



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNE ODVJETNICE
TAMARE ČAPETA
od 23. ožujka 2023.¹

Spojeni predmeti C-271/22 do C-275/22

XT (C-271/22)

KH (C-272/22)

BX (C-273/22)

FH (C-274/22)

NW (C-275/22)

protiv

Keolis Agen SARL,

uz sudjelovanje:

Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Conseil de Prud'hommes d'Agen (Radni sud u Agenu, Francuska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Socijalna politika – Organizacija radnog vremena – Povelja Europske unije o temeljnim pravima – Članak 31. stavak 2. – Direktiva 2003/88/EZ – Članak 7. – Mogućnost pozivanja na odredbu prava Unije u okviru spora između pojedinaca – Pravo na plaćeni godišnji odmor – Prijenos plaćenog godišnjeg odmora zbog dugotrajne bolesti – Nacionalna sudska praksa koja omogućuje prijenos godišnjeg odmora bez ikakva vremenskog ograničenja”

I. Uvod

1. Može li radnik kumulirati dane neiskorištenog plaćenog godišnjeg odmora bez ikakva ograničenja ili se člankom 7. stavkom 1. Direktive o radnom vremenu² od država članica zahtijeva da propišu ograničena razdoblja prijenosa? Ako se to zahtijeva, koje je razumno trajanje takvog razdoblja?

2. To su glavna pitanja koja je postavio sud koji je uputio zahtjev, Conseil des Prud'hommes d'Agen (Radni sud u Agenu, Francuska). Osim toga, taj sud traži pojašnjenje izravnog učinka Direktive o radnom vremenu u horizontalnim situacijama, s obzirom na to da je tuženik iz glavnog postupka privatni subjekt koji upravlja mrežom javnog prijevoza.

¹ Izvorni jezik: engleski

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

3. Ovaj predmet proizlazi iz nekoliko zahtjeva za prethodnu odluku podnesenih u kontekstu pet sporova koji su u tijeku pred sudom koji je uputio zahtjev. Svi ti sporovi odnose se na radnike koji su sadašnji ili bivši zaposlenici društva Keolis Agen SARL, koje upravlja mrežom autobusnog prijevoza u gradskom području Agena (Francuska). Ti su radnici od svojeg poslodavca zatražili da im prizna prava na plaćeni godišnji odmor koji nisu mogli iskoristiti tijekom referentne godine u kojoj su stekli pravo na taj odmor. Kad je poslodavac te zahtjeve odbio, pokrenuli su postupke pred sudom koji je uputio zahtjev. Sindikat Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT intervenira u te postupke u potporu radnicima.

II. Glavni postupak, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

4. Keolis Agen društvo je privatnog prava koje pruža javnu uslugu autobusnog gradskog prijevoza putnika. Pet tužitelja koji su pred sudom koji je uputio zahtjev podnijeli tužbu protiv tog društva njegovi su sadašnji ili bivši radnici.

5. Za vrijeme trajanja ugovora o radu tužiteljâ svi su oni bili na duljem bolovanju³. Nakon povratka na posao ili, pak, nakon raskida tih ugovora o radu zbog nesposobnosti za daljnji rad, tužitelji su od društva Keolis Agen zatražili da im omogući korištenje godišnjeg odmora koji im je uskraćen za vrijeme bolovanja ili da im, u slučaju raskida ugovora o radu, plati novčanu naknadu za neiskorišteni godišnji odmor.

6. Društvo Keolis Agen odbilo je te zahtjeve. Na temelju francuskog Codea du travail (Zakonik o radu)⁴, to je društvo smatralo da tužitelji nemaju pravo na godišnji odmor ako je izostanak s posla zbog bolesti koja nije povezana s poslom trajao dulje od jedne godine. Njihovo je stajalište da se to nacionalno pravo ne bi moglo zanemariti čak ni da je protivno članku 7. Direktive o radnom vremenu jer se tom direktivom ne stvaraju obveze za privatne stranke.

7. Društvo Keolis Agen tvrdi da se protiv njega nije moguće pozvati na Direktivu o radnom vremenu jer je u Francuskoj došlo do liberalizacije usluga prijevoza⁵. Iako pruža uslugu javnog prijevoza, mogućnost radnika da se pozivaju izravno na Direktivu o radnom vremenu stavila bi to društvo u nepovoljniji konkurentski položaj u odnosu na druga privatna društva na koja se primjenjuje francusko pravo, a ne ta direktiva.

8. Tužitelji smatraju da se protiv svojeg poslodavca mogu pozvati na članak 7. stavak 1. Direktive o radnom vremenu i članak 31. stavak 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) te da na temelju tih odredbi prava Unije imaju pravo na godišnji odmor čak i tijekom razdoblja dugotrajne bolesti. Stoga bi trebalo zanemariti francusko pravo kojim se propisuje suprotno.

³ Iz odluka kojima se upućuju zahtjevi za prethodnu odluku proizlazi da su ta bolovanja trajala, u predmetu C-271/22, od 9. siječnja 2017. do 31. listopada 2018.; u predmetu C-272/22, 60 dana u 2016., cijelu 2017. i 236 dana u 2018.; u predmetu C-273/22, od 9. siječnja 2017. do 31. listopada 2018.; u predmetu C-274/22, 105 dana u 2017. i 308 dana u 2018.; te u predmetu C-275/22, 84 dana u 2017., 355 dana u 2018. i 308 dana u 2019.

⁴ Tuženik se u tom pogledu poziva na članak L. 3141-5 francuskog Zakonika o radu, u kojem se navodi: „Za potrebe određivanja trajanja godišnjeg odmora razdobljima stvarnog rada smatraju se: [...] 5. neprekinuta razdoblja u trajanju do jedne godine tijekom kojih je izvršenje ugovora o radu prekinuto zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti.”

⁵ Iz svih informacija kojima Sud raspolaže proizlazi da je društvo Keolis Agen član grupe Keolis, koja pripada mreži društava u okviru skupine SNCF, prvotnog operatora u željezničkom sektoru u Francuskoj. Iako se čini da i grupa Keolis posluje u tom sektoru, u glavnom postupku nije sporno da društvo Keolis Agen nudi isključivo usluge autobusnog prijevoza i najma bicikala.

9. Spor o izravnom učinku Direktive o radnom vremenu u ovom predmetu dovodi do prvog pitanja suda koji je uputio zahtjev.

10. Drugo i treće pitanje postaju relevantna ako tužitelji imaju pravo na plaćeni godišnji odmor za referentne godine u kojima su bili na bolovanju. Ta se pitanja postavljaju jer se, prema tvrdnjama suda koji je uputio zahtjev, francuskim pravom ne uređuju razdoblja prijenosa neiskorištenog godišnjeg odmora te se u njemu ne navodi postoji li uopće takvo pravo. Iz zahtjeva za prethodnu odluku i očitovanja stranaka proizlazi da su dva najviša francuska suda zauzela proturječna stajališta u tom pogledu. S jedne strane, sudska praksa Coura de cassation (Kasacijski sud, Francuska)⁶ upućuje na to da se francuskim pravom ne ograničava razdoblje prijenosa neiskorištenog prava na godišnji odmor. S druge strane, čini se da Conseil d'État (Državno vijeće, Francuska) smatra da pravo na neiskorišteni godišnji odmor istječe 15 mjeseci nakon završetka referentne godine u kojoj je nastalo pravo na taj plaćeni godišnji odmor⁷. Čini se da potonje obrazloženje proizlazi iz sudske prakse Suda u kojoj je zaključio da razdoblje od 15 mjeseci nije protivno Direktivi o radnom vremenu⁸.

11. U glavnom postupku sud koji je uputio zahtjev pita sadržava li pravo Unije zahtjev za propisivanje razdoblja prijenosa. Ako sadržava, taj sud pita i koje bi bilo „razumno razdoblje” nakon kojeg može prestati pravo na godišnji odmor. U tom pogledu objašnjava da su svi zahtjevi za neiskorišteni godišnji odmor u ovom predmetu podneseni manje od 15 mjeseci nakon završetka referentnog razdoblja u kojem su ta prava nastala.

12. Društvo Keolis Agen zatražilo je od suda koji je uputio zahtjev da sporna pitanja uputi Sudu. Tužitelji su smatrali da upućivanje nije potrebno te su se protivili tom zahtjevu.

13. U tim je okolnostima Conseil de prud'hommes d'Agen (Radni sud u Agenu) odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja (pitanja su istovjetna u svih pet spojenih predmeta):

- „1. Treba li članak 7. stavak 1. [Direktive o radnom vremenu] tumačiti na način da se izravno primjenjuje u odnosima između privatnog prijevoznika, koji raspolaže samo ovlašću za obavljanje javne usluge, i njegovih radnika, i to osobito uzimajući u obzir liberalizaciju sektora željezničkog prijevoza putnika?
2. Koje je razumno razdoblje prijenosa četiriju tjedana stečenog godišnjeg odmora u smislu članka 7. stavka 1. [Direktive o radnom vremenu] u slučaju razdoblja stjecanja prava na plaćeni godišnji odmor u trajanju od jedne godine?
3. Nije li primjena neograničenog razdoblja prijenosa u slučaju nepostojanja nacionalne, regulatorne ili ugovorne odredbe kojom se ograničava navedeni prijenos protivna članku 7. stavku 1. [Direktive o radnom vremenu]?”

14. Pisana očitovanja Sudu podnijeli su tužitelji iz glavnog postupka i Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT (u daljnjem tekstu zajedno: tužitelji), društvo Keolis Agen, francuska vlada i Europska komisija. Rasprava nije održana.

⁶ Cour de Cassation (chambre sociale) (Kasacijski sud (vijeće za socijalna pitanja)), 21. rujna 2017., br. 16-24.022, ECLI:FR:CCASS:2017:SO02067

⁷ Conseil d'État (Državno vijeće), mišljenje br. 406009, 26. travnja 2017., ECLI:FR:CECHR:2017:406009.20170426

⁸ Presuda od 22. studenoga 2011., KHS (C-214/10, EU:C:2011:761, t. 44., u daljnjem tekstu: presuda KHS)

III. Analiza

15. Posljednjih se godina povećao broj predmeta povezanih s plaćenim godišnjim odmorom koji se podnose Sudu⁹.

16. Zahtjev za prethodnu odluku u ovom predmetu Sudu ponovno pruža priliku da pridonese boljem razumijevanju Direktive o radnom vremenu i da nadogradi svoju postojeću sudsku praksu u tom pogledu.

17. Upućena prethodna pitanja mogu se podijeliti u dva dijela: prvo pitanje, koje se odnosi na dobro utvrđen pojam izravnog učinka direktiva (dio A), te drugo i treće pitanje, koja će razmotriti zajedno i koja se odnose na razdoblja prijenosa kad je riječ o neiskorištenom plaćenom godišnjem odmoru (dio B).

A. Izravan učinak Direktive o radnom vremenu u horizontalnim situacijama

18. Iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da se francuskim Zakonikom o radu onemogućuje stjecanje prava na godišnji odmor radniku koji je na bolovanju duljem od jedne godine, a koje nije povezano s njegovim poslom¹⁰.

19. To bi nacionalno pravo bilo protivno članku 7. Direktive o radnom vremenu, kako ga tumači Sud. To bi jasno proizlazilo iz presude Dominguez¹¹.

20. U tom predmetu, koji je proizišao iz primjene istog francuskog prava, Sud je presudio, na temelju svoje ranije sudske prakse¹², da se Direktivom o radnom vremenu ne dopušta uvjetovanje prava na plaćeni godišnji odmor zahtjevom da je radnik stvarno radio. Nijednom se radniku, neovisno o tome je li na bolovanju tijekom navedenog referentnog razdoblja zbog nezgode do koje je došlo na radnom mjestu ili na nekom drugom mjestu, ili zbog bolesti bilo kakve prirode ili uzroka, ne može uskratiti pravo na plaćeni godišnji odmor od najmanje četiri tjedna¹³.

21. Ukratko, *pravo* na plaćeni godišnji odmor proizlazi iz radnog odnosa te se ne može uvjetovati. Države članice mogu propisati uvjete za *ostvarivanje* prava na plaćeni godišnji odmor, ali ne mogu uvjetovati njegovo samo postojanje, uključujući nalaganjem obveze stvarnog rada¹⁴.

22. Stoga iz ranije sudske prakse jasno proizlazi da su tužitelji izravno na temelju članka 7. Direktive o radnom vremenu stekli prava na plaćeni godišnji odmor u godinama u kojima su bili na bolovanju.

⁹ Presude od 4. listopada 2018., Dicu (C-12/17, EU:C:2018:799, u daljnjem tekstu: presuda Dicu); od 6. studenoga 2018., Bauer i Willmeroth (C-569/16 i C-570/16, EU:C:2018:871); od 6. studenoga 2018., Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872); od 6. studenoga 2018., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, u daljnjem tekstu: presuda Max-Planck-Gesellschaft); od 19. studenoga 2019., TSN i AKT (C-609/17 i C-610/17, EU:C:2019:981) i od 8. rujna 2020., Komisija i Vijeće/Carreras Sequeros i dr. (C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676)

¹⁰ Vidjeti bilješku 4. ovog mišljenja.

¹¹ Presuda od 24. siječnja 2012., Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, u daljnjem tekstu: presuda Dominguez)

¹² Presuda od 20. siječnja 2009., Schultz-Hoff i dr. (C-350/06 i C-520/06, EU:C:2009:18, u daljnjem tekstu: presuda Schultz-Hoff, t. 41.)

¹³ Presuda Dominguez, t. 20., 30. i 46. i navedena sudska praksa. Vidjeti i presudu Dicu, t. 29.

¹⁴ Presuda od 26. lipnja 2001., BECTU (C-173/99, EU:C:2001:356, u daljnjem tekstu: presuda BECTU, t. 55.) i presuda Schultz-Hoff, t. 47.

23. Tuženik ne poriče niti pokušava promijeniti to tumačenje Direktive o radnom vremenu. Međutim, smatra da se ta direktiva u ovom predmetu ne može primijeniti kako bi se za njega stvorila obveza jer je tuženik društvo privatnog prava.

24. Stranke su podnijele opsežna očitovanja o tome je li tuženik „pojavni oblik države”¹⁵ u smislu sudske prakse o vertikalnom izravnom učinku direktiva¹⁶ i u skladu s time treba li situaciju u glavnom postupku kvalificirati kao horizontalnu (prema tuženikovu mišljenju) odnosno kao vertikalnu (prema mišljenju tužiteljâ).

25. Ta kvalifikacija, međutim, nije relevantna u okolnostima ovog predmeta. Razlozi za to su sljedeći.

26. Sud je u presudi Dominguez doista ponovio svoje stajalište prema kojem direktive same po sebi ne mogu stvoriti obveze za pojedince¹⁷. Međutim, prema još jednom smjeru sudske prakse, opća pravna načela, koja su danas kodificirana u Povelji, sama po sebi mogu imati izravan učinak, uključujući u horizontalnim situacijama. Kad je opće načelo s izravnim učinkom u direktivi samo izraženo, a nije njome uspostavljeno, stranke ostvaruju svoja prava izravno na temelju tog načela¹⁸.

27. Sud je u više navrata ponovio da pravo na plaćeni godišnji odmor svakog radnika „treba smatrati osobito važnim načelom socijalnog prava Unije od kojeg se ne može odstupiti”¹⁹. To je pravo sada također utvrđeno u članku 31. stavku 2. Povelje.

28. U presudi Max-Planck-Gesellschaft Sud je prepoznao članak 31. stavak 2. Povelje kao sam po sebi dovoljan da radnicima izravno dodijeli pravo na plaćeni godišnji odmor na koje se mogu pozvati u sporovima protiv svojih poslodavaca, neovisno o tome jesu li oni privatni ili javni subjekti²⁰. Drugim riječima, Sud je smatrao da članak 31. stavak 2. Povelje sam po sebi ima izravan učinak, uključujući u horizontalnim situacijama.

29. Pravo na plaćeni godišnji odmor stoga nije stvoreno, nego samo izraženo člankom 7. Direktive o radnom vremenu. Stoga nije relevantna činjenica da direktive nemaju horizontalan izravan učinak, s obzirom na to da se tužitelji mogu pozvati izravno na članak 31. stavak 2. Povelje²¹. Prema tome, nacionalni su sudovi obvezni izuzeti iz primjene svako suprotno pravilo nacionalnog prava kad odlučuju u predmetu koji je obuhvaćen područjem primjene prava Unije.

¹⁵ Taj je izraz, kako bi se opisala tijela protiv kojih se može pozivati na direktive, upotrijebljen samo u presudi od 26. veljače 1986., Marshall (152/84, EU:C:1986:84, t. 12.). Vidjeti i presudu od 12. srpnja 1990., Foster i dr. (C-188/89, EU:C:1990:313, t. 20. i 22.).

¹⁶ Objašnjenje u pogledu tijela protiv kojih se može pozivati na direktive pruženo je u presudama od 10. listopada 2017., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745) i od 7. kolovoza 2018., Smith (C-122/17, EU:C:2018:631).

¹⁷ Točka 37. te presude

¹⁸ Ta je sudska praksa započela presudom od 22. studenoga 2005., Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709) te je kasnije potvrđena drugim presudama, među ostalim, od 19. siječnja 2010., Küçükdeveci (C-555/07, EU:C:2010:21); od 15. siječnja 2014., Association de médiation sociale (C-176/12, EU:C:2014:2) i od 17. travnja 2018., Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257).

¹⁹ Presuda BECTU, t. 43.; presude od 18. ožujka 2004., Merino Gómez (C-342/01, EU:C:2004:160, t. 29.) i od 16. ožujka 2006., Robinson-Steele i dr. (C-131/04 i C-257/04, EU:C:2006:177, t. 48.); presuda Schultz-Hoff, t. 22.; presuda KHS, t. 23.; presuda Dominguez, t. 16.

²⁰ Vidjeti u tom pogledu presudu Max-Planck-Gesellschaft, t. 74. i 76.

²¹ Time je to pitanje riješeno u ovom predmetu i s gledišta izravnog učinka i s gledišta ravnopravnih uvjeta. Međutim, nepriznavanje horizontalnog izravnog učinka direktiva doista bi moglo u drukčijim situacijama dovesti do diskriminacije javnih društava u usporedbi s privatnim društvima. Ta diskriminacija, kao i drugi argumenti koje je nezavisni odvjetnik C. O. Lenz naveo u svojem mišljenju u predmetu Faccini Dori (C-91/92, EU:C:1994:45), i dalje predstavljaju valjane razloge za ponovno razmatranje pravne teorije kojom se direktivama ne priznaje izravan učinak u horizontalnim situacijama.

30. Stoga predlažem da Sud na prvo pitanje suda koji je uputio zahtjev odgovori da članak 31. stavak 2. Povelje, kako je konkretno izražen u članku 7. Direktive o radnom vremenu, podrazumijeva pravo svakog radnika na plaćeni godišnji odmor na koje se on može pozivati u sporovima sa svojim sadašnjim ili bivšim poslodavcima, neovisno o tome jesu li oni privatni ili javni subjekti.

B. Razdoblja prijenosa

31. Sud koji je uputio zahtjev smatra, uzimajući u obzir presudu Coura de cassation (Kasacijski sud)²², da francusko pravo ne utvrđuje trajanje razdoblja prijenosa plaćenog godišnjeg odmora. Stoga smatra da se dani neiskorištenog godišnjeg odmora mogu neograničeno kumulirati. Francuska vlada osporava takvo shvaćanje posljedica sudske prakse Coura de cassation (Kasacijski sud). Ta vlada smatra da opća odredba kojom se za podnošenje tužbi u vezi s radom utvrđuje rok zastare od tri godine²³ dovodi i do ograničenja razdoblja prijenosa. Conseil d'État (Državno vijeće) istodobno smatra, na temelju presude Suda u predmetu KHS, da se ograničenje razdoblja prijenosa može utvrditi na 15 mjeseci²⁴.

32. U tom pogledu treba navesti da Sud u okviru prethodnog postupka nije nadležan odlučivati o razlikama u tumačenju nacionalnog prava niti ocjenjivati jesu li nacionalni sudovi te odredbe pravilno protumačili. U skladu s podjelom nadležnosti između Suda i nacionalnih sudova, Sud mora uzeti u obzir činjenični i pravni kontekst prethodnih pitanja, kako je određen odlukom kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku²⁵.

33. Sud koji je uputio zahtjev odlučio je pokrenuti prethodni postupak u situaciji u kojoj se francuskim pravom ne nalaže nikakvo vremensko ograničenje koje dovodi do prestanka prava na godišnji odmor. Sud koji je uputio zahtjev nije siguran ispunjava li to nacionalno pravo zahtjeve iz Direktive o radnom vremenu.

34. Društvo Keolis Agen smatra da mogućnost kumuliranja godišnjeg odmora i njegova kasnijeg korištenja ne ispunjava svrhu godišnjeg odmora. Podsjeća na to da je Sud smatrao da godišnji odmor ima dvostruku svrhu: istodobno omogućuje odmor od rada i vrijeme za opuštanje i razonodu²⁶. Navodi presudu KHS, u kojoj je Sud smatrao da godišnji odmor nakon određenog razdoblja prestaje imati pozitivan učinak na radnika kao razdoblje odmora i postaje samo razdoblje opuštanja i razonode²⁷.

35. S obzirom na navedeno, sud koji je uputio zahtjev svojim drugim i trećim pitanjem u biti želi utvrditi treba li članak 7. stavak 1. Direktive o radnom vremenu tumačiti na način da mu se protivi nacionalno pravo kojim se omogućuju neograničena razdoblja prijenosa kad je riječ o neiskorištenom plaćenom godišnjem odmoru. Ako, na temelju prava Unije, u nacionalnom pravu treba propisati razdoblje prijenosa, sud koji je uputio zahtjev pita koji je razuman rok nakon kojeg može prestati pravo na godišnji odmor.

²² Vidjeti bilješku 6. ovog mišljenja.

²³ Članci L. 3245-1 i D. 3141-7 francuskog Zakonika o radu

²⁴ Vidjeti točku 10. ovog mišljenja.

²⁵ Vidjeti, primjerice, presude od 23. travnja 2009., Angelidaki i dr. (C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, t. 48. i navedenu sudsku praksu) i od 26. listopada 2017., Argenta Spaarbank (C-39/16, EU:C:2017:813, t. 38.).

²⁶ Presuda Schultz-Hoff, t. 25., presuda KHS, t. 31.

²⁷ Presuda KHS, t. 33.

1. *Zakonodavac Unije nije namjeravao urediti razdoblja prijenosa*

36. Kako bih odgovorila na pitanje zahtijeva li se pravom Unije da se prava na godišnji odmor vremenski ograniče uvođenjem razumnih razdoblja prijenosa, najprije ću utvrditi mjesto Direktive o radnom vremenu u sustavu uspostavljenom Ugovorima.

37. Ta je direktiva donesena na temelju članka 153. stavka 2. UFEU-a (u vrijeme donošenja članak 137. stavak 2. UEZ-a), u glavi Ugovora posvećenoj socijalnoj politici. Tom se odredbom ovlašćuju Europski parlament i Vijeće da usvajaju mjere kojima se podupiru i dopunjuju aktivnosti država članica u području socijalne politike. Među različitim područjima navedenima u članku 153. stavku 1. UFEU-a (prethodno članak 137. stavak 1. UEZ-a) nalazi se zaštita zdravlja i sigurnosti radnika. Na ta se pitanja doista upućuje u preambuli Direktive o radnom vremenu²⁸.

38. Na temelju članka 4. stavka 2. točke (b) UFEU-a, socijalna politika jedno je od područja podijeljene nadležnosti. Iako se člankom 153. UFEU-a Uniji omogućuje da djeluje kako bi „podup[rla] i dopun[ila]” socijalne politike država članica, njime se, prema mojem mišljenju, ne isključuje provođenje određenih regulatornih izbora na razini Unije i usklađivanje nacionalnih prava tim odlukama²⁹. Međutim, zakonodavstvo na razini Unije mora biti opravdano u svjetlu načela supsidijarnosti.

39. Iz teksta Direktive o radnom vremenu ne proizlazi da je zakonodavac Unije namjeravao urediti razdoblja prijenosa. Sud je to stajalište nedavno potvrdio u presudi od 22. rujna 2022., LB (Zastara prava na plaćeni godišnji odmor)³⁰.

40. Budući da je socijalna politika područje podijeljene nadležnosti i da ne postoji zakonodavstvo Unije o pitanju ograničenih razdoblja prijenosa, ovlast za uvođenje ili neuvođenje ograničenih razdoblja prijenosa i dalje imaju države članice³¹.

2. *Uvjeti za nastanak u odnosu na uvjete za ostvarivanje prava na plaćeni godišnji odmor*

41. Prethodni zaključak u skladu je i s utvrđenjima Suda da države članice mogu slobodno uređivati uvjete za ostvarivanje prava na godišnji odmor. Iako se Direktivom o radnom vremenu državama članicama onemogućuje da propisuju bilo kakve uvjete u kojima nastaje pravo na plaćeni godišnji odmor³², one mogu propisati uvjete u kojima se to pravo ostvaruje³³.

²⁸ Uvodne izjave 1. do 4. Direktive o radnom vremenu. Vidjeti u tom smislu i, kad je riječ o Direktivi 93/104, koja je kodificirana trenutačnom Direktivom o radnom vremenu, presudu BECTU, t. 37. i 38.

²⁹ Europska unija može donositi propise samo kako bi ostvarila ciljeve navedene u članku 151. UFEU-a, koji obuhvaća poboljšanje životnih i radnih uvjeta. Iako se tu odredbu nekoć nazivalo programskom, dosad je bila iznimno važna u tumačenju radnog zakonodavstva Unije. Vidjeti u tom pogledu Lecomte, F., „Embedding Employment Rights in Europe”, *Columbia Journal of European Law*, sv. 17.(1), 2011., str. 1., na str. 12. i slj. (u kojem se razmatraju postupno utvrđivanje sudske prakse o toj odredbi i njezin kontekst, promatrajući njezin razvoj od isključivo programske odredbe do alata koji pruža znatne resurse za potrebe tumačenja).

³⁰ C-120/21, EU:C:2022:718, u daljnjem tekstu: presuda LB, t. 31.

³¹ Valja pojasniti kako ne smatram da Europska unija ne može naložiti državama članicama obvezu uvođenja ograničenih razdoblja prijenosa ako takvu regulatornu potrebu može opravdati s obzirom na supsidijarnost. Tvrdim samo da Europska unija to pitanje nije uredila u trenutačnoj verziji Direktive o radnom vremenu.

³² Presuda Dominguez, t. 18.

³³ Presuda Schultz-Hoff, t. 28.

42. Kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica V. Trstenjak³⁴, Sud smatra da prijenos prava na plaćeni godišnji odmor pripada kategoriji *uvjeta za provedbu*. Stoga se Direktivom o radnom vremenu utvrđivanje tih uvjeta prepušta državama članicama.

43. Države članice stoga mogu odabrati hoće li propisati ograničenja nakon kojih prestaje stečeno pravo na godišnji odmor odnosno hoće li omogućiti kumuliranje neiskorištenih prava do kraja karijere određenog radnika.

44. Ako država članica odluči propisati ograničenja razdoblja prijenosa, Direktivom o radnom vremenu nalaže se samo zahtjev da odabrano ograničenje ne utječe na samo postojanje prava na plaćeni godišnji odmor, koje proizlazi iz Povelje te je izraženo u toj direktivi³⁵. Sud je nadležan samo utvrditi je li vremensko ograničenje u skladu s pravom Unije. Sud stoga ne može utvrditi primjereno vremensko ograničenje.

45. Ako u nacionalnom zakonodavstvu ne postoji vremensko ograničenje razdoblja prijenosa kad je riječ o neiskorištenom plaćenom godišnjem odmoru, ono ne može biti protivno Direktivi o radnom vremenu jer se tom direktivom ne zahtijeva utvrđivanje ograničenja razdoblja prijenosa.

3. Što je sa svrhom plaćenog godišnjeg odmora?

46. Prema mojem mišljenju, razmatranje prema kojem se Direktivom o radnom vremenu ne zahtijeva utvrđivanje ograničenja razdoblja prijenosa nije dovedeno u pitanje drugim argumentom, koji je *obiter dictum* spomenut u presudi KHS, prema kojem neograničeno kumuliranje prava na plaćeni godišnji odmor ne bi više odgovaralo samoj svrsi prava na plaćeni godišnji odmor³⁶.

47. Već sam objasnila da je to bio glavni argument tuženika³⁷, kojim nastoji uvjeriti sud koji je uputio zahtjev da je, ako ne postoji zakonom propisano vremensko ograničenje razdoblja prijenosa, potrebna sudska odluka kojom se nalaže takvo ograničenje.

48. Francuska vlada u svojim očitovanjima zagovara razumno trajanje razdoblja prijenosa³⁸.

49. Prema mojem mišljenju, *obiter dictum* u presudi KHS³⁹ ne utvrđuje pravilo. Njime se samo objašnjava zašto je razumljivo i prihvatljivo da bi država članica mogla propisati ograničenje.

³⁴ Isticanje u izvornom tekstu mišljenja nezavisne odvjetnice V. Trstenjak u predmetu KHS (C-214/10, EU:C:2011:465, t. 43.).

³⁵ Presuda Schultz-Hoff, t. 46. i navedena sudska praksa.

Kad bi ograničenje razdoblja prijenosa bilo takvo da ograničava samo postojanje prava na plaćeni godišnji odmor, moralo bi biti predviđeno zakonom, kao što se to zahtijeva člankom 52. stavkom 1. Povelje. Budući da se upravo pravom Unije dodjeljuje temeljno pravo o kojem je riječ u glavnom postupku, samo bi se pravom Unije, a ne nacionalnim pravom, moglo uvesti takvo ograničenje. U svakom slučaju, upitno je bi li se takvo ograničenje moglo uvesti sudsom praksom, kao što to tuženik traži od francuskih sudova. Vidjeti u tom smislu presude od 5. rujna 2012., Parlament/Vijeće (C-355/10, EU:C:2012:516, t. 77.), od 10. rujna 2015., Parlament/Vijeće (C-363/14, EU:C:2015:579, t. 53.) i od 26. srpnja 2017., Češka Republika/Komisija (C-696/15 P, EU:C:2017:595, t. 78.).

³⁶ Presuda KHS, t. 30.; presude od 29. studenoga 2017., King (C-214/16, EU:C:2017:914, t. 54.) i od 22. rujna 2022., Fraport i St. Vincenz-Krankenhaus (C-518/20 i C-727/20, EU:C:2022:707, t. 34.).

³⁷ Vidjeti točku 34. ovog mišljenja.

³⁸ Francuska vlada u svojim očitovanjima navodi da se francuskim pravom u radnim sporovima propisuje općeniti rok zastare od tri godine. Sud se načelno nije protivio tomu da rokovi zastare mogu dovesti do istog rezultata kao i propisivanje ograničenih razdoblja prijenosa. Vidjeti u tom pogledu točku 40. presude LB.

³⁹ Vidjeti upućivanja u bilješki 36. ovog mišljenja.

50. Stoga bi, prema mojem mišljenju, iz tog *obiter dictum* Suda bilo pogrešno zaključiti da države članice imaju bilo kakvu regulatornu *dužnost* odrediti najdulje razdoblje u kojem se dani neiskorištenog plaćenog godišnjeg odmora moraju iskoristiti.

51. Pravom Unije u sadašnjem obliku niti se zahtijeva da države članice odrede vremensko ograničenje razdobljâ prijenosa niti im se to zabranjuje. To ovisi o odabiru politika država članica.

52. Kad je riječ o pozivu društva Keolis Agen da nacionalni suci donesu takvo pravilo, nije na Sudu da se miješa u podjelu ovlasti utvrđenu ustavnim sustavom određene države članice⁴⁰.

53. Međutim, treba ponoviti da se pravom Unije u sadašnjem obliku državama članicama ne nalaže nikakva dužnost, neovisno o tome odnosi li se ona na zakonodavna tijela ili na sudove, da propišu vremensko ograničenje razdobljâ prijenosa kad je riječ o neiskorištenom godišnjem odmoru.

4. Sudska praksa Suda o trajanju razdoblja prijenosa

54. Naposljetku treba komentirati tvrdnje, koje je prvenstveno iznio tuženik, da primjereno razdoblje prijenosa iznosi 15 ili 18 mjeseci nakon završetka referentnog razdoblja u kojem je nastalo pravo na godišnji odmor.

55. Te su brojke posljedica kombinacije utvrđenja Suda u presudi od 3. svibnja 2012., Neidel da je razdoblje od devet mjeseci prekratko⁴¹ i u presudi KHS da je razdoblje od 15 mjeseci prihvatljivo⁴². Razdoblje od 18 mjeseci navodi se u članku 9. Konvencije (br. 132) Međunarodne organizacije rada iz 1970. o plaćenom godišnjem odmoru (revidirana), na koju upućuje uvodna izjava 6. Direktive o radnom vremenu.

56. Kad je ocjenjivao jesu li razdoblja utvrđena nacionalnim pravima primjerena, Sud je izvršavao svoju nadležnost preispitivanja toga utječu li uvjeti propisani nacionalnim pravom na postojanje prava na godišnji odmor⁴³. Sud nije utvrđivao primjereno razdoblje, niti to može učiniti. Stoga, kad je u presudi KHS naveo da se 15 mjeseci čini prihvatljivim razdobljem, Sud time nije utvrdio rok od 15 mjeseci prema pravu Unije. Samo je potvrdio da takvo nacionalno pravilo, koje je bilo posljedica izbora na nacionalnoj razini, nije u suprotnosti sa samim postojanjem prava na plaćeni godišnji odmor.

57. Kad je riječ o Konvenciji (br. 132) Međunarodne organizacije rada iz 1970. o plaćenom godišnjem odmoru (revidirana), istina je da Sud povremeno upućuje na instrumente te organizacije⁴⁴. Međutim, važno je razlikovati konvencije kao što su one navedene u Deklaraciji

⁴⁰ Samo ću navesti kako se čini da Conseil d'État (Državno vijeće) smatra da pravilo o trajanju razdoblja prijenosa u Francuskoj može donijeti sudska vlast. Suprotno tomu, Cour de cassation (Kasacijski sud) smatra da je takva regulatorna odluka na zakonodavnoj vlasti te poziva nacionalnog zakonodavca da djeluje, dosad bezuspješno. Vidjeti u tom pogledu Cour de cassation (Kasacijski sud), „Note explicative, Arrêt du 21 septembre 2017, n°2067”, str. 3. O sličnom stajalištu vidjeti Véricel, M., „Le droit à congés payés du salarié malade face à la Cour de justice européenne et à la Cour de cassation”, *Revue de droit du travail*, br. 6, 2012., str. 371.

⁴¹ C-337/10, EU:C:2012:263, t. 43., u daljnjem tekstu: presuda Neidel. Sud je u točki 38. presude KHS i u točki 41. presude Neidel dodatno izrazio mišljenje da razdoblje prijenosa mora biti znatno dulje (pri čemu nije objasnio što znači znatno) od referentnog razdoblja u odnosu na koje je dodijeljeno. Razlog tomu je da se omogućiti uzimanje u obzir posebnih okolnosti radnika koji tijekom nekoliko uzastopnih referentnih razdoblja nije bio sposoban za rad. Duljim razdobljem prijenosa osigurava se da radnik može planirati kako će primjereno rasporediti korištenje stečenih dana godišnjeg odmora.

⁴² Presuda KHS, t. 44.

⁴³ Vidjeti točku 44. ovog mišljenja.

⁴⁴ Vidjeti, primjerice, mišljenje C-2/15 (Sporazum o slobodnoj trgovini EU – Singapur) od 16. svibnja 2017. (EU:C:2017:376, t. 149.).

Međunarodne organizacije rada o temeljnim načelima i pravima na radu⁴⁵, kojih su sve države članice Unije stranke, i druge instrumente, kao što je Konvencija Međunarodne organizacije rada o plaćenom godišnjem odmoru, koju je ratificiralo samo 14 država članica Unije. Takva je razlika osobito važna u kontekstu ovog predmeta jer Francuska nije ratificirala tu konvenciju. Čak i da jest, ograničenje od 18 mjeseci utvrđeno tom konvencijom obvezuje njezine stranke na razini međunarodnog ili nacionalnog ustavnog prava, ali ne i na razini prava Unije⁴⁶.

58. Stoga, kao što je to Komisija pravilno tvrdila, trenutačno se u pravu Unije ne navodi vremensko ograničenje razdoblja tijekom kojih je moguć prijenos neiskorištenog plaćenog godišnjeg odmora. To je jedino logično, s obzirom na to da se Direktivom o radnom vremenu države članice ne sprečava⁴⁷ da omoguće neograničeno kumuliranje neiskorištenog godišnjeg odmora.

59. Stoga Sud ne može odgovoriti na pitanje koje je vremensko ograničenje razumno jer je to prepušteno na izbor državama članicama. Sud može samo utvrditi zadire li taj izbor u postojanje prava na plaćeni godišnji odmor.

60. Stoga predlažem da Sud u odgovoru na drugo i treće pitanje suda koji je uputio zahtjev presudi da se članku 7. stavku 1. Direktive o radnom vremenu ne protivi nacionalno pravo kojim se omogućuje kumuliranje neiskorištenog plaćenog godišnjeg odmora time što se ne utvrđuje vremensko ograničenje razdoblja prijensa kad je riječ o tom odmoru niti se određuje trajanje razumnog razdoblja prijensa.

IV. Zaključak

61. S obzirom na navedeno, predlažem Sudu da na pitanja koja je uputio Conseil des Prud'hommes d'Agen (Radni sud u Agenu, Francuska) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 31. stavak 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, kako je konkretno izražen u članku 7. Direktive 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena,

podrazumijeva pravo svakog radnika na plaćeni godišnji odmor na koje se on može pozivati u sporovima sa svojim sadašnjim ili bivšim poslodavcima, neovisno o tome jesu li oni privatni ili javni subjekti.

2. Članku 7. stavku 1. Direktive 2003/88

ne protivi se nacionalno pravo kojim se omogućuje kumuliranje neiskorištenog plaćenog godišnjeg odmora time što se ne utvrđuje vremensko ograničenje razdoblja prijensa kad je riječ o tom odmoru niti se određuje trajanje razumnog razdoblja prijensa.

⁴⁵ Deklaracija Međunarodne organizacije rada o temeljnim načelima i pravima na radu i njezino praćenje, donesena 18. lipnja 1998. u Ženevi (Prilog revidiran 15. lipnja 2010.)

⁴⁶ Osim toga, kao što je to navela nezavisna odvjetnica V. Trstenjak, Konvencija Međunarodne organizacije rada o plaćenom godišnjem odmoru ne može biti valjan instrument za neizravno i djelomično usklađivanje zakonodavstava država članica. Mišljenje nezavisne odvjetnice V. Trstenjak u predmetu KHS (C-214/10, EU:C:2011:465, t. 83. do 90.).

⁴⁷ Kao što je to objašnjeno u točkama 41. do 43. ovog mišljenja.