osoba” je osoba koja obavlja vojnu službu (točka 14. navedenog članka).

članka navedeno je da ministar utvrđuje slučajeve i načine provedbe stalne pripravnosti na radnim mjestima, u drugom određenom mjestu ili kod kuće. Slučajeve i načine provedbe stalne pripravnosti u vojsci utvrđuje načelnik glavnog stožera. Stavak 4. istog članka predviđa da je stalna pripravnost na određenom mjestu izjednačena sa stalnom pripravnosti na radnom mjestu.

16. Članak 97.č Zakona o obrani određuje u svojem stavku 1. da straže u pravilu traju neprekidno 24 sata. U stavku 2. tog članka navodi se da se vojnici koji obavljaju stražarsku službu smatraju radnicima s podijeljenim radnim vremenom. Sati tijekom kojih stvarno ne rade ne uračunavaju se u radno vrijeme, nego se smatraju vremenom stalne pripravnosti na radnom mjestu. Dnevna radna obveza tijekom čuvanja straže ne smije prekoračivati dvanaest sati. Stavak 3. navedenog članka određuje da se u slučaju izvanredne situacije ili potrebe dovršetka već započete zadaće, radno vrijeme vojnih osoba može iznimno produljiti, ali se u tom slučaju radni sati odrađeni nakon već obavljenih dvanaest sati stvarnog rada smatraju prekovremenim satima. Stavak 4. istog članka određuje da obavljanje stražarske službe može trajati neprekidno najviše sedam dana. Vojne osobe imaju pravo na stanku radi odmora u mjestu u kojem obavljaju stražarsku službu, tako da se dvanaest sati smatra redovnim radnim vremenom, dok se preostalih dvanaest sati smatra vremenom stalne pripravnosti.

III. Glavni postupak, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

17. Kao dočasnik slovenske vojske, osoba B. K. obavljala je u vojarni u Slovenskoj Bistrici (Slovenija), u koju je bila raspoređena, stražarsku službu tjedan dana u mjesecu u trajanju od 24 sata dnevno tijekom svih dana u tjednu, uključujući subotu i nedjelju. Tijekom tog razdoblja osoba B. K. morala je biti dostupna i neprekidno prisutna u toj vojarni. U slučaju nenajavljenog dolaska vojne policije, inspekcijskog ili interventnog tima bila je dužna upisati se na prijavnicu te obaviti zadatke koje su mu naložili njegovi nadređeni.

18. Za taj rad Republika Slovenija (Ministarstvo obrane) priznala je kao radno vrijeme osam sati stražarske službe dnevno i isplatila osobi B. K. njezinu redovnu plaću za tih osam sati. Preostali sati nisu se smatrali radnim vremenom, nego stalnom pripravnosti na radnom mjestu. Zainteresirana je osoba za te sate primila naknadu za stalnu pripravnost u visini od 20 % te plaće.

19. Osoba B. K. podnijela je Delovnom in socialnom sodišču v Ljubljani (Radni i socijalni sud u Ljubljani, Slovenija) tužbu protiv Republike Slovenije (Ministarstva obrane), u okviru koje zahtijeva da joj se kao prekovremeni sati isplate sati stalne pripravnosti odrađeni u okviru stražarske službe u razdoblju od veljače 2014. do srpnja 2015.⁶. Zainteresirana osoba tvrdi da su se u skladu s Direktivom 2003/88 ti sati morali u cijelosti uračunati u radno vrijeme i slijedom toga platiti, jer je u svakom trenutku morala biti prisutna na svojem radnom mjestu ili u vojarni, na raspolaganju svojem poslodavcu i odvojena od svojeg mjesta boravišta i vlastite obitelji.

20. Presudom od 26. rujna 2016. Delovno in socialno sodišče v Ljubljani (Radni i socijalni sud u Ljubljani) odbilo je tužbu osobe B. K. Prema stajalištu tog suda, Republika Slovenija (Ministarstvo obrane) obračunala je plaću zainteresirane osobe u skladu sa Zakonom o obrani, na temelju kojeg stalna pripravnost na radnom ili drugom određenom mjestu uopće nije obuhvaćena radnim vremenom. Stoga je glede spornih sati osoba B. K. imala pravo samo na naknadu za stalnu pripravnost koja joj je isplaćena.

⁶ Konkretno, osoba B. K. potražuje razliku između isplaćene naknade za pripravnost (to jest, podsjećam, 20 % osnovne plaće po satu) i vrijednosti prekovremenih sati (to jest, 130 % te plaće po satu).

21. Osoba B. K. podnijela je žalbu Višem delovnom in socialnom sodišču v Ljubljani (Žalbeni radni i socijalni sud u Ljubljani, Slovenija). Presudom od 4. svibnja 2017., taj je sud odbio žalbu zainteresirane osobe i potvrdio prvostupanjsku presudu. Žalbeni sud je smatrao, među ostalim, da Zakon o obrani nije suprotan Direktivi 2003/88 jer se na temelju članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391, te dvije direktive ne primjenjuju kada su s time u izravnoj suprotnosti obilježja svojstvena određenim specifičnim djelatnostima u sektoru javne službe, konkretno u oružanim snagama, a što je slučaj sa službom u slovenskoj vojsci.

22. Nakon toga, osoba B. K. podnijela je protiv presude o žalbi reviziju Vrhovnom sodišču Republike Slovenije (Vrhovni sud Republike Slovenije). U tom je kontekstu taj sud odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Primjenjuje li se članak 2. [Direktive 2003/88] i na radnike zaposlene u obrambenom sektoru odnosno na vojno osoblje koje obavlja stražarsku službu u mirnodopsko vrijeme?

2. Protivi li se odredbi članka 2. [Direktive 2003/88] nacionalni propis sukladno kojem se stalna pripravnost radnika zaposlenih u vojsci, koja se obavlja na radnom ili drugom određenom mjestu (ali ne u vlastitom domu), odnosno prisutnost vojnog osoblja koje radi u obrambenom sektoru, za vrijeme stražarske službe tijekom koje to vojno osoblje stvarno ne radi, ali ipak mora biti fizički prisutno u vojarni, ne uračunava u radno vrijeme?”

23. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku od 10. rujna 2019. Sud je zaprimio 10. listopada iste godine. Slovenska⁷, njemačka i francuska vlada kao i Europska komisija podnijele su Sudu pisana očitovanja. Iste zainteresirane stranke kao i španjolska vlada bile su zastupane na raspravi održanoj 21. rujna 2020.

IV. Analiza

24. Uvodno vrijedi podsjetiti da Direktiva 2003/88⁸ uspostavlja niz „minimalnih zahtjeva”⁹ na području organizacije radnog vremena. Na temelju te direktive, države članice dužne se poduzeti potrebne mjere kako bi se svakome radniku osiguralo pravo, među ostalim, na *dnevni odmor* u trajanju od najmanje jedanaest sati neprekidno, tijekom razdoblja od svaka 24 sata (članak 3.), *vrijeme za odmor* kad je dnevni rad dulji od šest sati (članak 4.), najkraći *tjedni odmor* od neprekidnih 24 sata u razdoblju od svakih sedam dana, dodatno uz jedanaest sati dnevnog odmora (članak 5.), *najdulje tjedno radno vrijeme* od 48 sati, uključujući prekovremene sate (članak 6.), kao i plaćeni godišnji odmor u trajanju od najmanje četiri tjedna (članak 7.). Navedena direktiva sadržava također pravila u vezi s trajanjem i uvjetima noćnog rada i rada u smjenama kao i radnim rasporedom¹⁰.

25. Cilj je tih „zahtjeva” zapravo zaštititi sigurnost i zdravlje radnika¹¹. Njima se osobito nastoji zajamčiti da radnici imaju odgovarajuće vrijeme za odmor od napora uzrokovanog radom. Ti zahtjevi dakle doprinose sprečavanju rizika da radnici zbog tog umora ne bi slučajno ozlijedili sebe, svoje suradnike ili druge osobe, te općenito doprinose izbjegavanju da taj rad kratkoročno ili dugoročno

7 U nastavku ovog mišljenja, kao „slovensku vladu” označavat ću i Republiku Sloveniju i Ministarstvo obrane koji su bili zajedno zastupani pred Sudom.

8 Podsjećam da je Direktiva 2003/88 zamijenila Direktivu Vijeća 93/104/EZ od 23. studenoga 1993. o određenim vidovima organizacije radnog vremena (SL 1993., L 307, str. 18.). Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, tumačenje koje Sud daje u vezi s odredbama Direktive 93/104 primjenjivo je na istovjetne odredbe Direktive 2003/88 (vidjeti, među ostalim, presudu od 10. rujna 2015., Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras (C-266/14, EU:C:2015:578, t. 22. i navedena sudska praksa)). Odredbe relevantne za ovaj predmet, a osobito članak 1. Direktive 2003/88, istovjetne su odredbama Direktive 93/104. Stoga ću se radi jednostavnosti pozivati samo na Direktivu 2003/88, iako ću svejedno navoditi presude i mišljenja koji se odnose na prvu direktivu.

9 Tako države članice mogu primijeniti ili donijeti odredbe koje su povoljnije za radnike (vidjeti članak 15. Direktive 2003/88).

10 Vidjeti članak 4. i članke 8. do 13. Direktive 2003/88.

11 Vidjeti uvodne izjave 3. i 4. Direktive 2003/88 kao i, među ostalim, presudu od 14. svibnja 2019., CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, t. 37. i navedena sudska praksa).

naškodi njihovu zdravlju¹². Na taj način, Direktiva 2003/88 konkretizira opća načela utvrđena Direktivom 89/391 koja je „okvirna direktiva” u području zdravlja i sigurnosti na radu. Usto, pravilima Direktive 2003/88 nastoji se radnicima osigurati razdoblje za opuštanje i razonodu te im se time osigurava određena ravnoteža između rada i slobodnog vremena¹³.

26. Shodno tomu, iz navedenih „zahtjeva” proizlaze financijske i praktične obveze za poslodavce, uključujući države članice kada djeluju u tom svojstvu. Konkretno, time se usložnjava funkcioniranje temeljnih javnih službi čija je svrha ispunjavanje javnog interesa i zbog toga podliježe zahtjevu stalnosti. Naime, ta stalnost ovisi o stavljanju tim službama na raspolaganje dovoljnog broja aktivnog osoblja, tako da na prvi pogled postoji tenzija između stroge dodjele dotičnim radnicima prava na ograničenje radnog vremena i na odmor predviđenih Direktivom 2003/88 te funkcioniranja navedenih službi.

27. Ta je tenzija posebno upečatljiva u ovom predmetu koji za osnovu ima funkcioniranje oružanih snaga država članica, to jest državnih institucija od osobite važnosti.

28. U tom pogledu, kao što su na to podsjetile slovenska, španjolska i francuska vlada, iako se opseg zadaća koje su im povjerene može razlikovati od jedne do druge države članice, oružane su snage općenito ključna karika obrambenih politika tih država. Njihova je prva zadaća zajamčiti cjelovitost svojeg državnog područja kao i zaštitu svojeg stanovništva i institucija od oružanih napada. Oružane snage također općenito doprinose borbi protiv drugih prijetnji kojima se može dovesti u pitanje njihova nacionalna sigurnost. U tom im je pogledu često zadaća zajamčiti sigurnost stanovništva i pružiti potporu civilnim tijelima kada njihova sredstva nisu više dovoljna, osobito u slučaju prirodne nepogode ili terorističkog napada¹⁴. Oružane snage također jamče državama članicama slobodno izvršavanje njihova suvereniteta na međunarodnoj razini. One im osobito omogućuju da preuzmu odgovornosti na području kolektivne sigurnosti u okviru međunarodnih organizacija kojima pripadaju¹⁵ i, na razini Unije, u okviru zajedničke sigurnosne i obrambene politike¹⁶. U tom kontekstu, oružane snage država članica sudjeluju na različitim stupnjevima u promicanju i održavanju međunarodnog mira i sigurnosti. Kao cjelina, oružane su snage krajnje sredstvo država za obranu svoje sigurnosti i zaštite svojih temeljnih interesa.

29. Osim toga, kao što su to slovenska, španjolska i francuska vlada naglasile pred Sudom, dok su u povijesti te snage uglavnom intervenirale „u vrijeme rata” u kojem je sudjelovala dotična država, a ne u „mirnodopsko vrijeme”, općenito je prihvaćeno da to razlikovanje nije više prikladno u današnjem geopolitičkom kontekstu. Naime, iako izravno na granicama država članica nije bilo rata u tradicionalnom smislu tog pojma, razvoj međunarodnog terorizma, umnožavanje lokalnih ili regionalnih sukoba različitog intenziteta u trećim zemljama, ponekad blizu Europe, pojava „kibernetičkog ratovanja” omogućenog tehnološkim promjenama kao i drugi čimbenici napetosti

12 Vidjeti, među ostalim, članak 2. točku 9. Direktive 2003/88. Vidjeti također presude od 6. studenoga 2018., Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872, t. 39. i 40. te navedena sudska praksa), i od 11. travnja 2019., Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (C-254/18, EU:C:2019:318, t. 34. i navedena sudska praksa).

13 Vidjeti u tom smislu osobito presudu od 6. studenoga 2018., Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872, t. 39. i navedena sudska praksa), kao i mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu Sindicatul Familia Constanța i dr. (C-147/17, EU:C:2018:518, t. 53.).

14 I to također u pogledu stanovništva drugih država članica. S tim u vezi vidjeti „klauzulu solidarnosti” u članku 222. UFEU-a.

15 Francuska vlada spominje u tom pogledu članak 5. Sjevernoatlantskog ugovora od 4. travnja 1949. koji svojim strankama nalaže da u svakom trenutku budu u mogućnosti vojno pomoći bilo kojoj drugoj članici Saveza koja bi bila žrtva oružanog napada, i članak 24. Povelje Ujedinjenih naroda, potpisane u San Franciscu 26. lipnja 1945., koji stalnim članicama Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda, među kojima je Francuska Republika, povjerava prvenstvenu odgovornost za održavanje međunarodnog mira i sigurnosti.

16 Vidjeti članke 42. do 46. UEU-a (u daljnjem tekstu: ZSOP).

obilježavaju trajnu nestabilnost u međunarodnim odnosima, koji se odražavaju u brojnim, različitim, „hibridnim” i dugotrajnim opasnostima za sigurnost država članica. Njihove obrambene politike, a osobito njihove oružane snage, moraju stoga imati trajnu ulogu te pokrivati i tradicionalno „mirnodopsko vrijeme”¹⁷.

30. Također, kako bi svoju ulogu mogle obavljati trajno i djelotvorno, oružane snage država članica moraju raspolagati nužnim ljudskim resursima. U tom je kontekstu pitanje organizacije radnog vremena vojnog osoblja osobito osjetljivo, a pristupi se na tom području razlikuju unutar država članica¹⁸.

31. U biti, dio država članica, uključujući Njemačku¹⁹, Luksemburg²⁰ i Sloveniju²¹, regulira u svojem zakonodavstvu tjedno i dnevno radno vrijeme vojnog osoblja kao što je slučaj s drugim javnim službenicima i dužnosnicima, pri čemu se s obzirom na osobitost oružanih snaga ipak zadržavaju odstupanja za određene njihove djelatnosti kako bi se osiguralo njihovo uredno odvijanje. Druge države članice, u koje spadaju Španjolska²² i Italija²³, predviđaju takva pravila o radnom vremenu pri čemu vojno osoblje podvrgavaju zahtjevu trajne dostupnosti, što opravdavaju time da u određenim okolnostima potrebe službe prevladavaju nad poštovanjem tih pravila. Naposljetku, zadnja kategorija država članica, među kojima su Francuska i Cipar, ne predviđaju u svojem zakonodavstvu ograničena radnog vremena vojnog osoblja jer te države članice imaju široko shvaćanje dostupnosti svojeg vojnog osoblja, čemu se po naravi protivi svako ograničavanje tog vremena.

32. Konkretnije, francuska vlada smatra da stalnost i učinkovitost oružanih snaga nameću način organizacije koji nije u skladu sa sustavom kakav je predviđen Direktivom 2003/88, a koji se temelji na pojedinačnom obračunavanju radnog vremena kao i obveznog dnevnog i tjednog odmora. Uredno obavljanje zadaća koje su im povjerene zahtijeva uspostavu posebnog okvira u području organizacije radnog vremena vojnog osoblja, koji je dovoljno prilagodljiv da se pomire, s jedne strane, zdravlje i sigurnost tog osoblja te, s druge strane, operativni zahtjevi koji imaju apsolutnu prednost. Stoga zapovjedništvo mora ovisno o tim zahtjevima odlučiti o radnoj satnici, vremenu pauze i godišnjeg odmora (ili konkretno, „dopusta”) vojnog osoblja, osiguravajući u najvećoj mogućoj mjeri zadovoljstvo i sigurnost trupa.

33. Štoviše, kao što to francuska vlada naglašava, zahtjev stalne dostupnosti nametnut vojnom osoblju (u daljnjem tekstu: načelo dostupnosti), koji se odražava u njihovoj obvezi da služe „u svako doba i u svakom mjestu”, ne doživljava se, posebno u Francuskoj, kao element neophodan za uspjeh zadaća oružanih snaga, nego i kao identitetsko obilježje koje to isto vojno osoblje razlikuje od civilnog. Dužnosti povezane s tom stalnom obvezom dovode do protučinidbi, poput većeg godišnjeg odmora ili

17 Za isti zaključak vidjeti, Baude, F., i Vallée, F., *Droit de la défense*, Ellipses, 2012., str. 122. i 123.; Faugère, J.-M., „L'état militaire: Aggiornamento ou rupture”, Revija „Inflexions”, 2012., br. 20, str. 53., kao i Malis, C., *Guerre et stratégie au XXI^e siècle*, Fayard, 2014., str. 16. do 53. i 153. do 182.

18 U vezi s različitim pristupima država članica glede radnog vremena vojnog osoblja vidjeti Piotet, F. (ured.), *Les conditions de vie des militaires en Europe, convergences et divergences (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Pays-Bas, Italie et Royaume-Uni)*, C2SD, Pariz, 2003., str. 95.), kao i Leigh, I., Born, H., *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel*, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2008., str. 178. i 179.

19 Vidjeti Verordnung vom 16. November 2015 über die Arbeitszeit der Soldatinnen und Soldaten (Uredba od 16. studenoga 2015. o radnom vremenu vojnika) (BGBl. 2015. I., str. 1995.).

20 Vidjeti Sporazum o radnom vremenu i odmoru u vojsci od 12. srpnja 2019.

21 Prema mojem shvaćanju slovenskog zakonodavstva, vojnim osobljem smatraju se javni službenici koji u načelu podliježu općim propisima u području radnog vremena (vidjeti t. 11. ovog mišljenja), dok Zakon o obrani ipak predviđa određene prilagodbe, osobito za straže.

22 Vidjeti Orden DEF/253/2015, de 9 de febrero, por la que se regula el régimen de vacaciones, permisos, reducciones de jornada y licencias de los miembros de las Fuerzas Armadas (Odluka DEF/253/2015 od 9. veljače 2015. o reguliranju godišnjeg odmora, dopusta, skraćenog radnog vremena i neplaćenog dopusta pripadnika oružanih snaga) (BOE br. 42, od 18. veljače 2015., str. 13193.), osobito članak 3., i Orden DEF/1363/2016, de 28 de julio, por la que se regulan la jornada y el régimen de horario habitual en el lugar de destino de los miembros de las Fuerzas Armadas (Odluka DEF/1363/2016 od 28. srpnja 2016. o utvrđivanju dnevnog radnog vremena i redovne satnice u mjestu raspoređivanja pripadnika oružanih snaga) (BOE br. 192, od 10. kolovoza 2016., str. 57311.), osobito članak 4.

23 Vidjeti Lo Torto, A., „L'orario di servizio del personale militare valenza disciplinare e rilevanza penale”, *Periodico di Diritto e Procedura Penale Militare*, br. 4, 2015.

pak sustava prijevremenog umirovljenja koji je pogodniji od onog za druge radnike. Često se tvrdi da primjena pravila Direktive 2003/88 na vojno osoblje dovodi u pitanje to načelo dostupnosti i samim time doprinosi određenoj „banalizaciji” vojničkog poziva, tako da ga približava radu civilnih dužnosnika i time dokida njegovu jedinstvenost²⁴.

34. Prije analize pitanja koja je sud koji je uputio zahtjev postavio u tom delikatnom kontekstu (dio B i C), moram se ukratko osvrnuti na njihovu dopuštenost (dio A).

A. Dopuštenost

35. Podsjećam da zahtjev koji je osoba B. K. podnijela protiv Republike Slovenije (Ministarstva obrane) ima za cilj da se kao prekovremeni sati plate sati stalne pripravnosti koje je ona odradila u okviru straže koju je obavljala tijekom svoje službe. No, kao što sam to naveo u točki 25. ovog mišljenja, zahtjevi iz Direktive 2003/88 imaju za cilj zaštitu sigurnosti i zdravlja radnika. Dakle, tom se direktivom u načelu ne uređuje²⁵ takvo imovinsko pitanje²⁶.

36. Iz toga ipak ne proizlazi da su ova prethodna pitanja nedopuštena. Naime, sud koji je uputio zahtjev smatra da za određivanje plaće koja je morala biti isplaćena osobi B. K. za sate odradene u okviru te stražarske službe, i, time, za odlučivanje o sporu koji je u tijeku pred njim, on mora saznati jesu li ti sati u cijelosti „radno vrijeme” u smislu članka 2. točke 1. Direktive 2003/88. Razvidno je da taj sud smatra da pitanje primjene te direktive na vojno osoblje i pitanje kvalifikacije, u smislu navedene direktive, vremena koji oni provedu u obavljanju straže, prethode pitanju o postojanju prava na dodatak plaći koji osoba B. K. potražuje. U tim okolnostima postoji očita veza između postavljenih pitanja i predmeta glavnog postupka²⁷.

B. Primjenjivost Direktive 2003/88 na vojno osoblje (prvo pitanje)

37. Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, primjenjuje li se Direktiva 2003/88 na „radnike zaposlene u obrambenom sektoru” i na „vojno osoblje”. Prema mojem shvaćanju, prva kategorija obuhvaća drugu, uključujući također civilne osobe zaposlene u slovenskom Ministarstvu obrane²⁸. Međutim, to je pitanje relevantno za spor iz glavnog postupka samo glede vojnog osoblja. Analizu valja, dakle, usmjeriti na tu kategoriju osoba. Osim toga, iako je navedeno pitanje usredotočeno na čuvanje vojnih objekata koje se obavlja „u mirnodopsko vrijeme”, valja se prvo upitati primjenjuje li se ta direktiva općenito na vojno osoblje, a potom po potrebi ispitati je li navedena djelatnost posebno isključena iz nje.

38. Kao što sam to naveo u uvodu ovog mišljenja, smatram da se Direktiva 2003/88 u načelu primjenjuje na vojno osoblje. Naime, nacionalne mjere o ustroju oružanih snaga država članica nisu u potpunosti isključene iz područja primjene prava Unije (dio 1.). Osim toga, vojno osoblje su „radnici” u smislu te direktive (dio 2.), a oružane su snage dio sektora djelatnosti koje ona pokriva (dio 3.). Ipak, na vojno osoblje ne primjenjuju se pravila navedene direktive kada sudjeluje u određenim „specifičnim djelatnostima” tih oružanih snaga (dio 4.) u koje načelno ne spada djelatnost poput čuvanja vojnih objekata (dio 5.).

24 Francuska vlada naglašava da je vojnička dužnost „jedinstvena” u odnosu na sve druge: samo vojne osobe imaju pravo na oduzimanje života koje je povezano s dužnošću dovođenja u opasnost vlastitog života ako to zadaća zahtijeva. U vezi s načelom dostupnosti, kako se shvaća u francuskom pravu, vidjeti članak L.4111-1 Zakonika o obrani; Pêcheur, B., Heitz, R., i Vandier, P., „Le militaire, travailleur, justiciable, citoyen comme les autres?”, Revue Défense Nationale, br. 825, prosinac 2019., str. 21. do 30., kao i Vinot, J., „La disponibilité: une singularité militaire en question”, u *Un monde en turbulence – Regards du CHEM 2019 – 68^{ème} session*.

25 Uz iznimku prava na plaćeni godišnji odmor predviđenog u članku 7. Direktive 2003/88 koji nije predmet glavnog postupka.

26 Vidjeti, među ostalim, presudu od 20. studenoga 2018., Sindicatul Familia Constanța i dr. (C-147/17, EU:C:2018:926, t. 35. i navedenu sudsku praksu).

27 Vidjeti, po analogiji, presudu od 20. studenoga 2018., Sindicatul Familia Constanța i dr. (C-147/17, EU:C:2018:926, t. 36. do 38.).

28 Vidjeti članak 5. Zakona o obrani citiran u bilješki na dnu stranice 5. ovog mišljenja.

1. Nacionalne mjere o ustroju oružanih snaga nisu u potpunosti isključene iz područja primjene prava Unije

39. Na raspravi su španjolska i francuska vlada tvrdile da se u pravilima u području organiziranja radnog vremena vojnog osoblja odražava odabir vojnog ustroja koji svaka država članica određuje s ciljem da osigura obranu svojeg državnog područja i svojih temeljnih interesa. Tvrde da su te mjere, dakle, u potpunosti isključene iz prava Unije na temelju članka 4. stavka 2. UEU-a²⁹.

40. Smatram da to nije slučaj zbog sljedećih razloga.

41. *Kao prvo*, nedvojbeno je da ustroj oružanih snaga država članica dotiče njihovu „nacionalnu sigurnost” u smislu članka 4. stavka 2. UEU-a. Te snage čine, u okviru obrambenih politika koje provode, jedan od elemenata koji jamče tu „sigurnost”³⁰. No, kao što je to pojašnjeno u toj odredbi, nacionalna sigurnost ostaje isključiva odgovornost svake države članice. Tim se pojašnjenjem naglašava da danas Uniji nije dodijeljena nikakva nadležnost, među ostalim, u području obrane³¹. Prema tome, na svakoj je državi članici, u skladu s isključivom nadležnošću kojom raspolaže u tom pogledu, da donese mjere koje su prikladne da zajamče njezinu nacionalnu sigurnost i da u tom okviru poduzme mjere za ustroj svojih oružanih snaga.

42. Takve mjere ipak nisu u potpunosti isključene iz područja primjene prava Unije. Naime, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, „sama činjenica da je nacionalna mjera donesena radi zaštite nacionalne sigurnosti ne može dovesti do neprimjenjivosti prava Unije i osloboditi države članice obveze da nužno poštuju to pravo”³².

43. Stoga se pravo Unije, i to osobito instrumenti sekundarnog prava kojima se provode politike za koje je Unije nadležna – na socijalnom području, području jednakog postupanja itd. – primjenjuju, u uvjetima koji su njima određeni, *a priori* i na nacionalne mjere za ustroj oružanih snaga i mogu po toj osnovi postaviti određena ograničenja koja države članice moraju poštovati kada izvršavaju svoju nadležnost na tom području³³.

44. Nasuprot onomu što francuska vlada sugerira, presuda Dory³⁴ ne dovodi u pitanje to tumačenje. Iz te se presude ne može, naime, izvesti zaključak da su nacionalne mjere za ustroj oružanih snaga u potpunosti isključene iz prava Unije.

29 U skladu s tom odredbom: „Unija poštuje jednakost država članica pred Ugovorima, kao i njihove nacionalne identitete, koji su neodvojivo povezani s njihovim temeljnim političkim i ustavnim strukturama [...]. Ona poštuje njihove temeljne državne funkcije, uključujući osiguranje teritorijalne cjelovitosti države, očuvanje javnog poretka i zaštitu nacionalne sigurnosti. Nacionalna sigurnost posebice ostaje isključiva odgovornost svake države članice.”

30 Pojam „nacionalna sigurnost” odnosi se na sve prijetnje i opasnosti koje mogu utjecati na temeljne državne funkcije i temeljne interese društva (vidjeti u tom smislu presudu od 6. listopada 2020., *La Quadrature du Net i dr.* (C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 135.)), što su opasnosti čija „hibridna narav” u današnjem geopolitičkim kontekstu (vidjeti t. 29. ovog mišljenja) dovodi do brisanja tradicionalne razlike između unutarnje sigurnosti (redarstvene snage) i vanjske sigurnosti (obrana i oružane snage) koja je potisnuta tim sveobuhvatnim pojmom.

31 U skladu s načelom dodijeljenih ovlasti utvrđenim u članku 5. stavku 2. UEU-a. Ne zanemarujem razvoj koji je donio Ugovor iz Lisabona u području obrane, u okviru ZSOP-a. U tom se pogledu može navesti proširenje zadaća u kojima se Unija može koristiti vojnim sredstvima (članak 43. stavak 1. UEU-a), institucionalizacija Europske obrambene agencije (članak 42. stavak 3. i članak 45. UEU-a), stalna strukturirana suradnja (članak 42. stavak 6. i članak 46. UEU-a) ili pak „klauzula o uzajamnoj pomoći” (članak 42. stavak 7. UEU-a). Ipak, taj razvoj ne dovodi do „uključivanja u pravo Zajednice” obrambenih politika ili oružanih snaga država članica. Međuvladino dogovaranje ostaje pravilo u funkcioniranju ZSOP-a. Iako ta politika uključuje naprednu definiciju zajedničke obrambene politike, koja će u dogleđno vrijeme dovesti do zajedničke obrane, to još nije slučaj. Vidjeti Baude, F., i Vallée, F., *op. cit.*, str. 120. do 122.

32 Presuda od 6. listopada 2020., *Privacy International* (C-623/17, EU:C:2020:790, t. 44. i navedena sudska praksa). Vidjeti također u tom smislu presude od 26. listopada 1999., *Sirdar* (C-273/97, EU:C:1999:523, t. 15. i 16.), i od 11. siječnja 2000., *Kreil* (C-285/98, EU:C:2000:2, t. 15. i 16.).

33 Primjerice u presudama od 26. listopada 1999., *Sirdar* (C-273/97, EU:C:1999:523), i od 11. siječnja 2000., *Kreil* (C-285/98, EU:C:2000:2), Sud je presudio da se zabrana diskriminacije na temelju spola, kako je u odnosno vrijeme bila predviđena Direktivom Vijeća 76/207/EEZ od 9. veljače 1976. o provedbi načela jednakog postupanja prema muškarcima i ženama u pogledu pristupa zapošljavanju, strukovnom osposobljavanju i napredovanju te uvjeta rada (SL 1976., L 39, str. 40.), primjenjuje i na zaposlenike u vojsci i tako određuje granice izvršavanja nadležnosti država članica u području ustroja njihovih oružanih snaga.

34 Presuda od 11. ožujka 2003. (C-186/01, EU:C:2003:146)

45. Predmet povodom kojeg je donesena navedena presuda odnosio se, podsjećam, na njemački propis o obveznom vojnom roku namijenjenom samo muškarcima. Kako bi ga se oslobodilo od vojnog roka, A. Dory tvrdio je da se suprotno Direktivi 76/207 tim propisom stvara diskriminacija na temelju spola u kontekstu zapošljavanja i strukovnog osposobljavanja. Naime, prema njegovu mišljenju, odsluženje vojnog roka dovelo je kod muškaraca do kasnijeg zapošljavanja, što nije postojalo kod žena jer su one bile oslobođene tog roka. Sud je u biti presudio da se pravu Unije ne protivi to da država članica obvezni vojni rok namijeni samo muškarcima. No, obrazloženje navedene presude, tumačeno u kontekstu mišljenja nezavisne odvjetnice C. Stix-Hackl³⁵, odražavaju objašnjenja dana u točkama 41. do 43. ovog mišljenja. *S jedne strane*, odluka Savezne Republike Njemačke da brojčano stanje svojih oružanih snaga osloni na obvezni vojni rok nije kao takva bila uređena pravom Unije – radilo se u cijelosti o odluci o vojnom ustroju koja je u isključivoj nadležnosti svake države članice³⁶. *S druge strane*, nikakva obveza koja proizlazi iz prava Unije nije u konkretnom slučaju postavila granice za izvršavanje te nadležnosti. Naime, veza između nacionalnog propisa o tom roku i zabrana diskriminacije na temelju spola predviđene u Direktivi 76/207 bila je preslaba da bi se ona mogla primijeniti, jer je taj propis u najboljem slučaju stvarao neizravne učinke na mogućnost zapošljavanja ili stručnog osposobljavanja u Njemačkoj³⁷.

46. *Kao drugo*, također je nedvojbeno da oružane snage spadaju, kao što je to francuska vlada istaknula, u „temeljne državne funkcije [čiji je cilj] osiguranje teritorijalne cjelovitosti države [...] i zaštit[a] nacionalne sigurnosti” u smislu članka 4. stavka 2. UEU-a. No, u skladu s tom odredbom, Unija mora „poštovati” te temeljne državne funkcije³⁸.

47. No, to opet ne znači da su mjere koje su države članice donijele radi ustroja svojih oružanih snaga, u cijelosti izuzete iz prava Unije. Naime, dužnost Unije da „poštuje temeljne državne funkcije” ne ograničava područje primjene tog prava, nego se treba uzeti u obzir na odgovarajući način, osobito prilikom donošenja³⁹ i tumačenja instrumenata sekundarnog prava, poput Direktive 2003/88, jer primjena tih instrumenata ne mora, u skladu s navedenim člankom 4. stavkom 2., spriječiti nesmetano obavljanje tih „temeljnih funkcija”⁴⁰.

48. Ukratko, kao što su to istaknule njemačka vlada i Komisija, pravo Unije može se primjenjivati na organizaciju radnog vremena vojnog osoblja, čak i ako to pitanje dira u ustroj oružanih snaga, a samim time i u „nacionalnu sigurnost” kao i u „temeljne državne funkcije” u smislu članka 4. stavka 2. UEU-a. Naprotiv, to se pravo ne može tumačiti ili primjenjivati na način koji bi ugrozio uredno funkcioniranje oružanih snaga, što je zamisao koju ću razraditi u sljedećim dijelovima.

35 Mišljenje u predmetu Dory (C-186/01, EU:C:2002:718)

36 Vidjeti u tom smislu presudu od 11. ožujka 2003., Dory (C-186/01, EU:C:2003:146, t. 39.) i mišljenje nezavisne odvjetnice C. Stix-Hackl u predmetu Dory (C-186/01, EU:C:2002:718, t. 55., 62. i 63.).

37 Vidjeti u tom smislu presudu od 11. ožujka 2003., Dory (C-186/01, EU:C:2003:146, t. 40. i 41.), kao i mišljenje nezavisne odvjetnice C. Stix-Hackl u predmetu Dory (C-186/01, EU:C:2002:718, t. 77. do 108.). Vidjeti, po analogiji, presude od 4. listopada 1991., Society for the Protection of Unborn Children Ireland (C-159/90, EU:C:1991:378, t. 24.), i od 27. siječnja 2000., Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, t. 25.).

38 Francuska vlada tvrdi također da pravila o ustroju oružanih snaga mogu bio dio „nacionalnog identiteta” država članica u smislu članka 4. stavka 2. UEU-a. Ovaj ću aspekt obraditi u točkama 95. i 96. ovog mišljenja.

39 Kada je to nužno, zakonodavac Unije mora stoga predvidjeti u instrumentima sekundarnog prava određene prilagodbe, odstupanja i druge iznimke koje omogućuju državama članicama da, po potrebi, očuvaju nesmetano obavljanje svojih temeljnih državnih funkcija. To je inače slučaj s velikim brojem tih instrumenata.

40 Vidjeti, po analogiji, mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu G4S Secure Solutions (C-157/15, EU:C:2016:382, t. 32.) i mišljenje nezavisnog odvjetnika P. Pikamäea u predmetu Stadt Frankfurt am Main (C-18/19, EU:C:2020:130, t. 76.).

2. Profesionalni vojnici su „radnici” u smislu Direktive 2003/88

49. Podsjećam da su pravila Direktive 2003/88 namijenjena, kao što je to u njoj navedeno na više mjesta⁴¹, koristiti „radnicima”. Smatram da profesionalno vojno osoblje, poput osobe B. K., nedvojbeno spada u tu kategoriju⁴².

50. Naime, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, pojam „radnik” u smislu Direktive 2003/88 autonoman je pojam prava Unije, definiran u skladu s objektivnim kriterijima koji su svojstveni radnom odnosu uzimajući u obzir prava i dužnosti predmetnih osoba. U tom pogledu, 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 prima plaću⁴³.

51. Profesionalno vojno osoblje obavlja tijekom određenog razdoblja različite poslove za koje u zamjenu dobiva naknadu, odnosno konkretno plaću. Osim toga, vojno osoblje vezano je strogom disciplinom koja osobito podrazumijeva pridržavanje pravila ponašanja, vojnih propisa i naredbi nadređenih osoba⁴⁴ – to jest krajnjim oblikom podređenosti koji obilježava svaki radni odnos.

52. Pojašnjavam da su profesionalni vojnici „radnici” u smislu Direktive 2003/88 neovisno o tome jesu li u svojim državama članicama s oružanim snagama vezani na temelju ugovora ili službeničkog pravilnika⁴⁵. Čak i ako vojno osoblje ima status *sui generis* u nacionalnom pravu⁴⁶, ono se mora smatrati radnicima za potrebe te direktive⁴⁷.

3. Oružane snage spadaju u sektore djelatnosti obuhvaćene Direktivom 2003/88

53. Kao što proizlazi iz članka 1. stavka 3. Direktive 2003/88, područje primjene te direktive određeno je, u bitnome, upućivanjem na članak 2. Direktive 89/391 koji opisuje područje primjene ove potonje direktive. Dakle, ta dva instrumenta imaju u načelu isto područje primjene⁴⁸, osim što Direktiva 2003/88 ne pokriva, za razliku od Direktive 89/391, „pomorce” koji su posebno predmet Direktive 1999/63. No, ta iznimka nije relevantna za ovaj predmet⁴⁹. Proizlazi da se radi utvrđivanja primjenjuje li se Direktiva 2003/88 na vojno osoblje, mora ispitati je li ono obuhvaćeno Direktivom 89/391.

54. 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”.

41 Vidjeti, među ostalim, uvodne izjave 2., 4. i 5. kao i članke 3. do 7. Direktive 2003/88.

42 Vidjeti, po analogiji, presudu od 13. studenoga 1997., Grahame i Hollanders (C-248/96, EU:C:1997:543, t. 29.). Pojašnjavam da između vojnog osoblja i oružanih snaga mogu postojati raznovrsni odnosi. Konkretno, postoji „profesionalno” vojno osoblje koje slobodno odlučuje priključiti se oružanim snagama – tijekom cijele svoje karijere ili za trajanja ugovora – i „obveznici” koji su regrutirani, osobito u okviru i za trajanja vojnog roka koji postoji u određenim državama (vidjeti t. 45. ovog mišljenja). Budući da se glavni postupak odnosi na profesionalnu vojnu osobu, ovo se mišljenje odnosi uglavnom na tu kategoriju koja je inače danas prevladavajuća. Naime, iako je povijesno gledajući velik dio postrojbi zapadnih oružanih snaga počivao uglavnom na novačenju, od kraja hladnog rata primjećuje se opća tendencija ka „ograničavanju” tih snaga na manji kontingent profesionalnog vojnog osoblja. Vidjeti Malis, C., *op. cit.*, str. 117., 118. i 122.

43 Vidjeti, među ostalim, presudu od 20. studenoga 2018., Sindicatul Familia Constanța i dr. (C-147/17, EU:C:2018:926, t. 41. i navedena sudska praksa).

44 Vidjeti Preporuku CM/Rec (2010) 4 o ljudskim pravima pripadnika oružanih snaga, koju je Odbor ministara usvojio 24. veljače 2010. na 1077. sastanku ministarskih izaslanika, str. 25.

45 Vidjeti, među ostalim, presudu od 3. svibnja 2012., Neidel (C-337/10, EU:C:2012:263, t. 25. i navedena sudska praksa).

46 Što je primjerice slučaj u francuskom pravu.

47 Vidjeti, među ostalim, presudu od 26. ožujka 2015., Fenoll (C-316/13, EU:C:2015:200, t. 31. i navedena sudska praksa).

48 Što vjerojatno objašnjava činjenica da je Direktiva 89/391 „okvirna direktiva” koja utvrđuje opća načela u području sigurnosti i zdravlja na radu, a ta se načela provode u Direktivi 2003/88 (vidjeti t. 25. ovog mišljenja).

49 Čak ni pripadnici ratne mornarice nisu obuhvaćeni navedenom iznimkom. Naime, Europski sporazum o organizaciji radnog vremena pomoraca, koji se nalazi u prilogu Direktive 1999/63, primjenjuje se „na pomorce na svakom brodu [...] koji uobičajeno sudjeluje u pomorskim trgovinskim djelatnostima” što isključuje, dakle, pomorske vojne djelatnosti (vidjeti članak 1. stavak 1. tog sporazuma).

55. U ovom slučaju oružane snage država članica imaju takvu „djelatnost” jer obavljaju javnu službu, i to službu obrane⁵⁰. Te su snage, dakle, obuhvaćene „javnim sektorima djelatnosti” iz navedenog članka 2. stavka 1.

4. Vojno osoblje je isključeno iz pravila Direktive 2003/88 kada sudjeluje u „specifičnim djelatnostima” oružanih snaga

56. S obzirom na to, članak 2. stavak 2. prvi podstavak Direktive 89/391 previđa iznimku od područja primjene te direktive. U skladu s tom odredbom, navedena se direktiva ne primjenjuje „kod obilježja svojstvenih određenim specifičnim aktivnostima u sektoru državne uprave kao što su oružane snage ili policija, ili na neke posebne aktivnosti u poslovima zaštite građana s kojima je u direktnoj suprotnosti”. Ipak, u drugom se podstavku tog stavka pojašnjava da je u tom slučaju potrebno u najvećoj mogućoj mjeri osigurati sigurnost i zdravlje radnika s obzirom na svrhu te iste direktive.

57. Slovenska⁵¹, španjolska i francuska vlada tvrde da ta iznimka, koja je upućivanjem uključena u Direktivu 2003/88, dopušta državama članicama da trajno isključe sve vojno osoblje svojih oružanih snaga iz područja primjene ove potonje direktive⁵².

58. Sa svoje strane smatram, kao i njemačka vlada i Komisija, da članak 2. stavak 2. prvi podstavak Direktive 89/391 ne dopušta državama članicama da trajno isključe sve vojno osoblje iz primjene pravila te direktive ili pravila Direktive 2003/88 (dio a). To proizlazi, prema mojem mišljenju, iz teksta i cilja te odredbe, razmatranih s obzirom na kontekst čiji je ona dio, kao i sudsku praksu Suda koja pruža korisne informacije.

a) Države članice ne mogu trajno isključiti sve vojno osoblje iz primjene pravila direktiva 89/391 i 2003/88

59. *Kao prvo*, podsjećam da tekst članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391 ne upućuje na vojno osoblje ili oružane snage kao takve, nego na „neke specifične djelatnosti” tih snaga⁵³. Kriterij koji koristi zakonodavac Unije u toj odredbi ne zasniva se, dakle, na pripadnosti vojnog osoblja „sektoru djelatnosti” razmatranom kao cjelina, a koji čine navedene snage. Navedena odredba ne odnosi se niti na „djelatnost” oružanih snaga uzetu kao cjelinu – u smislu javne službe obrane⁵⁴. Taj izraz konkretnije označava „zadacé” ili drukčije rečeno „misije” koje vojno osoblje izvršava u okviru svojih dužnosti. Usto, nisu obuhvaćene sve misije koje vojno osoblje izvršava, nego samo „neke posebne” misije⁵⁵.

60. *Kao drugo*, podsjećam da članak 2. stavak 2. prvi podstavak Direktive 89/391 dopušta da se općenito odstupi od pravila te direktive i time od pravila Direktive 2003/88 kada je primjena tih pravila u direktnoj suprotnosti s „obilježjima svojstvenim” predmetnim djelatnostima, uključujući neke od onih koje vojno osoblje obavlja – ili, drukčije rečeno, kada se te djelatnosti ne bi mogle pravilno obavljati ako se navedena pravila moraju primijeniti.

50 Pojašnjavam, *s jedne strane*, da javnu službu obrane ne obavljaju samo javne vojske. Plaćenici su uvijek postojali. Za primjere upotrebe tih privatnih vojski od strane zapadnih država u nedavnoj povijesti vidjeti Malis, C., *op. cit.*, str. 134. do 138. *S druge strane* i kao što sam to naveo u točki 28. ovog mišljenja, oružane snage država članica često su uključene u druge djelatnosti od javnog interesa.

51 Konkretnije, u svojim pisanim očitovanjima, slovenska vlada ističe da je stražarska služba koju obavlja slovensko vojno osoblje djelatnost koja je isključena iz Direktive 2003/88. S druge strane, čini mi se da je na raspravi ta vlada tvrdila, kao i španjolska i francuska vlada, da je uzimajući sve zadacé zajedno vojno osoblje trajno isključeno iz područja primjene te direktive.

52 I potencijalno također Direktive 89/391, iako stajalište navedenih vlada nije jasno s tim u vezi.

53 Vidjeti, po analogiji, presudu od 5. listopada 2004., Pfeiffer i dr. (C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, t. 53.).

54 Vidjeti t. 55. ovog mišljenja.

55 Vidjeti presudu od 20. studenog 2018., Sindicatul Familia Constanța i dr. (C-147/17, EU:C:2018:926, t. 55. i navedena sudska praksa)

61. Kao što je Sud to već istaknuo, tom se odredbom nastoji, dakle, uzeti u obzir nužnost nekih zadataka od općeg interesa „koje su dio temeljnih državnih funkcija”⁵⁶, poput onih predviđenih u članku 4. stavku 2. UEU-a, među kojima su određene zadatke koje izvršava vojno osoblje. Očito je namjera zakonodavca Unije bila osigurati da se Direktivom 89/391 ne nametne okvir koji bi sprečavao uredno obavljanje tih zadataka⁵⁷. Kao što to francuska vlada ističe, članak 2. stavak 2. prvi podstavak te direktive osigurava tako da Unija „poštuje” te „temeljne funkcije”⁵⁸, u koje spadaju oružane snage, i mora se stoga tumačiti s obzirom na navedeni članak 4. stavak 2.

62. No, ne treba izgubiti iz vida, *kao treće*, značaj pojedinačnih prava od kojih članak 2. stavak 2. prvi podstavak Direktive 89/391 dopušta odstupiti. U tom pogledu opća načela i zahtjevi u području zdravlja i sigurnosti na radu, predviđeni u direktivama 89/391 i 2003/88, imaju namjenu stvoriti minimalna jamstva u korist „svakog radnika” samo na temelju tog statusa, neovisno o sektoru djelatnosti u kojima on obavlja svoje dužnosti⁵⁹. Stoga je područje primjene tih direktiva namjerno određeno osobito široko. To široko područje primjene jest uostalom u skladu s nadležnostima dodijeljenima Uniji⁶⁰. Poboljšanje životnih i radnih uvjeta i njihovo usklađivanje na putu napretka čak je i cilj ove potonje⁶¹. Posljedično, Sud je u više navrata presudio, među ostalim, da su zahtjevi Direktive 2003/88 u vezi s najduljim radnim vremenom i najkraćim vremenom odmora ili pak plaćenim godišnjim odmorom „pravila socijalnog prava Unije od posebne važnosti”⁶². Štoviše, zdravlje i sigurnost na radu, pravo na pravedne radne uvjete, pravo na razumno ograničenje radnog vremena ili pravo na odmor uzdignuta su na rang temeljnih prava u različitim međunarodnim instrumentima⁶³ i, na razini Unije, u Povelji Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika iz 1989.⁶⁴ kao i u članku 31. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – koji se pak primjenjuju na „radnike” općenito, uključujući vojno osoblje⁶⁵.

63. U tom kontekstu iznimku predviđenu člankom 2. stavkom 2. prvim podstavkom Direktive 89/391 treba, kao što je to Sud presudio, tumačiti na način da se njezin doseg ograniči na ono što je „strogo nužno za očuvanje interesâ čija je zaštita omogućena državama članicama”⁶⁶.

56 Vidjeti presudu od 20. studenog 2018., *Sindicatul Familia Constanța* i dr. (C-147/17, EU:C:2018:926, t. 56., 58., 59. i 61.).

57 Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika A. Saggia u predmetu (C-303/98, EU:C:1999:621, t. 27.), i mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu *Sindicatul Familia Constanța* i dr. (C-147/17, EU:C:2018:518, t. 51.).

58 Vidjeti t. 46. i 47. ovog mišljenja.

59 Vidjeti članke 3. do 7. Direktive 2003/88 koji „svakom radniku” priznaju prava koja su njima predviđena.

60 Podsjećam da je Direktiva 89/391 donesena na temelju članka 118.A UEZ-a, a Direktiva 2003/88 na temelju članka 137. UEZ-a, koji je zamijenio navedeni članak 118.A i sam postao članak 153. UFEU-a. No, s jedne strane, navedena odredba, kao i one koje su joj prethodile, daje nadležnost Uniji za donošenje minimalnih zahtjeva za zaštitu zdravlja i sigurnosti „radnika” općenito; s druge strane, kao što to proizlazi iz točke 43. ovog mišljenja, iako je obrana u nadležnosti država članica, time se Uniji ne zabranjuje da u skladu s nadležnosti koja joj je priznata osobito tom odredbom, ima politiku u socijalnom području koja *a priori* obuhvaća sve radnike, uključujući one zaposlene u tom sektoru čiji je vojno osoblje dio.

61 Vidjeti članak 151. UFEU-a u skladu s kojim „Unija i države članice imaju za cilj [...] poboljšanje životnih i radnih uvjeta”.

62 Vidjeti, među ostalim, presude od 26. lipnja 2001., *BECTU* (C-173/99, EU:C:2001:356, t. 43.), i od 14. svibnja 2019., *CCOO* (C-55/18, EU:C:2019:402, t. 30. i navedena sudska praksa).

63 Vidjeti članak 23. stavak 1. i članak 24. Opće deklaracije o ljudskim pravima iz 1948., članak 7. Međunarodnog pakta o gospodarskim, socijalnim i kulturnim pravima iz 1966. te preambulu, dio I. točku 2. kao i članak 2. Europske socijalne povelje, potpisane u Torinu 18. listopada 1961. Vidjeti također konvencije Međunarodne organizacije rada (MOR) br. 132 o plaćenom godišnjem odmoru (revidirana), 1970. (C132), br. 155 o sigurnosti i zaštiti zdravlja na radu, 1981. (C155) i br. 171. o noćnom radu, 1990. (C171).

64 Vidjeti t. 7. i 8. te povelje.

65 Vidjeti, među ostalim, glade Europske socijalne povelje, prethodno navedenu Preporuku CM/Rec (2010) 4 o ljudskim pravima pripadnika oružanih snaga, glava Q. Osim toga, pojam „radnik” u smislu članka 31. Povelje o temeljnim pravima odgovara onomu iz Direktive 2003/88 (vidjeti, među ostalim, presudu od 26. ožujka 2015., *Fenoll* (C-316/13, EU:C:2015:200, t. 26.)). Vojno osoblje ima, dakle, kao i „radnici” temeljna prava zajamčena u toj odredbi.

66 Vidjeti, među ostalim, presudu od 20. studenog 2018., *Sindicatul Familia Constanța* i dr. (C-147/17, EU:C:2018:926, t. 53. i navedena sudska praksa).

64. Doduše, kao što je to francuska vlada istaknula, članak 2. stavak 2. prvi podstavak Direktive 89/391, u vezi s člankom 4. stavkom 2. UEU-a, prepušta, prema mojem mišljenju, svakoj državi članici marginu diskrecije da odredi ono što joj se u njezinu nacionalnom kontekstu čini da je „strogo nužno” za obavljanje zadaća povjerenih oružanim snagama i time za zaštitu njezine nacionalne sigurnosti i uredno obavljanje njezinih „temeljnih funkcija”⁶⁷.

65. Naime, kao što su na to podsjetile slovenska, njemačka i francuska vlada, države članice su različito osmislile svoje oružane snage što objašnjavaju povijesni razlozi⁶⁸, njihova zemljopisna konfiguracija i, općenitije, posebne prijetnje s kojima je svaka od njih suočena. Usto, neke su preuzele veće međunarodne obveze koje od njih zahtijevaju da preuzmu posebne odgovornosti u području održavanja međunarodnog mira i sigurnosti i da zato ispunjavaju više kriterije za vojne kapacitete⁶⁹. Te se razlike nužno odražavaju, do neke mjere, u ustroju oružanih snaga i vojnom položaju u svakoj državi članici.

66. Međutim, članak 2. stavak 2. prvi podstavak Direktive 89/391, čak i u vezi s člankom 4. stavkom 2. UEU-a, ne može državama članicama dodijeliti ovlast da od pravila te direktive ili pravila Direktive 2003/88 odstupe tako da samo navedu svoje interese nacionalne sigurnosti. Smatram da država članica koja se poziva na pogodnost te iznimke mora dokazati da joj je ona „strogo nužna”. Prema tome, ona mora dokazati da se potreba zaštite tih interesa nije mogla postići tako da se na njezino vojno osoblje primijene pravila predviđena jednom i/ili drugom od tih direktiva⁷⁰.

67. U ovom slučaju, slovenska, španjolska i francuska vlada tvrde, u biti, da se sve zadaće povjerene oružanim snagama, u skladu s ulogom krajnjeg sredstva za nacionalnu sigurnost koju imaju⁷¹, trebaju neprekidno obavljati. Konkretno, ove potonje moraju, u svakom trenutku biti u stanju odgovoriti na prijetnje nacionalnoj sigurnosti. Vojno osoblje mora stoga biti trajno na raspolaganju oružanim snagama, kako bi se zajamčila njihova sposobnost da trenutno interveniraju. Usto, uspjeh takvih intervencija i nužnost zaštite samog vojnog osoblja podrazumijeva da je ono na odgovarajući način obučeno i osposobljeno. No, to zahtijeva odstupanje od pravila Direktive 2003/88⁷². Francuska vlada dodaje da se zahtjev stalnosti održava također u okviru zadaća sprečavanja i predviđanja prijetnji, jer je vojno osoblje, barem u nekim državama članicama, trajno mobilizirano kako bi se osigurala protuzračna obrana i obrana vanjskih granica državnog područja ili pak u okviru nadzornih djelatnosti. Ta je stalnost tim važnija u današnjem geopolitičkom kontekstu⁷³.

68. Smatram da je nedvojbeno da oružane snage podliježu posebno strogom zahtjevu stalnosti. S obzirom na to, stalnost i stupanj dostupnosti radnika koji on podrazumijeva nisu svojstveni tim snagama. Naime, svaka javna služba mora funkcionirati stalno i uredno⁷⁴.

67 Vidjeti, po analogiji, presude od 26. listopada 1999., Sirdar (C-273/97, EU:C:1999:523, t. 27.), od 11. siječnja 2000., Kreil (C-285/98, EU:C:2000:2, t. 24.), i od 20. ožujka 2018., Komisija/Austrija (Državna tiskara) (C-187/16, EU:C:2018:194, t. 78.).

68 Francuska vlada navela je niz sukoba s kojima je Francuska Republika suočena. Slovenska vlada navela je sukob koji je doveo do neovisnosti Republike Slovenije na početku 1990-ih godina.

69 Vidjeti, u okviru ZSOP-a, članak 42. stavak 6. UEU-a.

70 Vidjeti, po analogiji, presudu od 20. ožujka 2018., Komisija/Austrija (Državna tiskara) (C-187/16, EU:C:2018:194, t. 78. do 80. i navedena sudska praksa).

71 Vidjeti t. 28. ovog mišljenja.

72 Francuska vlada navodi obuku za noćne intervencije koja zahtijeva da se odstupi od pravila u području noćnog rada predviđenih u toj direktivi (vidjeti t. 24. ovog mišljenja).

73 Vidjeti t. 29. ovog mišljenja.

74 Vidjeti t. 26. ovog mišljenja.

69. No, iako zahtjev stalnosti javnih službi djelatnih, među ostalim, u području javnog zdravlja, sigurnosti ili reda može opravdati da se njihovo osoblje liši određenih prava koja su inače priznata radnicima poput prava na štrajk⁷⁵, Sud je više puta presudio da taj zahtjev nije u načelu prepreka primjeni pravila iz direktiva 89/391 i 2003/88 na dotične osobe⁷⁶.

70. Naime, valja podsjetiti, *kao četvrto*, da prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, iako se neke službe moraju odazvati na događaje koji su po definiciji nepredvidivi, djelatnosti koje obavljaju u uobičajenim uvjetima i koje inače odgovaraju zadacima koji su im posebno dodijeljeni, ipak mogu biti unaprijed organizirane, uključujući sprječavanje rizika za sigurnost i/ili zdravlje i radno vrijeme osoblja⁷⁷. Drugim riječima, Sud drži da se zahtjev stalnosti u funkcioniranju navedenih službi može, u načelu, osigurati poštujući pravila iz direktiva 89/391 i 2003/88, osobito tako da se djelatnosti planiraju i uspostavlja rotacija osoblja te da se ograničenja koja za poslodavca stvara to planiranje smatraju manje važnim u odnosu na pravo na zdravlje i sigurnost dotičnih radnika⁷⁸.

71. U skladu s tom sudskom praksom, to ne važi kada se te djelatnosti obavljaju u „izvanrednim okolnostima” poput prirodnih ili tehnoloških katastrofa, terorističkih napada ili većih nesreće. Sud smatra da je u tom slučaju opravdana primjena članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391 na službe djelatne u području javnog zdravlja, sigurnosti i reda. Sud priznaje da bi pravilno izvršenje, a osobito stalnost njihovih zadaća, bilo ugroženo kad bi se morala poštovati sva pravila predviđena direktivama 89/391 i 2003/88. On također priznaje da te okolnosti mogu radnike izložiti nezanemarivim rizicima glede njihove sigurnosti i/ili njihova zdravlja i da ne bi bilo razumno obvezati poslodavca, glede uključenih radnika, na djelotvorno sprečavanje profesionalnih rizika i planiranje radnog vremena uz poštovanje navedenih pravila⁷⁹.

72. Iako se navedena sudska praksa mora, prema mojem mišljenju, prilagoditi u pogledu vojnog osoblja, kao što ću objasniti u točki 78. i sljedećima ovog mišljenja, iz nje ipak proizlazi da sam zahtjev stalnosti u funkcioniranju oružanih snaga ne dokazuje nužnost da se cjelokupno to vojno osoblje trajno isključi iz primjene pravila Direktive 2003/88 – ili pravila Direktive 89/391.

73. To tumačenje nije dovedeno u pitanje presudom *Sindicatul Familia Constanța i dr.*⁸⁰, u kojoj je Sud presudio 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”⁸¹.

74. Naime, iz te se presude ne može, prema mojem mišljenju, izvesti zaključak da bi se sve vojno osoblje moglo trajno isključiti iz primjene pravila te direktive. Rasuđivanje iz navedene presude treba smjestiti u kontekst predmeta povodom kojeg je ona donesena. On se odnosio, podsjećam, na funkciju udomitelja koja se za takvog udomitelja sastoji od neprekidnog i dugoročnog prihvaćanja u svoj dom i obitelj onog djeteta koje je osobito ranjivo. No, Sud je istaknuo da je sa zadaćom povjerenom udomiteljima nespojivo to da im se u redovnim intervalima dodijeli pravo da se odvoje od djece koju su udomili nakon određenog broja sati rada ili tijekom dana tjednog ili godišnjeg odmora. Također nije bilo razumno uspostaviti sustav rotacije među udomiteljima jer bi takav sustav ugrozio, među ostalim, vezu koja postoji između svakog od njih i djeteta koje je udomio⁸².

75 Glede vojnog osoblja vidjeti prethodno navedenu Preporuku CM/Rec (2010) 4 o ljudskim pravima pripadnika oružanih snaga, str. 56.

76 Vidjeti presude od 20. studenog 2018., *Sindicatul Familia Constanța i dr.* (C-147/17, EU:C:2018:926, t. 67.), i do 30. travnja 2020., *Készenléti Rendőrség* (C-211/19, EU:C:2020:344, t. 40.).

77 Vidjeti presude od 5. listopada 2004., *Pfeiffer i dr.* (C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, t. 57.), i od 30. travnja 2020., *Készenléti Rendőrség* (C-211/19, EU:C:2020:344, t. 41.).

78 Vidjeti, među ostalim, presudu od 30. travnja 2020., *Készenléti Rendőrség* (C-211/19, EU:C:2020:344, t. 44.).

79 Vidjeti, među ostalim, presudu od 20. studenog 2018., *Sindicatul Familia Constanța i dr.* (C-147/17, EU:C:2018:926, t. 67.), i od 30. travnja 2020., *Készenléti Rendőrség* (C-211/19, EU:C:2020:344, t. 40. i 42.).

80 Presuda od 20. studenoga 2018. (C-147/17, EU:C:2018:926)

81 Presuda od 20. studenoga 2018., *Sindicatul Familia Constanța i dr.* (C-147/17, EU:C:2018:926, t. 68.)

82 Vidjeti presudu od 20. studenoga 2018., *Sindicatul Familia Constanța i dr.* (C-147/17, EU:C:2018:926, t. 70. do 75.).

75. Sve u svemu, slučaj razmatran u toj istoj presudi jest slučaj, iako poseban, one djelatnosti koju načelno može obavljati samo jedan te isti radnik. Taj se slučaj ne može, dakle, primijeniti na sve vojno osoblje države članice. Dok oružane snage, kao kolektiv, moraju neprekidno obavljati svoje djelatnosti, isto ne važi u bilo kojim okolnostima za svaku vojnu osobu od koje se sastoje⁸³.

76. S obzirom na to i kao što ću objasniti u točki 86. i sljedećima ovog mišljenja, određene djelatnosti koje obavlja vojno osoblje zapravo nisu po prirodi prikladne za primjenu pravila Direktive 2003/88. Presuda *Sindicatul Familia Constanța i dr.*⁸⁴ mogla bi također opravdati trajno isključenje određenog vojnog osoblja iz područja primjene te direktive. Naime, kao što je to Komisija u osnovi navela na raspravi, neke od vojnih osoba mogu obavljati funkcije koje su visoko stručne ili za koje se zahtijevaju ovlasti za visok stupanj tajnosti, što znači da ih se ne može lako zamijeniti⁸⁵. No, ne može se isključiti niti to da su elitne jedinice koje su primjerice dio specijalnih postrojbi država članica, jedine koje imaju određene sposobnosti i visoko su specijalizirane u određenoj vrsti zadaća, tako da se njihove pripadnike također ne može lako zamijeniti⁸⁶.

77. Iz prethodnih razmatranja proizlazi da članak 2. stavak 2. prvi podstavak Direktive 89/391 ne dopušta državama članicama da iz pravila te direktive ili pravila Direktive 2003/88 trajno isključi sve vojno osoblje⁸⁷. Te su dvije direktive, u načelu, također primjenjive na vojno osoblje⁸⁸. Iz te su primjene isključene samo neke „specifične djelatnosti” koje to osoblje obavlja i čija su posebna obilježja nužno u suprotnosti s primjenom pravila tih dviju direktiva.

78. Kao što to njemačka vlada ističe, radi primjene navedenih direktiva mora se, dakle, napraviti razlika između različitih djelatnosti koje vojno osoblje obavlja⁸⁹. U tom pogledu i kako sam to prethodno naveo, iako se postojeća sudska praksa Suda, koja razlikuje „normalne uvjete” i „izvanredne okolnosti”, mora prilagoditi u pogledu tog osoblja, ona ipak daje korisne uporišne točke.

79. Najprije pojašnjavam da se ne radi o usporedbi djelatnosti koje vojno osoblje obavlja u „mirnodopskom razdoblju” i onih koje ovo potonje obavlja u „ratno doba”.

83 Vidjeti, po analogiji, presudu 30. travnja 2020., *Készenléti Rendőrség* (C-211/19, EU:C:2020:344, t. 44.).

84 Presuda od 20. studenoga 2018. (C-147/17, EU:C:2018:926)

85 Vidjeti, po analogiji, presudu Europskog suda za ljudska prava od 22. ožujka 2012., *Konstantin Markin protiv Rusije*, EC:ECHR:2012:0322JUD003007806, t. 148. Isto bi moglo vrijediti za određeno civilno osoblje u vojsci.

86 Vidjeti, po analogiji, presudu od 26. listopada 1999., *Sirdar* (C-273/97, EU:C:1999:523, t. 21. do 32.). Za profil i pregled korištenja specijalnih postrojbi u nedavnoj povijesti vidjeti *Malis, C.*, *op. cit.*, str. 118. i 130. do 133.

87 Vidjeti u tom smislu presudu od 12. siječnja 2006., *Komisija/Španjolska* (C-132/04, neobjavljena, EU:C:2006:18). Na sličan se način niti jednim od instrumenata spomenutih u točki 62. ovog mišljenja općenito ne isključuje vojno osoblje glede prava na poštene i pravične radne uvjete, dok je takvo opće isključenje ponekad predviđeno u pogledu drugih temeljnih prava među kojima je pravo udruživanja i pravo na kolektivno pregovaranje (vidjeti, među ostalim, točku 14. Povelje Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika).

88 Vidjeti u tom smislu presudu *Bundesverwaltungsgerichta* (Savezni upravni sud, Njemačka), 15. prosinca 2011., 2 C 41.10 (DE:BVerwG:2011:151211U2C41.10.0). Uostalom, činjenicu da vojno osoblje nije načelno isključeno iz područja primjene Direktive 89/391 također dokazuje okolnost da više „posebnih direktiva” u području zdravlja i sigurnosti na radu, koje su donesene na temelju prve direktive, predviđa odstupanja za vojno osoblje. Vidjeti u tom pogledu članak 2. stavak 2. Direktive Vijeća 89/656/EEZ od 30. studenoga 1989. o minimalnim sigurnosnim i zdravstvenim zahtjevima za uporabu osobne zaštitne opreme na radnom mjestu (treća pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) (SL 1989., L 393, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 8.). Vidjeti također članak 10. stavak 1. točku (b) Direktive 2013/35/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o minimalnim zdravstvenim i sigurnosnim zahtjevima u odnosu na izloženost radnika rizicima uzrokovanim fizikalnim čimbenicima (elektromagnetska polja) (dvadeseta pojedinačna direktiva u smislu članka 16. stavka 1. Direktive 89/391/EEZ) te stavljanju izvan snage Direktive 2004/40/EZ (SL 2013., L 179, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 8., str. 202.). Iz toga se može zaključiti *a contrario* da se na vojno osoblje u načelu primjenjuju direktive u području zdravlja i sigurnosti na radu kojima se provodi Direktive 89/391 i koje se odnose na tako različite teme kao što je mjesto rada, upotreba radne opreme i zaslona od strane radnika, sprečavanje rizika povezanih s izloženošću kancerogenim sredstvima, buci, vibracijama na radu itd.

89 Pojašnjavam da općenito oružane snage država članica nisu homogene „cjeline”. Vojno osoblje obavlja vrlo različite poslove, od kojih su neki operativni, drugi znatno manje, te je zaduženo za vrlo različite zadaće i misije.

80. Doduše, u slučaju objave rata od strane države članice ili ozbiljne međunarodne napetosti koja je ratna prijetnja, ta bi država članica očito imala pravo da u takvim „izvanrednim okolnostima” odstupi od direktiva 89/391 i 2003/88. Međutim, iznimka predviđena u članku 2. stavku 2. prve direktive ne može se ograničiti na takav slučaj⁹⁰. U tom se pogledu pridružujem vladama, koje su bile zastupane pred Sudom, u njihovoj tvrdnji da usporedba „mirnodopskog razdoblja” i „ratnog doba” nije više odlučujuća za funkcioniranje oružanih snaga u današnjem geopolitičkom kontekstu⁹¹.

81. Smatram da u stvarnosti valja, kao što to njemačka vlada predlaže, razdvojiti „temeljnu službu”, na koju se primjenjuju direktive 89/391 i 2003/88 (dio b), od istinskih „specifičnih djelatnosti” oružanih snaga, osobito onih koje se obavljaju u okviru vojnih operacija ili operativne pripreme koje su isključene iz njih (dio c). Načelno, takvo tumačenje dopušta, prema mojem mišljenju, da se na uravnotežen način pomire, s jedne strane, zahtjevi tih dviju direktiva, i, s druge strane, zaštita nacionalne sigurnosti država članica kao i nesmetano obavljanje njihovih „temeljnih funkcija” u smislu članka 4. stavka 2. UEU-a (dio d). Međutim, ne može se isključiti da država članica dokaže da posebna ograničenja kojima su podvrgnute njezine oružane snage opravdavaju dodatno odstupanje od Direktive 2003/88 (dio e).

b) „Temeljna služba” na koju se primjenjuju direktive 89/391 i 2003/88

82. Kao što je to njemačka vlada istaknula, vojno osoblje mora u „normalnim uvjetima” dnevno obavljati velik broj djelatnosti koje su često istovjetne ili slične onima, koje obavljaju civilni dužnosnici, i nemaju više „posebno obilježje” koje je u suprotnosti s primjenom pravila iz 89/391 i 2003/88. S njima se mora, dakle, postupati na isti način s obzirom na te direktive. Naime, ništa ne opravda da se rizicima za svoje zdravlje i sigurnost u takvoj situaciji vojno osoblje izloži više nego civilni dužnosnici.

83. U tom pogledu, kada vojno osoblje obavlja svoje redovne zadaće – neovisno radi li se o zadaćama održavanja, upravljanja, osposobljavanja ili pak, kao što ću detaljnije navesti u točki 102. i sljedećima ovog mišljenja, stražarskim i nadzornim djelatnostima ili pripravnosti – na uobičajenom mjestu na koje su raspoređene, te zadaće mogu biti unaprijed organizirane, uključujući sprječavanje rizika za sigurnost i/ili zdravlje i radno vrijeme osoblja. Usto, ograničenja u vezi s dostupnošću tog osoblja za osiguranje kontinuiteta službe nisu u načelu nepremostiva, kao što to njemačka vlada ističe.

⁹⁰ U suprotnom bi slučaju ta odredba izgubila velik dio svojeg razloga za postojanje jer bi se podudarala, među ostalim, s člankom 347. UFEU-a koji državama članicama dopušta da odstupe od prava Unije općenito „u slučaju ozbiljnih unutarnjih poremećaja koji utječu na očuvanje javnog poretka u slučaju rata, ozbiljnih međunarodnih napetosti koje predstavljaju ratnu prijetnju ili radi ispunjavanja obveza koje je prihvatila radi očuvanja mira i međunarodne sigurnosti”. Vidjeti, po analogiji, članak 15. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenog 1950., i članak 30. Europske socijalne povelje.

⁹¹ Vidjeti t. 29. ovog mišljenja. Primjera radi, europski vojnici poslani u Afganistan angažirani su u „mirnodopskom razdoblju” – jer protiv afganistanske države rat nije objavljen – u „ratu protiv terorizma” radi održavanja ili ponovne uspostave međunarodnog mira i sigurnosti, te su suočeni s „asimetričnim” ili „neregularnim” neprijateljem u smislu međunarodnog prava, to jest neprijateljem koji ne pripada državnoj vojsci.

84. U tom slučaju, *s jedne strane*, poslodavac mora poštovati opća načela postavljena Direktivom 89/391 – prevencija profesionalnih rizika, procjena neizbježnih rizika, suzbijanje uzroka rizika, prilagođavanje rada vojnoj osobi itd.⁹².

85. *S druge strane*, također se primjenjuju pravila o radnom vremenu predviđena u Direktivi 2003/88. Osobito valja odrediti dnevno i tjedno radno vrijeme za vojno osoblje poštujući granice utvrđene u toj direktivi. Ipak, ona predviđa mogućnosti posebnih odstupanja koja su, suprotno od onog što francuska vlada tvrdi, relevantna za „temeljnu službu” vojnog osoblja. Mislim posebno na članak 17. stavak 3. točke (b) i (c) navedene direktive kojima je dopušteno odstupanje od različitih prava predviđenih u toj istoj direktivi⁹³, za „djelatnosti osiguranja i nadzora koja zahtijevaju stalnu prisutnost kako bi se zaštitila imovina i osobe” i za „djelatnosti koje zahtijevaju stalno pružanje usluga”. Činjenica da vojno osoblje nije izričito navedeno u toj odredbi nije, u tom pogledu, relevantna jer su nabrojani radnici i djelatnosti navedeni samo primjera radi⁹⁴. Ta odstupanja pružaju dodatnu fleksibilnost da se osigura kontinuitet službe⁹⁵, kao što je to Komisija primijetila na raspravi.

c) „Specifične djelatnosti” oružanih snaga na koje se direktive 89/391 i 2003/88 ne primjenjuju

86. Vrlo je očito da postoje „specifične djelatnosti” oružanih snaga čija su „posebna obilježja” u izravnoj suprotnosti s primjenom pravila predviđenih u direktivama 89/391 i 2003/88. U tom su pogledu oružane snage, kao što su to naglasile vlade koje su bile zastupljene pred Sudom, nedvojbeno „posebne” – osobito u odnosu na policijske ili vatrogasne službe o kojima je Sud do sada već odlučivao u svojoj sudskoj praksi – što se tiče velikog dijela zadaća dodijeljenih navedenim snagama.

87. Smatram da te „specifične djelatnosti” uključuju, *kao prvo*, djelatnosti koje oružane snage obavljaju u okviru vojnih operacija. Naime, raspoređivanje tih snaga u sklopu takvih operacija hipotetski je „izvanredno”⁹⁶. Usto, iako su takve operacije u središtu javne službe koju navedene snage obavljaju, očito je da prilikom raspoređivanja vojnog osoblja, primjerice u treću zemlju, u okviru operacije „upravljanja krizom” njihove djelatnosti nisu prikladne za djelotvornu prevenciju profesionalnih rizika⁹⁷ ili planiranje radnog vremena uz poštovanje pravila iz direktiva 89/391 i 2003/88⁹⁸. *Prije svega*, kao što je to njemačka vlada istaknula, osiguranje kontinuiteta djelatnosti koje se obavljaju tijekom takvih operacija prate posebna ograničenja vojne naravi, jer zapovjedništvo mora organizirati taj kontinuitet oslanjajući se na ljudske i materijalne resurse koji su nužno ograničeni. To podrazumijeva suradnju svih raspoređenih jedinica te, kao što je to francuska vlada naglasila, upravljanje vremenom

92 Vidjeti članak 6. Direktive 89/391. To je inače predviđeno francuskim propisima kojima se ta direktiva prenosi. Tim je propisima predviđeno da se glede „vojnog osoblja koje obavlja iste djelatnosti kao i one povjerene civilnom osoblju”, u cijelosti primjenjuju pravila koja proizlaze iz te direktive. Vojna osoba koja obavlja takvu djelatnost čak ima, kao i svaki dužnosnik, *pravo povlačenja* kada ima razumnog razloga za zaključak da je njezin radni položaj ozbiljna i neposredna opasnost za njezin život ili zdravlje. S druge strane, „ako su obilježja svojstvena djelatnostima nacionalne obrane, unutarnje sigurnosti ili civilne sigurnosti u izravnoj suprotnosti” s primjenom tih pravila, „tijelo poslodavca osigurava sigurnost i zaštitu fizičkog i mentalnog zdravlja vojne osobe tako da [navedena pravila] prilagodi lokalnim obilježjima i operativnom okruženju”. Vojna osoba nema u tom slučaju pravo povlačenja. Vidjeti Uredbu br. 2018-1286 od 27. prosinca 2018. o higijenskim i sigurnosnim uvjetima za očuvanje zdravlja i fizičkog integriteta vojnog osoblja tijekom njegove službe (JORF br. 0301 od 29. prosinca 2018.), osobito članke R.4123-53 i R.4123-54. Vidjeti također Uredbu br. 2012-422 od 29. ožujka 2012. o zdravlju i sigurnosti na radu u Ministarstvu obrane (JORF br. 0077 od 30. ožujka 2012), članci 35. i 36. Konkretnije, u ovoj potonjoj uredbi „vojno osoblje koje obavlja iste djelatnosti kao i one povjerene civilnom osoblju” razlikuje se od „vojnog osoblja koje obavlja operativnu djelatnost ili djelatnost borbene obuke”, a što više ili manje odgovara razlici predloženoj u ovom mišljenju. Primjećujem da barem neki francuski stručnjaci za vojna pitanja smatraju da je tim istim propisima uspostavljena dobra ravnoteža između obveza iz europskog prava i potrebom za oružanim snagama. Vidjeti Haut Comité d'évaluation de la condition militaire (Visoko povjerenstvo za ocjenu stanja vojske (HCECM)), 13. tematsko izvješće, „La mort, la blessure, la maladie”, srpanj 2019., str. 92.

93 Radi se konkretno o pravilima o dnevnom odmoru (članak 3.), stanci (članak 4.), tjednom odmoru (članak 5.), trajanju noćnog rada (članak 8.) i referentnim razdobljima (članak 16.) (za ta pravila vidjeti t. 24. ovog mišljenja).

94 Vidjeti presudu od 14. listopada 2010., Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, t. 48.).

95 Vidjeti uvodnu izjavu 15. Direktive 2003/88.

96 Vidjeti t. 71. ovog mišljenja.

97 Lako se da zamisliti da bi poslodavac teško mogao „suzbijati uzroke rizika” kao što to zahtijeva članak 6. 89/391.

98 Pojašnjavam da se prema mojem mišljenju isključenje tiče, dakle, svih uključenih trupa, to jest ne samo vojnog osoblja raspoređenog na području operacija, nego i onog čija je djelatnost izravno povezana s vođenjem vanjskih operacija ili podrškom istima, i koja je, dakle, diktirana potrebama tih operacija.

može biti samo kolektivno. *Potom*, planiranje misija je osobito teško jer one ovise o ponašanju mogućeg neprijatelja ili drugim okolnostima, osobito okolišnim ili zemljopisnim, na koje poslodavac ima malo utjecaja ili ga uopće nema. *Naposljetku* i nadasve, prava vojnog osoblja na sigurnost i zdravlje na radu, uključujući ograničenje radnog vremena, ne mogu imati prednost pred operativnim zahtjevima, jer bi se inače dovelo u pitanje uredno obavljanje tih istih operacija. U tom okviru dostupnost i predanost vojnog osoblja moraju biti potpuni⁹⁹.

88. Prema mojem mišljenju to važi u načelu kako za vanjske operacije – slučaj slanja trupa u inozemstvo naveden u prethodnoj točki – tako i za unutarnje operacije – slučaj raspoređivanja vojnog osoblja od strane države članice na njezinu vlastitu državnom području. Naime, u tom pogledu valja imati na umu ulogu krajnjeg sredstva oružanih snaga. U načelu, vojno osoblje se i ovdje raspoređuje na taj način samo u slučaju „izvanrednih okolnosti”. Te se snage pozivaju u potporu mehanizmima koje su civilna tijela uspostavila kada zbog „izvanrednih događaja”, poput prirodnih katastrofa ili terorističkih napada koji su se dogodili ili neposredno predstoje, civilna sredstva više nisu dovoljna i kada je nužno donijeti isto tako izvanredne mjere kako bi se osigurao javni red i zaštita zajednice¹⁰⁰. U takvim se okolnostima ne može, glede uključenog vojnog osoblja, nametnuti prevencija profesionalnih rizika i planiranje radnog vremena uz poštovanje pravila iz direktiva 89/391 i 2003/88¹⁰¹.

89. *Kao drugo*, „specifične djelatnosti” oružanih snaga uključuju, prema mojem mišljenju, temeljnu obuku, treniranje i vježbe koje vojno osoblje obavlja radi operativne pripreme. Smatram da iako se te djelatnosti obavljaju u „redovnim okolnostima, u skladu sa zadaćom povjerenom”¹⁰² oružanim snagama, one imaju „obilježja koja su u toj mjeri posebna” da je njihova narav u izravnoj suprotnosti s primjenom odredaba direktiva 89/391 i 2003/88¹⁰³. Naime, oružane snage ne moraju samo štiti nacionalnu sigurnost i temeljne interese država članica, osobito u okviru vojnih operacija, nego se i na to pripremati. No, kao što su to naglasile slovenska i francuska vlada, pripremu za uspjeh tih operacija i za sigurnost samog vojnog osoblja treba obaviti u uvjetima koji najvjernije oponašaju one s kojima bi se to osoblje moralo suočiti u slučaju raspoređivanja. U tom slučaju ono se mora pripremiti na umor, kolektivnu stegu, nasilje neprijatelja i teške radne uvjete. Mora, dakle, postojati mogućnost da se temeljna obuka, treniranje i vježba odvijaju i danju i noću, ponekad dugotrajno – a da se ne ispriječe osobito pravila o stanci i noćnom radu predviđena Direktivom 2003/88¹⁰⁴.

90. *Kao treće*, smatram da bi, u skladu s marginom diskrecije koja im se mora priznati¹⁰⁵, države članice morale biti u mogućnosti odrediti u svojem nacionalnom pravu druge djelatnosti oružanih snaga koje su isključene iz pravila direktiva 89/391 i 2003/88, pod uvjetom da su te djelatnosti „specifične” i da dokažu da je to „strogo nužno” za nesmetano obavljanje predmetnih djelatnosti¹⁰⁶.

99 Za poučni doprinos vidjeti De Braquilanges, M., „Les militaires et le temps de travail”, blog *Theatrum Belli*, 2017.: „[...] poslano osoblje trajno je u operativnom položaju jer prijetnja ostaje prisutna u svakom trenutku za sebe samog ili za susjedne jedinice u poteškoćama koje mogu zahtijevati našu potporu, neovisno o tome odmaramo li se ili oporavljamo, ili smo *a fortiori* na zadatku. U magli rata uređivanje radnog vremena značilo bi da se želi odbaciti nepredviđeno koje je uvijek moguće jer je plod protivnikove volje. [...] Ograničavanje radnog vremena u operaciji neizbježno bi dovelo do dvojbi glede naše odlučnosti jer bi se nama samima odredila gornja granica naše dostupnosti, a time i naše predanosti. [...]”

100 Vidjeti t. 28. ovog mišljenja.

101 Vidjeti t. 71. ovog mišljenja.

102 Rješenje od 14. srpnja 2005., Personalrat der Feuerwehr Hamburg (C-52/04, EU:C:2005:467, t. 52.)

103 Vidjeti t. 73. ovog mišljenja.

104 Vidjeti u tom smislu HCECM, 9. tematsko izvješće, „Perspectives de la condition militaire”, lipanj 2015., str. 50. i 51.; HCECM, 11. tematsko izvješće, „La fonction militaire dans la société française”, rujan 2017., str. 24. i 25., kao i De Braquilanges, M., *op. cit.*

105 Vidjeti t. 64. ovog mišljenja.

106 Vidjeti t. 66. ovog mišljenja.

91. *Konkretno*, tijekom sudjelovanja vojnog osoblja u svim tim „specifičnim djelatnostima”, pravila iz direktiva 89/391 i 2003/88 privremeno se ne primjenjuju¹⁰⁷. Države članice su ipak dužne, u skladu s člankom 2. stavkom 2. drugim podstavkom prve direktive, osigurati sigurnost i zdravlje dotičnog vojnog osoblja u najvećoj mogućoj mjeri, uzimajući u obzir, s jedne strane, ciljeve te direktive, te, s druge strane, operativne zahtjeve.

92. Naglašavam također da je u praksi očito na svakoj državi članici da procijeni, je li suočena s „izvanrednim okolnostima” koje opravdavaju raspoređivanje njezina vojnog osoblja u okviru vojne operacije – i time odstupa od direktiva 89/391 i 2003/88. Samo države članice moraju ocijeniti kada su njihovi temeljni interesi ili pak međunarodni mir ugroženi i odrediti odgovor koji je potreban. Odluka o raspoređivanju oružanih snaga u operaciju je odluka vojne naravi koja kao takva nije obuhvaćena pravom Unije. Prava na zdravlje i sigurnost priznata vojnom osoblju u direktivama 89/391 i 2003/88 ne mogu, dakle, utjecati na takvu odluku¹⁰⁸. U tom okviru ne isključujem osobito to da određene države članice mogu smatrati, s obzirom na napade čije su nedavno bile žrtve, i općenitije, analize svojih obavještajnih službi, da su suočene s povećanom „izvanrednom” terorističkom prijetnjom koja opravdava raspoređivanje vojnog osoblja u unutarnju operaciju na njihovu državnom području.

d) Takvo tumačenje osigurava, u načelu, uravnoteženo pomirenje postojećih interesa.

93. Tumačenje koje predlažem glede članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391 dopušta, prema mojem mišljenju, da se na uravnotežen način pomire, s jedne strane, prava na sigurnost i zdravlje na radu, uključujući ograničenje radnog vremena, koja su vojnom osoblju kao radnicima priznata na temelju te direktive i Direktive 2003/88, te, s druge strane, potrebe oružanih snaga¹⁰⁹.

94. Smatram da se tim tumačenjem osigurava, među ostalim, da vojno osoblje ima dovoljan odmor u skladu s ciljem koji je zadan Direktivom 2003/88¹¹⁰, kada kršenja pravila na tom području nisu neophodna, što doprinosi tomu da ono tim učinkovitije obavlja „specifične djelatnosti” za koje je potrebna njegova neograničena dostupnost i predanost¹¹¹.

95. Osim toga, dvojim da navedeno tumačenje uistinu dovodi u pitanje načelo dostupnosti¹¹² vojnog osoblja, kako je osmišljeno u francuskom pravu – načelo koje prema stajalištu francuske vlade dira u „nacionalni identitet” Francuske Republike u smislu članka 4. stavka 2. UEU-a iz razloga što jamči „slobodno raspolaganje oružanim snagama” i koje je uzdignuto na razinu ustavne norme u njezinu pravnom poretku¹¹³.

107 To će se odstupanje očito ticati u praksi više vojnog osoblja na operativnim poslovima nego onog na poslovima koji su udaljeni od tih operacija. U tom okviru, ako nadležna tijela smatraju potrebnim rasporediti vojno osoblje u operacije ili organizirati trening ili vježbu koji su nužni za operativnu pripremu, članku 7. Direktive 2003/88, koji predviđa, podsjećam, pravo na plaćeni godišnji odmor, ne bi se stoga protivilo, prema mojem mišljenju, to da se po potrebi vojno osoblje pozove s odsustva. Držim da bi se toj odredbi protivilo samo to da zbog takvog poziva vojna osoba izgubi neiskorištene dane dopusta.

108 Glede pitanja bi li odluka o raspoređivanju oružanih snaga u operaciju trebala dati povoda sudskom nadzoru, smatram da bi s tim vezi svaka država članica morala primijeniti vlastite standarde. Naime, čini mi se teškim za opravdati to da pravo Unije nameće takav nadzorni standard samo iz razloga što se tom odlukom odstupa od pravila iz direktiva 89/391 i 2003/88.

109 Vidjeti, u istom smislu, prethodno navedenu Preporuku CM/Rec (2010) 4 o ljudskim pravima pripadnika oružanih snaga, glava Q, t. 67., kao i obrazloženje, str. 62. i 63.

110 Vidjeti t. 25. ovog mišljenja.

111 Mogu također samo ponoviti optimistične poruke prema kojima takva pravila u području radnog vremena doprinose novačenju i postizanju privrženosti vojnog osoblja (vidjeti, među ostalim, Leigh, I., Born, H., *op. cit.*, str. 175.) u vremenu u kojem se kod jednog njegova dijela pojavljuju određene težnje ka boljem pomirenju rada i slobodnog vremena (vidjeti, među ostalim, HCECM, „La vie des militaires et de leur famille selon le lieu d'affectation”, 12. izvješće, lipanj 2018., i Brault, O., „Les défis de la préservation d'une singularité militaire”, u *Un monde en turbulence – Regards du CHEM 2019 – 68e session*).

112 Vidjeti t. 33. ovog mišljenja.

113 Vidjeti odluke Conseil constitutionnel (Ustavno vijeće, Francuska) br. 2014-432 QPC od 28. studenog 2014. i br. 2014-45Q QPC od 27. veljače 2015.

96. Naime, čak i pod pretpostavkom da se načelo dostupnosti može doista obuhvatiti tim pojmom „nacionalnog identiteta”¹¹⁴, tumačenje koje predlažem u ovom mišljenju dovoljno je fleksibilno da ne ometa „specifične djelatnosti” oružanih snaga, osobito ne vojne operacije. Stoga ono ne sprečava Francusku Republiku ili druge države članice da slobodno raspolažu svojom vojskom. Usto, ono ne dovodi u pitanje niti činjenicu da se u tom okviru vojna osoba može rasporediti „u svako doba i na svako mjesto” ako nadležna tijela to smatraju nužnim, niti činjenicu da dostupnost i predanost vojnog osoblja mora biti potpuna tijekom takvih operacija¹¹⁵.

e) Posebna ograničenja nametnuta oružanim snagama nekih država članica

97. Zaključno, tumačenje koje predlažem svodi se na to da je u skladu s člankom 2. stavkom 2. prvim podstavkom Direktive 89/391, vojno osoblje u načelu obuhvaćeno pravilima te direktive i Direktive 2003/88. Ipak, ono je privremeno isključeno iz njih kada obavlja određene „specifične djelatnosti” oružanih snaga, osobito u okviru vojnih operacija kao i obuke, treniranja i vježbi nužnih za operativnu pripremu. Usto, kao što sam to naveo u točki 76. ovog mišljenja, ta odredba dopušta da se određene vojne osobe trajno isključe iz pravila ove potonje direktive¹¹⁶.

98. Francuska vlada tvrdila je, međutim, da država članica treba imati pravo sve vojno osoblje svojih oružanih snaga trajno isključiti iz primjene pravila Direktive 2003/88 kada, kao Francuska Republika, preuzima „velike međunarodne odgovornosti u području održavanja mira i sigurnosti” i da je, slijedom toga, njezina razina vojnog angažmana „strukturno veća od razine takvog angažmana drugih država”.

99. U tom pogledu primjećujem da je Sud općenito postupio s oprezom kada se suočio s argumentom prema kojem zahtjevi nacionalne sigurnosti, a osobito obrane države članice, opravdavaju da ona u cijelosti i trajno odstupi od propisa Unije. On u pravilu zahtijeva više specifičnosti u smislu odvagivanja interesa i proporcionalnosti¹¹⁷. Podsjećam usto da se sam tekst članka 2. stavka 2. prvog podstavka Direktive 89/391 odnosi samo na „neke specifične djelatnosti” oružanih snaga, a ne na te snage kao cjelinu.

100. S obzirom na to, mogu zamisliti da za državu članicu, koja zbog svojih posebnih međunarodnih obveza ima znatan broj vojnih osoba trajno raspoređenih u područjima vanjskih operacija, ali i na svojem vlastitom državnom području radi suočavanja s terorističkom prijetnjom čiji je ona cilj, i koja kontinuirano mora osiguravati određene vlastite misije odvratanja zbog svojeg geopolitičkog položaja – osobito jer je Francuska jedina država članica koja, nakon što je Ujedinjena Kraljevina napustila Europsku uniju, ima nuklearno oružje – pri čemu su te djelatnosti dodane drugim djelatnostima vojnog osoblja, provedba pravila Direktive 2003/88, čak i za dio vojnog osoblja i tih djelatnosti, pokazuje se nadasve složenom. Osobito se ne može isključiti da posebna ograničenja koja proizlaze iz tih višestrukih obveza i djelatnosti zahtijevaju povećanu dostupnost vojnog osoblja. Osim toga, podsjećam

114 Iako je načelo dostupnosti vojnog osoblja nedvojbeno od velike važnosti u francuskom pravu, te iako se načela o ustroju oružanih snaga mogu razlikovati od jedne do druge države članice (vidjeti t. 65. ovog mišljenja), teško da bih ta načela uvrstio u istu kategoriju kao i republikansko uređenje države (vidjeti, među ostalim, presudu od 2. lipnja 2016., Bogendorff von Wolfersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, t. 64.)) ili pak njezin službeni jezik (vidjeti, među ostalim, presudu od 16. travnja 2013., Las (C-202/11, EU:C:2013:239, t. 26.)). Usto, iako „nacionalni identitet” svake države članice obuhvaća njezin „ustavni identitet” (vidjeti, među ostalim mišljenje nezavisnog odvjetnika M. Poiraresa Madura u predmetu Michaniki (C-213/07, EU:C:2008:544, t. 31.)), ovaj potonji pojam odnosi se, prema mojem mišljenju, samo na „tvrdu jezgru” nacionalnih ustavnih pravila koja određuju sam identitet predmetnog ustavnog poretka. No, pitam se je li „slobodno raspolaganje oružanim snagama” uistinu njezin dio.

115 Vidjeti t. 87. ovog mišljenja. Smatram da i zbog tog tumačenja vojnički poziv i dalje ostaje jedinstven (vidjeti t. 33. ovog mišljenja).

116 Za prijedloge u istom smislu vidjeti Preporuku MOR-a br. 116 o skraćivanju radnog vremena, 1962. (R116), t. 14. podtočka (a) pod ii. i podtočka (b) pod vi.

117 Konkretno, u presudi od 11. siječnja 2000., Kreil (C-285/98, EU:C:2000:2, t. 20. do 29.), Sud je presudio da članak 2. stavak 2. Direktive 76/207, koji dopušta odstupanja od zabrane diskriminacije za profesionalne djelatnosti „za koje, zbog njihove prirode i uvjeta u kojima se obavljaju, spol radnika predstavlja odlučujući čimbenik”, ne omogućava državi članici da žene u cijelosti isključi iz poslova u vojsci, koji podrazumijevaju korištenje oružja, jer se takvo isključenje ne može smatrati mjerom odstupanja koju opravdava posebna priroda dotičnih funkcija ili posebni uvjeti u kojima se dotične djelatnosti obavljaju. Vidjeti, također, u području poreza na dodanu vrijednost, presudu od 16. rujna 1999., Komisija/Španjolska (C-414/97, EU:C:1999:417), u području javne nabave, presudu od 8. travnja 2008., Komisija/Italija (C-337/05, EU:C:2008:203), i u području carina, osobito presudu od 15. prosinca 2009., Komisija/Finska (C-284/05, EU:C:2009:778).

da sam Ugovor o EU-u priznaje poseban vojni položaj nekih država članica među kojima je očito i Francuska Republika¹¹⁸. Stoga se ne može u cijelosti isključiti da zbog tih posebnih okolnosti i uzimajući u obzir marginu diskrecije koju valja priznati državama članicama¹¹⁹ jedna od njih može dokazati nužnost odstupanja od te direktive u mjeri većoj od one koja je razmatrana u ovom mišljenju, i da primjerice veći dio svojih snaga trajno isključi iz te direktive te povremeno ponovno procjenjuje nužnost takvog isključenja.

101. Međutim, u ovom predmetu nije nužno zauzeti konačno stajalište o tom pitanju. Na nacionalnim bi sudovima bilo, a po potrebi i na Sudu, da o tome presude u okviru zahtjeva za prethodnu odluku ili tužbe zbog povrede obveze.

5. Djelatnost čuvanja vojnih objekata načelno ne spada u te „specifične djelatnosti”

102. Glede djelatnosti čuvanja vojnih objekata koju je osoba B. K. obavljala i koja je konkretno predmet prvog pitanja suda koji je uputio zahtjev, na tom će sudu biti da provjeri spada li ona u „temeljnu službu” na koju se primjenjuju pravila Direktive 2003/88 ili u „specifične djelatnosti” oružanih snaga s kojima je ta primjena u izravnoj suprotnosti. No, smatram korisnim pružiti mu određena pojašnjenja kako bi mu omogućio donošenje odluke.

103. U tom pogledu stražarska djelatnost jest, prema objašnjenjima koja je dala slovenska vlada, zadaća povjerena oružanim snagama u vidu zaštite vojnih objekata i drugih strateških građevina koje se nalaze na slovenskom državnom području. Ponavljam da se ta djelatnost mora stalno obavljati. No, kao što sam to naveo, taj zahtjev stalnosti nije nužno prepreka planiranju uz poštovanje zahtjeva Direktive 2003/88, pod uvjetom da je ta stražarska služba redovna zadaća slovenskog vojnog osoblja. Drukčije bi bilo da se ta stražarska služba nalazi u „izvanrednom” kontekstu, osobito u slučaju vojne operacije čija je namjena odgovoriti na postojeću ili neposredno predstojeću prijetnju nacionalnoj sigurnosti.

104. U ovom slučaju, sud koji je uputio zahtjev naglašava da je u konkretnom slučaju osoba B. K. obavljala tu stražarsku djelatnost svaki mjesec u sklopu svojeg uobičajenog rada. Nije se tvrdilo da je tu djelatnost opravdavala posebna sigurnosna potreba u okviru „izvanrednog” konteksta. Podložno provjeri od strane suda koji je uputio zahtjev¹²⁰, čini se, dakle, da ta stražarska djelatnost spada u „temeljnu službu” i da se, prema tome, Direktiva 2003/88 primjenjuje¹²¹.

6. Međuzaključak

105. Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prvo pitanje odgovori da članak 1. stavak. 3. Direktive 2003/88, u vezi s člankom 2. stavkom 2. Direktive 89/391, treba tumačiti na način da je vojno osoblje u načelu obuhvaćeno područjem primjene tih dviju direktiva. No, ono je isključeno iz njega kada obavlja određene „specifične djelatnosti” oružanih snaga čija su posebna obilježja u izravnoj suprotnosti s primjenom pravila tih dviju direktiva. Djelatnost čuvanja vojnih objekata ne spada načelno među njih.

118 Vidjeti članak 42. stavak 6. UEU-a.

119 Vidjeti t. 64. ovog mišljenja.

120 Sud koji je uputio zahtjev trebao bi osobito provjeriti je li, kao što to slovenska vlada tvrdi, stražarska služba koju obavlja slovensko vojno osoblje obuka koja spada u operativnu pripremu, u što se može *a priori* sumnjati.

121 S druge strane, za navedenu su djelatnost osobito relevantna posebna odstupanja predviđena u članku 17. stavku 3. točkama (b) i (c) Direktive 2003/88 (vidjeti t. 85. ovog mišljenja).

C. Činjenica da razdoblje „pripravnosti na radnom mjestu” koje odraduje vojna osoba u stražarskoj službi može biti „radno vrijeme” u smislu članka 2. točke 1. Direktive 2003/88 (drugo pitanje)

106. Drugim pitanjem, sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, protivi li se članku 2. točki 1. Direktive 2003/88 nacionalni propis kojim je predviđeno da se kao radno vrijeme ne obračunava niti plaća razdoblje tijekom kojeg je vojna osoba dužna za vrijeme obavljanja stražarske djelatnosti ostati prisutna u vojarni u koju je raspoređena i na raspolaganju svojim nadređenima, a da stvarno ne radi.

107. Prema mojem shvaćanju, u slovenskom pravu dio stražarske djelatnosti koju vojno osoblje obavlja sastoji se, među ostalim, od razdoblja „pripravnosti na radnom mjestu”. U tom je okviru vojna osoba dužna ostati prisutna na mjestu na koje je raspoređena ili na drugom mjestu koje poslodavac odredi, i na raspolaganju svojim nadređenima, kako bi u slučaju potrebe mogla trenutačno ispuniti zadaće koje bi joj ovi potonji povjerili. To se razdoblje ne obračunava kao radno vrijeme jer vojna osoba ima pravo samo na naknadu za pripravnost utvrđenu u visini od 20 % satnice svoje osnovne plaće.

108. U tom je pogledu, *kao prvo*, jasno da se s obzirom na ustaljenu sudsku praksu Suda takvo razdoblje „pripravnosti na radnom mjestu” mora smatrati „radnim vremenom” u smislu članka 2. točke 1. Direktive 2003/88. Naime, prema toj sudskoj praksi, kao takvo treba okvalificirati razdoblje u kojem je radnik dužan biti fizički prisutan na mjestu koje poslodavac odredi i tamo biti na raspolaganju poslodavcu u slučaju potrebe hitnog pružanja svojih usluga¹²².

109. S obzirom na to valja naglasiti, *kao drugo*, da taj članak 2. točka 1. ne daje sama po sebi prava radnicima. Treba je tumačiti u vezi s kogentnim odredbama Direktive 2003/88, poput članka 3. te direktive kojim je predviđeno pravo na dnevni odmor ili njezina članka 6. kojim je predviđeno najdulje tjedno radno vrijeme od 48 sati.

110. No, kao što sam to naveo u točkama 35. i 36. ovog mišljenja, Direktiva 2003/88 ne bavi se plaćom radnika. Niti jedna odredba te direktive ne nalaže državama članicama da utvrde određenu razinu plaće za razdoblja „pripravnosti na radnom mjestu” koja se moraju okvalificirati kao „radno vrijeme” u smislu članka 2. točke 1. navedene direktive. Svaka država članica može, dakle, prema vlastitom nahodjenju odrediti plaću za ta razdoblja.

111. Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na drugo pitanje odgovori da članak 2. točku 1. Direktive 2003/88 treba tumačiti na način da, radi primjene pravila u području zdravlja i sigurnosti koja su predviđena u njoj, razdoblje tijekom koje je vojna osoba dužna za vrijeme stražarske djelatnosti ostati prisutna u vojarni u koju je raspoređena i na raspolaganju svojim nadređenima, a da stvarno ne radi, treba u cijelosti smatrati „radnim vremenom” u smislu te odredbe. S druge strane, navedenoj se odredbi ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje, samo za potrebe plaće koja se duguje vojnoj osobi, drukčije obračunava to razdoblje.

V. Zaključak

112. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na pitanja koja je uputilo Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Vrhovni sud Republike Slovenije) odgovori na sljedeći način:

1. 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 je vojno osoblje u načelu obuhvaćeno područjem

¹²² Vidjeti, među ostalim, presude od 3. listopada 2000., Simap (C-303/98, EU:C:2000:528, t. 48. i 49.), od 9. rujna 2003., Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, t. 63. i 65.), i od 21. veljače 2018., Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, t. 59.).

primjene tih dviju direktiva. No, ono je isključeno iz njega kada obavlja određene „specifične djelatnosti” oružanih snaga čija su posebna obilježja u izravnoj suprotnosti s primjenom pravila tih dviju direktiva. Djelatnost čuvanja vojnih objekata ne spada načelno među njih.

2. Članak 2. točku 1. Direktive 2003/88 treba tumačiti na način da radi primjene pravila u području zdravlja i sigurnosti koja su njome predviđena, razdoblje tijekom kojeg je vojna osoba dužna za vrijeme stražarske službe ostati prisutna u vojarni u koju je raspoređena i biti na raspolaganju svojim nadređenima, a da stvarno ne radi, treba u cijelosti smatrati „radnim vremenom” u smislu te odredbe. S druge strane, navedenoj se odredbi ne protivi nacionalno zakonodavstvo koje, samo za potrebe plaće koja se duguje vojnoj osobi, drukčije obračunava to razdoblje.