



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
prezentate la 28 ianuarie 2021¹

Cauza C-742/19

B. K.

împotriva

Republika Slovenija (Ministrstvo za obrambo)

[cerere de decizie preliminară formulată de Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Curtea Supremă a Republicii Slovenia)]

„Trimitere preliminară – Protecția securității și a sănătății lucrătorilor – Organizarea timpului de lucru – Directiva 2003/88/CE – Domeniu de aplicare – Articolul 1 alineatul (3) – Directiva 89/391/CEE – Articolul 2 alineatele (1) și (2) – Aplicabilitate în privința militarilor din cadrul forțelor armate ale statelor membre – Directiva 2003/88/CE – Articolul 2 punctul 1 – Noțiunea de «timp de lucru» – Activitate de gardă în unitățile militare”

I. Introducere

1. Prin prezenta cerere de decizie preliminară, Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Curtea Supremă a Republicii Slovenia) a adresat Curții două întrebări referitoare la interpretarea Directivei 2003/88/CE privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru².

2. Aceste întrebări se înscriu în cadrul unui litigiu între B. K., un fost subofițer al armatei slovene, pe de o parte, și Republica Slovenia (Ministerul Apărării), fostul angajator al acestuia, pe de altă parte, în legătură cu remunerația care trebuia să îi fie plătită în schimbul activității de gardă în unitățile militare pe care a efectuat-o în mod regulat în timpul serviciului.

3. În acest context, instanța de trimitere solicită în esență Curții să precizeze dacă persoanele care exercită funcții militare în forțele armate ale statelor membre (denumiți în continuare „militarii” sau „membrii forțelor armate”) intră în domeniul de aplicare al Directivei 2003/88 și dacă, în consecință, timpul de lucru al acestora trebuie calculat, organizat și limitat în conformitate cu prevederile acestei directive, inclusiv în cadrul unei asemenea activități de gardă.

4. Directiva 2003/88 a făcut deja obiectul unei jurisprudențe bogate a Curții. Întrebările adresate în prezenta cauză rămân totuși inedite și extrem de sensibile. Astfel, problema organizării timpului de lucru al personalului militar ține de funcționarea forțelor armate ale statelor membre, instituții adeseori considerate de acestea din urmă ca fiind „cheia de boltă” a

¹ Limba originală: franceza.

² Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 (JO 2003, L 299, p. 9, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 3).

suveranității lor, a căror organizare este, în principiu, de competența exclusivă a fiecăruia dintre ele. În plus, există temerea că aplicarea acestei directive în privința militarilor dăunează în practică forțelor menționate afectându-le capacitatea operațională.

5. Prin urmare, în prezenta cauză Curtea se va confrunta cu un context militar pe care a avut doar rareori ocazia să îl cunoască. Pentru Curte, toată dificultatea va consta în găsirea unui „just echilibru” între, pe de o parte, drepturile militarilor, în calitate de lucrători, la sănătate și la securitate în muncă, inclusiv la limitarea timpului de lucru, și, pe de altă parte, interesul statelor membre pentru buna funcționare a forțelor armate, indispensabilă pentru apărarea securității naționale a acestora.

6. În prezentele concluzii vom invita Curtea să statueze, în vederea asigurării acestui echilibru, că militarii intră, în principiu, în domeniul de aplicare al Directivei 2003/88. Totuși, aceștia sunt excluși din domeniul de aplicare menționat atunci când efectuează anumite „activități specifice” ale forțelor armate, în condiții pe care le vom detalia. Vom explica de asemenea motivul pentru care o activitate precum garda în unitățile militare nu face, în principiu, parte din acestea.

II. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

1. Directiva 89/391/CEE

7. Articolul 2 din Directiva 89/391/CEE privind punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă³ prevede:

„(1) Prezenta directivă se aplică tuturor sectoarelor de activitate, atât publice, cât și private (industrie, agricultură, comerț, administrație, servicii, educație, cultură, recreere etc.).

(2) Prezenta directivă nu este aplicabilă atunci când caracteristici inerente anumitor activități specifice din domeniul administrației publice, cum ar fi forțele armate sau poliția, sau anumitor activități specifice din domeniul serviciilor de protecție civilă sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu dispozițiile acesteia.

În acest caz, trebuie asigurate securitatea și sănătatea lucrătorilor ținându-se cont, pe cât posibil, de obiectivele prezentei directive.”

2. Directiva 2003/88

8. Articolul 1 din Directiva 2003/88 prevede la alineatul (3):

„Prezenta directivă se aplică tuturor sectoarelor de activitate, private sau publice, în sensul articolului 2 din [Directiva 89/391], fără a aduce atingere articolelor 14, 17, 18 și 19 din prezenta directivă.

³ Directiva Consiliului din 12 iunie 1989 (JO 1989, L 183, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 88).

Fără a aduce atingere articolului 2 alineatul (8), prezenta directivă nu se aplică navigatorilor, așa cum sunt definiți în Directiva 1999/63/CE⁴.”

9. Articolul 2 din această directivă prevede:

„În sensul prezentei directive:

(1) prin «timp de lucru» se înțelege orice perioadă în care lucrătorul se află la locul de muncă, la dispoziția angajatorului și își exercită activitatea sau funcțiile, în conformitate cu legislațiile și practicile naționale;

[...]”

B. Dreptul sloven

10. Articolul 142 din Zakon o delovnih razmerjih (Legea privind raporturile de muncă) (Uradni list RS, nr. 21/2013) prevede la alineatele 1 și 2:

„(1) Timpul de lucru cuprinde timpul de lucru efectiv și timpul de pauză în sensul articolului 154 din prezenta lege, precum și timpul corespunzător absențelor justificate de la locul de muncă în conformitate cu dispozițiile legale și cu contractul colectiv de muncă sau cu un act normativ cu aplicabilitate generală.

(2) Constituie timp de lucru efectiv tot acel timp în care lucrătorul muncește, adică perioada în care lucrătorul se află la dispoziția angajatorului și își îndeplinește obligațiile profesionale în temeiul contractului de muncă.”

11. Articolul 23 din Zakon o sistemu plač v javnem sektorju (Legea privind regimul remunerațiilor în sectorul public) (Uradni list RS, nr. 56/02 și următoarele) prevede că funcționarii publici, inclusiv persoanele angajate în armata slovenă, au dreptul, printre altele, la o indemnizație pentru munca prestată în intervale orare mai puțin favorabile, astfel cum este prevăzută la articolul 32 alineatul 3 din legea menționată. Această din urmă dispoziție precizează că funcționarii publici au de asemenea dreptul la o indemnizație a de permanență. Alineatul 5 al acestui articol prevede că cuantumul indemnizației de permanență este stabilit prin contractul colectiv pentru sectorul public.

12. Articolul 46 din Kolektivna pogodba za javni sektor (contractul colectiv pentru sectorul public), în versiunea în vigoare în perioada în discuție în cauza principală (Uradni list RS, nr. 57/2008 și următoarele), prevede că „[f]uncționarii publici au dreptul la o indemnizație pentru perioadele de permanență în cuantum de 20 % din tariful orar al salariului de bază. Perioadele de permanență ale unui funcționar public nu se iau în calcul ca timp de lucru”.

13. Motivarea acestui contract colectiv (Uradni list RS, nr. 112-4869/2008) prevede că „[p]ermanența presupune ca funcționarul public să poată fi contactat în afara programului său de lucru, astfel încât, în caz de nevoie, să se asigure posibilitatea de a ajunge la locul de muncă. Permanența trebuie să fie dispusă în scris. Cuantumul indemnizației de permanență este același,

⁴ Directiva Consiliului din 21 iunie 1999 privind Acordul de organizare a timpului de lucru al navigatorilor, încheiat între Asociația Proprietarilor de Nave din Comunitatea Europeană (ECSA) și Federația Sindicatelor Lucrătorilor din Transporturi din Uniunea Europeană (FST) (JO 1999, L 167, p. 33, Ediție specială, 05/vol. 5, p. 124).

indiferent de faptul că funcționarul public efectuează permanența pe timpul zilei sau al nopții, într-o zi lucrătoare, duminică, într-o zi de sărbătoare sau la o dată recunoscută prin lege ca zi de sărbătoare legală”.

14. Zakon o obrambi (Legea privind apărarea) (Uradni list RS, nr. 92/94 și următoarele) reglementează printre altele drepturile și obligațiile lucrătorilor care își desfășoară, cu titlu profesional, activitatea în domeniul apărării⁵. Articolul 96 din această lege prevede la alineatul 1 că un lucrător care desfășoară o activitate profesională în domeniul apărării este obligat, pe baza deciziei unui superior ierarhic și pentru nevoile serviciului, să își îndeplinească sarcinile în condiții de muncă deosebite. Alineatul 2 al acestui articol prevede că se consideră ca atare activitatea profesională desfășurată într-o perioadă de lucru mai puțin favorabilă lucrătorului, precum și o activitate profesională desfășurată în condiții de muncă mai puțin favorabile sau care implică sarcini suplimentare, printre care și permanența sau posibilitatea de a fi contactat și efectuarea de gărzii. Alineatul 3 al articolului menționat prevede că, în cazul în care, în perioada de permanență, lucrătorul efectuează o activitate profesională, timpul de lucru efectiv este considerat o extensie a timpului de lucru, dacă legea nu prevede altfel.

15. Articolul 97 din Legea privind apărarea prevede la alineatul 1 că permanența este perioada în care lucrătorul care își desfășoară activitatea în domeniul apărării este obligat să fie disponibil la locul de muncă, într-un loc determinat sau la domiciliu. Alineatul 2 al acestui articol prevede că perioadele de permanență nu se iau în considerare la calcularea numărului de ore de lucru săptămânale sau lunare. În cazul în care lucrătorul muncește efectiv în perioada de permanență, orele respective de lucru efectiv se iau în considerare la calcularea numărului de ore de lucru săptămânale sau lunare. Alineatul 3 al articolului menționat prevede că ministrul stabilește cazurile și modalitățile de realizare a permanenței în spațiile de lucru, într-un loc determinat sau la domiciliu. Cazurile și modalitățile de realizare a permanenței în cadrul armatei se stabilesc de către șeful statului major al apărării. Alineatul 4 al aceluiași articol prevede că permanența într-un loc determinat este asimilată permanenței la locul de muncă.

16. Articolul 97č din Legea privind apărarea prevede la alineatul 1 că gărzile durează în general o perioadă neîntreruptă de 24 de ore. Alineatul 2 al acestui articol prevede că militarii care efectuează un serviciu de gardă sunt considerați lucrători cu timp de lucru fracționat. Orele în care ei nu desfășoară nicio activitate profesională efectivă nu sunt cuprinse în timpul de lucru, ci sunt considerate permanență la locul de muncă. Activitatea profesională zilnică în timpul serviciului de gardă nu poate depăși 12 ore. Alineatul 3 al articolului menționat prevede că, în caz de urgență sau pentru finalizarea unei misiuni deja inițiate, programul de lucru al militarilor poate fi prelungit în mod excepțional. În acest caz însă, orele de lucru efectuate ulterior celor 12 ore de muncă deja prestate sunt considerate ore de lucru suplimentare. Alineatul 4 al aceluiași articol prevede că efectuarea serviciului de gardă poate dura fără întrerupere cel mult șapte zile. Militarii au dreptul la perioade de pauză pentru repaus la locul în care prestează serviciul de gardă, astfel încât 12 ore sunt considerate timp de lucru normal, iar celelalte 12 ore sunt considerate ore de permanență.

⁵ Articolul 5 din această lege prevede că, în sensul legii, „lucrătorul care își desfășoară activitatea profesională în domeniul apărării” este un militar sau un civil care își desfășoară activitatea profesională în cadrul armatei ori o altă persoană care îndeplinește sarcini cu caracter administrativ sau tehnic specializate în cadrul ministerului (punctul 14a al acestui articol). În acest cadru, este „militar” persoana care prestează serviciul militar (punctul 14 din articolul menționat).

III. Litigiul principal, întrebările preliminare și procedura în fața Curții

17. În calitate de subofițer al armatei slovene, B. K. presta, la cazarma din Slovenska Bistrica (Slovenia), unde era repartizat, o săptămână pe lună, un serviciu de gardă de 24 de ore pe zi în fiecare zi din săptămână, inclusiv sâmbăta și duminica. În această perioadă, B. K. trebuia să poată fi contactat și să fie prezent în permanență în această cazarmă. În cazul sosirii neanunțate a poliției militare, a unei inspecții sau a unei echipe de intervenție, el era obligat să o consemneze în formularul de înregistrare și să execute sarcinile comandate de superiorii ierarhici.

18. Pentru această activitate, Republica Slovenia (Ministerul Apărării) i-a recunoscut ca timp de lucru opt ore pe zi de gardă și i-a plătit lui B. K. salariul obișnuit pentru aceste opt ore. Celelalte ore nu au fost considerate timp de lucru, ci o perioadă de permanență la locul de muncă. Persoana în cauză a primit pentru aceste ore o indemnizație de permanență în cuantum de 20 % din salariul de bază.

19. B. K. a introdus la *Delovno in socialno sodišče v Ljubljani* (Tribunalul pentru Litigii de Muncă și Contencios Social din Ljubljana, Slovenia) împotriva Republicii Slovenia (Ministerul Apărării) o acțiune în cadrul căreia solicită remunerarea cu titlu de ore suplimentare a orelor de permanență efectuate în cadrul serviciului de gardă pentru perioada cuprinsă între luna februarie 2014 și luna iulie 2015⁶. Persoana în cauză susține că, în conformitate cu Directiva 2003/88, aceste ore ar fi trebuit să fie recunoscute în totalitate ca timp de lucru și remunerate în consecință, din moment ce trebuia să fie prezent permanent la locul de muncă sau în cazarmă, la dispoziția angajatorului său și separat de domiciliul și de familia sa.

20. Prin hotărârea din 26 septembrie 2016, *Delovno in socialno sodišče v Ljubljani* (Tribunalul pentru Litigii de Muncă și Contencios Social din Ljubljana) a respins acțiunea introdusă de B. K. Potrivit acestei instanțe, Republica Slovenia (Ministerul Apărării) a calculat remunerația persoanei în cauză în conformitate cu Legea privind apărarea, în temeiul căreia perioadele de permanență la locul de muncă sau într-un loc determinat nu sunt considerate în ansamblul lor ca timp de lucru. Prin urmare, pentru orele în litigiu, B. K. ar avea dreptul numai la indemnizația de permanență care i-a fost plătită.

21. B. K. a declarat apel la *Višje delovno in socialno sodišče v Ljubljani* (Curtea de Apel pentru Litigii de Muncă și Contencios Social din Ljubljana, Slovenia). Prin hotărârea din 4 mai 2017, această instanță a respins apelul persoanei în cauză și a confirmat hotărârea instanței de prim grad de jurisdicție. Instanța de apel a apreciat printre altele că Legea privind apărarea nu este contrară Directivei 2003/88 întrucât, în temeiul articolului 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391, aceste două directive nu se aplică atunci când caracteristici inerente anumitor activități specifice din domeniul administrației publice, în special forțele armate, sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu dispozițiile acestora, ceea ce este cazul serviciului în armata slovenă.

⁶ Mai precis, B. K. solicită diferența dintre indemnizația de permanență plătită (respectiv, reamintim, 20 % din salariul de bază pe oră) și valoarea orelor suplimentare (respectiv 130 % din acest salariu pe oră).

22. Drept urmare, B. K. a formulat recurs împotriva hotărârii pronunțate în apel la Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Curtea Supremă a Republicii Slovenia). În acest context, instanța menționată a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 2 din [Directiva 2003/88] se aplică de asemenea lucrătorilor care își desfășoară activitatea în domeniul apărării sau personalului militar care prestează serviciul de gardă pe timp de pace?
- 2) Dispozițiile articolului 2 din [Directiva 2003/88] se opun unei reglementări naționale potrivit căreia permanența la locul de muncă sau într-un loc determinat (dar nu la domiciliu) a lucrătorilor care își desfășoară activitatea în domeniul apărării sau prezența personalului militar care lucrează în domeniul apărării în cursul serviciului de gardă, pe timpul căruia acest personal militar nu prestează nicio activitate profesională efectivă, dar trebuie totuși să fie prezent fizic la cazarmă, nu este luată în calcul la stabilirea timpului de lucru?”

23. Prezenta cerere de decizie preliminară, din data de 10 septembrie 2019, a fost primită de Curte la 10 octombrie 2019. Guvernele sloven⁷, german și francez, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise în fața Curții. Aceleași părți interesate, precum și guvernul spaniol au fost reprezentate în ședința de audiere a pledoariilor, care a avut loc la 21 septembrie 2020.

IV. Analiză

24. Este bine să se amintească, cu titlu introductiv, că Directiva 2003/88⁸ stabilește o serie de „cerințe minime”⁹ în materia organizării timpului de lucru. În temeiul acestei directive, statele membre sunt obligate să ia măsurile necesare pentru ca orice lucrător să beneficieze, printre altele, de o perioadă minimă de *repaus zilnic* de 11 ore consecutive în decursul unei perioade de 24 de ore (articolul 3), de un *timp de pauză* pentru o activitate zilnică ce depășește șase ore (articolul 4), de o perioadă minimă de *repaus săptămânal* de 24 de ore fără întreruperi în decursul unei perioade de șapte zile, la care se adaugă cele 11 ore de repaus zilnic (articolul 5), de un *timp de lucru maxim săptămânal* de 48 de ore, inclusiv orele suplimentare (articolul 6), precum și de un concediu anual plătit de cel puțin patru săptămâni (articolul 7). Directiva menționată conține de asemenea norme privind durata și condițiile referitoare la munca de noapte și la munca în schimburi, precum și ritmul de lucru¹⁰.

25. Aceste „cerințe” au în esență ca obiectiv protecția securității și a sănătății lucrătorilor¹¹. Ele urmăresc în special să garanteze ca lucrătorii să dispună de un repaus suficient pentru a se recupera după oboseala cauzată de munca lor. Astfel, ele contribuie la prevenirea riscului ca

⁷ În continuarea prezentelor concluzii, prin „guvernul sloven” vom desemna atât Republica Slovenia, cât și Ministerul Apărării, care au fost reprezentate împreună în fața Curții.

⁸ Amintim că Directiva 2003/88 a înlocuit Directiva 93/104/CE a Consiliului din 23 noiembrie 1993 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru (JO 1993, L 307, p. 18). Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, interpretarea dată de aceasta cu privire la dispozițiile Directivei 93/104 poate fi transpusă la dispozițiile echivalente ale Directivei 2003/88 (a se vedea printre altele Hotărârea din 10 septembrie 2015, Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras, C-266/14, EU:C:2015:578, punctul 22 și jurisprudența citată). Dispozițiile relevante pentru prezenta cauză, în special articolul 1 din Directiva 2003/88, sunt echivalente cu cele ale Directivei 93/104. Ne vom referi, așadar, pentru simplificare, doar la Directiva 2003/88, citând în același timp, în mod nediferențiat, hotărâri și concluzii referitoare la prima directivă.

⁹ Astfel, statele membre pot aplica sau adopta dispoziții mai favorabile lucrătorilor (a se vedea articolul 15 din Directiva 2003/88).

¹⁰ A se vedea articolul 4 și articolele 8-13 din Directiva 2003/88.

¹¹ A se vedea considerentele (3) și (4) ale Directivei 2003/88, precum și, printre altele, Hotărârea din 14 mai 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, punctul 37 și jurisprudența citată).

aceștia să se rănească sau să producă vătămarea colegilor lor sau a altor persoane din neatenție, ca rezultat al acestei oboseli, și contribuie, mai general, la evitarea ca această muncă să dăuneze propriei sănătăți, pe termen lung sau scurt¹². Directiva 2003/88 concretizează prin aceasta principiile generale stabilite prin Directiva 89/391, care constituie „directiva-cadru” în materie de sănătate și de securitate la locul de muncă. În plus, normele Directivei 2003/88 urmăresc să rezerve lucrătorilor o perioadă de destindere, precum și de recreere și le asigură prin aceasta un anumit echilibru între viața profesională și cea privată¹³.

26. În mod corelativ, „cerințele” menționate impun obligații de ordin economic și practic angajatorilor, inclusiv statelor membre atunci când acționează în această calitate. În special funcționarea serviciilor publice esențiale, cu scopul de a răspunde interesului general și supusă, în acest temei, unei cerințe de continuitate, se dovedește a fi complexă. Astfel, această continuitate depinde de punerea la dispoziția acestor servicii a unui număr suficient de personal activ, așa încât există, la prima vedere, o tensiune între stricta acordare lucrătorilor vizați a unor drepturi la limitarea timpului de lucru și la repaus prevăzute de Directiva 2003/88 și funcționarea serviciilor respective.

27. Această tensiune este deosebit de pregnantă în prezenta cauză, care are ca fundal funcționarea forțelor armate ale statelor membre, respectiv a unor instituții suverane de o importanță deosebită.

28. În această privință, astfel cum au amintit guvernele sloven, spaniol și francez, deși întinderea misiunilor care le sunt încredințate poate varia de la un stat membru la altul, forțele armate constituie, ca regulă generală, o verigă esențială a politicilor de apărare ale acestor state. Ele au ca primă misiune garantarea integrității teritoriului lor, precum și protecția populației și a instituțiilor lor împotriva agresiunilor armate. Forțele armate contribuie de asemenea, în general, la combaterea celorlalte amenințări care pot pune în pericol securitatea lor națională. În această privință, ele au adesea misiunea de a garanta securitatea populației și de a sprijini autoritățile civile atunci când resursele acestora nu mai sunt suficiente, în special în cazul unei catastrofe naturale sau al unui atentat¹⁴. Forțele armate garantează totodată statelor membre libera exercitare a suveranității lor pe plan internațional. Acestea le permit printre altele să își asume responsabilități în materie de securitate colectivă, în cadrul organizațiilor internaționale din care fac parte¹⁵ și, la nivelul Uniunii, în cadrul politicii de securitate și de apărare comune¹⁶. În acest context, forțele armate ale statelor membre contribuie, în grade diferite, la promovarea și la menținerea păcii și a securității internaționale. În ansamblu, forțele armate reprezintă ultimul recurs al statelor pentru apărarea securității lor și pentru protecția intereselor lor esențiale.

¹² A se vedea printre altele articolul 2 punctul 9 din Directiva 2003/88. A se vedea de asemenea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872, punctele 39 și 40, precum și jurisprudența citată), și Hotărârea din 11 aprilie 2019, Syndicat des cadres de la sécurité intérieure (C-254/18, EU:C:2019:318, punctul 34 și jurisprudența citată).

¹³ A se vedea în acest sens printre altele Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Kreuziger (C-619/16, EU:C:2018:872, punctul 39 și jurisprudența citată), precum și Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauza Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:518, punctul 53).

¹⁴ Iar aceasta și în privința populației celorlalte state membre. A se vedea cu privire la acest aspect „clauza de solidaritate” care figurează la articolul 222 TFUE.

¹⁵ Guvernul francez menționează în această privință articolul 5 din Tratatul Atlanticului de Nord din 4 aprilie 1949, care impune părților la acesta să fie în măsură în orice moment să asiste din punct de vedere militar orice alt membru al alianței care ar fi victimă a unei agresiuni armate, și articolul 24 din Carta Națiunilor Unite, semnată la San Francisco la 26 iunie 1945, care conferă membrilor permanenți ai Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite, din care face parte și Republica Franceză, răspunderea principală pentru menținerea păcii și securității internaționale.

¹⁶ A se vedea articolele 42-46 TUE (denumită în continuare „PSAC”).

29. În plus, așa cum au subliniat guvernele sloven, spaniol și francez în fața Curții, în timp ce, din punct de vedere istoric, aceste forțe interveneau în principal pe „timp de război” implicând statul în cauză, spre deosebire de „timpul de pace”, se admite în general că această distincție nu mai este adaptată în contextul geopolitic actual. Astfel, deși nu există un război, în sensul clasic al termenului, la frontierele imediate ale statelor membre, dezvoltarea terorismului internațional, înmulțirea conflictelor locale sau regionale de intensități diferite în țări terțe, apropiate uneori de Europa, emergența „războiului cibernetic” permisă de evoluția tehnologică, precum și alți factori de tensiune ar caracteriza o instabilitate durabilă a relațiilor internaționale, care se traduce prin amenințări, numeroase, diverse, „hibride” și perene, pentru securitatea statelor membre. Politicile lor de apărare și în special forțele lor armate trebuie să joace, așadar, un rol permanent și să acopere și tradiționalul „timp de pace”¹⁷.

30. Și în acest caz, pentru a-și putea îndeplini rolul în mod continuu și eficient, forțele armate ale statelor membre trebuie să dispună de mijloacele umane necesare. În acest context, problema organizării timpului de lucru al personalului militar este deosebit de delicată, iar abordările în materie diferă în cadrul statelor membre¹⁸.

31. În esență, o parte dintre statele membre, inclusiv Germania¹⁹, Luxemburg²⁰, precum și Slovenia²¹, definesc timpul de lucru săptămânal și zilnic pentru militari în legislația lor, așa cum este cazul pentru ceilalți agenți publici și funcționari, acordând totuși, ținând seama de particularitatea forțelor armate, derogări pentru unele dintre activitățile lor, pentru a asigura buna desfășurare a acestora. Alte state membre, printre care se numără Spania²² și Italia²³, prevăd asemenea norme privind timpul de lucru supunând totodată militarii unei cerințe de disponibilitate permanentă, care justifică faptul că nevoile serviciului prevalează, în anumite împrejurări, în raport cu respectarea acestor norme. În sfârșit, o ultimă categorie de state membre, printre care Franța și Cipru, nu prevăd limite în legislația lor în ceea ce privește timpul de lucru al militarilor, aceste state membre reținând o concepție extensivă a disponibilității personalului lor militar, care s-ar opune, prin natura sa, oricărei plafonări a acestui timp.

32. Mai precis, pentru guvernul francez, continuitatea și eficiența forțelor armate ar impune un mod de organizare incompatibil cu un sistem cum este cel prevăzut de Directiva 2003/88, întemeiat pe o contabilizare individuală a timpului de lucru, precum și repausuri zilnice și

¹⁷ A se vedea, pentru aceeași constatare, Baude, F., și Vallée, F., *Droit de la défense*, Ellipses, 2012, p. 122 și 123, Faugère, J.-M., „L'état militaire: *Aggiornamento* ou rupture”, Revista *Inflexions*, 2012, nr. 20, p. 53, precum și Malis., C., *Guerre et stratégie au XXI^e siècle*, Fayard, 2014, p. 16-53 și 153-182.

¹⁸ A se vedea, cu privire la diferențele abordări ale statelor membre în legătură cu timpul de lucru al personalului militar, Piotet, F. (dir.), *Les conditions de vie des militaires en Europe, convergences et divergences (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Pays-Bas, Italie et Royaume-Uni)*, C2SD, Paris, 2003, p. 95, precum și Leigh, I., și Born, H., *Handbook on Human Rights and Fundamental Freedoms of Armed Forces Personnel*, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), 2008, p. 178 și 179.

¹⁹ A se vedea Verordnung vom 16. November 2015 über die Arbeitszeit der Soldatinnen und Soldaten (Ordonanța din 16 noiembrie 2015 privind timpul de lucru al soldaților) (BGBl. 2015 I, p. 1995).

²⁰ A se vedea Acordul privind timpul de lucru și de repaus în armată din 12 iulie 2019.

²¹ Potrivit înțelegerii noastre cu privire la legislația slovenă, militarii sunt considerați funcționari publici, supuși în principiu reglementării generale în materie de timp de lucru (a se vedea punctul 11 din prezentele concluzii), Legea privind apărarea prevăzând totuși anumite adaptări, în special pentru gărzi.

²² A se vedea 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 (Ordinul DEF/253/2015 din 9 februarie 2015 de reglementare a regimului vacanțelor, permisiilor, reducerii timpului de lucru și scutirilor membrilor forțelor armate) (BOE nr. 42 din 18 februarie 2015, p. 13193), în special articolul 3, și 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 (Ordinul DEF/1363/2016 din 28 iulie 2016 de stabilire a zilei de lucru și a programului obișnuit la locul de repartizare a membrilor forțelor armate) (BOE nr. 192 din 10 august 2016, p. 57311), în special articolul 4.

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

săptămânale obligatorii. Buna îndeplinire a misiunilor care le sunt încredințate ar necesita instituirea unui cadru specific în materie de organizare a timpului de serviciu al militarilor, care să prezinte o flexibilitate suficientă pentru a concilia, pe de o parte, sănătatea și securitatea acestora din urmă și, pe de altă parte, imperatiile operaționale, care au prioritate absolută. Prin urmare, ar trebui să revină comandamentului sarcina de a decide programul de lucru, timpul de repaus și concediul (sau, mai precis, „permisiile”) personalului militar în funcție de aceste cerințe, asigurându-se în același timp, în cea mai mare măsură posibilă, bunăstarea și securitatea efectivelor.

33. În plus, astfel cum subliniază guvernul francez, îndeosebi în Franța, cerința disponibilității permanente impusă militarilor (denumită în continuare „principiul disponibilității”), care ar exprima angajamentul lor de a servi „în orice moment și în orice loc”, este percepută nu numai ca un element indispensabil pentru reușita misiunilor forțelor armate, ci și ca un element marcant identitar, care distinge aceiași militari de civili. Constrângerile legate de acest angajament permanent ar da naștere la contraprestații, precum un număr mai mare de concedii sau chiar un regim de pensionare anticipată mai generos decât cel al celorlalți lucrători. Se susține adesea că aplicarea în cazul militarilor a normelor prevăzute de Directiva 2003/88 ar repune în discuție principiul disponibilității și prin aceasta ar contribui la o anumită „banalizare” a meseriei militare, apropiind-o de activitatea funcționarilor civili și înlăturându-i unicitatea²⁴.

34. Înainte de a examina întrebările adresate în acest context delicat de instanța de trimitere (secțiunile B și C), trebuie să abordăm, pe scurt, admisibilitatea lor (secțiunea A).

A. Cu privire la admisibilitate

35. Cererea formulată de B. K. împotriva Republicii Slovenia (Ministerul Apărării) are ca obiect, reamintim, remunerarea ca ore suplimentare a orelor de permanență efectuate de acesta în cadrul activității de gardă pe care a efectuat-o în timpul serviciului său. Or, după cum am arătat la punctul 25 din prezentele concluzii, cerințele prevăzute de Directiva 2003/88 au ca obiectiv protecția securității și a sănătății lucrătorilor. Prin urmare, această directivă nu reglementează, în principiu²⁵, o asemenea chestiune patrimonială²⁶.

36. Nu rezultă însă de aici că prezentele întrebări preliminare sunt inadmisibile. Astfel, instanța de trimitere apreciază că, pentru a stabili remunerația care ar fi trebuit să îi fie plătită lui B. K. pentru orele efectuate în cadrul acestei activități de gardă și, în consecință, pentru a se pronunța asupra litigiului pendinte în fața ei, îi este necesar să stabilească dacă aceste ore constituie în totalitate „timp de lucru”, în sensul articolului 2 punctul 1 din Directiva 2003/88. În mod evident, această instanță consideră că problema aplicării directivei menționate în cazul personalului militar și aceea a calificării în sensul directivei respective a timpului petrecut de acesta în

²⁴ Guvernul francez subliniază că funcția militară este „unică” în raport cu toate celelalte: doar militarii au dreptul de a ucide, însoțit de obligația de a-și risca propria viață dacă misiunea impune acest lucru. A se vedea, cu privire la principiul disponibilității, astfel cum a fost conceput în dreptul francez, articolul L. 4111-1 din code de la défense [Codul apărării], Pêcheur, B., Heitz, R., și Vandier, P., „Le militaire, travailleur, justiciable, citoyen comme les autres?”, Revista *Défense Nationale*, nr. 825, decembrie 2019, p. 21-30, precum și Vinot, J., „La disponibilité: une singularité militaire en question”, în *Un monde en turbulence – Regards du CHEM 2019 – 68^{ème} session*.

²⁵ Cu excepția dreptului la concediul anual plătit prevăzut la articolul 7 din Directiva 2003/88, care nu face obiectul cauzei principale.

²⁶ A se vedea printre altele Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:926, punctul 35, precum și jurisprudența citată).

permanență prezintă un caracter preliminar în raport cu cea referitoare la existența unui drept la remunerării suplimentare solicitat de B. K. În aceste împrejurări, există o legătură evidentă între întrebările adresate și cauza principală²⁷.

B. Cu privire la aplicabilitatea Directivei 2003/88 în cazul personalului militar (prima întrebare)

37. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă Directiva 2003/88 se aplică „lucrătorilor care își desfășoară activitatea în domeniul apărării” și „personalului militar”. Potrivit înțelegerii noastre, prima categorie o include pe cea de a doua, înglobând în același timp și personalul civil angajat de ministerul apărării sloven²⁸. Această chestiune nu este însă relevantă pentru litigiul principal decât în ceea ce privește personalul militar. Prin urmare, analiza trebuie să se centreze pe această categorie de persoane. Pe de altă parte, deși problema menționată se concentrează pe activitatea de gardă a unităților militare efectuată „pe timp de pace”, trebuie să se ridice mai întâi problema dacă această directivă se aplică în mod general personalului militar, înainte de a examina, în continuare și dacă este cazul, dacă activitatea menționată este exclusă în mod specific din această directivă.

38. După cum am arătat în introducerea la prezentele concluzii, considerăm că Directiva 2003/88 este aplicabilă, în principiu, personalului militar. Astfel, măsurile naționale referitoare la organizarea forțelor armate ale statelor membre nu sunt complet excluse din domeniul de aplicare al dreptului Uniunii (secțiunea 1). În plus, militarii sunt „lucrători” în sensul acestei directive (secțiunea 2), iar forțele armate fac parte din sectoarele de activitate pe care le acoperă (secțiunea 3). În aceste condiții, personalul militar nu beneficiază de normele prevăzute de directiva menționată atunci când participă la anumite „activități specifice” ale acestor forțe armate (secțiunea 4), din care, în principiu, o activitate precum garda în unități militare nu face parte (secțiunea 5).

1. Măsurile naționale privind organizarea forțelor armate nu sunt complet excluse din domeniul de aplicare al dreptului Uniunii

39. În ședință, guvernele spaniol și francez au susținut că normele în materie de organizare a timpului de lucru al personalului militar reflectă opțiuni de organizare militară efectuate de fiecare stat membru în scopul de a asigura apărarea teritoriului său și a intereselor sale esențiale. Prin urmare, aceste măsuri ar fi complet excluse din dreptul Uniunii, în temeiul articolului 4 alineatul (2) TUE²⁹.

40. În opinia noastră, nu aceasta este situația, pentru motivele arătate în continuare.

41. În primul rând, nu se poate contesta că organizarea forțelor armate ale statelor membre privește „securitatea națională” a acestora, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE. Forțele respective constituie, în cadrul politicilor de apărare pe care le pun în aplicare, unul dintre pilonii

²⁷ A se vedea prin analogie Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:926, punctele 36-38).

²⁸ A se vedea articolul 5 din Legea privind apărarea, reprodus la nota de subsol 5 din prezentele concluzii.

²⁹ Potrivit acestei dispoziții: „Uniunea respectă egalitatea statelor membre în raport cu tratatele, precum și identitatea lor națională, inerentă structurilor lor fundamentale politice și constituționale [...]. Aceasta respectă funcțiile esențiale ale statului și, în special, pe cele care au ca obiect asigurarea integrității sale teritoriale, menținerea ordinii publice și apărarea securității naționale. În special, securitatea națională rămâne responsabilitatea exclusivă a fiecărui stat membru”.

care garantează această „securitate”³⁰. Or, astfel cum prevede dispoziția menționată, securitatea națională rămâne responsabilitatea exclusivă a fiecărui stat membru. Această precizare subliniază că la ora actuală nu a fost atribuită Uniunii nicio competență în special în materie de apărare³¹. Prin urmare, revine fiecărui stat membru, în conformitate cu competența exclusivă de care dispune în această privință, sarcina de a adopta măsurile adecvate pentru asigurarea securității sale naționale și, în acest cadru, de a lua măsurile privind organizarea forțelor sale armate.

42. Asemenea măsuri nu sunt însă complet excluse din domeniul de aplicare al dreptului Uniunii. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, „simplul fapt că o măsură națională a fost adoptată în vederea protecției securității naționale nu poate determina inaplicabilitatea dreptului Uniunii și nu poate exonera statele membre de respectarea necesară a acestui drept”³².

43. Într-adevăr, dreptul Uniunii și în special instrumentele de drept derivat care pun în aplicare politicile pentru care Uniunea dispune de o competență – în materie socială, de egalitate de tratament etc. – se aplică *a priori*, în condițiile pe care le definesc, și măsurilor naționale referitoare la organizarea forțelor armate și pot, în acest temei, să stabilească anumite limite care trebuie respectate de statele membre atunci când își exercită competența în materie³³.

44. Contrar celor sugerate de guvernul francez, Hotărârea Dory³⁴ nu repune în discuție această interpretare. Astfel, nu se poate deduce din această hotărâre că măsurile naționale referitoare la organizarea forțelor armate sunt excluse complet din domeniul de aplicare al dreptului Uniunii.

45. Amintim că litigiul din cauza în care s-a pronunțat hotărârea menționată privea reglementarea germană referitoare la serviciul militar obligatoriu, rezervat bărbaților. Pentru a fi scutit de acesta, domnul Dory susținea că reglementarea menționată implica o discriminare pe motive de sex în accesul la încadrare în muncă și la formare profesională, contrar Directivei 76/207. Astfel, în opinia sa, îndeplinirea serviciului militar determina pentru bărbați o întârziere în ceea ce privește acest acces, întârziere la care nu erau supuse femeile întrucât ele erau scutite de acest serviciu. Curtea a statuat în esență că dreptul Uniunii nu se opune ca un stat membru să rezerve serviciul militar obligatoriu bărbaților. Or, motivarea hotărârii menționate, interpretată în lumina Concluziilor avocatei generale Stix-Hackl³⁵, reflectă explicațiile date la punctele 41-43 din

³⁰ Noțiunea de „securitate națională” se raportează la toate amenințările și riscurile care pot afecta funcțiile esențiale ale statului și interesele fundamentale ale societății (a se vedea în acest sens Hotărârea din 6 octombrie 2020, La Quadrature du Net și alții, C-511/18, C-512/18 și C-520/18, EU:C:2020:791, punctul 135), amenințări al căror caracter „hibrid” în contextul geopolitic actual (a se vedea punctul 29 din prezentele concluzii) conduce la o eliminare a distincției tradiționale dintre siguranța internă (forțele de ordine) și securitatea externă (apărare și forțele armate), înlocuită cu această noțiune cuprinzătoare.

³¹ Conform principiului atribuirii prevăzut la articolul 5 alineatul (2) TUE. Nu ignorăm evoluțiile aduse de Tratatul de la Lisabona în materie de apărare, în cadrul PSAC. Pot fi citate în această privință extinderea misiunilor în care Uniunea poate recurge la mijloace militare [articolul 43 alineatul (1) TUE], instituționalizarea Agenției Europene de Apărare [articolul 42 alineatul (3) și articolul 45 TUE], cooperarea structurată permanentă [articolul 42 alineatul (6) și articolul 46 TUE] sau chiar „clauza de asistență reciprocă” [articolul 42 alineatul (7) TUE]. Totuși, aceste evoluții nu conduc la o „comunitarizare” a politicilor din domeniul apărării sau a forțelor armate ale statelor membre. Interguvernamentalitatea rămâne regula în funcționarea PSAC. Deși această politică include definiția progresivă a unei politici de apărare comune, care va conduce în cele din urmă la o apărare comună, această situație nu se regăsește încă. A se vedea Baude, F., și Vallée, F., *op. cit.*, p. 120-122.

³² Hotărârea din 6 octombrie 2020, Privacy International (C-623/17, EU:C:2020:790, punctul 44 și jurisprudența citată). A se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 26 octombrie 1999, Sirdar (C-273/97, EU:C:1999:523, punctele 15 și 16), precum și Hotărârea din 11 ianuarie 2000, Kreil (C-285/98, EU:C:2000:2, punctele 15 și 16).

³³ De exemplu, în Hotărârea din 26 octombrie 1999, Sirdar (C-273/97, EU:C:1999:523), și în Hotărârea din 11 ianuarie 2000, Kreil (C-285/98, EU:C:2000:2), Curtea a statuat că interzicerea discriminărilor pe motive de sex, astfel cum era prevăzută la acel moment în Directiva 76/207/CEE a Consiliului din 9 februarie 1976 privind punerea în aplicare a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la încadrarea în muncă, la formarea și la promovarea profesională, precum și condițiile de muncă (JO 1976, L 39, p. 40, Ediție specială, 05/vol. 1, p. 164), se aplică și angajaților militari și vine astfel să delimiteze exercitarea de către fiecare stat membru a competenței sale în materie de organizare a forțelor armate.

³⁴ Hotărârea din 11 martie 2003 (C-186/01, EU:C:2003:146).

³⁵ Concluziile prezentate în cauza Dory (C-186/01, EU:C:2002:718).

prezentele concluzii. *Pe de o parte*, decizia Republicii Federale Germania de a stabili în sarcina efectivelor forțelor sale armate un serviciu militar obligatoriu nu era reglementată ca atare de dreptul Uniunii – era vorba în acest caz despre o simplă opțiune de organizare militară, care ține de competența exclusivă a fiecărui stat membru³⁶. *Pe de altă parte*, nicio obligație care decurge din dreptul Uniunii nu stabilea în speță limite în ceea ce privește exercitarea acestei competențe. Astfel, legătura dintre reglementarea națională referitoare la acest serviciu și interzicerea discriminărilor pe motive de sex prevăzută de Directiva 76/207 era prea slabă pentru a fi aplicabilă, întrucât reglementarea menționată produce cel mult efecte indirecte asupra accesului la încadrare în muncă sau la formare profesională în Germania³⁷.

46. *În al doilea rând*, nu se poate contesta nici faptul că forțele armate țin, așa cum a arătat guvernul francez, de „funcțiile esențiale ale statului [...] care au ca obiect asigurarea integrității sale teritoriale [...] și apărarea securității naționale”, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE. Or, potrivit dispoziției menționate, Uniunea trebuie să „respect[e]” aceste funcții statale esențiale³⁸.

47. Nici acest lucru nu înseamnă însă că măsurile luate de statele membre pentru organizarea forțelor lor armate sunt excluse complet din domeniul de aplicare al dreptului Uniunii. Astfel, „respectul” datorat de Uniune „funcțiilor esențiale ale statului” nu restricționează domeniul de aplicare al acestui drept, ci trebuie să se țină seama de dreptul respectiv în special atunci când se adoptă³⁹ și se interpretează instrumente de drept derivat, cum este Directiva 2003/88, întrucât aplicarea acestor instrumente nu trebuie, în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) menționat, să împiedice buna funcționare a acestor „funcții esențiale”⁴⁰.

48. Pe scurt, așa cum au arătat guvernul german și Comisia, dreptul Uniunii se poate aplica organizării timpului de lucru al personalului militar chiar dacă această problemă privește organizarea forțelor armate și prin aceasta „securitatea națională”, precum și „funcțiile esențiale ale statului”, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE. În schimb, acest drept nu poate fi interpretat sau aplicat într-un mod care ar compromite buna funcționare a forțelor armate, idee pe care o vom dezvolta în secțiunile care urmează.

³⁶ A se vedea în acest sens Hotărârea din 11 martie 2003, Dory (C-186/01, EU:C:2003:146, punctul 39), precum și Concluziile avocatei generale Stix-Hackl prezentate în cauza Dory (C-186/01, EU:C:2002:718, punctele 55, 62 și 63).

³⁷ A se vedea în acest sens Hotărârea din 11 martie 2003, Dory (C-186/01, EU:C:2003:146, punctele 40 și 41), precum și Concluziile avocatei generale Stix-Hackl prezentate în cauza Dory (C-186/01, EU:C:2002:718, punctele 77-108). A se vedea prin analogie Hotărârea din 4 octombrie 1991, Society for the Protection of Unborn Children Ireland (C-159/90, EU:C:1991:378, punctul 24), și Hotărârea din 27 ianuarie 2000, Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, punctul 25).

³⁸ Guvernul francez susține de asemenea că normele de organizare a forțelor armate pot face parte din „identitatea națională” a statelor membre, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE. Rezervăm acest aspect pentru punctele 95 și 96 din prezentele concluzii.

³⁹ Astfel, legiuitorul Uniunii trebuie să prevadă, atunci când este necesar, în instrumentele de drept derivat anumite adaptări, derogări și alte excepții care permit, dacă este cazul, statelor membre să protejeze buna funcționare a funcțiilor statale esențiale. De altfel, aceasta este situația în multe dintre instrumentele respective.

⁴⁰ A se vedea prin analogie Concluziile avocatei generale Kokott prezentate în cauza G4S Secure Solutions (C-157/15, EU:C:2016:382, punctul 32) și Concluziile avocatului general Pikamäe prezentate în cauza Stadt Frankfurt am Main (C-18/19, EU:C:2020:130, punctul 76).

2. Militarii profesioniști sunt „lucrători” în sensul Directivei 2003/88

49. Amintim că de normele Directivei 2003/88 pot beneficia, așa cum se indică în aceasta în diferite rânduri⁴¹, „lucrătorii”. În opinia noastră, militarii profesioniști, precum B. K., fac în mod incontestabil parte din această categorie⁴².

50. Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, noțiunea de „lucrător” în sensul Directivei 2003/88 este o noțiune autonomă a dreptului Uniunii, definită potrivit unor criterii obiective ce caracterizează raportul de muncă, ținându-se seama de drepturile și de obligațiile persoanelor implicate. În această privință, caracteristica esențială a raportului de muncă constă în împrejurarea că o persoană îndeplinește, într-o anumită perioadă, pentru o altă persoană și sub îndrumarea acesteia, prestații în schimbul cărora primește o remunerație⁴³.

51. Or, militarii profesioniști îndeplinesc pentru o anumită perioadă diferite prestații în schimbul cărora primesc o remunerație – în special solda lor. Pe de altă parte, militarii sunt ținuti de o cerință imperativă de disciplină, care implică, printre altele, respectarea normelor de conduită, a regulamentelor militare și a ordinilor superiorilor ierarhici⁴⁴, respectiv o manifestare extremă a legăturii de subordonare care caracterizează orice raport de muncă.

52. Precizăm că militarii profesioniști sunt „lucrători” în sensul Directivei 2003/88 independent de faptul că în statele membre respective aceștia au un contract încheiat cu forțele armate sau au statutul de funcționari⁴⁵. Chiar și atunci când militarii au un statut *sui generis* în dreptul național⁴⁶, ei trebuie considerați ca atare pentru nevoile acestei directive⁴⁷.

3. Forțele armate se încadrează în sectoarele de activitate reglementate de Directiva 2003/88

53. Astfel cum reiese din articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2003/88, domeniul de aplicare al acestei directive este definit în esență prin trimitere la articolul 2 din Directiva 89/391, care îl descrie pe cel al acesteia din urmă. Prin urmare, cele două instrumente au în principiu același domeniu de aplicare⁴⁸, însă, „contrar Directivei 89/391, Directiva 2003/88 nu reglementează „navigatorii”, care fac în mod specific obiectul Directivei 1999/63. Or, această excepție este

⁴¹ A se vedea în special considerentele (2), (4) și (5), precum și articolele 3-7 din Directiva 2003/88.

⁴² A se vedea prin analogie Hotărârea din 13 noiembrie 1997, Grahame și Hollanders (C-248/96, EU:C:1997:543, punctul 29). Precizăm că relațiile existente între militari și forțele armate pot fi de diferite tipuri. Mai precis, există militari „profesioniști”, care aleg în mod liber să se angajeze în forțele armate – pentru întreaga lor carieră sau pe perioada unui contract –, și „recruți”, înrolați în mod obligatoriu, în special în cadrul și pe durata serviciului militar existent în anumite state (a se vedea punctul 45 din prezentele concluzii). Întrucât cauza principală se raportează la un militar profesionist, prezentele concluzii vizează în principal această categorie – care este de altfel preponderentă în prezent. Astfel, dacă din punct de vedere istoric efectivele mari ale forțelor armate occidentale aveau în esență la bază o conscripție, o tendință generală de „strângere” a acestor forțe în jurul unui contingent redus de militari profesioniști se observă de la sfârșitul războiului rece. A se vedea Malis, C., *op. cit.*, p. 117, 118 și 122.

⁴³ A se vedea printre altele Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:926, punctul 41, precum și jurisprudența citată).

⁴⁴ A se vedea Recomandarea CM/Rec(2010) 4 privind drepturile omului pentru membrii forțelor armate, adoptată de Comitetul Miniștrilor la 24 februarie 2010, în timpul celei de a 1077-a reuniuni a Delegațiilor Miniștrilor, p. 25.

⁴⁵ A se vedea printre altele Hotărârea din 3 mai 2012, Neidel (C-337/10, EU:C:2012:263, punctul 25 și jurisprudența citată).

⁴⁶ Această situație se regăsește de exemplu în dreptul francez.

⁴⁷ A se vedea printre altele Hotărârea din 26 martie 2015, Fenoll (C-316/13, EU:C:2015:200, punctul 31 și jurisprudența citată).

⁴⁸ Ceea ce se explică probabil prin faptul că Directiva 89/391 este „directiva-cadru” care stabilește principiile generale în materie de securitate și de sănătate la locul de muncă, principiile care au fost puse în aplicare în Directiva 2003/88 (a se vedea punctul 25 din prezentele concluzii).

irelevantă pentru prezenta cauză⁴⁹. Rezultă că, pentru a stabili dacă Directiva 2003/88 se aplică personalului militar, trebuie să se examineze dacă aceștia din urmă intră în domeniul în aplicare al Directivei 89/391.

54. Potrivit articolului 2 alineatul (1) din aceasta, Directiva 89/391 se aplică „tuturor sectoarelor de activitate, atât publice, cât și private”, printre care figurează „serviciile”.

55. În speță, forțele armate ale statelor membre desfășoară o asemenea „activitate”, întrucât furnizează un serviciu public – acela al apărării⁵⁰. Prin urmare, aceste forțe fac parte din „sectoarele de activitate [...] publice” prevăzute la articolul 2 alineatul (1) menționat.

4. Militarii sunt excluși din domeniul de aplicare al normelor Directivei 2003/88 atunci când participă la anumite „activități specifice” ale forțelor armate

56. În aceste condiții, articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 prevede o excepție de la domeniul de aplicare al directivei menționate. Potrivit acestei dispoziții, directiva respectivă nu este aplicabilă „atunci când caracteristici inerente anumitor activități specifice din domeniul administrației publice, cum ar fi forțele armate sau poliția, sau anumitor activități specifice din domeniul serviciilor de protecție civilă sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu dispozițiile acesteia”. Al doilea paragraf al alineatului menționat prevede totuși că, în acest caz, trebuie asigurate securitatea și sănătatea lucrătorilor ținându-se cont, pe cât posibil, de obiectivele aceleiași directive.

57. Guvernele sloven⁵¹, spaniol și francez susțin că această excepție, care se integrează prin trimitere la Directiva 2003/88, permite statelor membre să excludă în mod permanent toți militarii din cadrul forțelor lor armate din domeniul de aplicare al acestei din urmă directive⁵².

58. În ceea ce ne privește, apreciem, asemenea guvernului german și Comisiei, că articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 nu permite statelor membre să excludă în permanență toți militarii de la beneficiul normelor acestei directive sau al celor ale Directivei 2003/88 (secțiunea a). Acest lucru reiese, în opinia noastră, din modul de redactare și din obiectivul urmărit de dispoziția menționată, avute în vedere în lumina contextului în care aceasta se înscrie, precum și a jurisprudenței Curții, care furnizează indicații utile.

⁴⁹ Nici măcar marinarii militari nu intră sub incidența excepției respective. Astfel, Acordul european de organizare a timpului de lucru al navigatorilor, care figurează în anexa la Directiva 1999/63, se aplică „navigatorilor de la bordul oricărei nave maritime [...] care este [...] în mod obișnuit angajată în operațiuni comerciale maritime” – ceea ce exclude, așadar, operațiunile maritime militare [a se vedea clauza 1 punctul 1 din acest acord].

⁵⁰ Precizăm, *pe de o parte*, că serviciul public al apărării nu este prestat doar de armate publice. Mercenariatul a existat dintotdeauna. A se vedea, pentru exemple de utilizare a acestor militari privați de către statele occidentale în istoria recentă, Malis, C., *op. cit.*, p. 134-138. *Pe de altă parte*, astfel cum am indicat la punctul 28 din prezentele concluzii, forțele armate ale statelor membre sunt adesea implicate în alte activități de interes general.

⁵¹ Mai precis, în observațiile scrise, guvernul sloven a susținut că serviciul de gardă efectuat de militarii sloveni este o activitate exclusă din Directiva 2003/88. În schimb, în ședință, acest guvern pare să fi susținut, asemenea guvernelor spaniol și francez, că personalul militar este exclus în permanență, pentru toate misiunile, din domeniul de aplicare al directivei menționate.

⁵² Și potențial și al Directivei 89/391, deși poziția guvernelor respective nu este clară cu privire la acest aspect.

a) Statele membre nu pot exclude în mod permanent toți militarii de la beneficiul normelor Directivelor 89/391 și 2003/88

59. În primul rând, amintim că termenii articolului 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 nu se referă la personalul militar sau la forțele armate ca atare, ci la „anumite activități specifice” ale acestor forțe⁵³. Criteriul utilizat de legiuitorul Uniunii în această dispoziție este, așadar, întemeiat nu pe apartenența militarilor la „sectorul de activitate” reprezentat de forțele respective, apreciat în ansamblul său. Dispoziția menționată nu vizează nici „activitatea” forțelor armate, privită ca întreg – în sensul serviciului public al apărării⁵⁴. Mai precis, acest termen desemnează „sarcini” sau, cu alte cuvinte „misiuni” îndeplinite de militari în cadrul funcțiilor lor. În plus, nu sunt vizate toate misiunile efectuate de militari, ci doar „anumit[e]” sarcini „speciale”⁵⁵.

60. În al doilea rând, amintim că articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 permite să se deroge, ca regulă generală, de la normele acestei directive și, în sens larg, de la cele ale Directivei 2003/88 atunci când „caracteristicile inerente” activităților în cauză, inclusiv ale unora dintre cele efectuate de militari, sunt „în mod inevitabil” în contradicție cu aplicarea acestor norme sau, altfel spus, atunci când aceste activități nu ar putea fi realizate în mod corect în cazul în care ar trebui aplicate normele respective.

61. După cum a arătat deja Curtea, această dispoziție urmărește, așadar, să țină seama de necesitățile anumitor misiuni de interes general care țin de „funcțiile esențiale ale statului”⁵⁶, astfel cum au fost avute în vedere la articolului 4 alineatul (2) TUE, printre care anumite misiuni executate de militari. În mod evident, intenția legiuitorului Uniunii era de a se asigura ca Directiva 89/391 să nu impună un cadru care să împiedice buna îndeplinire a misiunilor respective⁵⁷. Așa cum arată guvernul francez, articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din această directivă asigură astfel „respectarea” de către Uniune a acestor „funcții esențiale”, din care fac parte forțele armate⁵⁸, și trebuie, prin urmare, să fie interpretat în lumina articolului 4 alineatul (2) menționat.

62. Totuși, nu trebuie să se piardă din vedere, în al treilea rând, importanța drepturilor individuale de la care articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 permite să se deroge. În această privință, principiile generale și cerințele în materie de sănătate și de securitate la locul de muncă prevăzute în Directivele 89/391 și 2003/88 au vocația de a constitui garanții minime de care beneficiază „orice lucrător”, prin simplul fapt al acestui statut, indiferent de sectorul de activitate în care își exercită funcțiile⁵⁹. Prin urmare, domeniul de aplicare al acestor directive este definit în mod expres într-un mod deosebit de larg. Acest domeniu de aplicare larg este, în plus, conform competențelor conferite Uniunii⁶⁰. Îmbunătățirea condițiilor de trai și de

⁵³ A se vedea prin analogie Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții (C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctul 53).

⁵⁴ A se vedea punctul 55 din prezentele concluzii.

⁵⁵ A se vedea Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:926, punctul 55, precum și jurisprudența citată).

⁵⁶ A se vedea Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:926, punctele 56, 58, 59 și 61).

⁵⁷ A se vedea în acest sens Concluziile avocatului general Saggio prezentate în cauza Simap (C-303/98, EU:C:1999:621, punctul 27), precum și Concluziile avocatului general Wahl prezentate în cauza Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:518, punctul 51).

⁵⁸ A se vedea punctele 46 și 47 din prezentele concluzii.

⁵⁹ A se vedea de asemenea articolele 3-7 din Directiva 2003/88, care recunosc drepturile pe care le prevăd „oricărui lucrător”.

⁶⁰ Amintim că Directiva 89/391 a fost adoptată în temeiul articolului 118 A TCE, iar Directiva 2003/88 în temeiul articolului 137 TCE, care înlocuise articolul 118 A menționat, și care a devenit la rândul lui articolul 153 TFUE. Or, pe de o parte, dispoziția menționată, la fel ca cele care au precedat-o, conferă competență Uniunii pentru a adopta cerințe minime pentru protecția sănătății și a securității „lucrătorilor” în general. Pe de altă parte, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 43 din prezentele concluzii, deși apărarea este de competența statelor membre, aceasta nu interzice Uniunii să aibă, conform competenței conferite în special de această dispoziție, o politică în materie socială care să includă *a priori* toți lucrătorii, inclusiv cei angajați în acest sector, dintre care fac parte militarii.

muncă și egalizarea lor tratată este chiar un obiectiv al acesteia din urmă⁶¹. În consecință, Curtea a statuat în mod repetat, printre altele, că prevederile Directivei 2003/88 în materia timpului maxim de lucru și a perioadei minime de repaus sau chiar a concediului anual plătit constituie „norm[e] ale dreptului social al Uniunii care a[u] o importanță deosebită”⁶². În plus, sănătatea și securitatea la locul de muncă, dreptul la condiții de muncă echitabile, dreptul la o limitare rezonabilă a timpului de muncă sau chiar dreptul la repaus sunt ridicate la rangul de drepturi fundamentale în diferite instrumente internaționale⁶³, iar la nivelul dreptului Uniunii în Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor din 1989⁶⁴, precum și la articolul 31 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, care se aplică, și în acest caz, „lucrătorilor” în general, inclusiv militarilor⁶⁵.

63. În acest context, excepția prevăzută la articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 trebuie, astfel cum a statuat Curtea, să facă obiectul unei interpretări care să limiteze domeniul său de aplicare la ceea ce este „strict necesar pentru a ocroti interesele a căror protecție o permite statelor membre”⁶⁶.

64. În mod cert, așa cum a arătat guvernul francez, articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 interpretat în lumina articolului 4 alineatul (2) TUE lasă, în opinia noastră, fiecărui stat membru o marjă de apreciere pentru a stabili ceea ce îi pare, în contextul național, „strict necesar” pentru realizarea misiunilor încredințate forțelor armate și, așadar, pentru protecția securității naționale și buna funcționare a „funcțiilor esențiale” ale acestuia⁶⁷.

65. Astfel, după cum au amintit guvernele sloven, german și francez, statele membre au concepții diferite în legătură cu forțele lor armate, fapt care se explică prin rațiuni istorice⁶⁸, prin configurația lor geografică și, mai general, prin amenințările specifice cu care se confruntă fiecare dintre ele. În plus, unele dintre ele au subscris unor angajamente internaționale mai stricte, prin care li s-a solicitat să își asume responsabilități specifice în materie de menținere a păcii și a securității internaționale și întrunesc, pentru acest motiv, cele mai înalte capacități militare⁶⁹. Aceste diferențe se reflectă în mod obligatoriu, într-o anumită măsură, asupra organizării forțelor armate și asupra condiției militare în fiecare stat membru.

⁶¹ A se vedea articolul 151 TFUE, potrivit căruia „Uniunea și statele membre [...] au ca obiective [...] îmbunătățirea condițiilor de trai și de muncă [...]”.

⁶² A se vedea printre altele Hotărârea din 26 iunie 2001, BECTU (C-173/99, EU:C:2001:356, punctul 43), precum și Hotărârea din 14 mai 2019, CCOO (C-55/18, EU:C:2019:402, punctul 30 și jurisprudența citată).

⁶³ A se vedea articolul 23 alineatul 1 și articolul 24 din Declarația universală a drepturilor omului din 1948, articolul 7 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale din 1966 și preambulul, partea I punctul 2, precum și articolul 2 din Carta socială europeană, semnată la Torino la 18 octombrie 1961. A se vedea de asemenea Organizația Internațională a Muncii (OIM), Convențiile nr. 132, privind concediile plătite (revizuită), 1970 (C132), nr. 155, privind securitatea și sănătatea lucrătorilor, 1981 (C155) și nr. 171, privind munca de noapte, 1990 (C171).

⁶⁴ A se vedea punctele 7 și 8 din această cartă.

⁶⁵ A se vedea în special, în ceea ce privește Carta socială europeană, Recomandarea CM/Rec(2010) 4 privind drepturilor omului pentru membrii forțelor armate, citată anterior, titlul Q. Pe de altă parte, noțiunea de „lucrător” în sensul articolului 31 din Carta drepturilor fundamentale corespunde celei din Directiva 2003/88 (a se vedea printre altele Hotărârea din 26 martie 2015, Fenoll, C-316/13, EU:C:2015:200, punctul 26). Prin urmare, militarii beneficiază, în calitate de „lucrători”, de drepturile fundamentale garantate de această dispoziție.

⁶⁶ A se vedea printre altele Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:926, punctul 53, precum și jurisprudența citată).

⁶⁷ A se vedea prin analogie Hotărârea din 26 octombrie 1999, Sirdar (C-273/97, EU:C:1999:523, punctul 27), Hotărârea din 11 ianuarie 2000, Kreil (C-285/98, EU:C:2000:2, punctul 24), precum și Hotărârea din 20 martie 2018, Comisia/Austria (Imprimeria statului) (C-187/16, EU:C:2018:194, punctul 78).

⁶⁸ Guvernul francez a evocat numeroase conflicte cu care s-a confruntat Republica Franceză. La rândul său, guvernul sloven a evocat conflictul care a însoțit independența Republicii Slovenia, la începutul anilor '90.

⁶⁹ A se vedea, în cadrul PSAC, articolul 42 alineatul (6) TUE.

66. Totuși, articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391, chiar și interpretat în lumina articolului 4 alineatul (2) TUE, nu poate conferi statelor membre autoritatea de a deroga de la normele acestei directive sau de la cele ale Directivei 2003/88 prin simpla invocare a intereselor lor de securitate națională. În opinia noastră, un stat membru care solicită beneficiul excepției respective trebuie să demonstreze că îi este „strict necesar” să recurgă la aceasta. Prin urmare, trebuie să probeze că nevoia de a proteja aceste interese nu ar fi putut fi satisfăcută prin aplicarea în privința militarilor săi a normelor prevăzute de una și/sau alta dintre aceste directive⁷⁰.

67. În speță, guvernele sloven, spaniol și francez susțin în esență că toate misiunile încredințate forțelor armate, în conformitate cu rolul de ultimă instanță pentru securitatea națională pe care îl joacă⁷¹, ar trebui exercitate în mod continuu. Mai precis, acestea ar trebui să fie în orice moment în măsură să reacționeze la amenințări la adresa securității naționale. Prin urmare, militarii ar trebui să fie în permanență la dispoziția forțelor armate, pentru a garanta capacitatea lor de intervenție imediată. În plus, atât succesul unor astfel de intervenții, cât și necesitatea de a proteja militarii înșiși ar presupune ca aceștia să fie formați și antrenați în mod corespunzător. Or, aceasta ar necesita să se deroge de la normele Directivei 2003/88⁷². Guvernul francez adaugă că cerința continuității se manifestă și în cadrul misiunilor de prevenire și de anticipare a amenințărilor, întrucât militarii sunt mobilizați, cel puțin în anumite state membre, în permanență pentru a asigura apărarea aeriană și apărarea vecinătăților teritoriului național sau chiar în cadrul unor activități de supraveghere. Această continuitate ar fi cu atât mai imperativă în contextul geopolitic actual⁷³.

68. În opinia noastră, nu se poate contesta că forțele armate sunt supuse unei cerințe de continuitate deosebit de imperative. În aceste condiții, continuitatea și gradul de disponibilitate a lucrătorilor pe care îl implică nu sunt specifice acestor forțe. Astfel, orice serviciu public trebuie să funcționeze în mod continuu și regulat⁷⁴.

69. Or, deși cerința continuității serviciilor publice active în special în domeniile sănătății, securității și ordinii publice poate justifica faptul că personalul lor este privat de anumite drepturi recunoscute altfel lucrătorilor, precum dreptul la grevă⁷⁵, Curtea a statuat în mod repetat că această cerință nu se opune, în principiu, aplicării normelor Directivelor 89/391 și 2003/88 în privința personalului în cauză⁷⁶.

70. Astfel, trebuie amintit, *în al patrulea rând*, că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, chiar dacă aceste servicii trebuie să facă față unor evenimente care, prin definiție, nu sunt previzibile, activitățile pe care le pot genera în condiții normale și care răspund de altfel misiunii încredințate acestora nu sunt mai puțin susceptibile de a fi organizate în prealabil, inclusiv în ceea ce privește prevenirea riscurilor pentru securitate și/sau pentru sănătate, precum și

⁷⁰ A se vedea prin analogie Hotărârea din 20 martie 2018, Comisia/Austria (Imprimeria statului) (C-187/16, EU:C:2018:194, punctele 78-80, precum și jurisprudența citată).

⁷¹ A se vedea punctul 28 din prezentele concluzii.

⁷² Guvernul francez evocă antrenamentul pentru intervențiile din timpul nopții, care ar implica o derogare de la normele în materie de muncă de noapte prevăzute în această directivă (a se vedea punctul 24 din prezentele concluzii).

⁷³ A se vedea punctul 29 din prezentele concluzii.

⁷⁴ A se vedea punctul 26 din prezentele concluzii.

⁷⁵ A se vedea, în ceea ce privește personalul militar, Recomandarea CM/Rec(2010) 4 privind drepturile omului pentru membrii forțelor armate, citată anterior, p. 56.

⁷⁶ A se vedea Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:926, punctul 67), precum și Hotărârea din 30 aprilie 2020, Készenléti Rendőrség (C-211/19, EU:C:2020:344, punctul 40).

programul de lucru al personalului⁷⁷. Cu alte cuvinte, Curtea consideră că cerința continuității funcționării serviciilor menționate poate fi în principiu asigurată cu respectarea normelor Directivelor 89/391 și 2003/88, în special prin planificarea activităților și instituirea rotațiilor de personal, iar constrângerile pe care le implică această planificare pentru angajator sunt considerate a prezenta o importanță mai redusă în raport cu drepturile la sănătate și la securitate ale lucrătorilor în cauză⁷⁸.

71. Potrivit acestei jurisprudențe, situația este diferită atunci când aceste activități sunt realizate în „împrejurări extraordinare”, precum catastrofele naturale sau tehnologice, atentatele sau accidentele majore. În acest caz, aplicarea articolului 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 în cazul serviciilor active din domeniul sănătății, securității și ordinii publice este pentru Curte justificată. Curtea recunoaște că buna executare și în special continuitatea misiunilor lor ar fi compromise dacă ar trebui să fie respectate toate normele enunțate de Directivele 89/391 și 2003/88. Aceasta recunoaște de asemenea că împrejurările respective sunt susceptibile să expună lucrătorii unor riscuri care nu pot fi neglijate în ceea ce privește securitatea și/sau sănătatea lor și nu ar fi rezonabil să se impună angajatorului în ceea ce privește lucrătorii implicați o prevenire efectivă a riscurilor profesionale, precum și o planificare a timpului de lucru care respectă normele menționate⁷⁹.

72. Deși jurisprudența respectivă trebuie, în opinia noastră, să fie adaptată în ceea ce privește militarii, astfel cum vom explica la punctul 78 și următoarele din prezentele concluzii, reiese totuși că simpla cerință a continuității funcționării forțelor armate nu demonstrează necesitatea de a exclude în permanență toți acești militari de la beneficiul normelor Directivei 2003/88 sau al celor ale Directivei 89/391.

73. Această interpretare nu este repusă în discuție de Hotărârea Sindicatul Familia Constanța și alții⁸⁰, în care Curtea a statuat că „anumite activități specifice ale administrației publice [prezintă], chiar când sunt desfășurate în condiții normale, caracteristici într-atât de specifice încât natura lor să fie, în mod inevitabil, în contradicție cu o planificare a timpului de lucru care respectă condițiile impuse de Directiva 2003/88”⁸¹.

74. Astfel, considerăm că nu se poate deduce din această hotărâre că toți militarii ar putea să fie în mod permanent excluși de la beneficiul normelor acestei directive. Raționamentul hotărârii menționate trebuie replasat în contextul cauzei în care s-a pronunțat această hotărâre. Amintim că ea privea funcția de asistent maternal, care constă pentru un asemenea asistent în găzduirea continuă și pentru o perioadă îndelungată, în căminul și în familia sa, a unui copil care prezintă o anumită vulnerabilitate. Or, Curtea a arătat că ar fi incompatibil cu misiunea încredințată asistenților maternali de a le acorda, la intervale regulate, dreptul de a se separa de copiii aflați în îngrijirea lor după un număr de ore de muncă determinat sau în cadrul zilelor de repaus săptămânal sau anual. De asemenea, nu era rezonabil să se instituie un sistem de rotație între asistenți maternali, întrucât un asemenea sistem ar fi compromis, printre altele, legătura existentă între fiecare dintre ei și copilul pe care îl are în întreținere⁸².

⁷⁷ A se vedea Hotărârea din 5 octombrie 2004, Pfeiffer și alții (C-397/01-C-403/01, EU:C:2004:584, punctul 57), precum și Hotărârea din 30 aprilie 2020, Készenléti Rendőrség (C-211/19, EU:C:2020:344, punctul 41).

⁷⁸ A se vedea printre altele Hotărârea din 30 aprilie 2020, Készenléti Rendőrség (C-211/19, EU:C:2020:344, punctul 44).

⁷⁹ A se vedea printre altele Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:926, punctul 67), precum și Hotărârea din 30 aprilie 2020, Készenléti Rendőrség (C-211/19, EU:C:2020:344, punctele 40 și 42).

⁸⁰ Hotărârea din 20 noiembrie 2018 (C-147/17, EU:C:2018:926).

⁸¹ Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:926, punctul 68).

⁸² A se vedea Hotărârea din 20 noiembrie 2018, Sindicatul Familia Constanța și alții (C-147/17, EU:C:2018:926, punctele 70-75).

75. Pe scurt, ipoteza avută în vedere în această hotărâre este cea, cu totul specifică, a unei activități care nu poate fi exercitată, în principiu, decât de unul și același lucrător. Această ipoteză nu se poate aplica, așadar, tuturor militarilor unui stat membru. În timp ce forțele armate, privite colectiv, trebuie să își desfășoare activitățile în mod continuu, situația este diferită, în orice caz, în privința fiecărui militar care face parte din acestea⁸³.

76. În aceste condiții, așa cum vom explica la punctul 86 și următoarele din prezentele concluzii, unele dintre activitățile desfășurate de militari nu se pretează efectiv, prin natura lor, aplicării normelor Directivei 2003/88. Hotărârea Sindicatul Familia Constanța și alții⁸⁴ ar putea de asemenea să justifice excluderea anumitor militari în mod permanent din domeniul de aplicare al acestei directive. Într-adevăr, după cum a arătat în esență Comisia în ședință, anumiți militari pot exercita funcții de înaltă calificare sau care necesită o abilitare de confidențialitate ridicată, ceea ce implică faptul că pot fi înlocuiți numai cu dificultate⁸⁵. Nu se poate exclude nici faptul că unități de elită, care fac de exemplu parte din forțele speciale ale statelor membre, să fie singurele care trebuie să dețină anumite competențe și să aibă înalte specializări în anumite tipuri de misiuni, astfel încât membrii lor pot fi înlocuiți, și în acest caz, numai cu dificultate⁸⁶.

77. Din considerațiile care precedă rezultă că articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 nu permite statelor membre să excludă toți militarii în mod permanent de la aplicarea normelor acestei directive sau a celor ale Directivei 2003/88⁸⁷. Aceste două directive se aplică, în principiu, și militarilor⁸⁸. Numai anumite „activități specifice” desfășurate de aceștia din urmă, ale căror caracteristici inerente sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu aplicarea normelor acestor două directive, sunt excluse din domeniul lor de aplicare.

78. Astfel cum susține guvernul german, în vederea aplicării directivelor menționate, trebuie să se facă, așadar, o distincție între diferitele activități desfășurate de militari⁸⁹. În această privință, deși, după cum am arătat anterior, jurisprudența existentă a Curții care distinge între „condiții normale” și „împrejurări extraordinare” trebuie adaptată în ceea ce îi privește, aceasta furnizează totuși indicații utile.

⁸³ A se vedea prin analogie Hotărârea din 30 aprilie 2020, Készenléti Rendőrség (C-211/19, EU:C:2020:344, punctul 44).

⁸⁴ Hotărârea din 20 noiembrie 2018 (C-147/17, EU:C:2018:926).

⁸⁵ A se vedea prin analogie Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 22 martie 2012, Konstantin Markin împotriva Rusiei, EC:ECHR:2012:0322JUD003007806, § 148. Situația ar putea fi aceeași în cazul anumitor persoane civile din armată.

⁸⁶ A se vedea prin analogie Hotărârea din 26 octombrie 1999, Sirdar (C-273/97, EU:C:1999:523, punctele 21-32). A se vedea, pentru profil și un rezumat al utilizării forțelor speciale în istoria recentă, Malis, C., *op. cit.*, p. 118 și 130-133.

⁸⁷ A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 ianuarie 2006, Comisia/Spania (C-132/04, nepublicată, EU:C:2006:18). În mod similar, niciunul dintre instrumentele menționate la punctul 62 din prezentele concluzii nu conține o excludere generală pentru militari în ceea ce privește drepturile la condiții de trai juste și echitabile, deși o asemenea excludere generală este uneori prevăzută în ceea ce privește alte drepturi fundamentale, printre care se numără dreptul de asociere și dreptul de negociere colectivă (a se vedea în special punctul 14 din Carta comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor).

⁸⁸ A se vedea în acest sens Bundersverwaltungsgericht (Curtea Administrativă Federală, Germania), 15 decembrie 2011, 2 C 41.10 (DE:BVerwG:2011:151211U2C41.10.0). În plus, faptul că militarii nu sunt excluși, în principiu, din domeniul de aplicare al Directivei 89/391 este demonstrat și de faptul că mai multe „directive speciale” din domeniul sănătății și securității la locul de muncă, adoptate în temeiul primei directive, prevăd derogări care îi privesc. A se vedea în această privință articolul 2 alineatul (2) din Directiva 89/656/CEE a Consiliului din 30 noiembrie 1989 privind cerințele minime de securitate și sănătate pentru utilizarea de către lucrători a echipamentelor individuale de protecție la locul de muncă [a treia directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE] (JO 1989, L 393, p. 18, Ediție specială, 05/vol. 2, p. 114). A se vedea de asemenea articolul 10 alineatul (1) litera (b) din Directiva 2013/35/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 iunie 2013 privind cerințele minime de sănătate și securitate referitoare la expunerea lucrătorilor la riscuri generate de agenții fizici (câmpuri electromagnetice) [a douăzecea directivă specială în sensul articolului 16 alineatul (1) din Directiva 89/391/CEE] și de abrogare a Directivei 2004/40/CE (JO 2013, L 179, p. 1). Se deduce de aici, *a contrario*, că, în principiu, directivele în materie de sănătate și de securitate la locul de muncă, care pun în aplicare Directiva 89/391 – care privesc subiecte la fel de diverse ca și locurile de muncă, utilizarea de către lucrători la muncă a unor echipamente de lucru, echipamente cu ecran de vizualizare, prevenirea riscurilor legate de expunerea la agenți cancerigeni, la zgomot, la vibrații la locul de muncă etc. – se aplică militarilor.

⁸⁹ Precizăm că, în general, forțele armate ale statelor membre nu constituie „blocuri” omogene. Militarii ocupă o mare diversitate de posturi, unele operaționale, altele în mod clar mai puțin operaționale, și li se încredințează sarcini și misiuni foarte diverse.

79. Precizăm de la bun început că nu este vorba despre a opune activitățile desfășurate de militari pe „timp de pace” celor efectuate de aceștia din urmă pe „timp de război”.

80. În mod cert, în cazul declarării unui război de către un stat membru sau al unei tensiuni internaționale grave care constituie o amenințare de război, acest stat membru ar fi în mod evident îndreptățit, în asemenea „împrejurări extraordinare”, să deroge de la Directivele 89/391 și 2003/88. Însă excepția prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din prima directivă nu se poate limita la o astfel de ipoteză⁹⁰. În această privință suntem de acord cu guvernele care au fost reprezentate în fața Curții atunci când afirmă că opoziția dintre „timp de pace” și „timp de război” nu mai este decisivă pentru funcționarea forțelor armate în contextul geopolitic actual⁹¹.

81. În realitate, este necesar, în opinia noastră, după cum sugerează guvernul german, să se separe „serviciul obișnuit”, pentru care Directivele 89/391 și 2003/88 sunt aplicabile (secțiunea b), de adevăratele „activități specifice” ale forțelor armate, în special cele efectuate în cadrul operațiunilor militare și al pregătirii operaționale, care sunt excluse de la această aplicabilitate (secțiunea c). Apreciem că, în principiu, o asemenea interpretare permite o conciliere echilibrată între, pe de o parte, cerințele acestor două directive și, pe de altă parte, protecția securității naționale a statelor membre, precum și buna funcționare a „funcțiilor lor esențiale”, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE (secțiunea d). Cu toate acestea, nu se poate exclude ca un stat membru să demonstreze că constrângerile specifice la care sunt supuse forțele sale armate justifică faptul de a se deroga și mai mult de la Directiva 2003/88 (secțiunea e).

b) „Serviciul obișnuit”, pentru care se aplică Directivele 89/391 și 2003/88

82. Astfel cum a arătat guvernul german, militarii sunt puși în situația de a desfășura zilnic, în „condiții normale”, un număr mare de activități, adesea identice sau asemănătoare cu și care nu prezintă mai multe „caracteristici inerente” care se opun aplicării normelor Directivelor 89/391 și 2003/88 decât activitățile efectuate de funcționarii civili. Prin urmare, acestea trebuie tratate în același mod în raport cu directivele menționate. Într-adevăr, nimic nu ar justifica faptul că militarii sunt expuși mai mult decât acești funcționari civili unor riscuri pentru sănătatea și securitatea lor într-o asemenea situație.

83. În această privință, atunci când militarii își exercită sarcinile obișnuite – fie că este vorba despre sarcini de întreținere, de administrare, de instruire sau chiar, după cum vom detalia la punctul 102 și următoarele din prezentele concluzii, de activități de gardă, de supraveghere și de permanență – la locul unde sunt repartizați în mod obișnuit, aceste sarcini pot fi organizate în avans, inclusiv în ceea ce privește prevenirea riscurilor pentru securitate și/sau sănătate, precum și programul de lucru al personalului. În plus, constrângerile legate de disponibilitatea acestui personal pentru a asigura continuitatea serviciului nu sunt, în principiu, după cum arată guvernul german, insurmontabile.

⁹⁰ În caz contrar, această dispoziție și-ar pierde o parte semnificativă din rațiunea de a fi, din moment ce ar fi dublată în special de articolul 347 TFUE, care permite statelor membre să deroge de la dreptul Uniunii, în general „în caz de probleme interne grave care aduc atingere ordinii publice, în caz de război sau de tensiune internațională gravă care constituie o amenințare de război ori pentru a face față angajamentelor contractate de [acestea] în vederea menținerii păcii și securității internaționale”. A se vedea prin analogie articolul 15 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, și articolul 30 din Carta socială europeană.

⁹¹ A se vedea punctul 29 din prezentele concluzii. Cu titlu de exemplu, soldații europeni trimiși în Afganistan sunt angajați pe „timp de pace” – în lipsa unei declarații de război împotriva statului afgan – într-un „război împotriva terorismului” pentru menținerea sau restabilirea păcii și securității internaționale și se confruntă cu un inamic „asimetric” sau „neregulamentar”, în sensul dreptului internațional, cu alte cuvinte, care nu aparține unei armate a unui stat.

84. În această ipoteză, *pe de o parte*, angajatorul trebuie să respecte principiile generale stabilite de Directiva 89/391 – prevenirea riscurilor profesionale, evaluarea riscurilor care nu pot fi evitate, combaterea riscurilor la sursă, adaptarea muncii la militari etc.⁹²

85. *Pe de altă parte*, se aplică și normele în materie de timp de lucru prevăzute în Directiva 2003/88. Trebuie mai ales să se stabilească pentru militari un timp de lucru zilnic și săptămânal care să respecte limitele stabilite în această directivă. Ea prevede însă posibilități de derogare specifice care, contrar celor susținute de guvernul francez, sunt relevante pentru „serviciul obișnuit” al militarilor. Ne gândim în special la articolul 17 alineatul (3) literele (b) și (c) din directiva menționată, care permite să se deroge de la diferite drepturi, prevăzute de aceeași directivă⁹³, pentru „activități[...] de securitate și supraveghere care necesită prezența permanentă în scopul de a proteja bunuri și persoane” și, respectiv, pentru „activități[...] care implică nevoia de continuitate a serviciilor”. Faptul că personalul militar nu este citat în mod expres de dispoziția menționată este fără relevanță în această privință, întrucât lucrătorii și activitățile enumerate sunt citate doar cu titlu ilustrativ⁹⁴. Aceste derogări oferă o flexibilitate suplimentară pentru a asigura continuitatea serviciului⁹⁵, așa cum a observat Comisia în ședință.

c) „Activitățile specifice” ale forțelor armate pentru care nu se aplică Directivele 89/391 și 2003/88

86. Există, în mod evident, „activități specifice” ale forțelor armate, ale căror „particularități inerente” sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu aplicarea normelor prevăzute în Directivele 89/391 și 2003/88. În această privință, forțele armate prezintă, astfel cum au subliniat guvernele care au fost reprezentate în fața Curții, o „caracteristică” de necontestat, în special în raport cu serviciile de poliție sau cu pompierii, în legătură cu care Curtea a trebuit să se pronunțe până în prezent în jurisprudență, în sensul că este vorba despre o bună parte dintre misiunile încredințate forțelor respective.

⁹² A se vedea articolul 6 din Directiva 89/391. De altfel, este ceea ce prevede reglementarea franceză de transpunere a directivei menționate. Această reglementare prevede că, în ceea ce privește „personalul militar care desfășoară activități de aceeași natură cu cele încredințate personalului civil”, normele rezultate din această directivă se aplică pe deplin. Militarul care îndeplinește o asemenea activitate dispune, la fel ca orice funcționar, chiar de un *drept de retragere* atunci când are un motiv rezonabil să considere că situația sa de muncă prezintă un pericol grav și iminent pentru viața și sănătatea sa. În schimb, „în cazul în care caracteristici inerente activităților de apărare națională, de securitate internă sau de securitate civilă se opun în mod obligatoriu” aplicării acestor norme, „autoritatea de ocupare a forței de muncă asigură securitatea și protecția sănătății fizice și mentale a militarului prin adaptarea [normelor menționate] la particularitățile locale și la mediul operațional”. Un militar nu dispune de un drept de retragere în această ipoteză. A se vedea decret n° 2018-1286, du 27 décembre 2018, relatif aux conditions d'hygiène et de sécurité destinées à prévenir la santé et l'intégrité physique des militaires durant leur service [Decretul nr. 2018-1286 din 27 decembrie 2018 privind condițiile de igienă și de securitate destinate prevenirii sănătății și integrității fizice a militarilor în timpul serviciului] (JORF nr. 0301 din 29 decembrie 2018), în special articolele R.4123-53 și R.4123-54. A se vedea de asemenea decret n° 2012-422, du 29 mars 2012, relatif à la santé et à la sécurité au travail au ministère de la défense [Decretul nr. 2012-422 din 29 martie 2012 privind sănătatea și securitatea la locul de muncă la Ministerul Apărării] (JORF nr. 0077 din 30 martie 2012), articolele 35 și 36. Acest din urmă decret opune, mai precis, „personalul militar care desfășoară activități de aceeași natură cu cele încredințate personalului civil” „personalului militar care desfășoară o activitate cu caracter operațional sau de antrenament pentru luptă”, ceea ce corespunde în mare parte distincției sugerate în prezentele concluzii. Or, observăm că cel puțin unii experți în chestiuni militare franceze consideră că aceeași reglementare realizează un *bun echilibru* între obligațiile dreptului european și necesitatea forțelor armate. A se vedea Înalțul Comitet de Evaluare a Condiției Militare (ÎCECM), al 13-lea raport tematic, „Moartea, rănirea, boala”, iulie 2019, p. 92.

⁹³ Este vorba mai precis despre normele privind repausul zilnic (articolul 3), timpul de pauză (articolul 4), repausul săptămânal (articolul 5), durata muncii de noapte (articolul 8) și perioadele de referință (articolul 16) (a se vedea, pentru aceste norme, punctul 24 din prezentele concluzii).

⁹⁴ A se vedea Hotărârea din 14 octombrie 2010, Union syndicale Solidaires Isère (C-428/09, EU:C:2010:612, punctul 48).

⁹⁵ A se vedea considerentul (15) al Directivei 2003/88.

87. Considerăm că aceste „activități specifice” includ, *în primul rând*, activități desfășurate de forțele armate în cadrul operațiunilor militare. Într-adevăr, desfășurarea acestor forțe în cadrul unor astfel de operațiuni ține, prin ipoteză, de „extraordinar”⁹⁶. În plus, dacă asemenea operațiuni se află în centrul serviciului public furnizat de forțele respective, este evident că, atunci când militarii sunt angajați în misiuni, de exemplu într-o țară terță, în cadrul unei operațiuni de „gestionare de criză”, activitățile lor nu se pretează unei prevenirii efective a riscurilor profesionale⁹⁷ și unei planificări a timpului de lucru care să respecte normele Directivelor 89/391 și 2003/88⁹⁸. *Mai întâi*, astfel cum a arătat guvernul german, asigurarea continuității acestor activități efectuate în timpul unor asemenea operațiuni este însoțită de constrângeri militare specifice, comandamentul trebuind să organizeze această continuitate pe baza unor mijloace umane și materiale în mod obligatoriu limitate. Aceasta implică colaborarea tuturor unităților trimise și, după cum a subliniat guvernul francez, gestionarea timpului nu poate fi decât colectivă. *În continuare*, planificarea misiunilor este deosebit de dificilă din moment ce acestea depind de comportamentul unui eventual inamic sau de alte împrejurări, în special legate de mediu sau geografice, asupra cărora angajatorul nu are deloc sau are o influență redusă. *În sfârșit* și mai ales, drepturile militarilor la securitate și la sănătate la locul de muncă, inclusiv la limitarea timpului de lucru, nu pot prevala față de imperativele operaționale, în caz contrar punând în pericol buna realizare a aceluiași operațiuni. În acest cadru, disponibilitatea și angajamentul militarilor trebuie să fie complete⁹⁹.

88. În opinia noastră, aceasta este în principiu situația atât a operațiunilor externe – ipoteza desfășurării de operațiuni în străinătate, evocată la punctul anterior –, cât și a operațiunilor interne – ipoteza desfășurării militarilor de către un stat membru pe propriul teritoriu. Astfel, trebuie avut în vedere în această privință rolul de ultimă instanță al forțelor armate. Și în acest caz, în principiu, militarii nu sunt desfășurați ca atare decât în cazul unor „împrejurări extraordinare”. Aceste forțe sunt chemate să întărească dispozitivele instituite de autoritățile civile atunci când, ca urmare a unor „evenimente excepționale”, cum ar fi catastrofe naturale sau atentate teroriste, survenite sau iminente, resursele civile nu mai sunt suficiente și este necesar să se adopte măsuri deopotrivă excepționale pentru a asigura ordinea publică și protecția colectivității¹⁰⁰. În asemenea împrejurări nu se poate impune în ceea ce privește militarii implicați o prevenire a riscurilor profesionale, precum și o planificare a timpului de lucru care să respecte normele Directivelor 89/391 și 2003/88¹⁰¹.

89. *În al doilea rând*, „activitățile specifice” ale forțelor armate includ, în opinia noastră, formarea inițială, antrenamentul și exercițiile efectuate de militari în scopul pregătirii operaționale. Deși aceste activități se desfășoară în „condiții obișnuite, în conformitate cu misiunea încredințată”¹⁰² forțelor armate, considerăm că acestea prezintă „caracteristici oarecum specifice”, iar natura lor

⁹⁶ A se vedea punctul 71 din prezentele concluzii.

⁹⁷ Se va înțelege cu ușurință că angajatorul ar putea cu dificultate „să combată riscurile la sursă”, după cum impune articolul 6 din Directiva 89/391.

⁹⁸ Precizăm că, în opinia noastră, excluderea privește astfel toate trupele implicate, cu alte cuvinte, nu numai militarii desfășurați în teatrul de operațiuni, ci și pe cei a căror activitate este direct legată de desfășurarea sau de susținerea operațiunilor externe și care este, așadar, marcată de nevoile acestor operațiuni.

⁹⁹ A se vedea, pentru o mărturie clarificatoare, De Braquilanges, M., „Les militaires et le temps de travail”, blog *Theatrum Belli*, 2017: „[...] personalul trimis este în permanență într-o stare operațională întrucât amenințarea continuă să fie prezentă în orice moment pentru sine sau pentru unitățile vecine aflate în dificultate care pot solicita sprijinul nostru, indiferent că se află în repaus sau în recuperare, ori *a fortiori* în misiune. În negura războiului, reglementarea timpului de lucru ar însemna respingerea neprevăzutului întotdeauna posibil care este rezultatul voinței unui adversar. [...] Limitarea timpului de lucru în operațiune ar genera în mod inevitabil indoieli în ceea ce privește determinarea noastră prin stabilirea unui plafon pentru disponibilitatea noastră și, prin urmare, pentru angajamentul nostru. [...]”.

¹⁰⁰ A se vedea punctul 28 din prezentele concluzii.

¹⁰¹ A se vedea punctul 71 din prezentele concluzii.

¹⁰² Ordonanța din 14 iulie 2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg (C-52/04, EU:C:2005:467, punctul 52).

se opune aplicării dispozițiilor Directivelor 89/391 și 2003/88¹⁰³. Astfel, forțele armate trebuie nu numai să protejeze securitatea națională și interesele esențiale ale statelor membre în special în cadrul unor operațiuni militare, dar și să se pregătească pentru acestea. Or, așa cum au subliniat guvernele sloven și francez, atât pentru succesul acestor operațiuni, cât și pentru securitatea militarilor înșiși, această pregătire trebuie efectuată în condiții care simulează cât mai fidel posibil condițiile cu care ei ar trebui să se confrunte în cazul desfășurării. În acest cadru, trebuie să fie pregătiți pentru oboseală, pentru disciplină colectivă, pentru violența inamicului și pentru condiții de muncă rustice. Prin urmare, formarea inițială, antrenamentul și exercițiul trebuie să se poată desfășura atât ziua, cât și noaptea, uneori pe perioade îndelungate, fără ca, printre altele, normele în materie de timp de pauză și de muncă de noapte prevăzute de Directiva 2003/88 să se interpună¹⁰⁴.

90. *În al treilea rând*, apreciem că, în conformitate cu marja de apreciere care trebuie să le fie recunoscută¹⁰⁵, statele membre ar trebui să poată defini în dreptul lor național alte activități ale forțelor armate excluse din domeniul de aplicare al normelor Directivelor 89/391 și 2003/88, în măsura în care aceste activități sunt „specifice” și demonstrează că este „strict necesar” pentru buna desfășurare a activităților în discuție¹⁰⁶.

91. *În mod concret*, în timpul participării militarilor la toate aceste „activități specifice”, normele Directivelor 89/391 și 2003/88 nu sunt, temporar, aplicabile¹⁰⁷. Statele membre sunt însă obligate, în conformitate cu articolul 2 alineatul (2) al doilea paragraf din prima directivă, să asigure securitatea și sănătatea militarilor în cauză ținându-se cont pe cât posibil, pe de o parte, de obiectivele acestei directive și, pe de altă parte, de imperativele operaționale.

92. Subliniem totodată că în practică revine, în mod evident, fiecărui stat membru sarcina de a evalua dacă se află în prezența unor „împrejurări extraordinare” care justifică desfășurarea militarilor săi în cadrul unei operațiuni militare și astfel să deroge de la Directivele 89/391 și 2003/88. Revine exclusiv statelor membre sarcina de a aprecia când le sunt amenințate interesele esențiale sau chiar pacea internațională și de a stabili reacția care se impune. Decizia de a angaja forțele armate în operațiuni este o alegere militară care nu intră, ca atare, sub incidența dreptului Uniunii. Drepturile la sănătate și la securitate recunoscute militarilor în Directivele 89/391 și 2003/88 nu pot, așadar, să afecteze o asemenea decizie¹⁰⁸. În acest cadru, nu excludem în special posibilitatea ca anumite state membre să aprecieze, având în vedere atentatele ale căror victime au fost recent și, mai general, analize ale serviciilor lor de informații, că se confruntă cu o amenințare teroristă de un nivel „extraordinar” de ridicat, care să justifice angajarea militarilor în operațiuni interne pe teritoriul lor.

¹⁰³ A se vedea punctul 73 din prezentele concluzii.

¹⁰⁴ A se vedea în același sens ICECM, al 9-lea raport tematic, „Perspective ale condiției militare”, iunie 2015, p. 50 și 51, și ICECM, al 11-lea raport tematic, „Funcția militară în societatea franceză”, septembrie 2017, p. 24 și 25, precum și De Braquilanges, M., *op. cit.*

¹⁰⁵ A se vedea punctul 64 din prezentele concluzii.

¹⁰⁶ A se vedea punctul 66 din prezentele concluzii.

¹⁰⁷ În mod evident, această derogare va privi în practică mai mult militarii care ocupă posturi operaționale decât pe cei care ocupă posturi separate de operațiunile respective. În acest cadru, dacă autoritățile competente consideră imperativ să trimită militari în operațiuni sau să organizeze un antrenament sau un exercițiu necesar pentru pregătirea operațională, articolul 7 din Directiva 2003/88, în legătură cu care amintim că prevede dreptul la un concediu anual plătit, nu s-ar opune. așadar, în opinia noastră, ca militarii să fie eventual chemați din permisie. Considerăm că această dispoziție s-ar opune pur și simplu ca un militar să piardă din cauza unei asemenea rechemări restul concediilor neefectuate.

¹⁰⁸ În ceea ce privește aspectul dacă o decizie de desfășurare a forțelor armate în operațiuni ar trebui să conducă la un control jurisdicțional, apreciem că fiecare stat membru ar trebui să aplice propriile standarde în materie. Astfel, ni s-ar părea dificil de justificat faptul că dreptul Uniunii impune un asemenea standard de control pentru simplul motiv că această decizie implică derogarea de la normele Directivelor 89/391 și 2003/88.

d) O asemenea interpretare asigură în principiu o conciliere echilibrată între interesele existente

93. Interpretarea pe care o propunem a articolului 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 permite, în opinia noastră, o conciliere echilibrată între, pe de o parte, drepturile la securitate și la sănătate la locul de muncă, inclusiv la limitarea timpului de lucru, recunoscute militarilor, în calitate de lucrători, de această directivă și de Directivă 2003/88 și, pe de altă parte, necesitățile forțelor armate¹⁰⁹.

94. Considerăm că această interpretare asigură, printre altele, că militarii dispun de un repaus suficient, în conformitate cu obiectivul urmărit de Directiva 2003/88¹¹⁰, atunci când încălcările normelor în materie nu sunt indispensabile, ceea ce contribuie la exercitarea într-un mod cât mai eficient de către aceștia a „activităților specifice” pentru care se impun disponibilitatea și angajamentul lor complet¹¹¹.

95. Pe de altă parte, avem îndoieli că interpretarea respectivă repune cu adevărat în discuție principiul disponibilității¹¹² militarilor, astfel cum a fost conceput în special în dreptul francez – principiu care, potrivit guvernului francez, ar privi „identitatea națională” a Republicii Franceze, în sensul articolului 4 alineatul (2) TUE, pentru motivul că ar garanta „dispunerea în mod liber de forța armată”, ridicată la rangul de normă constituțională în ordinea sa juridică¹¹³.

96. Astfel, chiar presupunând că principiul disponibilității poate intra efectiv în domeniul de aplicare al acestei noțiuni de „identitate națională”¹¹⁴, interpretarea pe care o propunem în prezentele concluzii este suficient de flexibilă pentru a nu împiedica „activitățile specifice” ale forțelor armate, în special operațiunile militare. Prin urmare, aceasta nu împiedică Republica Franceză sau celelalte state membre să dispună în mod liber de armata lor. În plus, ea nu repune în discuție nici faptul că un militar poate, în acest cadru, să fie angajat în misiuni „în orice moment și în orice loc” în cazul în care autoritățile competente apreciază acest lucru ca fiind necesar, nici faptul că disponibilitatea și angajamentul militarilor trebuie să fie complete în timpul unor asemenea operațiuni¹¹⁵.

¹⁰⁹ A se vedea în același sens Recomandarea CM/Rec(2010) 4 privind drepturile omului pentru membrii forțelor armate, citată anterior, titlul Q, punctul 67, precum și expunerea de motive, p. 62 și 63.

¹¹⁰ A se vedea punctul 25 din prezentele concluzii.

¹¹¹ Nu putem decât să ne referim și la mesajele optimiste potrivit cărora asemenea norme în materie de timp de lucru contribuie la recrutarea și la fidelizarea militarilor (a se vedea în special Leigh, I., Born, H., *op. cit.*, p. 175), într-un moment în care unele aspirații la o mai bună conciliere între viața profesională și viața privată se regăsesc la o parte dintre ei [a se vedea printre altele ICECM, „Viața militarilor și a familiei acestora în funcție de locul de repartizare”, al 12-lea raport, iunie 2018, și Brault, O., „Les défis de la préservation d'une singularité militaire”, în *Un monde en turbulence – Regards du CHEM 2019 – 68e session*].

¹¹² A se vedea punctul 33 din prezentele concluzii.

¹¹³ A se vedea Conseil constitutionnel (Consiliul Constituțional, Franța), deciziile nr. 2014-432 QPC din 28 noiembrie 2014 și nr. 2014-45Q QPC din 27 februarie 2015.

¹¹⁴ Deși principiul disponibilității militarilor are, fără nicio îndoială, o importanță considerabilă în dreptul francez, și deși principiile de organizare a forțelor armate pot prezenta caracteristici diferite de la un stat membru la altul (a se vedea punctul 65 din prezentele concluzii), ezităm să plasăm aceste principii în aceeași categorie cu forma republicană de guvernământ (a se vedea printre altele Hotărârea din 2 iunie 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, punctul 64) sau chiar cu limba sa oficială ([a se vedea printre altele Hotărârea din 16 aprilie 2013, Las, C-202/11, EU:C:2013:239, punctul 26]). În plus, dacă „identitatea națională” a fiecărui stat membru cuprinde „identitatea constituțională” a acestuia (a se vedea printre altele Concluziile avocatului general Poiares Maduro prezentate în cauza Michaniki, C-213/07, EU:C:2008:544, punctul 31), această din urmă noțiune vizează, în opinia noastră, doar un „nucleu dur” al normelor constituționale naționale, care definesc însăși identitatea ordinii constituționale în cauză. Or, ne întrebăm dacă „dispunerea în mod liber de forța armată” face într-adevăr parte din aceasta.

¹¹⁵ A se vedea punctul 87 din prezentele concluzii. Prin urmare, nici această interpretare nu înlătură unicitatea meseriei militare (a se vedea punctul 33 din prezentele concluzii).

e) Cu privire la constrângerile specifice forțelor armate ale anumitor state membre

97. Pe scurt, interpretarea pe care o propunem înseamnă că, în conformitate cu articolul 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391, militarii intră, în principiu, sub incidența normelor acestei directive și ale Directivei 2003/88. Totuși, aceștia sunt temporar excluși din domeniul de aplicare al acestora atunci când desfășoară anumite „activități specifice” ale forțelor armate, în special în cadrul unor operațiuni militare, precum și al formării, al antrenamentelor și al exercițiilor necesare pentru pregătirea operațională. În plus, această dispoziție permite să se excludă în mod permanent, astfel cum am indicat la punctul 76 din prezentele concluzii, anumiți militari de la aplicarea normelor acestei din urmă directive¹¹⁶.

98. Guvernul francez a susținut însă că un stat membru ar trebui să aibă dreptul să excludă ansamblul militarilor forțelor sale armate în mod permanent de la beneficiul normelor Directivei 2003/88 atunci când își asumă, precum Republica Franceză, „responsabilități internaționale majore în ceea ce privește menținerea păcii și a securității” și, în consecință, nivelul său de angajament militar este „mai ridicat din punct de vedere structural decât cel al altor state”.

99. În această privință observăm că Curtea dă în general dovadă de precauție față de argumente potrivit cărora cerințele de securitate națională și în special de apărare ale unui stat membru ar justifica faptul că acesta derogă în totalitate și în mod permanent de la reglementarea Uniunii. Curtea reclamă, ca regulă generală, o mai mare specificitate, într-o logică de evaluare comparativă a intereselor și a proporționalității¹¹⁷. În plus, amintim că termenii înșiși ai articolului 2 alineatul (2) primul paragraf din Directiva 89/391 vizează numai „anumite activități specifice” ale forțelor armate, iar nu toate aceste forțe.

100. În aceste condiții, putem înțelege că, pentru un stat membru care are, ca urmare a angajamentelor sale internaționale, un număr considerabil de militari angajați în permanență în teatre de operațiuni exterioare, dar și pe propriul teritoriu pentru a contracara amenințarea teroristă a cărei țintă este, care trebuie să asigure în mod continuu anumite misiuni de descurajare specifice, ca urmare a situației sale geopolitice – Franța fiind, printre altele, singurul stat membru, de când Regatul Unit a părăsit Uniunea Europeană, care dispune de arma nucleară –, aceste activități adăugându-se la celelalte activități ale militarilor, punerea în aplicare a normelor Directivei 2003/88, chiar și pentru o parte a militarilor și a acestor activități, se dovedește extrem de complexă. În special, nu se poate exclude ca constrângerile specifice care rezultă din aceste multiple angajamente și activități să necesite o disponibilitate sporită a militarilor. Pe de altă parte, amintim că Tratatul UE însuși recunoaște situația militară specială a anumitor state membre, printre care se numără, în mod evident, și Republica Franceză¹¹⁸. Prin urmare, nu se poate exclude complet faptul că, date fiind aceste împrejurări speciale și ținând seama de marja de apreciere care trebuie recunoscută statelor membre¹¹⁹, unul dintre ele poate demonstra

¹¹⁶ A se vedea, pentru propuneri în același sens, Organizația Internațională a Muncii (OIM), Recomandarea nr. 116 privind reducerea timpului de lucru, 1962 (R116), punctul 14 litera a) punctul ii) și litera b) punctul vi).

¹¹⁷ Mai precis, în Hotărârea din 11 ianuarie 2000, Kreil (C-285/98, EU:C:2000:2, punctele 20-29), Curtea a statuat că articolul 2 alineatul (2) din Directiva 76/207, care permite derogări de la interzicerea discriminărilor pentru activitățile profesionale „pentru care, date fiind natura sau condițiile exercitării lor, sexul constituie o condiție determinantă”, nu permite unui stat membru să excludă în totalitate femeile din posturile militare care implică folosirea armelor, nefiind posibil ca o asemenea excludere să fie considerată o măsură derogatorie justificată de natura specifică a posturilor în cauză sau de condițiile speciale ale exercitării lor. A se vedea de asemenea, în materie de TVA, Hotărârea din 16 septembrie 1999, Comisia/Spania (C-414/97, EU:C:1999:417), în materia contractelor de achiziții publice, Hotărârea din 8 aprilie 2008, Comisia/Italia (C-337/05, EU:C:2008:203), și, în materie vamală, printre altele, Hotărârea din 15 decembrie 2009, Comisia/Finlanda (C-284/05, EU:C:2009:778).

¹¹⁸ A se vedea articolul 42 alineatul (6) TUE.

¹¹⁹ A se vedea punctul 64 din prezentele concluzii.

necesitatea de a deroga de la această directivă într-o măsură superioară celei avute în vedere în prezentele concluzii, excluzând, de exemplu, în mod permanent, o parte mai importantă a forțelor sale din această directivă, prin reevaluarea periodică a necesității unei asemenea excluderi.

101. Nu este însă necesar să se adopte o poziție definitivă cu privire la această problemă în prezenta cauză. Ar fi de competența instanțelor naționale și, după caz, a Curții, în cadrul unei trimiteri preliminare sau al unei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, să se pronunțe cu privire la problema respectivă.

5. O activitate de gardă în unitățile militare nu face, în principiu, parte din aceste „activități specifice”

102. În ceea ce privește activitatea de gardă în unitățile militare efectuată de B. K., care face în mod specific obiectul primei întrebări a instanței de trimitere, ar reveni acestei instanțe sarcina de a verifica dacă ea ține de „serviciul obișnuit”, pentru care se aplică normele Directivei 2003/88, sau de „activități specifice” ale forțelor armate care sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu acesta. Considerăm totuși util să i se furnizeze anumite precizări pentru a-i permite să se pronunțe.

103. În această privință, activitatea de gardă constituie, potrivit explicațiilor date de guvernul sloven, o misiune de protecție a unităților militare și a altor clădiri strategice situate pe teritoriul sloven încredințată forțelor armate. Această activitate, din nou, trebuie să fie exercitată în mod continuu. Totuși, astfel cum am indicat, această cerință de continuitate nu se opune în mod necesar unei planificări care respectă cerințele Directivei 2003/88, în măsura în care această gardă constituie o misiune obișnuită a militarilor sloveni. Situația ar fi diferită dacă această gardă s-ar înscrie într-un context „extraordinar” – în special o operațiune militară destinată să răspundă unei amenințări actuale sau iminente la adresa securității naționale.

104. În speță, instanța de trimitere subliniază că, în cazul concret, B. K. desfășura această activitate de gardă, în fiecare lună, în cadrul activității sale obișnuite. Nu s-a susținut că o nevoie de securitate specială, în cadrul unui context „extraordinar”, justifică această activitate. Sub rezerva verificării de către instanța de trimitere¹²⁰, considerăm, așadar, că această activitate de gardă ținea de „serviciul obișnuit” și, în consecință, că se aplică Directiva 2003/88¹²¹.

6. Concluzie intermediară

105. Ținând seama de considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la prima întrebare că articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2003/88 coroborat cu articolul 2 alineatul (2) din Directiva 89/391 trebuie interpretat în sensul că militarii intră, în principiu, în domeniul de aplicare al acestor două directive. Totuși, aceștia sunt excluși din domeniul de aplicare respectiv atunci când efectuează anumite „activități specifice” ale forțelor armate, ale căror caracteristici inerente sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu aplicarea normelor acestor două directive. O activitate de gardă în unitățile militare nu face, în principiu, parte din activitățile respective.

¹²⁰ Instanța de trimitere ar trebui, printre altele, să verifice dacă, astfel cum susține guvernul sloven, serviciul de gardă efectuat de militarii sloveni este un antrenament relevant pentru pregătirea operațională, aspect în legătură cu care putem avea *a priori* îndoieli.

¹²¹ În schimb, derogările specifice prevăzute la articolul 17 alineatul (3) literele (b) și (c) din Directiva 2003/88 sunt pertinente în special pentru activitatea respectivă (a se vedea punctul 85 din prezentele concluzii).

C. Cu privire la faptul că o perioadă de „permanență la locul de muncă” realizată de un militar în gardă poate constitui „timp de lucru” în sensul articolului 2 punctul 1 din Directiva 2003/88 (a doua întrebare)

106. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 2 punctul 1 din Directiva 2003/88 se opune unei reglementări naționale care prevede că perioada în care un militar este obligat, pe durata unei activități de gardă, să rămână prezent în cazarma în care este repartizat, la dispoziția superiorilor săi, fără a realiza o muncă efectivă, nu este luată în calcul și remunerată ca timp de lucru.

107. Potrivit înțelegerii noastre, în dreptul sloven, o parte din activitatea de gardă efectuată de militari se compune, printre altele, dintr-o perioadă de „permanență la locul de muncă”. În acest cadru, un militar este obligat să rămână prezent la locul în care este repartizat sau într-un alt loc determinat de angajator, la dispoziția superiorilor săi, pentru a putea îndeplini imediat, în caz de nevoie, sarcinile pe care aceștia din urmă i le-ar încredința. Această perioadă nu este luată în calcul ca timp de lucru, militarul având dreptul doar la o indemnizație de permanență stabilită la nivelul de 20 % din tariful orar al salariului său de bază.

108. În această privință, *în primul rând*, este clar că, având în vedere jurisprudența constantă a Curții, o asemenea perioadă de „permanență la locul de muncă” trebuie considerată „timp de lucru”, în sensul articolului 2 punctul 1 din Directiva 2003/88. Astfel, potrivit acestei jurisprudențe, orice perioadă în care un lucrător este obligat să fie prezent fizic într-un loc determinat de angajator și să rămână la dispoziția acestuia din urmă pentru a-și putea furniza imediat, în caz de nevoie, serviciile trebuie calificată ca atare¹²².

109. În aceste condiții, trebuie să se sublinieze, *în al doilea rând*, că acest articol 2 punctul 1 nu conferă el însuși drepturi lucrătorilor. Acesta trebuie coroborat cu una dintre dispozițiile prevăzute de Directiva 2003/88 – precum articolul 3 din această directivă, care prevede un drept la un repaus zilnic, sau articolul 6 din aceasta, care prevede un timp de lucru maxim săptămânal de 48 de ore.

110. Or, astfel cum am arătat la punctele 35 și 36 din prezentele concluzii, Directiva 2003/88 nu tratează remunerația lucrătorilor. Nicio dispoziție din această directivă nu impune statelor membre să stabilească un anumit nivel de remunerare pentru perioadele „de permanență la locul de muncă”, care trebuie calificate drept „timp de lucru”, în sensul articolului 2 punctul 1 din directiva menționată. Fiecare stat membru rămâne, așadar, liber să remunereze asemenea perioade după cum consideră.

111. Ținând seama de considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la a doua întrebare că articolul 2 punctul 1 din Directiva 2003/88 trebuie interpretat în sensul că, în scopul aplicării normelor în materie de sănătate și de securitate prevăzute în aceasta, perioada în care un militar este obligat, pe durata unei activități de gardă, să rămână prezent în cazarma în care este repartizat, la dispoziția superiorilor săi, fără a efectua o muncă efectivă, trebuie considerată, în totalitate, „timp de lucru”, în sensul acestei dispoziții. În schimb, dispoziția menționată nu se opune unei legislații naționale care, exclusiv în scopul remunerației datorate militarului, ia în considerare în mod diferit această perioadă.

¹²² A se vedea printre altele Hotărârea din 3 octombrie 2000, Simap (C-303/98, EU:C:2000:528, punctele 48 și 49), Hotărârea din 9 septembrie 2003, Jaeger (C-151/02, EU:C:2003:437, punctele 63 și 65), precum și Hotărârea din 21 februarie 2018, Matzak (C-518/15, EU:C:2018:82, punctul 59).

V. Concluzie

112. Având în vedere toate considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Vrhovno sodišče Republike Slovenije (Curtea Supremă a Republicii Slovenia) după cum urmează:

- 1) Articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2003/88/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 noiembrie 2003 privind anumite aspecte ale organizării timpului de lucru coroborat cu articolul 2 alineatul (2) din Directiva 89/391/CEE a Consiliului din 12 iunie 1989 privind punerea în aplicare de măsuri pentru promovarea îmbunătățirii securității și sănătății lucrătorilor la locul de muncă trebuie interpretat în sensul că militarii intră, în principiu, în domeniul de aplicare al acestor două directive. Totuși, ei sunt excluși din domeniul de aplicare respectiv atunci când efectuează anumite «activități specifice» ale forțelor armate, ale căror particularități inerente sunt, în mod inevitabil, în contradicție cu aplicarea normelor acestor două directive. O activitate de gardă în unitățile militare nu face, în principiu, parte din acestea.
- 2) Articolul 2 punctul 1 din Directiva 2003/88 trebuie interpretat în sensul că, în vederea aplicării normelor în materie de sănătate și de securitate prevăzute în aceasta, perioada în care un militar este obligat, în timpul unei activități de gardă, să rămână prezent în cazarma în care este repartizat, la dispoziția superiorilor săi, fără a efectua o muncă efectivă, trebuie considerată în totalitate ca «timp de lucru», în sensul acestei dispoziții. În schimb, dispoziția menționată nu se opune unei legislații naționale care, exclusiv în scopul remunerației datorate militarului, ia în considerare în mod diferit această perioadă.