Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
VERICE TRSTENJAK,
predstavljeni 8. septembra 2011 [1]

Zadeva C-282/10

Maribel Dominguez
proti
Centre informatique du Centre Ouest Atlantique
proti
Préfet de la région Centre

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Cour de cassation (Francija))

„Člen 31(2) Listine — Temeljne socialne pravice — Splošna pravna načela — Horizontalni učinek direktiv — Člen 7 Direktive 2003/88/ES — Delovni pogoji — Organizacija delovnega časa — Pravica do plačanega letnega dopusta — Nastanek pravice do dopusta ne glede na vrsto in trajanje odsotnosti delavca — Nacionalna ureditev, v skladu s katero je odobritev tega dopusta odvisna od dejanskega minimalnega obdobja dela v referenčnem letu — Obveznost nacionalnega sodišča, da ne uporabi nacionalnih določb, ki nasprotujejo pravu Unije“

Kazalo

I – Uvod 3

II – Pravni okvir 4

A – Pravo Unije 4

1. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah 4

2. Direktiva 2003/88 4

B – Nacionalno pravo 5

III – Dejansko stanje, postopek v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje 6

IV – Postopek pred Sodiščem 7

V – Bistvene trditve strank 7

A – Prvo vprašanje za predhodno odločanje 7

1 — Jezik izvirnika: nemščina.
Jezik postopka: francoščina.

B – Drugo vprašanje za predhodno odločanje 7

C – Tretje vprašanje za predhodno odločanje 9

VI – Pravna presoja 9

A – Prvo vprašanje za predhodno odločanje 9

B – Drugo vprašanje za predhodno odločanje 12

1. Splošno 12

a) Bistveni pravni vidiki 12

b) Obstoj spora med posamezniki 12

2. Vloga nacionalnega sodišča v sporu med posamezniki 13

a) Meje iz prava Unije za uporabo direktiv 13

b) Drugi mogoči pristopi 14

i) Neposredna uporaba temeljne pravice iz člena 31(2) Listine 15

– Uporaba Listine 15

– Lastnost temeljne pravice 16

– Neobstoj učinkov v razmerju do tretjih 17

– Sklep 20

ii) Neposredna uporaba morebitnega splošnega pravnega načela 20

– Položaj pravice do letnega dopusta v pravnem redu Unije 20

– Uporaba splošnega pravnega načela med posamezniki 27

– Sklep 32

iii) Uporaba splošnega pravnega načela, kakor je konkretizirano v Direktivi 2003/88 . 32

– Pristop Sodišča v sodbi Kücükdeveci 33

– Možnost uporabe tega pristopa v zvezi s pravico do letnega dopusta 33

– Sklep 38

c) Končni sklep 38

3. Podredna odgovornost države članice zaradi kršitve prava Unije 38

4. Sklep 39

C – Tretje vprašanje za predhodno odločanje 39

VII – Predlog 40

I – Uvod

1. Francosko Cour de cassation (v nadaljevanju: predložitveno sodišče) v tem postopku predhodnega odločanja na podlagi člena 267 PDEU Sodišču postavlja tri vprašanja glede razlage člena 7 Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa [2].

2. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe izvira iz spora med Maribel Dominguez (v nadaljevanju: tožeča stranka iz postopka v glavni stvari) in njenim delodajalcem Centre informatique du Centre Ouest Atlantique (v nadaljevanju: tožena stranka iz postopka v glavni stvari), v katerem gre za vprašanje, ali je zadnjenavedeni zavezan k plačilu denarnega nadomestila za letni dopust, ki ga prvonavedena zaradi nesreče ni mogla izrabiti, in če je tako, v kakšnem obsegu. Predložitveno sodišče meni, da je pri tem pomemben vidik, ki ga je treba preučiti, način izračuna tega dopusta, pri čemer je posebnost to, da je, na eni strani, v skladu z zadevnim nacionalnim pravom nastanek pravice do letnega dopusta odvisen od tega, da je delavec delal določeno minimalno število dni, in da se, na drugi strani, vsaka vrsta odsotnosti z dela zaradi nesreče ne všteje v delovni čas.

3. Vendar ni mogoče ugotoviti, da obstaja pravica do dopusta in – po potrebi – kolikšen je njen natančen obseg, dokler ni pojasnjeno, ali je mogoče šteti, da so zgoraj navedene nacionalne določbe v skladu s členom 7 Direktive 2003/88, in ali se lahko tožeča stranka v razmerju do tožene stranke na to direktivo neposredno sklicuje. V obravnavani zadevi se na eni strani pojavljajo pravna vprašanja, na katera je Sodišče že jasno odgovorilo, tako da načelno zadostuje sklic na zadevne sodbe. Na drugi strani je Sodišče zaprošeno za stališče o tem, kako je treba pravico do plačanega letnega dopusta uvrstiti v hierarhijo norm pravnega reda Unije in ali se lahko morebiti delavec tudi v razmerju do svojega delodajalca nanjo neposredno sklicuje.

4. Za to je treba preučiti štiri različne pristope, ki lahko delavcu pomagajo pri uveljavljanju njegovih pravic v razmerju do delodajalca. Najprej je treba preučiti možnost horizontalnega učinka direktiv. Nato je treba na podlagi tega, da je Listina Evropske unije o temeljnih pravicah medtem postala pravno zavezujoča, preučiti možnost neposredne uporabe člena 31(2) Listine. Zatem je treba preučiti možnost neposredne uporabe morebitnega splošnega pravnega načela, s katerim je utemeljena pravica delavca do letnega dopusta. Na koncu je treba preučiti, v kolikšni meri je mogoče uporabiti pristop, ki ga je Sodišče razvilo v sodbi Kücükdeveci [3]. Pri tem bom podrobno obravnavala prednosti in slabosti tega pristopa. Obravnavana zadeva Sodišču ponuja priložnost, da dogmatično obravnava ta pristop in ga po potrebi izboljša.

2 — UL L 299, str. 9.

3 — Sodba z dne 19. januarja 2010 v zadevi Kücükdeveci (C-555/07, ZOdl., str. I-365).

II – Pravni okvir

A – *Pravo Unije*[4]

1. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah

5. Pod naslovom IV („Solidarnost“) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) je v členu 31 navedena pravica vsakega delavca do „poštenih in pravičnih delovnih pogojev“. Člen 31(2) določa:

„Vsak delavec ima pravico do omejenega delovnega časa, dnevnega in tedenskega počitka ter plačanega letnega dopusta.“

6. Pod naslovom VII („Splošne določbe“) je v členu 51 določeno področje uporabe Listine. Člen 51(1) določa:

„Določbe te listine se uporabljajo za institucije in organe Unije ob spoštovanju načela subsidiarnosti, za države članice pa samo, ko izvajajo pravo Unije. Zato spoštujejo pravice, upoštevajo načela in spodbujajo njihovo uporabo v skladu s svojimi pristojnostmi.“

2. Direktiva 2003/88

7. Člen 1 Direktive 2003/88 določa:

„Namen in področje uporabe

1. Ta direktiva določa minimalne varnostne in zdravstvene zahteve pri organizaciji delovnega časa.

2. Ta direktiva se nanaša na:

(a) minimalni čas […] letnega dopusta […]

[…]“

8. Člen 7 te direktive določa:

„Letni dopust

1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi vsakemu delavcu zagotovijo pravico do plačanega letnega dopusta najmanj štirih tednov, v skladu s pogoji za upravičenost in dodelitev letnega dopusta, ki jih določa nacionalna zakonodaja in/ali praksa.

2. Minimalnega letnega dopusta ni mogoče nadomestiti z denarnim nadomestilom, razen v primeru prenehanja delovnega razmerja.“

9. Države članice lahko v skladu s členom 17 Direktive 2003/88 odstopajo od nekaterih določb te direktive. Odstopanje od njenega člena 7 ni dopustno.

4 — Ob upoštevanju izrazov iz PEU in PDEU se pojem „pravo Unije“ uporablja kot skupni pojem za pravo Skupnosti in pravo Unije. Ko se v nadaljevanju obravnavajo posamezne določbe primarnega prava, so navedene določbe, kot veljajo *ratione temporis*.

B – *Nacionalno pravo*

10. Člen L. 223-2(1) Code du travail (zakonik o delovnih razmerjih), ki se uporablja v postopku v glavni stvari, določa:

„Delavec, ki med referenčnim obdobjem dokaže, da je bil pri istem delodajalcu zaposlen v obdobju, ki je enako najmanj enemu mesecu dejanskega dela, ima pravico do dveh delovnih dni in pol dopusta za vsak mesec dela, pri čemer skupno trajanje pripadajočega dopusta ne sme presegati 30 delovnih dni.“

11. Člen L. 3141-3 novega Code du travail, kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 20. avgusta 2008, določa:

„Delavec, ki dokaže, da je pri istem delodajalcu delal v obdobju, ki je enako najmanj desetim dnem dejanskega dela, ima pravico do dveh delovnih dni in pol dopusta za vsak mesec dela. Skupno trajanje pripadajočega dopusta ne sme presegati 30 delovnih dni.“

12. Člen L. 223-4 Code du travail, ki se je uporabljal prej, določa:

„Za določitev trajanja dopusta se za en mesec dejanskega dela štejejo štirje delovni tedni ali 24 delovnih dni. Obdobja plačanega dopusta, nadomestni počitek, določen v členu L. 212-5-1 Code du travail in členu L. 713-9 Code rural [(kmetijski zakonik)], obdobja počitka otročnic, določena v členih od L. 122-25 do L. 122-30, dnevi počitka, pridobljeni zaradi skrajšanja delovnega časa, in obdobja, omejena na neprekinjeno enoletno trajanje, v katerih je izvajanje pogodbe o zaposlitvi prekinjeno zaradi nezgode pri delu ali poklicne bolezni, se štejejo za obdobja dejanskega dela. (Za določitev trajanja dopusta se kot obdobja dejanskega dela štejejo tudi obdobja, v katerih delavec ali vajenec iz katerega koli razloga dlje ostane v Service national [(nacionalno obvezno služenje na vojaškem in civilnem področju)] ali je vanj ponovno vpoklican.)“

13. Veljavni člen L. 3141-5 Code du travail pa določa:

„Za določitev trajanja dopusta se kot obdobja dejanskega dela štejejo:

1. obdobja plačanega dopusta;

2. obdobja porodniškega, očetovskega in posvojiteljskega dopusta ter dopusta za posvojitev in vzgojo otrok;

3. obvezen nadomestni počitek, določen s členom L. 3121-26 Code du travail in členom L. 713-9 Code rural;

4. dnevi počitka, pridobljeni zaradi skrajšanja delovnega časa;

5. obdobja, omejena na neprekinjeno enoletno trajanje, v katerih je izvajanje pogodbe o zaposlitvi prekinjeno zaradi nezgode pri delu ali poklicne bolezni; ter

6. obdobja, v katerih delavec iz katerega koli razloga dlje ostane v Service national ali je vanj ponovno vpoklican.“

14. Pravica do letnega dopusta v skladu s členom XIV(4) vzorčnih izvedbenih pravil v prilogi k nacionalni kolektivni pogodbi za osebje organov socialne varnosti ne nastane v letu, v katerem je prišlo do odsotnosti zaradi bolezni ali dolgotrajne bolezni, zaradi česar je bilo delo prekinjeno dvanajst ali več zaporednih mesecev, do odsotnosti zaradi obveznega služenja vojaškega roka ter do neplačanega dopusta, določenega v členih 410, 44 in 46 kolektivne pogodbe. Pravica znova nastane ob ponovnem začetku opravljanja dela, pri čemer se trajanje dopusta določi sorazmerno s časom dejanskega dela, za katerega še ni bil odobren letni dopust.

III – Dejansko stanje, postopek v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

15. Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je od 10. januarja 1987 zaposlena pri toženi stranki iz postopka v glavni stvari, zanjo pa velja kolektivna pogodba za osebje organov socialne varnosti.

16. 3. novembra 2005 se je na poti od svojega prebivališča do službe poškodovala. Zaradi te poškodbe je bila od 3. novembra 2005 do 7. januarja 2007 odsotna z dela zaradi bolezni.

17. 8. januarja 2007 je ponovno začela delati s polovičnim delovnim časom, 8. februarja 2007 pa s polnim delovnim časom. Po vrnitvi ji je tožena stranka iz postopka v glavni stvari sporočila število dni dopusta, ki so ji glede na njene izračune pripadali za čas njene odsotnosti. Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je temu ugovarjala in od svojega delodajalca za to obdobje zahtevala 22,5 dni plačanega dopusta, podredno pa plačilo nadomestila v višini 1 971,39 EUR.

18. Svoje zahtevke je najprej uveljavljala pred Conseil de prud'hommes de Limoges, to pa jih je z odločbo z dne 15. januarja 2008 zavrnilo. Zoper to odločbo je nato vložila pritožbo pri Cour d'appel de Limoges. Njena pritožba je bila zavrnjena s sodbo z dne 16. septembra 2008, pri čemer je Cour d'appel med drugim ugotovilo, da je tožena stranka iz postopka v glavni stvari kot delodajalec pravilno uporabila zadevne delovnopravne določbe in pravilno sklepala, da pravica do dopusta ni nastala, saj je bila tožeča stranka iz postopka v glavni stvari zaradi poškodbe na poti na delo odstotna več kot 12 mesecev in v tem obdobju ni dejansko delala. Cour d'appel je še ugotovilo, da se tožeča stranka iz postopka v glavni stvari ni mogla sklicevati na delovnopravne določbe, ki se uporabijo v primeru nezgode pri delu.

19. Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari s kasacijsko pritožbo pri Cour de cassation izpodbija to sodbo, pri čemer po eni strani uveljavlja, da bi morala biti poškodba na poti na delo izenačena z nezgodo pri delu in bi zato zanjo morala veljati ista ureditev. Po drugi strani navaja, da bi moralo biti za izračun plačanega dopusta obdobje prekinitve izvajanja njene pogodbe o zaposlitvi, ki je sledilo poškodbi na poti na delo, izenačeno s časom dejanskega dela.

20. Predložitveno sodišče na podlagi sodne prakse Sodišča, ki je izčrpno navedena, dvomi o združljivosti zadevnih nacionalnih delovnopravnih določb ter tudi o obveznosti nacionalnega sodišča, da ne uporabi nacionalnih določb, ki nasprotujejo pravu Unije.

21. Cour de cassation je v teh okoliščinah prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

1. Ali je treba člen 7(1) Direktive 2003/88/ES razlagati tako, da nasprotuje nacionalnim določbam ali praksi, v skladu s katerimi je pravica do plačanega letnega dopusta pogojena z najmanj desetimi dnevi (ali enim mesecem) dejanskega dela v referenčnem obdobju?

2. Če je odgovor pritrdilen, ali člen 7 Direktive 2003/88/ES, ki ustvarja posebno obveznost za delodajalca s tem, da delavcu, ki je bil iz zdravstvenih razlogov odsoten eno leto ali več, daje pravico do plačanega dopusta, nacionalnemu sodišču, ki mu je predložen spor med posamezniki,

nalaga, da ne uporabi nasprotujoče nacionalne določbe, s katero je v tem primeru nastanek pravice do plačanega letnega dopusta pogojen z najmanj desetimi dnevi dejanskega dela v referenčnem obdobju?

3. Ker člen 7 Direktive 2003/88/ES ne razlikuje med delavci glede na to, ali je njihova odsotnost z dela med referenčnim obdobjem posledica nezgode pri delu, poklicne bolezni, poškodbe na poti na delo oziroma z dela ali nepoklicne bolezni, ali imajo delavci na podlagi tega besedila pravico do enako dolgega plačanega dopusta ne glede na vzrok za njihovo odsotnost iz zdravstvenih razlogov ali pa je treba to besedilo razlagati tako, da ne nasprotuje temu, da je trajanje plačanega dopusta lahko različno glede na vzrok odsotnosti delavca, saj nacionalno pravo pod nekaterimi pogoji določa daljši plačani letni dopust od minimalnih štirih tednov, določenih s to direktivo?

IV – Postopek pred Sodiščem

22. Predložitvena odločba z dne 2. junija 2010 je v sodno tajništvo Sodišča prispela 7. junija 2010.

23. Stranki iz postopka v glavni stvari, francoska, danska in nizozemska vlada ter Evropska komisija so predložile pisna stališča v roku, določenem v členu 23 Statuta Sodišča.

24. Zastopniki strank iz postopka v glavni stvari, francoske, danske in nizozemske vlade ter Komisije so se udeležili obravnave 17. maja 2011, da bi podali stališča.

V – Bistvene trditve strank

A – *Prvo vprašanje za predhodno odločanje*

25. *Vsi udeleženci postopka* se strinjajo, da je mogoče odgovor na prvo vprašanje za predhodno odločanje izpeljati iz sodne prakse Sodišča, predvsem iz sodb BECTU[5] in Schultz-Hoff in drugi[6]. Zato Sodišču predlagajo, naj na prvo vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da je treba člen 7(1) Direktive 2003/88 razlagati tako, da nasprotuje nacionalnim določbam ali praksi, po katerih je pravica do plačanega letnega dopusta pogojena z najmanj desetimi dnevi (ali enim mesecem) dejanskega dela v referenčnem obdobju.

B – *Drugo vprašanje za predhodno odločanje*

26. Tako argumentacije kot tudi odgovori na to vprašanje za predhodno odločanje, ki jih predlagajo udeleženci postopka, se med seboj zelo razlikujejo.

27. *Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari* se sklicuje na sodbi Simmenthal[7] in Melki[8] ter v zvezi s tem pojasnjuje, da navedbe Sodišča v sodbi BECTU ne vplivajo na neposredno uporabo člena 7 Direktive 2003/88. Meni, da je položaj nacionalnega sodišča enostaven, saj je zavezano, da ne uporabi tistih nacionalnih določb, v skladu s katerimi je izvajanje pravice do plačanega letnega dopusta odvisno od izpolnitve pogoja, ki ni združljiv s pravom Unije.

5 — Sodba z dne 26. junija 2001 v zadevi BECTU (C-173/99, Recueil, str. I-4881).

6 — Sodba z dne 20. januarja 2009 v združenih zadevah Schultz-Hoff in drugi (C-350/06 in C-520/06, ZOdl., str. I-179).

7 — Sodba z dne 9. marca 1978 v zadevi Simmenthal (106/77, Recueil, str. 629).

8 — Sodba z dne 22. junija 2010 v združenih zadevah Melki (C-188/10 in C-189/10, ZOdl., str. I-5667).

28. *Tožena stranka iz postopka v glavni stvari* se sklicuje na sodno prakso, ki jo je navedlo predložitveno sodišče, in iz nje sklepa nasprotno. Temeljna načela, oblikovana v tej sodni praksi, po njenem mnenju kažejo na to, da nacionalno sodišče v sporu med posamezniki ne sme zavrniti uporabe nacionalne določbe z obrazložitvijo, da ta ni združljiva z direktivo. Tako ravnanje bi namreč ustrezalo razlagi *contra legem*. Glede na opredelitev same direktive, namreč da ta določa zahteve za države članice in ne ustvarja neposrednih obveznosti za državljane, naj ne bi bilo nobenega razloga za spreminjanje te ustaljene sodne prakse, saj bi to v nasprotnem primeru pomenilo odpravo razlikovanja med direktivami in uredbami.

29. *Francoska* in *nizozemska vlada* gresta v svojih analizah sodne prakse še nekoliko dlje.

30. *Francoska vlada* na primer ne omenja le sodne prakse, ki jo navaja Cour de cassation, ampak tudi sodbi Mangold [9] in Kücükdeveci [10]. V teh sodbah naj bi Sodišče izpopolnilo svojo sodno prakso glede položaja nacionalnega sodišča v primeru nacionalnih določb, ki nasprotujejo pravu Unije. Iz njih naj bi izhajalo, da nacionalno sodišče ob konfliktu med nacionalno določbo in splošnim načelom prava Unije nacionalne določbe glede na primer ne sme uporabiti. Francoska vlada v zvezi s tem opozarja na to, da je pravica do plačanega letnega dopusta v skladu z ustaljeno sodno prakso sicer „posebej pomembno načelo socialnega prava Unije“, vendar je Sodišče še ni priznalo kot splošno načelo prava Unije, kot na primer prepoved diskriminacije na podlagi starosti. Zato naj zgoraj navedene sodne prakse ne bi bilo mogoče razširiti na pravico do plačanega letnega dopusta.

31. Francoska vlada zato predlaga, naj Sodišče na drugo vprašanje za predhodno odločanje odgovori tako, da če člen 7(1) Direktive 2003/88 nasprotuje nacionalni določbi, v skladu s katero je pravica do letnega dopusta pogojena z najmanj desetimi dnevi (ali enim mesecem) dejanskega dela v referenčnem obdobju, ta določba Direktive sodišču, ki odloča v sporu med posamezniki, ne dopušča, da ne uporabi nacionalne določbe.

32. *Nizozemska vlada* svoje navedbe omejuje na to vprašanje za predhodno odločanje. Meni, da v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča, ki jo navaja Cour de cassation, sodišče, ki odloča v sporu med posamezniki, ni zavezano, da ne uporabi nacionalne določbe, ki je v nasprotju z določbo direktive. Nacionalno sodišče mora, nasprotno, nacionalno pravo razlagati in uporabljati v skladu z direktivo.

33. Nizozemska vlada meni, da sodba Kücükdeveci in to, da je pravica do letnega dopusta „posebej pomembno načelo socialnega prava Unije“, ne dopuščata nobenega drugačnega sklepa, zlasti ker pri tem načelu ne gre za splošno načelo.

34. Medtem ko francoska in nizozemska vlada sklepata, da preudarkov Sodišča v sodbi Kücükdeveci ni mogoče uporabiti, *Komisija* ne vidi razloga za izključitev analogne uporabe v zadevi iz postopka v glavni stvari.

35. Komisija meni, da je treba na drugo vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti tako, da je nacionalno sodišče zavezano, da zagotovi pravno varstvo posameznika in polni učinek prava Unije v okviru svojih pristojnosti, pri čemer lahko, če se izkaže za potrebno, zavrne uporabo nacionalne določbe, ki ni v skladu s pravico do plačanega letnega dopusta.

9 — Sodba z dne 22. novembra 2005 v zadevi Mangold (C-144/04, ZOdl., str. I-9981).

10 — Sodba Kücükdeveci (navedena v opombi 3).

C – *Tretje vprašanje za predhodno odločanje*

36. *Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari* predlaga, naj Sodišče na to vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da je treba člen 7 Direktive 2003/88 razlagati tako, da nasprotuje različni dolžini trajanja plačanega dopusta glede na vzrok za odsotnost delavca. Ta določba Direktive naj bi, nasprotno, določala, da imajo delavci pravico do enako dolgega plačanega dopusta ne glede na to, kaj je vzrok za odsotnost delavca.

37. *Tožena stranka iz postopka v glavni stvari* meni nasprotno. Trdi, da člen 7 Direktive 2003/88 ne nasprotuje temu, da so določbe, ki določajo trajanje plačanega letnega dopusta, glede izenačitve obdobja odsotnosti z obdobjem dejanskega dela ugodnejše za tiste delavce, ki so odsotni zaradi bolezni ali nezgode pri delu, kot pa za tiste delavce, ki niso odsotni zaradi nezgode pri delu.

38. *Francoska vlada* iz zgoraj navedene sodne prakse Sodišča sklepa, da je treba člen 7 Direktive 2003/88 razlagati tako, da je dolžina plačanega letnega dopusta lahko različna glede na razlog za odsotnost delavca, saj je zagotovljeno minimalno trajanje dopusta štirih tednov, ki ga določa ta določba Direktive.

39. *Komisija* sicer opozarja na to, da iz predložitvenega sklepa ne izhaja jasno, na kateri položaj iz nacionalnega prava se nanaša to vprašanje za predhodno odločanje, kljub temu pa predlaga, da se nanj odgovori, kot to predlaga francoska vlada.

VI – Pravna presoja

A – *Prvo vprašanje za predhodno odločanje*

40. Predložitveno sodišče želi s prvim vprašanjem za predhodno odločanje izvedeti, ali člen 7(1) Direktive 2003/88 državi članici dovoljuje, da izvajanje pravice do plačanega letnega dopusta pogojuje z minimalnim obdobjem dela, ki ga nacionalno pravo podrobneje določa, pri čemer je to minimalno obdobje dela v skladu s francoskim pravom prvotno znašalo en mesec, na podlagi zakonske spremembe pa zdaj znaša deset dni.

41. Odgovor na to vprašanje za predhodno odločanje izhaja iz sodne prakse Sodišča, predvsem iz sodb BECTU in Schultz-Hoff in drugi. Zato je smiselno spomniti na vsakokratne relevantne ugotovitve Sodišča in nato preučiti, ali jih je mogoče uporabiti v zadevi iz postopka v glavni stvari.

42. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča je treba pravico do plačanega letnega dopusta šteti za posebej pomembno načelo socialnega prava Unije, od katerega odstopanja niso mogoča in ki ga lahko pristojni nacionalni organi izvajajo le v mejah, izrecno navedenih v Direktivi 2003/88.[11] Zakonodajalec Unije je želel z določitvijo pravice do plačanega letnega dopusta na ravni sekundarnega prava „v skrbi

11 — Glej zgoraj navedeno sodbo BECTU (opomba 5, točka 43) ter sodbi z dne 18. marca 2004 v zadevi Merino Gómez (C-342/01, Recueil, str. I-2605, točka 29) in z dne 16. marca 2006 v združenih zadevah Robinson-Steele in drugi (C-131/04 in C-257/04, ZOdl., str. I-2531, točka 48); glede Direktive 2003/88 glej zgoraj navedeno sodbo Schultz-Hoff in drugi (opomba 6, točka 22) in sodbi z dne 10. septembra 2009 v zadevi Vicente Pereda (C-277/08, ZOdl., str. I-8405, točka 18) in z dne 22. aprila 2010 v zadevi Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols (C-486/08, ZOdl., str. I-3527, točka 28). Glej povzetek sodne prakse v Schrammel, W./Winkler, G., *Europäisches Arbeits- und Sozialrecht*, Dunaj 2010, str. 179 in 180.

po učinkoviti zaščiti varnosti in zdravja“ delavca zagotoviti, da bo imel v vseh državah članicah na voljo dejanski počitek.[12] Kot je Sodišče razložilo v svoji sodni praksi, je namen pravice do plačanega letnega dopusta delavcu omogočiti, da se spočije in da ima na voljo obdobje za sprostitev in razvedrilo.[13]

43. Sodišče je ne nazadnje zaradi izrednega pomena, ki ga pravni red Unije pripisuje temu načelu, v točki 52 že omenjene sodbe BECTU ugotovilo, da člen 7(1) Direktive 93/104/ES – katerega besedilo je enako besedilu člena 7(1) Direktive 2003/88, ki ga je nadomestil – „državam članicam onemogoča, da bi pravico do plačanega letnega dopusta, ki jo imajo vsi delavci, enostransko omejile s tem, da bi določile *pogoj* za to pravico, zaradi katerega bi bili nekateri delavci izvzeti od te pravice“.

44. Sodišče je nato v točki 53 iste sodbe ugotovilo, da lahko države članice „v nacionalni zakonodaji določijo pogoje za izvrševanje in uveljavljanje pravice do plačanega letnega dopusta, tako da določijo konkretne okoliščine, v katerih lahko delavci izkoristijo to pravico, ki jim pripada za celoto zaključenih obdobij zaposlitve, vendar *nastanka* te pravice, ki izhaja neposredno iz Direktive 93/104, ne morejo vezati na noben pogoj“.

45. Sodišče je v točki 55 te sodbe dalje razložilo, da se lahko ukrepi, ki jih države članice sprejmejo za prenos določb, sicer nekoliko razlikujejo glede pogojev za izvajanje pravice do plačanega letnega dopusta, saj je Direktiva navsezadnje omejena na določitev minimalnih določb za uskladitev organizacije delovnega časa na ravni Skupnosti in državam članic prepušča, da sprejmejo potrebne določbe za izvajanje in uporabo. Pri tem pa je poudarilo, da „Direktiva državam članicam ne dovoljuje, da izključijo *nastanek* pravice, ki je izrecno priznana vsem delavcem“.

46. Zgoraj navedeno sodno prakso je treba razumeti tako, da Sodišče državam članicam načelno priznava pristojnost za sprejetje tako imenovanih izvedbenih pravil, s katerimi lahko podrobneje urejajo nekatere vidike izvajanja pravice do letnega dopusta, na primer način, kako lahko delavci izrabijo dopust, ki jim pripada za prve tedne zaposlitve. Meja te pristojnosti urejanja držav članic pa je tam, kjer izbrana ureditev tako posega v učinkovitost pravice do plačanega letnega dopusta, da ni več zagotovljeno doseganje namena pravice do dopusta. Za tak primer gre pri nacionalni ureditvi, ki glede izvajanja te pravice ne odloča o „kako“, ampak o „ali“.

47. Za tako ureditev nedvomno gre v zadevi iz postopka v glavni stvari, kot je navedla tudi sama francoska vlada, zlasti ker je nastanek pravice vezan na pogoj, da delavec dejansko dela vsaj en mesec (v primeru medtem spremenjenega člena L. 223-2(1) Code du travail) oziroma deset dni (v primeru zdaj veljavnega člena L. 3141-3 Code du travail). Kot je francoska vlada natančno utemeljila v svojih pisnih stališčih, je določitev minimalnega desetdnevnega dejanskega dela mogoče razložiti z načinom izračuna trajanja letnega dopusta. To naj bi ustrezalo določenemu številu delovnih dni, pri čemer v skladu s tem načinom izračuna en dan dopusta ustreza desetim delovnim dnem.

48. Sklicevanje na potrebo po natančnem izračunu letnega dopusta v posameznem primeru pa ne spreminja tega, kot je prav tako priznala francoska vlada, da sodna praksa Sodišča ne predvideva nobenih izjem od pravila, da izvajanje pravice do plačanega letnega dopusta pri prenosu na raven držav članic ne sme biti onemogočeno z ukrepi posameznih držav. V zvezi s tem je treba opozoriti na to, da je bilo dejansko stanje v zadevi, v kateri je bila izdana sodba BECTU, podobno temu v obravnavani zadevi, tako da je mogoče v njej razvita načela sodne prakse neposredno uporabiti v zadevi iz postopka v glavni stvari. V zadevi BECTU je namreč Sodišče odločalo o vprašanju, ali

12 — Glej zgoraj navedene sodbe BECTU (opomba 5, točka 44); Merino Gómez (opomba 11, točka 30); Schultz-Hoff in drugi (opomba 6, točka 23) in Vicente Pereda (opomba 11, točka 21).

13 — Glej zgoraj navedeni sodbi Schultz-Hoff in drugi (opomba 6, točka 25) in Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols (opomba 11, točka 30).

člen 7(1) Direktive 93/104 državi članici dopušča, da sprejme nacionalno določbo, v skladu s katero delavec pridobi pravico do plačanega letnega dopusta šele tedaj, ko je pri istem delodajalcu neprekinjeno delal najmanj trinajst tednov. Ker je Sodišče to vprašanje izrecno zanikalo, menim, da ni mogoče šteti, da je sporna francoska ureditev v skladu z Direktivo 2003/88.

49. Drugo pravno vprašanje, ki se je pojavilo v okviru spora o glavni stvari in ki ga je za namene obravnavanega postopka predhodnega odločanja treba pojasniti, na kar je pravilno opozorila tožena stranka iz postopka v glavni stvari v svojih pisnih stališčih,[14] je namreč, ali lahko pravica do plačanega letnega dopusta nastane tudi v obdobju, v katerem je bil delavec odsoten zaradi bolezni. Potrebo po razjasnitvi tega pravnega vprašanja je mogoče razložiti s tem, da je od tega navsezadnje odvisno, ali tožeči stranki iz postopka v glavni stvari za ta čas sploh pripada pravica do dopusta ali pa ji je mogoče nasprotovati, ker je bila odsotna z dela.

50. Sodna praksa tudi za odgovor na to vprašanje nudi koristne napotke. Še posebej izčrpna je sodba Schultz-Hoff in drugi, v kateri je Sodišče v točki 39 najprej ugotovilo, da se člen 7(1) Direktive v zvezi s pravico do plačanega letnega dopusta uporablja za „vsakega delavca“. Pri tem so pomembne nadaljnje navedbe Sodišča v točki 40 te sodbe, v kateri je ugotovilo, da v zvezi s pravico do plačanega letnega dopusta „Direktiva 2003/88 ne razlikuje med delavci, ki so odsotni z dela, ker so v referenčnem obdobju na odsotni z dela zaradi bolezni za kratek ali daljši čas, in tistimi, ki so v tem obdobju dejansko delali“.

51. Iz tega je Sodišče v točki 41 sodbe sklepalo – za kar menim, da je pomembno tudi za ta postopek predhodnega odločanja – da „v zvezi z delavci, ki so v skladu s pravili odsotni z dela zaradi bolezni, za pravico do plačanega letnega dopusta, ki jo določa Direktiva 2003/88 za vse delavce […], država članica ne more določiti pogoja, da je delavec dejansko delal v referenčnem obdobju, ki ga določi navedena država“.

52. Zgoraj navedeno sodno prakso je torej treba razumeti tako, da odsotnost delavca zaradi bolezni v zadevnem referenčnem letu ne nasprotuje nastanku njegove pravice do plačanega letnega dopusta, če je bil z dela zaradi bolezni odsoten v skladu s pravili. V pravnem pogledu to pomeni, da je treba odsotnost z dela iz razlogov, ki niso odvisni od volje zadevnega delavca, kot je na primer bolezen, vračunati v delovni čas. To je razvidno tudi iz določbe člena 5(4) Konvencije Mednarodne organizacije dela št. 132 z dne 24. junija 1970 o plačanem letnem dopustu (revidirana), na katero se je Sodišče sklicevalo pri svojih preudarkih glede razmerja med letnim dopustom in odsotnostjo z dela zaradi bolezni.

53. Povzeti je mogoče, da sporna ureditev ni v skladu z Direktivo 2003/88. To ugotavlja tudi francoska vlada, ki je v svojih pisnih stališčih napovedala, da si bo prizadevala za spremembo člena L. 3141-3 Code du travail.[15] Na prvo vprašanje za predhodno odločanje je torej treba odgovoriti, da je treba člen 7(1) Direktive 2003/88 razlagati tako, da nasprotuje nacionalnim določbam ali praksi, v skladu s katerimi je pravica do plačanega letnega dopusta pogojena z najmanj desetimi dnevi (ali enim mesecem) dejanskega dela v referenčnem obdobju.

14 — Glej str. 8 pisnih stališč tožene stranke iz postopka v glavni stvari.

15 — Glej točko 29 pisnih stališč francoske vlade.

B – *Drugo vprašanje za predhodno odločanje*

1. Splošno

a) Bistveni pravni vidiki

54. Drugo vprašanje za predhodno odločanje je izrecno postavljeno le, če bo –kot zgoraj – ugotovljena nezdružljivost sporne nacionalne določbe s pravom Unije. Kot izhaja iz navedb v predložitvenem sklepu, ki posebej zadevajo to vprašanje za predhodno odločanje,[16] želi predložitveno sodišče predvsem izvedeti, ali mu člen 7 Direktive 2003/88 morebiti nalaga obveznost, ki izhaja iz prava Unije, da v sporu med posamezniki ne uporabi sporne nacionalne določbe.

55. Za odgovor na to vprašanje je treba navesti nekaj ugotovitev glede dveh bistvenih pravnih vidikov, ki sta medsebojno povezana. Po eni strani gre za vlogo nacionalnih sodišč pri uporabi prava Unije, kot izhaja iz sodne prakse Sodišča. Po drugi strani gre za pomen, ki ga pravni red Unije daje pravici do letnega dopusta, in za njeno možnost uveljavitve.

b) Obstoj spora med posamezniki

56. Preden se bom posvetila tema osrednjima vidikoma vprašanja za predhodno odločanje, želim zaradi celovitosti poudariti, da po mojem mnenju okoliščina, da si v sporu o glavni stvari nasprotujeta dva posameznika, ni sporna.

57. Najprej je treba spomniti na to, da je v skladu s sodno prakso Sodišča izključno predložitveno sodišče tisto, ki opredeli predmet vprašanj, ki jih bo predložilo. Le nacionalna sodišča, ki odločajo o sporu in ki morajo prevzeti odgovornost za sodno odločbo, ki jo bodo izdala, so namreč tista, ki glede na posebnosti vsake zadeve presodijo o potrebi predloga za sprejetje predhodne odločbe, da bi lahko izdala sodbo, in o ustreznosti vprašanj, ki jih predložijo Sodišču.[17]

58. Ker predložitveno sodišče v svoji predložitveni odločbi jasno izhaja iz tega, da gre za spor med posamezniki, in vprašanja morebitne pripadnosti tožene stranke iz postopka v glavni stvari francoski državi, in sicer kot del javne uprave, izrecno ne obravnava, je Sodišče vezano tudi na to presojo.

59. Sodišče pa lahko izjemoma presoja tiste razloge, iz katerih se je nacionalno sodišče odločilo za predložitev določenega vprašanja. V skladu s sodno prakso gre za tak primer, kadar je očitno, da je bil predlog za sprejetje predhodne odločbe dejansko predložen zato, da bi Sodišče odločilo o umetno ustvarjenem sporu ali podalo mnenje o splošnih ali hipotetičnih vprašanjih, da zaprošena razlaga prava Unije ni v nikakršni povezavi z resničnostjo ali s predmetom spora ali da Sodišče nima na voljo dejanskih ali pravnih elementov, ki so nujni za koristen odgovor na nanj naslovljena vprašanja.[18]

16 — Glej str. 5 predložitvenega sklepa, kjer je nekoliko jasneje naveden predmet drugega vprašanja za predhodno odločanje.

17 — Glej sodbi z dne 5. maja 2011 v zadevi MSD Sharp (C-316/09, ZOdl., str. I-3249, točka 21) in z dne 30. novembra 2006 v združenih zadevah Brünsteiner in Autohaus Hilgert (C-376/05 in C-377/05, ZOdl., str. I-11383, točka 26).

18 — Glej med drugim sodbe z dne 16. decembra 1981 v zadevi Foglia proti Novello (244/80, Recueil, str. 3045, točka 18); z dne 15. junija 1995 v združenih zadevah Zabala Erasun in drugi (od C-422/93 do C-424/93, Recueil, str. I-1567, točka 29); z dne 15. decembra 1995 v zadevi Bosman (C-415/93, Recueil, str. I-4921, točka 61); z dne 12. marca 1998 v zadevi Djabali (C-314/96, Recueil, str. I-1149, točka 19); z dne 13. marca 2001 v zadevi PreussenElektra (C-379/98, Recueil, str. I-2099, točka 39); z dne 5. februarja 2004 v zadevi Schneider (C-380/01, Recueil, str. I-1389, točka 22); z dne 1. aprila 2008 v zadevi Gouvernement de la Communauté française in Gouvernement wallon (C-212/06, ZOdl., str. I-1683, točka 29) in z dne 23. aprila 2009 v združenih zadevah VTB-VAB (C-261/07 in C-299/07, ZOdl., str. I-2949, točka 33).

60. Pogoji za to pa v obravnavanem primeru niso izpolnjeni. Glede na jasne navedbe udeležencev postopka na obravnavi gre v postopku v glavni stvari za spor, ki izhaja iz delovnopravne pogodbe, pri čemer je tožena stranka iz postopka v glavni stvari nasproti tožeči stranki iz postopka v glavni stvari nastopala kot posameznik, in nikakor kot organ z oblastvenimi pooblastili. Te navedbe navsezadnje potrjujejo presojo predložitvenega sodišča.

2. Vloga nacionalnega sodišča v sporu med posamezniki

a) Meje iz prava Unije za uporabo direktiv

61. Sodišče je glede vloge nacionalnega sodišča pri odločanju v sporu med posamezniki, v katerem je razvidno, da je zadevna nacionalna ureditev – kot v zadevi iz postopka v glavni stvari – v nasprotju s pravom Unije, razsodilo, da morajo pravno varstvo, ki za zadevne osebe izhaja iz določb prava Unije, in njihov polni učinek zagotoviti nacionalna sodišča.[19] Pomembna omejitev pa v sporih med posamezniki obstaja v tem, da v skladu s sodno prakso sama direktiva za posameznika ne more ustvarjati obveznosti in da se torej nanjo kot tako proti njemu ni mogoče sklicevati.[20]

62. Po mnenju Sodišča iz tega izhaja, da celo jasne, natančne in nepogojne določbe direktive, ki posameznikom daje pravice ali jim nalaga obveznosti, kot take ni mogoče uporabiti v okviru spora, ki poteka izključno med posamezniki. Sodišče svoje stališče utemeljuje s tem, da bi sicer to povzročilo, da bi bila Uniji priznana pristojnost nalaganja obveznosti državljanom z neposrednim učinkom, čeprav jim lahko nalaga obveznosti le tam, kjer ji je priznana pristojnost za sprejetje uredb.[21] S tem stališčem se upošteva posebna narava direktive, s katero se obveznosti ustvarjajo neposredno samo za države članice, na katere je direktiva naslovljena v skladu s členom 288, tretji odstavek, PDEU, posameznikom pa lahko nalaga obveznosti samo posredno z nacionalnimi ukrepi za prenos.

63. Tej sodni praksi je treba pritrditi. Zato je v zvezi s horizontalnimi razmerji tudi treba zavrniti razlikovanje med pozitivnim in negativnim neposrednim učinkom direktiv, za kar obstajajo različni predlogi[22]. V skladu s tem stališčem direktive, ki niso prenesene v nacionalno pravo, sicer neposredno ne ustvarjajo obveznosti za posameznika v razmerju do drugih subjektov zasebnega prava, vendar nacionalnega prava, ki je v nasprotju z direktivo – ob uporabi načela primarnosti prava Unije – tudi v sporih med posamezniki ni mogoče uporabiti. Zoper to stališče se pravilno navaja, da bi bil ta pristop škodljiv za pravno varnost.[23] Glede na to, v kakšen normativni okvir nacionalnega prava je umeščena določba, ki je v nasprotju z direktivo, lahko namreč njena neuporaba kljub vsemu pripelje do razširitve obveznosti subjektov zasebnega prava; ali gre za tak primer, je – z vidika prava Unije – bolj odvisno od naključnih dejavnikov, na primer od tega, ali v nacionalnem pravu obstaja druga določba (ki ustvarja obveznosti), ki jo je mogoče uporabiti v primeru neuporabe prava, ki je v nasprotju z direktivo.

19 — Glej zgoraj navedeno sodbo Kücükdeveci (opomba 3, točka 45) ter sodbi z dne 15. aprila 2008 v zadevi Impact (C-268/06, ZOdl., str. I-2483, točka 42) in z dne 5. oktobra 2004 v združenih zadevah Pfeiffer in drugi (od C-397/01 do C-403/01, ZOdl., str. I-8835, točka 111).

20 — Glej zgoraj navedeni sodbi Kücükdeveci (opomba 3, točka 46) in Pfeiffer in drugi (opomba 19, točka 108) ter sodbe z dne 14. julija 1994 v zadevi Faccini Dori (C-91/92, Recueil, str. I-3325, točka 20); z dne 11. junija 1987 v zadevi Pretore di Salò (14/86, Recueil, str. 2545, točka 19) in z dne 26. februarja 1986 v zadevi Marshall (152/84, Recueil, str. 723, točka 48). Glede horizontalnega učinka direktiv glej Vcelouch, P., *Kommentar zu EU- und EG-Vertrag* (ur. Heinz Mayer), Dunaj 2004, člen 249 PES, str. 23, točka 72; Knes, R., „Uporaba in učinkovanje direktiv s področja varstva okolja v upravnih in sodnih postopkih“, v: *Varstvo narave*, 2008, str. 14, 15, in posebej v delovnem pravu Thüsing, G., *Europäisches Arbeitsrecht*, München 2008, str. 14, točki 29 in 30.

21 — Sodba Faccini Dori (navedena v opombi 20, točka 24).

22 — Glej na primer sklepne predloge generalnega pravobranilca S. Alberja, predstavljene 18. januarja 2000 v zadevi Collino in Chiappero (C-343/98, Recueil, str. I-6659, točke od 29 do 31); sklepne predloge generalnega pravobranilca D. Ruiz-Jaraboja, predstavljene 6. maja 2003 v združenih zadevah Pfeiffer in drugi (sodba navedena v opombi 19, točka 58); v zvezi s posebnostmi prava, ki zadeva prepoved diskriminacije: sklepne predloge generalnega pravobranilca Y. Bota, predstavljene 7. julija 2009 v zadevi Kücükdeveci (sodba navedena v opombi 3, točki 63, 70).

23 — Glej Herresthal, C., *Rechtsfortbildung im europarechtlichen Bezugsrahmen – Methoden, Kompetenzen, Grenzen dargestellt am Beispiel des Privatrechts*, München, 2006, str. 81 in 82; v. Danwitz, T., „Rechtswirkung von Richtlinien in der neueren Rechtsprechung des EuGH“, v: *Juristenzeitung*, 2007, str. 697, 703.

64. Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari se torej v skladu s to sodno prakso ne bi mogla sklicevati na člen 7(1) Direktive 2003/88, da bi od predložitvenega sodišča lahko zahtevala, da ne uporabi nacionalne določbe, ki je v nasprotju s pravom Unije.

65. Sodišče je neobstoj neposrednega horizontalnega učinka direktiv kljub temu izravnalo s tem, da je poudarilo obstoj drugih rešitev, s katerimi je mogoče ugoditi posamezniku, ki meni, da je bil oškodovan zaradi neizvršitve prenosa ali nepopolnega prenosa direktive. Pri tem gre na eni strani za možnost razlage nacionalnega prava v smislu, ki je v skladu z direktivo, na drugi strani pa za uporabo načel prava Unije glede odgovornosti države članice zaradi kršitve prava Unije.

66. Sodišče je metodo razlage v smislu, ki je v skladu z direktivo, utemeljilo z obveznostjo vseh nosilcev javne oblasti držav članic in s tem – v okviru njihovih pristojnosti – tudi sodišč, da dosežejo cilj, ki ga določa direktiva, in sprejmejo vse ustrezne ukrepe, splošne ali posebne, da bi zagotovili izpolnjevanje te obveznosti.[24] Iz tega je razvidno, da je ob uporabi nacionalnega prava treba to pravo ob uporabi vseh razpoložljivih metod razlage razlagati tako, kakor je glede na samo besedilo in namen te direktive mogoče, da je rezultat v skladu s ciljem direktive in s tem s členom 288, tretji odstavek, PDEU.[25] Sodišče je v sodbi Pfeiffer in drugi[26] pojasnilo, kako mora postopati nacionalno sodišče v sporu med posamezniki. Tako mora nacionalno sodišče, če nacionalno pravo z uporabo metod razlage, ki jih priznava, v nekaterih okoliščinah omogoča razlago določbe nacionalnega prava tako, da ne pride do konflikta z drugo normo nacionalnega prava ali da se za to zmanjša obseg te določbe in se ta določba uporabi le v delu, v katerem je združljiva z navedeno normo, uporabiti iste metode za doseganje rezultata, ki ga uresničuje direktiva.

67. Kot je Sodišče večkrat razložilo, pa je obveznost sodišč, da nacionalno pravo razlagajo v skladu z direktivo, omejena s splošnimi pravnimi načeli, zlasti z načelom pravne varnosti, v smislu, da ne more biti podlaga za razlago nacionalnega prava *contra legem*.[27]

68. Iz predložitvenega sklepa ne izhaja izrecno, ali je razlaga nacionalnega prava, ki bi bila v skladu z Direktivo, sploh mogoča. Iz celostne presoje predloga za sprejetje predhodne odločbe pa je mogoče sklepati, da je očitno edina možnost, ki ostane predložitvenemu sodišču, da bi bil rezultat razlage v skladu z Direktivo, to, da ne uporabi sporne določbe. Ob upoštevanju dejstva, da je predložitveno sodišče v svojem predložitvenem sklepu navedlo sodno prakso Sodišča v zvezi z mejami te metode razlage, je mogoče izhajati iz tega, da v zadevi iz postopka v glavni stvari razlaga, ki bi bila v skladu z Direktivo, ni mogoča, ne da bi se nacionalno pravo razlagalo *contra legem*.

b) Drugi mogoči pristopi

69. Treba je torej preučiti še vprašanje, ali bi bilo nacionalnemu sodišču kljub temu pod določenimi pogoji dovoljeno, da ne uporabi sporne določbe v razmerjih med posamezniki. Menim, da so mogoči trije različni pristopi, ki jih bom posamično pojasnila in preučila njihovo uporabnost.

24 — Glej zgoraj navedeno sodbo Kücükdeveci (opomba 3, točka 47); sodbi z dne 10. aprila 1984 v zadevi von Colson in Kamann (14/83, Recueil, str. 1891, točka 26) in z dne 13. novembra 1990 v zadevi Marleasing (C-106/89, Recueil, str. I-4135, točka 8); zgoraj navedeno sodbo Faccini Dori (opomba 20, točka 26); sodbo z dne 18. decembra 1997 v zadevi Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, Recueil, str. I-7411, točka 40); zgoraj navedeno sodbo Pfeiffer in drugi (opomba 19, točka 110) in sodbo z dne 23. aprila 2009 v združenih zadevah Angelidaki in drugi (od C-378/07 do C-380/07, ZOdl., str. I-3071, točka 106).

25 — Glej zgoraj navedeni sodbi Kücükdeveci (opomba 3, točka 48) in von Colson in Kamann (opomba 24, točka 26).

26 — Sodba Pfeiffer in drugi (navedena v opombi 19, točka 116).

27 — Glej v tem smislu sodbo z dne 8. oktobra 1987 v zadevi Kolpinghuis Nijmegen (80/86, Recueil, str. 3969, točka 13); zgoraj navedene sodbe Adeneler in drugi (opomba 63, točka 110); Impact (opomba 19, točka 100); Angelidaki in drugi (opomba 24, točka 199) in sodbo z dne 16. julija 2009 v zadevi Mono Car Styling (C-12/08, ZOdl., str. I-6653, točka 61).

70. Najprej je treba preučiti, ali je mogoča neposredna uporaba temeljne pravice iz člena 31(2) Listine.[28] Nato je potrebna analiza vprašanja, ali je mogoče pravico do plačanega letnega dopusta šteti za splošno načelo prava Unije, ki ga je mogoče neposredno uporabiti v razmerjih med posamezniki.[29] Na koncu je potrebna kritična analiza pristopa Sodišča v sodbi Kücükdeveci zaradi presoje možnosti uporabe tega pristopa v obravnavani zadevi.[30]

i) Neposredna uporaba temeljne pravice iz člena 31(2) Listine

71. Prvi pristop bi lahko bil, kot sem že nakazala, neposredna uporaba temeljne pravice do plačanega letnega dopusta, ki jo določa člen 31(2) Listine.

– Uporaba Listine

72. Če je bila Listina prvotno v delu, v katerem jo je bilo treba razumeti kot izraz zaveze Unije k spoštovanju temeljnih pravic, predvsem deklaratorna, je to besedilo z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe 1. decembra 2009 v skladu s členom 6(1) PEU dokončno dobilo položaj primarnega prava v pravnem redu Unije.[31] To pomeni, da je treba pravne akte, ki jih institucije Unije sprejmejo na področju organizacije delovnega časa, zaradi zavezujoče narave temeljnih pravic, ki jo določa člen 51(1) Listine, zdaj presojati ob upoštevanju te določbe. Prav tako so od zdaj naprej na to vezane tudi države članice, ko izvajajo pravo Unije.[32]

73. Glede na okoliščino, da so dejstva, ki so bila povod za spor o glavni stvari, nastala med letoma 2005 in 2007 in tako v času, ko Listina še ni veljala, bi bilo strogo gledano možnost njene uporabe za dejansko stanje v obravnavani zadevi treba *ratione temporis* zavrniti. Pri tem pa se ne bi upoštevalo, da so Listini sodišča Unije že dolgo pred njeno uradno vključitvijo v pravni red Unije priznavala pomembno vlogo pri razlagi prava Unije.[33] Uporabi Listine kot pomoči pri razlagi ni mogoče ugovarjati, zlasti ker potrjuje tiste pravice, ki so določene v številnih pravnih instrumentih in ki izhajajo iz skupnih ustavnih tradicij držav članic, tako da jo je navsezadnje mogoče šteti za izraz evropske lestvice vrednot.

28 — Glej točke od 71 do 88 teh sklepnih predlogov.

29 — Glej točke od 89 do 143 teh sklepnih predlogov.

30 — Glej točke od 144 do 169 teh sklepnih predlogov.

31 — Glej zgoraj navedeno sodbo Kücükdeveci (opomba 3, točka 22) in sodbo z dne 22. decembra 2010 v zadevi DEB (C-279/09, ZOdl., str.. I-13849, točka 30).

32 — Glej Jarass, H. D., *Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Kommentar*, München 2010, člen 31, točka 3, str. 277, in člen 51, točka 6, str. 413.

33 — Na to pravilno opozarjata Lenaerts, K./Van Nuffel, P., *European Union Law*, London 2011, str. 832, točka 22-022. Glej sodbe Sodišča z dne 27. junija 2006 v zadevi Parlament proti Svetu (C-540/06, ZOdl., str. I-5769, točki 38 in 58); z dne 13. marca 2007 v zadevi Unibet (C-432/05, ZOdl., str. I-2271, točka 37); z dne 11. decembra 2007 v zadevi International Transport Workers' Federation in Finnish Seamen's Union (C-438/05, ZOdl., str. I-10779, točki 90 in 91); z dne 29. januarja 2008 v zadevi Promusicae (C-275/06, ZOdl., str. I-271, točke od 61 do 65); z dne 3. septembra 2008 v združenih zadevah Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji (C-402/05 P in C-415/05 P, ZOdl., str. I-6351, točka 335); zgoraj navedeno sodbo Kücükdeveci (opomba 3, točka 22) in sodbo z dne 9. novembra 2010 v združenih zadevah Eifert proti Land Hessen (C-92/09 in C-93/09, še neobjavljena v ZOdl., točki 45 in 46). Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 3. maja 2002 v zadevi Jégo-Quéré proti Komisiji (T-177/01, Recueil, str. II-2365). Tudi Evropsko sodišče za človekove pravice se je v sodbah z dne 11. julija 2002 v zadevi Goodwin proti Združenemu kraljestvu (pritožba št. 28957/95, točka 100) in z dne 30. junija 2005 v zadevi Bosphorus proti Irski (pritožba št. 45036/98, točka 159) sklicevalo na Listino.

74. Po uveljavitvi Listine, do katere je medtem prišlo, njena zavezujoča narava pri razlagi ne bi smela biti sporna, kar potrjuje predvsem okoliščina, da jo je Sodišče v točki 22 sodbe Kücükdeveci vključilo v svoja pravna razmišljanja, čeprav je s časovnega vidika očitno ni bilo mogoče uporabiti.[34] Zato bi bilo dosledno, da se tudi v obravnavani zadevi zadevne določbe Listine uporabijo kot izhodiščna točka za razlago vseh drugih določb prava Unije, med drugim splošnih pravnih načel in sekundarnega prava. Izogniti se je zlasti treba vsaki razlagi teh določb, ki bi bila morebiti lahko v nasprotju z vrednotenjem v Listini.

– Lastnost temeljne pravice

75. Menim, da pravice delavcev do plačanega letnega dopusta, ki jo določa člen 31(2) Listine, ni težko opredeliti kot temeljno socialno pravico. To, da je bila ta pravica uvrščena v Listino, potrjuje, kot sem navedla v sklepnih predlogih v zadevi Schultz-Hoff in drugi[35], da ima značaj temeljne pravice. Pri tem sem se pridružila stališču generalnega pravobranilca A. Tizzana, ki je to zapisal že v sklepnih predlogih v zadevi BECTU[36]. Kolikor sem seznanjena, pomemben del pravne doktrine prav tako zastopa to stališče,[37] pri čemer so navedeni podobni argumenti. V bistvenem se opirajo na besedilo in na pravno zgradbo te določbe o temeljni pravici.

76. Dejansko je že na podlagi besedila te določbe mogoče sklepati, da je bila pravica do plačanega letnega dopusta zasnovana kot „temeljna pravica“, s čimer je mogoče takoj izključiti pripadnost k „načelom“, navedenim v členu 51(1) Listine, ki ne utemeljujejo neposrednih subjektivnih pravic, ampak jih morajo, nasprotno, konkretizirati naslovniki v okviru svojih pristojnosti. Člen 31(2) Listine namreč določa, da ima „vsak delavec […] *pravico* do omejenega delovnega časa, dnevnega in tedenskega počitka ter plačanega letnega dopusta“. V tem je jasno izraženo, da je to zagotovilo na ravni človekovih pravic, zlasti ker je v tem členu v ospredju dostojanstvo človeka v delovnem okolju.[38] S tem se ta člen jasno razlikuje od drugih določb pod naslovom IV („Solidarnost“) Listine, ki so opredeljene bolj v smislu objektivnega pravnega jamstva tako, da se v njih odobrene pravice „priznavajo“ ali „spoštujejo“. Te različne opredelitve kažejo na stopnjevano intenzivnost varstva glede na pravno dobrino.[39]

77. Glede na ta stopnjevani sistem varstva tiste določbe, ki vsebujejo zgolj „načela“ in v tem pogledu v skladu s členom 52(5), prvi stavek, Listine predvsem zavezujejo zakonodajalca pri izvajanju, pogosto tudi določajo, da se varstvo zagotovi le „v skladu s pravom Unije ter nacionalnimi zakonodajami in običaji“.[40] Bistvena značilnost načel je namreč to, da njihova uporaba pogosto predpostavlja sprejetje

34 — Fischinger, P., „Normverwerfungskompetenz nationaler Gerichte bei Verstößen gegen primärrechtliche Diskriminierungsverbote ohne vorherige Anrufung des EuGH“, v: *Zeitschrift für Europäisches Privatrecht*, 2011, str. 206, pravilno pripominja, da člena 21 Listine ni bilo mogoče uporabiti za dejansko stanje v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Kükükdeveci, saj je Listina začela veljati šele dolgo po začetku veljavnosti odpovedi.

35 — Sklepni predlogi, predstavljeni 24. januarja 2008 v zadevi Schultz-Hoff in drugi (sodba navedena v opombi 6, točka 38).

36 — Sklepni predlogi generalnega pravobranilca A. Tizzana, predstavljeni 8. februarja 2001 v zadevi BECTU (sodba navedena v opombi 5, točka 28).

37 — Lenaerts, K., „La solidarité ou le chapitre IV de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne“, v: *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 2010, št. 28, str. 217 in 218; Jarass, H., navedeno zgoraj (opomba 32), točka 2; Picod, F., *Traité établissant une Constitution pour l'Europe, Partie II – La Charte des droits fondamentaux de l'Union*, zvezek 2, Bruselj 2005, člen II-91, str. 424, 653; Frenz, W., *Handbuch Europarecht*, zvezek 4 (Europäische Grundrechte), str. 1078, točka 3597, in str. 1164, točka 3881; Riedel, E., *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 3. izdaja, Baden-Baden 2011, člen 31, str. 442, točka 12; Seifert, A., „Mangold und kein Ende – die Entscheidung der Großen Kammer des EuGH vom 19.1.2010 in der Rechtssache Kücükdeveci“, v: *Europarecht*, 2010, str. 808, v zvezi s členom 31(2) Listine govori o temeljni pravici.

38 — V tem smislu Riedel, E., navedeno zgoraj (opomba 37), člen 31, str. 442, točka 12.

39 — Schwarze, J., „Der Grundrechtsschutz für Unternehmen in der Europäischen Grundrechtecharta“, v: *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2001, str. 519.

40 — Frenz, W., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 134, točka 444.

izvedbenih ukrepov, kar med drugim lahko poteka le v skladu s razdelitvijo pristojnosti, določeno s Pogodbo, in ob upoštevanju načela subsidiarnosti.[41] To, da so za učinkovanje načel potrebni zakonski in organizacijski ter praktični ukrepi Unije in njenih držav članic, pride do izraza tudi v za njih veljavnem odlomku „spodbujajo njihovo uporabo“ iz člena 51(1), drugi stavek, Listine.

78. Za tak primer pa ne gre pri členu 31(2) Listine, ki s tega vidika temelji na individualni zahtevi. Okoliščina, da je člen 31(1) Listine, ki določa „pravico do zdravih in varnih delovnih pogojev ter delovnih pogojev, ki spoštujejo [delavčevo] dostojanstvo“, sorazmerno abstrakten in da je konkretiziran šele z odstavkom 2, ne more biti argument za uvrstitev te določbe kot celote med „načela“ v smislu člena 51(1) Listine, zlasti ker so formulacije določb o temeljnih pravicah načelno lahko zelo abstraktne, predvsem zato, da je mogoče upoštevati politične in družbene spremembe.[42] To še zlasti velja za socialne pravice, ki pogosto potrebujejo konkretizacijo, ne nazadnje zaradi z njimi povezanih stroškov, zaradi katerih je lahko uresničitev teh pravic na koncu odvisna od dejanskih gospodarskih zmožnosti države.[43]

79. Sistematična razlaga ne vodi do drugačnega sklepa. Tudi člena 28 in 29 Listine govorita o tem, da imajo zadevni nosilci temeljnih pravic „pravico“, s čimer obe določbi podeljujeta subjektivne pravice.[44] Zaradi bližine določb člena 31 Listine, njihove vsebinske povezanosti in njihove enake zgradbe je treba tudi pri členu 31 Listine izhajati iz subjektivne pravice.

– Neobstoj učinkov v razmerju do tretjih

Sistem varstva temeljnih pravic v skladu z Listino

80. Formulacija člena 31 Listine bi na prvi pogled lahko vodila k razmišljanju, da ima določba učinke v razmerju do tretjih[45] in da velja neposredno za razmerje med delavcem in delodajalcem. S tem bi bili teoretično tudi posamezniki zavezani, da zagotovijo poštene in pravične delovne pogoje. V skladu s členom 51(1), prvi stavek, pa se Listina uporablja le „za institucije in organe Unije, za države članice pa samo, ko izvajajo pravo Unije“. Člen 52(2) dalje določa, da se „pravice, ki jih priznava ta listina in jih

41 — Glej Borowsky, M., *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*, 3. izdaja, Baden-Baden 2011, člen 51, str. 660, točka 34.

42 — Frenz, W., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 1164, točka 3882.

43 — Ibidem, str. 135, točka 444.

44 — Lenaerts, K., navedeno zgoraj (opomba 37); Frenz, W., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 1165, točka 3884.

45 — Pri problemu „učinkov v razmerju do tretjih“ gre za vprašanje, ali so temeljne pravice pomembne le za razmerje med posameznikom in državo (to pomeni, da so usmerjene na državo) ali pa veljajo tudi na področju razmerij med državljani. Pri tem je zastopana tako teorija „neposrednega učinka temeljnih pravic v razmerju do tretjih“ kot tudi teorija „posrednega učinka v razmerju do tretjih“. Pod „neposrednim učinkom v razmerju do tretjih“ se razume neposredno veljavnost temeljnih pravic tudi v zasebnopravnem prometu. Pravni posli v skladu s tem stališčem ne bi mogli biti veljavni, če bi bili v nasprotju s temeljno pravico. V teoriji „posrednega učinka v razmerju do tretjih“ pa so, nasprotno, generalne klavzule obravnavane kot „mesta vstopa“ temeljnih pravic v zasebno pravo; pri razlagi teh generalnih klavzul naj bi bilo treba upoštevati vrednostni sistem iz ureditve temeljnih pravic. Le pri posrednem učinku v razmerju do tretjih naj bi bilo mogoče tehtati odločilne vidike (na primer temeljno pravico in pogodbeno svobodo) (v zvezi s tem glej Walter, R./Mayer, H., *Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts*, 9. izdaja, Dunaj 2000, str. 548 in 549, in moje sklepne predloge, predstavljene 29. marca 2007 v zadevi Carp, C-80/06, sodba z dne 7. junija 2007, ZOdl., str. I-4473, točka 69).
Iz primerjalnopravne analize učinka temeljnih pravic v razmerju do tretjih v državah članicah (glej Rengeling, H.-W./Szczekalla, P., *Grundrechte in der Europäischen Union – Charta der Grundrechte und Allgemeine Rechtsgrundsätze*, Köln 2004, str. 179 in 180, točki 338 in 339) je razvidno, da je v večini držav članic ta učinek vsekakor poznan in se preučuje, da pa so posamezna vprašanja tudi tam še deloma nepojasnjena in je o njih mogoče razpravljati. V Italiji je priznan tako posreden učinek v enakopravnih zasebnopravnih razmerjih kot tudi neposreden učinek za posameznike v pravnih razmerjih, v katerih je ena pogodbena stranka močnejša od druge. V Belgiji se o učinku temeljnih pravic v razmerju do tretjih razpravlja in sodna praksa se nagiba k priznanju posrednega učinka v razmerju do tretjih. Tudi v Avstriji se mnenja deloma še razhajajo. Prav tako vprašanje še ni razrešeno v Grčiji. Učinek posameznih temeljih pravic v razmerju do tretjih je vsekakor priznan v Franciji, na Irskem, na Nizozemskem, na Portugalskem, v Španiji in v Sloveniji. Slovenska pravna doktrina opozarja na to, da je pri nekaterih temeljnih pravicah iz slovenske ustave (neposreden) učinek v razmerju do tretjih mogoč (glej Krivic, M., „Ustavno sodišče, pristojnosti in postopek“, v: Pavčnik/Mavčič (ur.), *Ustavno sodstvo*, Cankarjeva založba, 2000, str. 69). Učinek določb o temeljnih pravicah v razmerju do tretjih do zdaj še ni bil priznan na primer na Danskem in v Luksemburgu. V Združenem kraljestvu, kjer nimajo zapisane ustave v smislu izčrpnega dokumenta, je treba temeljne pravice razbrati iz zakonov in Common Law (glej *Soziale Grundrechte in Europa*, Europäisches Parlament – Generaldirektion Wissenschaft, Arbeitsdokument SOCI 104 DE, str. 26 in 27). Kljub temu zadevna sodna praksa o EKČP, zlasti po „Human Rights Act“ iz leta 1998, postaja vse pomembnejša, kot že prej zaradi prava Unije. Na Finskem temeljne pravice ne zavezujejo neposredno posameznikov; država pa mora prepovedati kršitve, ki jih storijo posamezniki.

urejajo določbe Pogodb Skupnosti ali Pogodbe o Evropski uniji, […] uresničujejo v skladu s pogoji in v mejah, opredeljenih v teh pogodbah“. Menim, da te določbe kažejo na namerno omejitev kroga naslovnikov temeljnih pravic, ta pa kaže na način varstva temeljnih pravic, h kateremu stremi zakonodajalec Unije.

81. V skladu s tem gre za poseg na področje jamstev iz člena 31 Listine le, če Unija ali države članice svojim zaposlenim ne zagotovijo poštenih in pravičnih delovnih pogojev ali če ne sprejmejo nikakršnih pravil za zagotovitev pravic iz člena 31 Listine, čeprav imajo ustrezne pristojnosti.[46] Ta določba posamezniku torej priznava subjektivno pravico, ki se kaže predvsem v obveznosti Unije in njenih držav članic glede varstva nasproti njemu.

82. Poseg v temeljno pravico z ravnanjem države članice bi bil glede na jasno besedilo člena 51(1), prvi stavek, Listine mogoč le v okviru izvajanja prava Unije, na primer ob prenosu direktiv v nacionalno pravo.[47] V tej določbi je potrjena zavezujoča narava temeljnih pravic za države članice pri izvajanju prava Unije, ki je priznana s sodno prakso Sodišča.[48] Pri tem pa je treba upoštevati, da imajo naslovniki obveznosti upoštevanja temeljnih pravic pri izvajanju veliko polje proste presoje, saj člen 31 Listine kot temeljna pravica, ki zagotavlja varstvo, predpostavlja ravno sprejetje izvedbenih določb.[49]

83. Ob upoštevanju tega, prvič, da člen 51(1), prvi stavek, Listine jasno določa krog subjektov, ki morajo spoštovati temeljne pravice, in drugič, da se funkcija temeljne pravice iz člena 31 Listine – glede na njen namen urejanja – izčrpa z vzpostavitvijo obveznosti Unije in držav članic glede varstva, je treba izhajati iz tega, da ta temeljna pravica ne zavezuje neposredno posameznikov.[50] Kot dodaten argument proti neposrednemu učinku temeljnih pravic v razmerju do tretjih na splošno je mogoče dalje navesti, da posamezniki tudi ne morejo zadostiti zakonskemu pridržku, določenemu v členu 52(1) Listine („Kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava ta listina, mora biti predpisano z zakonom“). Ta zahteva, značilna za pravno državo, glede posegov v temeljne pravice se lahko nanaša le na Unijo in njene države članice kot nosilce suverenosti.

46 — Jarass, H., navedeno zgoraj (opomba 32), točka 9; Frenz, W., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 1171, točka 3909.

47 — Jarass, H., navedeno zgoraj (opomba 32), člen 51, str. 419, točka 21.

48 — V tem smislu Geiger, R., *EUV/AEUV-Kommentar* (ur. Rudolf Geiger/Daniel-Erasmus Khan/Markus Kotzur), 5. izdaja, München 2010, člen 51, str. 1016. Glej sodbe z dne 12. decembra 1996 v zadevi Kazenski postopek zoper X (C-74/95, Recueil, str. I-6609, točka 25); z dne 13. aprila 2000 v zadevi Karlsson (C-292/97, Recueil, str. I-2737, točka 37); z dne 6. novembra 2003 v zadevi Lindqvist (C-101/01, Recueil, str. I-12971, točka 87) in z dne 26. junija 2007 v zadevi Ordre des barreaux francophones et germanophone in drugi (C-305/05, ZOdl., str. I-5305, točka 28) ter zgoraj navedeno sodbo Promusicae (opomba 33, točka 68).

49 — Jarass, H., navedeno zgoraj (opomba 32), člen 31, str. 279, točka 9, in člen 51, str. 419, točka 21; Frenz, W., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 1172, točka 3910.

50 — Proti neposrednemu učinku v razmerju do tretjih: Jarass, H., navedeno zgoraj (opomba 32), člen 31, str. 277, točka 3, in člen 51, str. 421, točka 24; isti avtor, *EU-Grundrechte*, München 2005, § 4, str. 42; De Mol, M., „Kücükdeveci: Mangold Revisited – Horizontal Direct Effect of a General Principle of EU Law“, v: *European Constitutional Law Review*, 2010, št. 6, str. 302; Frenz, W., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 1172, točka 3910; Schiek, D., „Constitutional Principles and Horizontal Effet: Kücükdeveci Revisited“, v: *European Labour Law Journal*, 2010, št. 3, str. 373; Hatje, A., *EU-Kommentar* (ur. Jürgen Schwarze), 2. izdaja, Baden-Baden 2009, člen 51, str. 2324, točka 20; Kingreen, T., *EUV/EGV – Kommentar*, 3. izdaja, München 2007, člen 51 Listine o temeljnih pravicah, str. 2713, točka 18, ki opozarja na to, da bi bilo na prvi pogled sicer mogoče razumeti, da imajo nekatere temeljne pravice iz Listine učinek v razmerju do tretjih, kljub temu pa avtor zastopa stališče, da v njej navedene temeljne pravice nimajo učinka v razmerju do tretjih, saj člen 51(1), prvi stavek, zavezuje le Unijo in države članice. Posegi v temeljne pravice, ki jih storijo posamezniki, se po mnenju avtorja lahko preprečijo v okviru izvajanj obveznosti državnih organov glede varstva pred posegi zasebnopravnih subjektov. Podobno tudi Riesenhuber, K., *Europäisches Arbeitsrecht*, Hamburg 2009, § 2, str. 45, točka 25, ki pravi, da temeljne pravice iz Listine posameznikov ne zavezujejo neposredno, ampak le posredno prek obveznosti zakonodajalca glede varstva. Kokott, J./Sobotta, C., „The Charter of fundamental rights of the European Union after Lisbon“, v: *EUI Working Papers (2010/6) – Academy of European Law*, str. 14, prav tako menita, da člen 51 Listine nasprotuje neposrednemu učinku temeljnih pravic v razmerjih med posamezniki.
Za neposreden učinek v razmerju do tretjih: Dauses, M., *Der Schutz der Grundrechte in der Rechtsordnung der Europäischen Union*, Frankfurt na Majni 2010, str. 99, ki se v utemeljitev svojega pravnega mnenja sklicuje na sodno prakso Sodišča, v skladu s katero so lahko pod nekaterimi pogoji tudi posamezniki zavezani k upoštevanju jamstev iz temeljnih pravic, na primer pri diskriminaciji na podlagi državljanstva ali na področju enakega obravnavanja spolov.
Streinz, R., *EUV/EGV – Kommentar*, München 2003, člen 51, str. 2652, točka 10, nima jasnega stališča in pojasnjuje, da je bilo vprašanje neposrednega ali posrednega učinka pravic iz Listine v razmerju do tretjih prav tako kot vprašanje obveznosti varstva temeljnih pravic izpuščeno in bolj prepuščeno sodni praksi in pravni doktrini.

Posamezniki so zato lahko vezani kvečjemu posredno prek predpisov o izvajanju obveznosti varstva.[51] Poleg tega je treba tudi zasebnopravne določbe razlagati v skladu s temeljnimi pravicami. To pa za namene obravnavanega postopka ni več bistveno. Bistvena pa je ugotovitev, da se temeljna pravica do plačanega letnega dopusta iz člena 31(2) Listine med posamezniki ne uporablja neposredno.

Sistem varstva temeljnih pravic v skladu z EKČP

84. Sistem varstva temeljnih pravic, ki ga predvideva Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP), dokazuje, da neposreden zavezujoč učinek temeljnih pravic za posameznike ni nujno potreben, da bi bile temeljne pravice v tako imenovanih horizontalnih razmerjih primerno varovane, ampak – nasprotno – zadostuje, da se posameznik lahko sklicuje na zakonodajalčevo obveznost varstva, da bi s tem preprečil posege posameznikov v temeljne pravice.

85. EKČP sicer ne določa pravice, ki bi bila primerljiva s pravico do letnega dopusta iz člena 31(2) Listine, kljub temu pa je treba upoštevati, da je za pravni red Unije v skladu s členoma 52(3) in 53 Listine bistvena raven varstva temeljnih pravic, ki jo določa EKČP. Ti določbi je treba namreč glede na njun smisel in namen razumeti tako, da raven varstva temeljnih pravic iz Listine ne sme zaostajati za minimalnimi standardi iz EKČP.[52] Iz tega razloga – pa tudi ob upoštevanju prihodnjega pristopa Unije k EKČP, kot je predviden v členu 6(2), prvi stavek, PEU – je nujno treba upoštevati rešitve, ki jih ponuja ta vseevropski sistem varstva temeljnih pravic.

86. Poleg tega je treba ugotoviti, da nobeno jamstvo v zvezi s temeljno pravico, ki jo določa EKČP, ne vsebuje opornih točk za obstoj učinka v razmerju do tretjih, čeprav obstajajo določbe, ki to sugerirajo.[53] Tudi iz procesnih razlogov bi se ob priznanju učinka v razmerju do tretjih pojavile skoraj nepremagljive težave, saj so pritožbe zaradi kršitev jamstev iz EKČP, ki jih storijo posamezniki, v skladu s členom 35 EKČP *ratione personae* že vnaprej nedopustne.[54] Varstvo temeljnih pravic v razmerjih med posamezniki namesto tega poteka tako, da je državi naložena obveznost varstva, ki jo mora izpolniti s sprejetjem pozitivnih ukrepov (tako imenovane „obligations positives“). V skladu s tem konceptom mora država preprečiti posege posameznikov (motiteljev) v pravne položaje zadevnih nosilcev temeljnih pravic (žrtev),[55] pri čemer ima določeno polje proste presoje pri izbiri sredstev. EKČP le v posebnih primerih za varstvo temeljne pravice zahteva zakonsko prepoved z zagroženo kaznijo, na primer na področju varstva življenja v skladu s členom 2 EKČP pred napadi posameznikov. Država svojo obveznost varstva izpolnjuje z zakoni in njihovim izvajanjem, in sicer s tem, da na primer v zasebnem pravu skrbi za uravnoteženje interesov, ki ustreza EKČP, nosilce temeljnih pravic kazenskopravno v zadostni meri varuje pred posegi posameznikov ali sosedskopravne interese

51 — Glej Jarass, H., navedeno zgoraj (opomba 32), člen 31, str. 277, točka 3; Knecht, M., *EU-Kommentar* (ur. Jürgen Schwarze), 2. izdaja, Baden-Baden 2009, člen 31, str. 2276, točka 4; Kingreen, T., navedeno zgoraj (opomba 50); Kühling, J., *Europäisches Verfassungsrecht* (ur. Armin von Bogdandy), Heidelberg 2003, str. 603, izhaja iz tega, da temeljne pravice lahko utemeljijo oblastvene obveznosti varstva zoper ravnanje posameznikov, zaradi česar bi bila potrebna problematična konstrukcija zavezujočega učinka temeljnih pravic za posameznike.

52 — Glej Becker, U., *EU-Kommentar* (ur. Jürgen Schwarze), 2. izdaja, Baden-Baden 2009, člen 53, str. 2333, točka 1, ki meni, da je člen 53 Listine namenjen preprečevanju kolizij med različnimi viri zagotavljanja temeljnih pravic. Določba naj bi vodila do najbolj ugodnega obravnavanja: če druga temeljna pravica (na primer iz EKČP) presega pravice iz Listine, zadnjih ni dopustno razumeti tako, da bi prepovedovale obširnejše varstvo. Če pa Listina priznava pravice, ki so širše od drugih temeljnih pravic, pa te že od vsega začetka ne bodo omejene.

53 — V tem smislu Grabenwarter, C., *Europäische Menschenrechtskonvention*, 4. izdaja, Dunaj 2009, str. 130, točka 14.

54 — Glej Rengeling, H.-W./Szczekalla, P., navedeno zgoraj (opomba 45), str. 180, točka 339. Glej odločbi Evropske komisije za človekove pravice z dne 11. oktobra 1988 v zadevi Ian Nimmo proti Združenemu kraljestvu (pritožba št. 12327/86) in z dne 7. aprila 1997 v zadevi Scientology Kirche Deutschland e.V. proti Nemčiji (pritožba št. 34614/97).

55 — Glej Reid, K., *A practitioner's Guide to the European Convention on Human Rights*, 2. izdaja, London 2004, str. 46, točka I-064; Grabenwarter, C., navedeno zgoraj (opomba 53), str. 127, točka 7; Jarass, H., *EU-Grundrechte*, München 2005, str. 52, točka 12; Rengeling, H.-W./Szczekalla, P., navedeno zgoraj (opomba 45), str. 180, točka 339, ki zanikata, da imajo posamezna jamstva iz EKČP učinek v razmerju do tretjih. Namesto tega naj bi šlo zgolj za razlago prava držav pogodbenic v skladu s Konvencijo in za njihove tako imenovane pozitivne obveznosti (obveznosti varstva), tudi ravno zaradi varstva pravic iz Konvencije z nacionalno zakonodajo. Podobno naj bi veljalo tudi za druge mednarodne pogodbe o varstvu človekovih pravic, zlasti za Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah.

primerno ureja v okviru upravnega prava.[56] Evropsko sodišče za človekove pravice kršitev te obveznosti varstva zavezujoče ugotovi z obsodbo zadevne države.[57] Zaradi neobstoja pasivne legitimacije posameznikov pa s tako obsodbo ni povezana soodgovornost motitelja, od katerega izhaja poseg v temeljno pravico.

87. Že iz tega kratkega pregleda izhaja, da teorija obveznosti varstva, na kateri temelji sistem varstva temeljnih pravic iz EKČP, kaže na to, da je obveznost posameznikov, da spoštujejo temeljne pravice, odveč, saj navedeni sistem nudi primerne rešitve za pravna vprašanja, o katerih se običajno razpravlja v okviru učinka v razmerju do tretjih.[58] Zato ni mogoče trditi, da raven varstva temeljnih pravic v Uniji zaostaja za ravnjo EKČP, če se neposrednega učinka temeljnih pravic iz Listine v horizontalnih razmerjih ne prizna.

– Sklep

88. Predložitveno sodišče se torej ne more sklicevati na člen 31(2) Listine, da v sporu med posamezniki ne bi uporabilo nacionalnega prava, ki je v nasprotju s pravom Unije in ki ga ni mogoče razlagati v skladu z Direktivo.

ii) Neposredna uporaba morebitnega splošnega pravnega načela

89. Naslednji mogoč pristop bi lahko bil, da bi se v razmerjih med posamezniki uporabilo morebitno splošno pravno načelo prava Unije, ki morda določa pravico delavca do plačanega letnega dopusta.

90. To izhodišče pa bi predpostavljalo razjasnitev dveh temeljnih vprašanj. Po eni strani bi bilo treba obravnavati vprašanje, ali ima pravica do plačanega letnega dopusta sploh položaj splošnega pravnega načela v pravnem redu Unije. Po drugi strani bi bilo treba razjasniti, ali bi bilo mogoče to splošno pravno načelo po potrebi uporabiti tudi v razmerjih med posamezniki.

– Položaj pravice do letnega dopusta v pravnem redu Unije

Pojem splošnega pravnega načela

91. Kot uvod v preučitev prvega vprašanja je treba na kratko predstaviti tako pojem kot tudi funkcijo splošnih pravnih načel v pravu Unije.

56 — Grabenwarter, C., navedeno zgoraj (opomba 53), str. 131, točka 15.

57 — Glej sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 16. decembra 2008 v zadevi Khurshid Mustafa in Tarzibachi proti Švedski (pritožba št. 23883/06), točka 50 (pravica do obveščenosti); z dne 24. junija 2004 v zadevi Von Hannover proti Nemčiji (pritožba št. 59320/00), točka 57 (pravica do spoštovanja zasebnega življenja); z dne 16. novembra 2004 v zadevi Moreno Gómez proti Španiji (pritožba št. 4143/02), točka 55 (pravica do spoštovanja zasebnega življenja), in z dne 30. novembra 2004 v zadevi Öneryildiz proti Turčiji (pritožba št. 48939/99), točka 135 (lastninska pravica).

58 — Glej Grabenwarter, C., navedeno zgoraj (opomba 53), str. 131, točka 15, ki meni, da problemi učinka v razmerju do tretjih izginejo s teorijo o obveznosti varstva.

92. Splošna pravna načela prava Unije imajo v sodni praksi Sodišča posebno mesto. Kljub temu pa je pojem splošnih pravnih načel še danes sporen.[59] Terminologija v pravni teoriji in sodni praksi je neenotna. Deloma obstajajo razlike le v zvezi z izbiro besed, ko se Sodišče in generalni pravobranilci sklicujejo na „splošno priznano pravno pravilo“[60], „splošno priznano pravno načelo“[61], „bistveno načelo“[62], „temeljno načelo“[63], osnovno „načelo“[64], „pravno načelo“[65] ali „splošno načelo enakosti, ki spada med temeljna načela prava Unije“[66].

93. Na vsak način obstaja soglasje o tem, da imajo splošna pravna načela v sodni praksi velik pomen za zapolnjevanje pravnih praznin in so pomoč pri razlagi.[67] To ne nazadnje izhaja iz tega, da je pravni red Unije pravni red v razvoju, ki je zaradi svoje odprtosti za razvoj integracije nujno pomanjkljiv in potreben razlage. Na podlagi tega spoznanja se je Sodišče odpovedalo natančni opredelitvi splošnih pravnih načel, da bi lahko ohranilo prožnost, ki jo potrebuje za odločanje o nastalih stvarnih vprašanjih neodvisno od terminoloških razlik.[68] Poleg tega so splošna pravna načela pomembna v svoji funkciji merila za presojo zakonitosti in veljavnosti pravnih aktov[69] Unije ter podlage za razvoj prava prek sodne prakse.[70]

94. V skladu z opredelitvijo v teoriji spadajo med splošna pravna načela tiste temeljne določbe nezapisanega primarnega prava Unije, ki so značilne za pravni red Evropske unije ali pa so skupne pravnim redom držav članic.[71] Načeloma je mogoče razlikovati med splošnimi pravnimi načeli prava Unije v ožjem smislu, namreč tistimi, ki se razvijejo izključno iz namena in sistema Pogodb in se nanašajo na specifične probleme prava Unije, in tistimi splošnimi načeli, ki so skupna pravnim in ustavnim redom držav članic.[72] Medtem ko je prvo skupino splošnih pravnih načel mogoče izpeljati neposredno iz primarnega prava Unije, Sodišče za ugotavljanje načel iz druge skupine v bistvu uporablja kritično vrednotenje primerjalnega prava,[73] pri katerem se vsekakor ne opira na metodo najmanjšega skupnega imenovalca. Pri tem tudi ni nujno, da se tako razvita pravna načela, kot so konkretno izražena na ravni Unije, hkrati pojavijo tudi v vseh primerjanih pravnih redih.[74]

59 — Glej Schwarze, J., *European Administrative Law*, Luxembourg 2006, str. 65, in Sariyiannidou, E., *Institutional balance and democratic legitimacy in the decision-making process of the EU*, Bristol 2006, str. 145.

60 — Sodba z dne 16. julija 1956 v zadevi Fédération Charbonnière de Belgique proti Visoki oblasti (8/55, Recueil, str. 199, 311).

61 — Sodba z dne 21. junija 1958 v zadevi Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie proti Visoki oblasti (13/57, Recueil, str. 273, 304).

62 — Sodba z dne 22. marca 1961 v združenih zadevah SNUPAT proti Visoki oblasti (42 in 49/59, Recueil, str. 111, 169).

63 — Sodba z dne 13. februarja 1979 v zadevi Hofmann-La Roche proti Komisiji (85/76, Recueil, str. 461, 511).

64 — Sodba z dne 15. julija 1960 v združenih zadevah von Lachmüller in drugi proti Komisiji (43/59, 45/59 in 48/59, Recueil, str. 967, 989).

65 — Sodba z dne 12. julija 1962 v zadevi Hoogovens proti Visoki oblasti (14/61, Recueil, str. 513, 549).

66 — Sodba z dne 19. oktobra 1977 v združenih zadevah Ruckdeschel proti HZA Hamburg-St. Annen (117/76 in 16/77, Recueil, str. 1753, točka 7).

67 — Tridimas, T., *The General Principles of EU Law*, 2. izdaja, London 2006, str. 17, 18, 29 in 30, po eni strani opozarja na nalogo splošnih pravnih načel v pravu Skupnosti, da zapolnjujejo pravne praznine, ki izhaja iz tega, da je pravni red Skupnosti nov in mlad pravni red, ki potrebuje dodaten razvoj. Poleg tega je Pogodba ES okvirna pogodba s številnimi splošno oblikovanimi določbami in nedoločenimi pravnimi pojmi, ki dajejo Sodišču široke pristojnosti za razvoj prava. Po drugi strani pa avtor opozarja na funkcijo pomoči pri razlagi sekundarnega prava. Lenaerts, K./Van Nuffel, P., *Constitutional Law of the European Union*, 2. izdaja, London 2005, točka 17-066, str. 711, opozarjata, da uprava pri razlagi prava Skupnosti praviloma uporablja splošna pravna načela predvsem pri nejasnostih v pravu, ki ga je treba razlagati, ali pri pravnih prazninah. Toriello, F., *I principi generali del diritto comunitario – Il ruolo della comparazione*, Milano 2000, str. 141, opozarja tako na funkcijo zapolnjevanja praznin kot tudi na funkcijo pomoči pri razlagi, navaja pa tudi še druge funkcije.

68 — V tem smislu Schwarze, J., navedeno zgoraj (opomba 59), str. 65.

69 — Glej Lenaerts, K./Gutiérrez-Fons, J. A., „The constitutional allocation of powers and general principles of law“, v: *Common Market Law Review*, 2010, str. 1629; Toriello, F., navedeno zgoraj (opomba 67), str. 141.

70 — Glej Toriello, navedeno zgoraj (opomba 67), str. 141.

71 — Glej Schweitzer, M./Hummer, W./Obwexer, W., *Europarecht*, str. 65, točki 240 in 241.

72 — V tem smislu Lengauer, A.-M., *Kommentar zu EU- und EG-Vertrag* (ur. Heinz Mayer), Dunaj 2004, člen 220, točka 27, str. 65; Toriello, F., navedeno zgoraj (opomba 67), str. od 315 do 318.

73 — V tem smislu Schweitzer, M./Hummer, W./Obwexer, W., *Europarecht*, točka 244, str. 66; Oppermann, T., *Europarecht*, 3. izdaja, München 2005, točka 21, str. 144; Toriello, F., navedeno zgoraj (opomba 67), str. 140.

74 — Glej Tridimas, T., navedeno zgoraj (opomba 67), str. 6.

95. Za splošna pravna načela je značilno, da so izraz temeljnih načel Unije in njenih držav članic, kar pojasnjuje, zakaj so v hierarhiji norm pravnega reda Unije na ravni primarnega prava.[75] Velik pomen ima zlasti varstvo temeljnih pravic v ožjem smislu, ki so ga pod tem splošnim pojmom razvila in ga zagotavljala sodišča Unije, in tudi oblikovanje tistih postopkovnih pravic, enakih temeljnim pravicam, ki so bile kot splošna načela pravne države povzdignjena na raven ustavnega prava Unije.[76] Med splošna pravna načela zato spadajo tudi načela, ki so tesno povezana s strukturnimi načeli Evropske unije – kot so svoboda, demokracija, spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter spoštovanje pravne države v smislu člena 2 PEU – in jih je mogoče iz njih izpeljati. Če država članica krši ta načela, se lahko sproži poseben mehanizem sankcij iz člena 7 PEU.

96. Kot splošna pravna načela prava Unije se štejejo na primer pomembna načela pravne države, kot so sorazmernost[77], pravna jasnost[78] ali pravica posameznika do učinkovitega sodnega varstva[79]. Sem spadajo tudi splošna načela dobrega upravljanja, na primer načelo varstva zaupanja v pravo[80], načelo *ne bis in idem*[81], pravica do izjave[82], tudi v obliki možnosti izražanja stališča v primeru obremenjujočega ukrepa[83], obveznost obrazložitve pravnih aktov[84] in preiskovalno načelo[85]. Prav tako sem spada sklicevanje na „višjo silo“[86]. Najdemo pa tudi načela, ki niso tuja pogodbenemu pravu, kot je splošno pravno načelo *pacta sunt servanda*[87] ali načelo *clausula rebus sic stantibus*[88].

75 — Po splošnem mnenju so splošna pravna načela na ravni primarnega prava (glej Schroeder, W., *EUV/EGV – Kommentar* (ur. Rudolf Streinz), člen 249, str. 2159, točka 15). Sodišče je večkrat pojasnilo, da je treba akte institucij Skupnosti presojati v skladu s splošnimi pravnimi načeli. Glej sodbi z dne 12. novembra 1969 v zadevi Stauder (29/69, Recueil, str. 419, točka 7) in z dne 13. decembra 1979 v zadevi Hauer (44/79, Recueil, str. 3727, točki 14 in 15).

76 — Tako tudi Wegener, B., v Calliess/Ruffert (ur.), *Kommentar zu EUV/EGV*, 3. izdaja, München 2007, člen 220, točka 37, str. 1956, in Tridimas, T., navedeno zgoraj (opomba 67), str. 2 in 3.

77 — Glej sodbo z dne 9. avgusta 1994 v zadevi Nemčija proti Svetu (C-359/92, Recueil, str. I-3681). Še preden je ta ideja postala pozitivno pravo v členu 5(3) ES (postal člen 5(4) PEU), v sodni praksi in pravni teoriji ni bilo sporno, da za izvajanje pristojnosti Skupnosti velja zahteva po sorazmernosti (glej Lienbacher, G., *EU-Kommentar* (ur. Jürgen Schwarze), 1. izdaja, Baden-Baden 2000, člen 5 ES, točka 36, str. 270).

78 — Glej sodbo z dne 10. junija 1980 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (32/79, Recueil, str. 2403).

79 — Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 6. marca 2001 v zadevi Dunnett, Hackett in Turró Calvet proti Evropski investicijski banki (T-192/99, Recueil, str. II-813). Posebej glede pravice do učinkovitega sodnega varstva glej sodbe Sodišča z dne 15. maja 1986 v zadevi Johnston (222/84, Recueil, str. 1651, točki 18 in 19); z dne 15. oktobra 1987 v zadevi Heylens in drugi (222/86, Recueil, str. 4097, točka 14); z dne 27. novembra 2001 v zadevi Komisija proti Avstriji (C-424/99, Recueil, str. I-9285, točka 45); z dne 25. julija 2002 v zadevi Unión de Pequeños Agricultores proti Svetu (C-50/00 P, Recueil, str. I-6677, točka 39) in z dne 19. junija 2003 v zadevi Eribrand (C-467/01, Recueil, str. I-6471, točka 61) ter zgoraj navedeni sodbi Unibet (opomba 33, točka 37) in DEB (opomba 31, točka 29).

80 — Glej sodbo z dne 6. julija 2000 v zadevi Agricola Tabacchi Bonavicina (C-402/98, Recueil, str. I-5501).

81 — Glej sodbo z dne 13. februarja 1969 v zadevi Walt Wilhelm (14/68, Recueil, str. 1).

82 — Glej sodbo z dne 4. julija 1963 v zadevi Alves (32/62, Recueil, str. 109).

83 — Glej sodbe z dne 14. julija 1972 v zadevi Cassella Farbwerke Mainkur proti Komisiji (55/69, Recueil, str. 887); z dne 28. maja 1980 v združenih zadevah Kuhner proti Komisiji (33/79 in 75/79, Recueil, str. 1677); z dne 29. junija 1994 v zadevi Fiskano proti Komisiji (C-135/92, Recueil, str. I-2885); z dne 24. oktobra 1996 v zadevi Komisija proti Lisrestal in drugim (C-32/95 P, Recueil, str. I-5373, točka 21); z dne 21. septembra 2000 v zadevi Mediocurso proti Komisiji (C-462/98 P, Recueil, str. I-7183, točka 36); z dne 12. decembra 2002 v zadevi Cipriani (C-395/00, Recueil, str. I-11877, točka 51); z dne 13. septembra 2007 v združenih zadevah Land Oberösterreich in Avstrija proti Komisiji (C-439/05 P in C-454/05 P, ZOdl., str. I-7141) in z dne 18. decembra 2008 v zadevi Sopropré (C-349/07, ZOdl., str. I-10369, točki 36 in 37).

84 — Glej sodbo z dne 25. oktobra 1978 v zadevi Koninklijke Scholten-Honig (125/77, Recueil, str. 1991).

85 — Glej sodbo z dne 21. novembra 1991 v zadevi Technische Universität München (C-269/90, Recueil, str. I-5469).

86 — Glej sodbo z dne 14. februarja 1978 v zadevi IFG proti Komisiji (68/77, Recueil, str. 353).

87 — Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 25. maja 2004 v zadevi Distilleria Palma proti Komisiji (T-154/01, ZOdl., str. II-1493, točka 45).

88 — Glej sodbo Splošnega sodišča z dne 21. septembra 2005 v zadevi Ali Yusuf in Al Barakaat International Foundation proti Svetu (T-306/01, ZOdl., str. II-3533, točka 277).

97. Odraz socialne države je na primer priznanje načela solidarnosti [89] ali skrbstvene dolžnosti organa v razmerju do zaposlenih [90]. K priznavanju federalnih povezav znotraj Evropske unije spadata pogosto poudarjeno načelo sodelovanja med državami članicami in njihova dolžnost sodelovanja z Unijo. Sodišče je ob uporabi člena 10 ES tako razvilo načelo medsebojne lojalnosti v Skupnosti [91]. Dalje, Sodišče je priznalo pomen načela demokracije, na primer z opozorilom o nujnosti učinkovitega sodelovanja Parlamenta v zakonodajnih postopkih Unije v skladu z postopki, predvidenimi v Pogodbi. [92]

98. K temeljnim pravicam Unije, ki jih je Sodišče priznalo na podlagi že omenjenega kritičnega vrednotenja primerjalnega prava in ob upoštevanju mednarodnih in evropskih sporazumov o človekovih pravicah, spadajo temeljne in človekove pravice, ki so značilne za svobodne in demokratične družbe, na primer svoboda izražanja [93] ter svoboda zbiranja in združevanja [94]. Sem spadajo tudi temeljna načela, ki izhajajo neposredno iz Pogodb, kot sta prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva [95] in prepoved diskriminacije na podlagi spola [96].

Pravica do plačanega letnega dopusta v Evropski uniji

99. Sporno je, ali pravica do plačanega letnega dopusta izpolnjuje zahteve sodne prakse glede splošnega pravnega načela. Taka pravica bi morala biti na področju delovnega prava Unije, podobno kot v zgoraj navedenih primerih, tako temeljnega pomena, da bi bila izražena v številnih določbah primarnega prava oziroma v številnih določbah sekundarnega prava Unije.

100. Kot drug vir je treba upoštevati številne mednarodne pogodbe o varstvu človekovih pravic in pravic delavcev, h katerim so pristopile države članice Unije.

101. Na koncu je treba preučiti tudi samo pravo držav članic. S primerjalnopravnim pristopom, ki ga je Sodišče pogosto uporabilo, bi se namreč lahko pojasnilo, ali ima ta pravica glede na ustavne tradicije [97] ali vsaj glede na poglavitne določbe nacionalnega delovnega prava poseben položaj v nacionalnih pravnih redih.

– Določbe prava Unije

102. V zvezi z upoštevnimi določbami prava Unije se je v nadaljevanju mogoče navezati na zgornje ugotovitve glede uvrstitve pravice do plačanega letnega dopusta med temeljne pravice. Kot je že bilo omenjeno, kodifikacija te pravice v členu 31(1) Listine potrjuje njen poseben položaj v pravnem redu Unije. V zvezi s tem je treba opozoriti na to, da Listina, kot je zapisano v peti uvodni izjavi njene preambule, „potrjuje pravice, ki izhajajo zlasti iz skupnih ustavnih tradicij in mednarodnih obveznosti držav članic, Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, socialnih listin, ki sta jih sprejela Unija in Svet Evrope, ter sodne prakse Sodišča Evropske unije in Evropskega sodišča za človekove pravice“. Z drugimi besedami, v Listini ni izraženo nič manj kot današnje stanje temeljnih pravic v Evropski uniji.

89 — Glej sodbo z dne 18. marca 1980 v združenih zadevah Ferriera Valsabbia proti Komisiji (154/78, 205/78, 206/78, od 226/78 do 228/78, 263/78 in 264/78 ter 39/79, 31/79, 83/79 in 85/79, Recueil, str. 907).

90 — Glej sodbo z dne 28. maja 1980 v združenih zadevah Kuhner proti Komisiji (33/79 in 75/79, Recueil, str. 1677).

91 — Glej sodbo z dne 5. maja 1981 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (804/79, Recueil, str. 1045).

92 — Glej sodbo z dne 30. marca 1995 v zadevi Parlament proti Svetu (C-65/93, Recueil, str. I-643, točka 21).

93 — Glej sodbo z dne 17. januarja 1984 v združenih zadevah VBVB in VBBB proti Komisiji (43/82 in 63/82, Recueil, str. 19).

94 — Glej sodbo Bosman (navedena v opombi 18).

95 — Glej sodbo z dne 12. julija 1984 v zadevi Prodest (237/83, Recueil, str. 3153).

96 — Glej sodbo z dne 15. junija 1978 v zadevi Defrenne (149/77, Recueil, str. 1365).

97 — Glej sodbe z dne 3. maja 2005 v združenih zadevah Berlusconi in drugi (C-387/02, C-391/02 in C-403/02, ZOdl., str. I-3565, točke od 67 do 69); z dne 11. marca 2008 v zadevi Jager (C-420/06, ZOdl., str. I-1315, točka 59) in z dne 28. aprila 2011 v zadevi El Dridi (C-61/11 PPU, še neobjavljena v ZOdl., točka 61).

103. Čeprav je očitno, da je bil člen 7(1) Direktive 93/104 – ki je določba, ki je veljala pred členom 7(1) Direktive 2003/88 – vzorec za formulacijo člena 31(1) Listine, to ne pomeni, da je bila pravica do plačanega minimalnega letnega dopusta določena šele z Direktivo o delovnem času. Ta pravica, nasprotno, ne glede na dolžino zagotovljenega dopusta že dolgo spada med temeljne socialne pravice, ki jih priznava mednarodno pravo.

– Mednarodnopravne določbe

104. Na mednarodni ravni to temeljno pravico na primer omenja člen 24 Splošne deklaracije o človekovih pravicah[98], ki vsakomur priznava „pravico do počitka in prostega časa, vključno z razumno omejitvijo delovnih ur, in pravico do občasnega plačanega dopusta“. Prav tako je v členu 2(3) Socialne listine Sveta Evrope[99] ter v členu 7(d) Mednarodnega pakta o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah[100] izražena kot pravica vsakogar do pravičnih in ugodnih delovnih pogojev. Tudi v členu 8 Listine Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev je določena pravica vsakega delavca do plačanega letnega dopusta.[101] Zadnja je pomembna zato, ker ima ta listina v sodni praksi Sodišča kot spoznavni vir pomembno vlogo. Zrcali namreč skupna stališča in tradicije držav članic in se šteje za izraz temeljnih načel, ki jih želijo spoštovati Unija in njene države članice.[102] V okviru Mednarodne organizacije dela (MOD) kot specializirane agencije Združenih narodov je bila pravica do plačanega minimalnega letnega dopusta do zdaj predmet dveh večstranskih konvencij, pri čemer je Konvencija št. 132[103], ki je začela veljati 30. junija 1973, spremenila do takrat veljavno Konvencijo št. 52[104]. Za države podpisnice konvencij vsebujeta zavezujoče določbe glede uresničevanja te temeljne socialne pravice znotraj njihovih nacionalnih pravnih redov.

105. Ti raznovrstni mednarodni akti pa se med seboj razlikujejo tako glede vsebine urejanja kot tudi glede svojega normativnega obsega, saj gre v nekaterih primerih za mednarodne pogodbe, v drugih pa, nasprotno, zgolj za svečane deklaracije, ki nimajo zavezujočega pravnega učinka.[105] Tudi osebna veljavnost je različno opredeljena, tako da krog upravičencev nikakor ni enak. Poleg tega imajo države podpisnice kot naslovniki teh aktov praviloma široko diskrecijsko pravico pri prenosu, tako da se upravičenci ne morejo neposredno sklicevati na to pravo.[106] Kljub vsemu velja, da pravica do plačanega dopusta v vseh teh mednarodnih aktih jasno spada med temeljne pravice delavcev.

98 — Splošna deklaracija o človekovih pravicah, ki jo je sprejela Generalna skupščina Združenih narodov 10. decembra 1948 z resolucijo št. 217 A (III).

99 — Evropska socialna listina, dana v podpis državam članicam Sveta Evrope 18. oktobra 1961 v Torinu, ki je začela veljati 26. februarja 1965. Njen člen 2(3) določa, da se pogodbenice, da bi zagotavljale učinkovito uresničevanje pravice do pravičnih pogojev dela, zavezujejo k določitvi najmanj dvotedenskega plačanega letnega dopusta.

100 — Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah je 19. decembra 1966 soglasno sprejela Generalna skupščina Združenih narodov. Njegov člen 7(d) določa, da „države pogodbenice tega pakta vsakomur priznavajo pravico do pravičnih in ugodnih delovnih pogojev, ki zlasti zagotavljajo počitek, prosti čas, ustrezno omejitev delovnega časa in periodičen plačan dopust ter nadomestilo za praznične dni“.

101 — Listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev z dne 9. decembra 1989 v členu 8 določa, da ima „vsak delavec v Evropski skupnosti […] pravico do tedenskega počitka in plačanega letnega dopusta, katerega dolžino je treba progresivno usklajevati s prakso držav“.

102 — Glej Frenz, W., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 1059, točka 3539.

103 — Konvencijo št. 132 o plačanem letnem dopustu (revidirana leta 1970) je 24. junija 1970 sprejela splošna konferenca Mednarodne organizacije dela in je začela veljati 30. junija 1973.

104 — Konvencijo št. 52 o plačanem letnem dopustu je 24. junija 1936 sprejela splošna konferenca Mednarodne organizacije dela in je začela veljati 22. septembra 1939. Ta konvencija je bila revidirana s Konvencijo št. 132, vendar jo je še naprej mogoče ratificirati.

105 — Zuleeg, M., „Der Schutz sozialer Rechte in der Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft“, v: *Europäische Grundrechte-Zeitschrift*, 1992, zvezek 15/16, str. 331, opozarja na to, da akti, ki niso pravno zavezujoči, kot je Listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev, služijo predvsem kot programske smernice. Pravni pomen dobijo kvečjemu tedaj, če jih sodišča uporabijo pri razlagi ali pri nadaljnjem oblikovanju prava. Balze, W., „Überblick zum sozialen Arbeitsschutz in der EU“, v: *Europäisches Arbeits- und Sozialrecht*, 38. dopolnjena izdaja, 1998, točka 4, ustrezno ugotavlja, da je bila Listina Skupnosti o temeljnih socialnih pravicah delavcev, čeprav sama kot svečana deklaracija ni pravno zavezujoča, kljub temu bistveni razlog za to, da je Komisija konec leta 1989 sprejela program ukrepanja v zvezi z izvajanjem Listine Skupnosti z dne 28. novembra 1989. Program ukrepanja je skupno vseboval 23 konkretnih predlogov za direktive, med drugim na področju varnosti in varovanja zdravja delavcev, ki so bili večinoma uresničeni do leta 1993. Iz tega izhaja, da imajo lahko svečane deklaracije kot vir navdiha za zakonodajno dejavnost ne nazadnje tudi pomen pri uresničevanju temeljnih socialnih pravic, ki jih razglašajo.

106 — Glej Frenz, W., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 1060, točka 3542.

– Pravni redi držav članic

106. Socialne pravice so na ravni ustavnega prava zelo različno izražene. Tako več ustavnih besedil, vendar ne vsa, vsebuje jamstva glede delovnih pogojev, ki zajemajo pravico delavcev do počitka.

107. Tako člen 11(5) luksemburške ustave in člen 40(2) španske ustave nalagata državi obveznost, da ustvari zdrave delovne pogoje in zagotovi počitek delavcev oziroma da za to skrbi.[107] Mnogo izčrpnejšo in opredelitvi iz člena 31 Listine ustreznejšo ureditev vsebuje člen 36 italijanske ustave, ki med drugim predvideva pravico do enega prostega dneva na teden in do plačanega letnega dopusta. Portugalska ustava, za katero se zdi, da je bila vzorec za določbe Listine, v členu 59(1)(d) določa pravico do počitka in prostega časa, omejenega dnevnega delovnega časa, tedenskega odmora za počitek ter rednega, plačanega dopusta.[108] Velja pa, da je te temeljne socialne pravice, podrobno in subjektivno opredeljene v teh ustavah, na splošno mogoče razumeti le kot državne naloge, ne pa kot neposredno iztožljive pravice.[109]

108. V večini starih držav članic Evropske unije pa pravica do plačanega minimalnega letnega dopusta, nasprotno, temelji na preprostih zakonskih določbah, ki zrcalijo bistvene sekundarnopravne določbe direktiv, če gre za področja uporabe prava Unije. To na primer velja za nemško pravo, ki sicer „načelo socialne države“, iz katerega izhaja več minimalnih socialnih pravic, kot državni cilj priznava v členu 20(1) nemške ustave, sicer pa ureditev letnega dopusta prepušča zakonodajalcu.[110] Ne glede na to pa ustave nemških zveznih dežel vsebujejo številna socialna jamstva in temeljna načela, ki med drugim predpisujejo tudi obveznost deželnega zakonodajalca glede določitve zadostnega plačanega dopusta.[111]

109. Nasprotno pa nove države članice, razen Cipra, poznajo izčrpno uzakonitev te pravice. To recimo velja za člen 36(f) slovaške, člen 66(2) poljske, člen 70/B(4) madžarske, člen 107 latvijske, člen 41(2) romunske, člen 48(5) bolgarske, člen 13(2) malteške in člen 49(1) litovske ustave, ki izrecno zagotavljajo plačani minimalni letni dopust. V ustavah Slovenije (člen 66), Češke republike (člen 28) in Estonije (člen 29(4)) so delovni pogoji omenjeni na splošno.[112]

– Sklepne ugotovitve

110. V sodni praksi Sodišča je pomen pravice do plačanega letnega dopusta že dolgo priznan. V skladu z ustaljeno sodno prakso jo je treba šteti za „posebej pomembno načelo socialnega prava Unije“, od katerega odstopanja niso mogoča in ki ga pristojni nacionalni organi lahko izvajajo le v mejah, izrecno navedenih v Direktivi 2003/88. Kljub temu pa Sodišče do zdaj ni nedvomno potrdilo, da gre pri tej pravici za splošno pravno načelo prava Unije. Jasno uvrstitev dodatno otežuje okoliščina, da se v sodni praksi pri označbi takih splošnih pravnih načel ne uporablja enotna terminologija.[113]

107 — Glej González Ortega, S., „El disfrute efectivo de la vacaciones anuales retribuidas: una cuestión de derecho y de libertad personal, de seguridad en el trabajo y de igualdad“, v: *Revista española de derecho europeo*, št. 11 (2004), str. 423 in naslednje.

108 — Glej Vieira De Andrade, J. C., „La protection des droits sociaux fondamentaux dans l'ordre juridique du Portugal“, v: *La protection des droits sociaux fondamentaux dans les États membres de l'Union européenne – Étude de droit comparé*, Atene/Bruselj/Baden-Baden 2000, str. 677.

109 — Glej Frenz, W., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 1062, točka 3542.

110 — *Ibidem*, str. 1062, točka 3548.

111 — Člen 24(3) deželne ustave Severnega Porenja-Vestfalije na primer določa, da je treba pravico do zadostnega plačanega dopusta določiti z zakonom.

112 — Glej Riedel, E., *Charta der Grundrechte der Europäischen Union* (ur. Jürgen Meyer), 2. izdaja, Baden-Baden 2006, člen 31, točki 3, 4.

113 — Glej točko 92 teh sklepnih predlogov.

111. Zgornja primerjalnopravna analiza pa kaže, da ideja, v skladu s katero naj ima delavec pravico do rednega počitka, prežema pravne rede Unije in njenih držav članic. To, da ima ta ideja na ravni Unije [114] in tudi v več državah članicah ustavni položaj, [115] že govori v prid posebnemu položaju te pravice, na podlagi katerega bi se jo lahko opredelilo kot splošno pravno načelo prava Unije.

112. Pri tem ni pomembno, da vse države članice tej pravici ne priznavajo ustavnega položaja v svojih pravnih redih, [116] saj se v vsakem primeru šteje za bistven sestavni del nacionalnega prava, in sicer ne glede na to, ali gre za zasebno- ali javnopravna delovna razmerja, kar je med drugim priznano tudi v sodni praksi Sodišča. [117] Ker pravica do letnega dopusta ni omejena na določeno pravno področje, ampak, nasprotno, zajema več sektorjev, to pomeni, da velja za številna poklicna področja tako na področju delovnega prava kot tudi na področju prava javnih uslužbencev v vseh državah članicah, velja splošno, kot običajno veljajo splošna pravna načela, kar jih loči od posebnih pravnih pravil. [118] To velja tudi za zakonodajo Unije, ker – kot sem nazadnje prikazala v sklepnih predlogih v zadevi C-155/10 (Williams in drugi) [119] – tudi tiste direktive o organizaciji delovnega časa, ki zaradi posebnosti posameznih poklicnih področij vsebujejo določbe, specifične za nek sektor, [120] in ki so v tem delu *lex specialis* v razmerju do določb Direktive 2003/88, vsebujejo določbe o pravici do dopusta.

113. Pravica do plačanega letnega dopusta poleg tega vsebuje minimum normativne določnosti, kar je običajno pogoj za priznanje kot splošno pravno načelo. [121] To na eni strani potrjuje primerjava z nekaterimi v sodni praksi priznanimi pravnimi načeli, na primer z že navedenim „načelom demokracije“ ali „solidarnosti“, za katera je značilno, da so abstraktna. To se na drugi strani kaže v jasnosti cilja pravice. Cilj pravice do letnega dopusta je – ne glede na potrebno podrobno opredelitev s strani zakonodajalca – predvsem v začasni oprostitvi delavca od pogodbene obveznosti dela. S tem, ko ta pravica vsekakor izpolnjuje minimalne zahteve glede vsebinske določnosti, izpolnjuje tudi pogoje za to, da bi se lahko štela za splošno pravno načelo.

114. Glede na navedeno je treba ugotoviti, da več argumentov govori v prid temu, da je treba pravici do letnega dopusta priznati položaj splošnega pravnega načela v pravnem redu Unije.

114 — Glej Nielsen, R., „Free movement and fundamental rights“, v: *European Labour Law Journal*, 2010, št. 1, str. 258, ki opozarja na morebitni pomen Listine pri razvoju temeljnih socialnih pravic prek sodne prakse Sodišča o splošnih pravnih načelih. Avtorica meni, da se mora Sodišče pri uresničevanju te naloge v vse večji meri opirati na Listino, ki – drugače kot Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP) – določa številne socialne standarde, na primer prepoved diskriminacije, prepoved otroškega dela ter prepoved suženjstva in prisilnega dela, svobodo zbiranja, pravico do kolektivnih pogajanj in pravico delavcev do stavke.

115 — Glej Lenaerts, K./Gutiérrez-Fons, J. A., navedeno zgoraj (opomba 69), str. 1633, ki opozarjata na to, da bo Sodišče vse bolj naklonjeno prevzemu določene vrste ureditve, kolikor bolj se bodo pravni redi zbliževali. Če zbliževanje ni popolno, določeno izhodišče pa se je uveljavilo v veliki večini držav članic, bo Sodišče praviloma sledilo temu izhodišču, s tem da ga bo prilagodilo pravnemu redu Unije.

116 — Glej Tridimas, T., navedeno zgoraj (opomba 67), str. 6, ki opozarja na to, da lahko Sodišče v nekaterih okoliščinah splošno pravno načelo prizna kot tako, čeprav to ni znano v pravnih redih držav članic.

117 — Glej sklep z dne 7. aprila 2011 v zadevi May (C-519/09, še neobjavljen v ZOdl., točki 26 in 27), v katerem je Sodišče razložilo, da je tudi oseba, ki je zaposlena v javnopravni instituciji, ne glede na njen status uradnika „delavec“ v smislu člena 7 Direktive 2003/88.

118 — Glej Tridimas, T., navedeno zgoraj (opomba 67), str. 1, ki postavlja vprašanje, kako je mogoče splošno pravno načelo ločiti od posebne določbe. Meni, da je na eni strani bistvena splošna veljavnost tega načela, pri čemer je treba „splošnost“ razumeti tako, da je načelo do neke mere abstraktno. Na drugi strani je bistvena pomembnost tega načela znotraj določenega pravnega reda.

119 — Glej točke od 39 do 42 mojih sklepnih predlogov, predstavljenih 16. junija 2011 v zadevi C-155/10 (Williams in drugi), v kateri je šlo za pravico pilotov letalske družbe do plačanega letnega dopusta. Predmet razlage je bila določba 3 Evropskega sporazuma o razporejanju delovnega časa mobilnih delavcev v civilnem letalstvu, ki so ga sklenili AEA (Združenje evropskih letalskih prevoznikov), ETF (Evropska federacija delavcev v prometu), ECA (Evropsko združenje pilotov), ERA (Evropsko združenje regionalnih letalskih prevoznikov) in IACA (Mednarodno združenje letalskih prevoznikov), kot se izvaja z Direktivo 2000/79/ES (UL L 302, str. 59). Ta določba vsebuje lastna pravila o dopustu za mobilno osebje v civilnem letalstvu.

120 — Nadaljnji primer so določbe o delovnem času pomorščakov. Direktiva 2003/88 se v skladu z njeno uvodno izjavo 12 ne uporablja za to skupino oseb. Namesto tega napotuje na Direktivo Sveta 1999/63/ES z dne 21. junija 1999 o sporazumu o razporejanju delovnega časa pomorščakov, sklenjenim med Združenjem ladjarjev Evropske skupnosti (ESCA) in Federacijo sindikatov delavcev v prometu Evropske unije (FST) (UL L 167, str. 33). Ta sporazum v določbi 16 vsebuje posebna pravila o dopustu pomorščakov, ki so podobna tistim iz člena 7 Direktive 2003/88.

121 — Tridimas, T., navedeno zgoraj (opomba 67), str. 26, meni, da mora splošno pravno načelo izkazovati minimum pravno zavezujoče vsebine, ki ga je mogoče določiti.

– Uporaba splošnega pravnega načela med posamezniki

115. Treba je še preučiti, ali bi bilo mogoče to splošno pravno načelo po potrebi uporabiti tudi v razmerjih med posamezniki.

Načelna možnost neposredne uporabe

116. V sodni praksi Sodišča je priznano, da se posamezniki v razmerju do države lahko sklicujejo na splošna pravna načela.[122] Sodišče pa do zdaj še ni zavzelo izrecnega stališča do načelnega vprašanja, ali je mogoče temeljne pravice kot splošna pravna načela sploh neposredno uporabiti v razmerjih med posamezniki.

117. To vprašanje ravno zaradi pomena individualnega varstva temeljnih pravic zasluži posebno pozornost. Po eni strani bi bilo namreč mogoče s sklicevanjem na izvor in namen splošnih pravnih načel trditi, da so ta namenjena predvsem varstvu posameznika pred posegi javne oblasti, zaradi česar bi bilo treba zavrniti neposredno uporabo med posamezniki. Po drugi strani bi bilo mogoče zastopati stališče, da je tradicionalna primerjava „javno/zasebno“ v moderni državi že zastarela. Dejansko si je mogoče zamisliti položaje, v katerih je varstvo temeljnih pravic nasproti zasebnim ustanovam prav tako pomembno kot nasproti organom, zaradi česar bi bilo nepriznanje varstva temeljne pravice izenačeno s kršitvijo temeljne pravice.[123]

118. Za tak položaj bi šlo na primer v delovnih razmerjih, kot je obravnavani, zlasti ker je za delovno razmerje – ne glede na to, ali je v posameznem primeru zasebno- ali javnopravne narave – praviloma značilno neuravnoteženo razmerje moči med delodajalcem in delavcem.[124] Ker pa je pogosto odvisno od naključja, ali je delodajalec subjekt zasebnega prava ali javnopravni subjekt,[125] bi bilo le težko utemeljiti, zakaj bi glede na konkreten položaj moralo obstajati razlikovanje v varstvu temeljnih pravic.

122 — Tako je Sodišče na primer odločilo, da različnih nacionalnih ukrepov zaradi prava Skupnosti ni bilo mogoče uporabiti, ker ti niso bili združljivi s splošnim načelom enakega obravnavanja (glej na primer sodbi z dne 25. novembra 1986 v združenih zadevah Klensch, 201/85 in 202/85, Recueil, str. 3477, in z dne 13. julija 1989 v zadevi Wachauf, 5/88, Recueil, str. 2609) ali s posebnimi izrazi tega načela, na primer s prepovedjo diskriminacije na podlagi državljanstva v različnih okoliščinah (glej na primer sodbe z dne 13. februarja 1985 v zadevi Gravier, 293/83, Recueil, str. 593 (dostop do poklicnega usposabljanja); z dne 2. februarja 1988 v zadevi Blaizot, 24/86, Recueil, str. 379 (dostop do univerzitetnega izobraževanja); z dne 27. septembra 1988 v zadevi Komisija proti Belgiji, 42/87, Recueil, str. 5445 (štipendije); z dne 20. oktobra 1993 v združenih zadevah Phil Collins in drugi, C-92/92 in C-326/92, Recueil, str. I-5145 (pravice intelektualne lastnine), in z dne 26. septembra 1996 v zadevi Data Delecta, C-43/95, Recueil, str. I-4661 (sodni postopek)), spoštovanjem temeljnih pravic (glej na primer zgoraj navedeni sodbi Johnston, opomba 79 (učinkovit sodni nadzor v okviru „poklicnih zahtev“ kot utemeljitev za različno obravnavanje moških in žensk) in Wachauf, ta opomba (lastninska pravica v okviru skupne ureditve trga za mleko in mlečne izdelke) ter sodbo z dne 11. julija 2002 v zadevi Carpenter, C-60/00, Recueil, str. I-6279 (pravica do spoštovanja družinskega življenja v okviru morebitnih omejitev svobode opravljanja storitev)); načelom varstva legitimnih pričakovanj (glej na primer sodbo z dne 11. julija 2002 v zadevi Marks & Spencer, C-62/00, Recueil, str. I-6325 (legitimna pričakovanja v zvezi z novim nacionalnim zastaralnim rokom, v katerem je mogoče zahtevati povračilo zneskov, plačanih v nasprotju s pravom Skupnosti)) in načelom sorazmernosti (glej na primer sodbi z dne 19. junija 1980 v združenih zadevah Testa, 41/79, 121/79 in 796/79, Recueil, str. I-1979 (diskrecijska pravica države članice, da podaljša rok za upravičenost do dajatev za brezposelnost na podlagi člena 69(2) Uredbe št. 1408/71), in z dne 18. decembra 1997 v združenih zadevah Molenheide in drugi, C-286/94, C-340/95, C-401/95 in C-47/96, Recueil, str. I-7281).

123 — V tem smislu Tridimas, T., navedeno zgoraj (opomba 67), str. 47. Podobno Walter, R./Mayer, H., navedeno zgoraj (opomba 45), str. 549, točka 1330, ki menita, da je veljavnost temeljnih pravic zaželena ravno v primeru premoči ene pogodbene stranke (na primer monopolista) nad drugo.

124 — Iz tega razloga je delavec v sodni praksi Sodišča pogosto obravnavan kot socialno in ekonomsko šibkejša pogodbena stranka, ki jo je zato treba varovati. V zvezi z razlago člena 6 Konvencije o uporabi prava v pogodbenih obligacijskih razmerjih, na voljo za podpis 19. junija 1980 v Rimu (UL L 266, str. 1) glej na primer sodbo z dne 15. marca 2011 v zadevi Koelzsch (C-29/10, še neobjavljena v ZOdl., točka 40).

125 — Glej Preis, U./Temming, F., „Der EuGH, das BVerfG und der Gesetzgeber“, v: *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht – Lehren aus mangold II*, 2010, str. 190. Thüsing, G., navedeno zgoraj (opomba 20), str. 15, točka 34, primerno opozarja na to, da so meje, kje se začne država in kje preneha, zabrisane.

119. V prid obveznosti posameznikov, da upoštevajo temeljne pravice kot splošna pravna načela, bi bila tudi načelo polnega učinka (*effet utile*) v pravu Unije in enotnost pravnega reda Unije. Pravo Unije bi bilo lahko prek učinka temeljnih pravic v razmerju do tretjih na nekaterih področjih učinkovitejše. Medtem ko lahko na primer države članice pravo Unije zaradi svoje obveznosti upoštevanja temeljnih pravic uporabljajo le v skladu s temeljnimi pravicami, bi lahko posamezniki ogrozili polni učinek prava Unije v okviru svojih pravnih odnosov, če bi lahko na področjih, ki jih ureja pravo Unije, kršili temeljne pravice. To bi lahko ogrozilo enotnost prava Unije. [126]

120. Preučitev dosedanje sodne prakse razkriva ustrezne pristope v tej smeri v argumentaciji Sodišča.

121. Oporne točke za neposredno uporabo splošnih pravnih načel v razmerjih med posamezniki na primer izhajajo iz sodbe Defrenne [127], v kateri je Sodišče ugotovilo, da je pravica do enakega plačila za delavce in delavke, na katero se lahko zadevne osebe sklicujejo pred nacionalnimi sodišči, in sicer v isti meri tako v razmerju do javnih kot tudi zasebnih delodajalcev, utemeljena z načelom iz člena 119 Pogodbe EGS (postal člen 157 PDEU).

122. Oporne točke poleg tega izhajajo tudi iz sodne prakse o uporabi temeljnih svoboščin v razmerju do posameznikov, na primer iz sodbe Walrave [128], v kateri je Sodišče odločilo, da prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva iz členov 7, 48 in 59 Pogodbe EGS (postali členi 18 PDEU, 45 PDEU in 56 PDEU) ne velja le za akte državnih organov, ampak se razteza tudi na druge ukrepe – v konkretnem primeru športne zveze – ki vsebujejo kolektivno ureditev na delovnem in storitvenem področju. Sodišče je svojo odločitev utemeljilo s tem, da bi bila odprava ovir za prosto gibanje oseb in prosti pretok storitev ogrožena, če bi bili učinki odprave državnih omejitev zopet izničeni s tem, da bi zasebnopravna združenja ali institucije na podlagi svoje pravne avtonomije vzpostavila take ovire. Ker za delovne pogoje v posamezni državi članici velja ureditev, določena z zakoni in uredbami ali pogodbami ter drugimi pravnimi posli, ki jih sklenejo ali izvajajo posamezniki, bi v primeru omejitve na državne ukrepe obstajala nevarnost, da se zadevna prepoved ne bi uporabljala enotno. [129] Sodišče je kasneje v sodbi Bosman [130] ugotovilo, da se določbe primarne zakonodaje o prostem gibanju delavcev uporabljajo tudi za pravila mednarodnih nogometnih zvez FIFA („Fédération Internationale de Football Association“) in UEFA („Fédération Européenne des Associations de Football“) o prestopu.

123. Po drugi strani pa je sporno, ali je mogoče iz sodb Walrave in Bosman brez nadaljnjega sklepati o splošni neposredni uporabi temeljnih pravic v obliki splošnih pravnih načel v razmerjih med posamezniki, zlasti ker je v obeh zadevah šlo za uporabo temeljnih svoboščin v razmerju do zasebnih organizacij, ki so bile v določenem pogledu pristojne za urejanje in so zato bile kvazi javnopravne. Zato bi bilo mogoče domnevati, da je bila odločitev Sodišča v teh zadevah utemeljena s posebnimi okoliščinami. Če zavzamemo to stališče, potem ob upoštevanju tega, da tožena stranka iz postopka v glavni stvari ni taka zasebna organizacija, ki bi imela pristojnost urejanja, primerjava ni mogoča.

124. Kot naslednjo oporno točko za neposredno uporabo splošnih pravnih načel v razmerjih med posamezniki je mogoče navesti sodbo Angonese, ki se je nanašala na dostop do zaposlitve v zasebni banki in v kateri je Sodišče menilo, da „[p]repoved diskriminacije na podlagi državljanstva iz [člena 45 PDEU] velja […] za posameznike“. [131]

126 — Glej Rengeling, H.-W./Szczekalla, P., navedeno zgoraj (opomba 45), str. 182, točka 341.

127 — Sodba z dne 8. aprila 1976 v zadevi Defrenne (43/75, Recueil, str. 455).

128 — Sodba z dne 12. decembra 1974 v zadevi Walrave (36/74, Recueil, str. 1405).

129 — *Ibidem* (točke od 16 do 19).

130 — Sodba Bosman (navedena v opombi 18).

131 — Sodba z dne 6. junija 2000 v zadevi Angonese (C-281/98, Recueil, str. I-4139, točka 36).

125. V zvezi s tem je treba na koncu navesti še sodbo Kücükdeveci [132], v kateri je Sodišče prepoved diskriminacije na podlagi starosti – pri čemer je bila opredelitev te prepovedi kot splošnega pravnega načela znotraj pravnega reda Unije prvič priznana s sodbo Mangold [133] – uporabilo za delovno razmerje med posamezniki. Tu je treba pripomniti, da je Sodišče v utemeljitev neposredne uporabe splošnega pravnega načela uporabilo lasten pristop, ki ga je zlasti zaradi njegove inovativnosti treba natančneje preučiti s teoretičnega vidika. Zato že tu opozarjam na moje nadaljnje navedbe [134] v zvezi s tem pristopom, ki ga bom podrobno posebej obravnavala.

126. Na podlagi navedenega je treba ugotoviti, da v skladu s to sodno prakso ni mogoče načelno izključiti neposredne uporabe temeljnih pravic v obliki splošnih pravnih načel v razmerjih med posamezniki. [135]

Tveganje protislovja z določbami Listine

127. Pravica do plačanega letnega dopusta ima z začetkom veljavnosti Listine zdaj svojo podlago v njenem členu 31(2). Splošno pravno načelo, ki bi ga morebiti razvilo Sodišče na podlagi zgornjih navedb in bi v bistvenem določalo isto pravico, bi kljub temu lahko obstajalo še naprej, saj so v odstavkih 1 in 3 člena 6 PEU Listina in temeljne pravice iz splošnih načel izrecno navedene skupaj. [136] Kar zadeva razmerje med pravicami iz Listine in pravicami iz splošnih načel, je iz teh določb razvidno, da imajo enak položaj. [137] Zato jih je mogoče uporabiti tudi kumulativno, tako da posamezniku ni onemogočeno, da se sklicuje na obsežnejše jamstvo. Vsebinsko pa se bodo verjetno, kolikor je mogoče, prekrivale, saj naj bi po eni strani Listina, kot izhaja iz njene preambule, potrjevala pravice, ki izhajajo iz spoznavnih virov prava, ki jih uporablja Sodišče, po drugi strani pa Listina kaže na vsebino skupnih ustavnih tradicij držav članic. Kljub temu ni mogoče izključiti, da imajo temeljne pravice, ki izhajajo iz splošnih načel in ki se še naprej razvijajo, širše področje varstva kot Listina. [138]

128. Čeprav se v nadaljevanju izhaja iz vzporedne veljavnosti temeljnih pravic iz Listine in splošnih pravnih načel znotraj pravnega reda Unije, je treba opozoriti na to, da je mogoče z neposredno uporabo pravnega načela, ki določa pravico do letnega dopusta, vsaj v sporu med posamezniki tvegati protislovje. Kot je bilo že navedeno, je treba člen 51(1), prvi stavek, Listine razlagati tako, da se temeljna pravica do plačanega letnega dopusta iz člena 31(2) Listine med posamezniki neposredno ne uporablja. Če bi posameznikom hkrati dovolili, da se sklicujejo na splošno pravno načelo, bi to povzročilo, da bi se obšla omejitev, ki jo je v Listini določil zakonodajalec Unije, v zvezi s krogom subjektov, ki morajo spoštovati temeljne pravice.

132 — Sodba Kücükdeveci (navedena v opombi 3).

133 — Sodba Mangold (navedena v opombi 9, točka 75).

134 — Glej točko 144 in naslednje teh sklepnih predlogov.

135 — V tem smislu tudi generalna pravobranilka E. Sharpston v sklepnih predlogih, predstavljenih 22. maja 2008 v zadevi Bartsch (C-427/06, še neobjavljeni v ZOdl., točka 85).

136 — Glej Jarass, H., „Bedeutung der EU-Rechtsschutzgewährleistung für nationale und EU-Gerichte“, v: *Neue Juristische Wochenschrift*, 2011, str. 1394.

137 — Lenaerts, K./Gutiérrez-Fons, J. A., navedeno zgoraj (opomba 69), str. 1656, očitno prav tako izhajata iz vzporedne veljavnosti pravic iz splošnih načel in pravic iz Listine, saj Listino obravnavata kot spoznavni vir za odkrivanje novih splošnih načel. Podobno tudi Preis, U./Temming, T., navedeno zgoraj (opomba 125), ki menita, da Sodišče v okviru svoje pristojnosti iz člena 6(3) PEU izpeljuje nenapisano subsidiarno temeljno pravico Unije glede splošne svobode delovanja, zato da je posameznikom omogočena splošna graja kršitev zakonitih določb direktive.

138 — Glej Geiger, R., navedeno zgoraj (opomba 48), člen 6, str. 45, točka 27; Jarass, H., navedeno zgoraj (opomba 55), str. 19, točka 15.

129. Zahteva po koherentnem varstvu temeljnih pravic je po drugi strani namenjena temu, da se obe temeljni pravici razlagata čim bolj usklajeno.[139] Ker morajo biti temeljne pravice iz splošnih načel in predvsem v zvezi s tem sprejeta sodna praksa Sodišča v skladu s peto uvodno izjavo iz preambule Listine vključene v razlago temeljnih pravic iz Listine, med obema kategorijama temeljnih pravic ne sme obstajati vsebinsko protislovje. Kadar koli temeljna pravica iz Listine to dopušča, jih je treba razlagati usklajeno.[140]

130. V obravnavanem primeru usklajena razlaga ob neposredni uporabi splošnega pravnega načela v razmerju med delavcem in delodajalcem ne bi bila mogoča. Odločitev zakonodajalca Unije, da varstvo temeljne pravice – v zadevi iz postopka v glavni stvari prek člena 31(2) Listine – zagotovi le posredno prek naložitve obveznosti varstva Uniji in njenim državam članicam, bi bila spodkopana s tem, da bi bila prek nenapisanih splošnih pravnih načel navsezadnje le dana možnost učinka v razmerju do tretjih, vključno s pravico, da se od nacionalnega sodišča lahko zahteva, naj tudi v razmerjih med posamezniki ne uporabi nacionalnega prava, ki je v nasprotju s pravom Unije. Za preprečitev protislovja bi bilo treba zavrniti možnost neposredne uporabe splošnega pravnega načela.[141]

131. Kljub temu je treba poudariti, da te navedbe veljajo le v delu, v katerem gre pri temeljni pravici iz člena 31(2) Listine in splošnem pravnem načelu za isto temeljno pravico oziroma temeljne pravice z istim obsegom varstva. Kot je bilo predstavljeno v uvodu, pa ni mogoče izključiti, da temeljne pravice, ki izhajajo iz splošnih pravnih načel in se še naprej razvijajo, zagotavljajo širše varstvo kot temeljne pravice iz Listine. V takem primeru bi lahko protislovje s členom 51(1), prvi stavek, Listine morebiti postalo neupoštevno.

132. Navedbe v nadaljevanju so upoštevne le, če Sodišče v načelni uporabi splošnega pravnega načela, ki se nanaša na odobritev letnega dopusta, v razmerjih med posamezniki ne bi videlo protislovja s členom 51(1), prvi stavek, Listine.

Možnost uporabe v zvezi s pravico do plačanega letnega dopusta

133. Ker neposredne uporabe temeljnih pravic v obliki splošnih pravnih načel v razmerjih med posamezniki načelno ni mogoče izključiti, je treba zdaj preučiti, ali so za to izpolnjeni pogoji.

– Priznanje subjektivne pravice

134. Za to bi moral biti cilj sporne pravice do letnega dopusta priznanje subjektivnih pravic. Kot je že bilo navedeno, splošno pravno načelo priznava subjektivno pravico s tem, da utemeljuje pravico delavca v razmerju do delodajalca, ki v bistvenem obsega začasno oprostitev delavca od pogodbene obveznosti dela, da bi imel na voljo primerno obdobje za počitek. V tem pogledu izpolnjuje prvo zahtevo za neposredno uporabo.

139 — V tem smislu Jarass, H., navedeno zgoraj (opomba 136).

140 — Glej Jarass, H., navedeno zgoraj (opomba 55), str. 19, točka 15.

141 — V tem smislu De Mol, M., navedeno zgoraj (opomba 50), ki s sklicevanjem na izključno obveznost Unije in njenih držav članic, da spoštujejo temeljne pravice, ki jo določa člen 51(1), prvi stavek, Listine, zanika horizontalni učinek splošnih pravnih načel.

– Vsebinska nepogojnost in zadostna določnost

135. Dalje, splošno pravno načelo bi moralo biti vsebinsko nepogojno in dovolj določno, da bi se lahko uveljavljalo v razmerju do delodajalca kot posameznika. Določba je vsebinsko nepogojna, če jo je mogoče uporabiti brez pridržkov in pogojev in če glede nje niso potrebni nobeni drugi ukrepi institucij držav članic ali Unije.[142] Določba je dovolj natančna, če nedvoumno utemeljuje obveznost,[143] torej je pravno celovita in jo je kot tako mogoče uporabiti pred vsakim sodiščem.[144]

136. O tem, ali so ti pogoji izpolnjeni v primeru pravice do plačanega letnega dopusta, obstaja dvom, zlasti ker ni jasno, kako daleč dejansko seže področje varstva splošnega pravnega načela. Ker njegovega obsega ni mogoče vnaprej jasno in dokončno določiti, bi bilo treba v vsakem posameznem primeru preučiti, ali se kakšen ukrep Unije in/ali njenih držav članic morebiti nanaša na področje varstva tega načela. To nalogo bi moralo opraviti Sodišče, ki je pristojno za razlago splošnih načel prava Unije.[145]

137. Splošno pravno načelo bi moralo za to, da bi bilo dovolj določno, obsegati več vidikov pravice do plačanega letnega dopusta, ki pa bi jih zaradi smiselnosti moral urejati le zakonodajalec sam, da bi na primeren način in dovolj prožno zadostil zahtevam časa. Ti vidiki, ki jih je treba urediti, se nanašajo – če navedem le nekaj primerov – po eni strani, na število dni dopusta, ki se mora odobriti, pri čemer se med drugim postavlja vprašanje, ali je s tem mišljeno točno določeno število ali pa minimalno število dni. Dalje, splošno pravno načelo bi moralo za to, da bi se lahko neposredno uporabilo v razmerju do delodajalca, določati, kako morajo biti dnevi dopusta razporejeni na letni ravni, zato da lahko letni dopust izpolni svojo funkcijo počitka. V zvezi s splošnim pravnim načelom bi se morale s tem, da bi to načelo po potrebi vsebovalo določbe, specifične za nek sektor, za posamezna področja dela, upoštevati tudi posebnosti vsake gospodarske panoge.

138. Jasno je, da to ni mogoče. Po eni strani namreč ne more obstajati tako obsežno splošno pravno načelo, ne da bi bila s tem hkrati vprašljiva pojmovna razmejitev do posebnih pravnih pravil.[146] Po drugi strani je treba upoštevati, da je urejanje teh podrobnosti bistvena pristojnost zakonodajalca. Ne nazadnje zato tudi ustave tistih držav članic, ki pravico do letnega dopusta izrecno priznavajo kot temeljno pravico, nacionalnemu zakonodajalcu prepuščajo določitev podrobnih izvedbenih pravil. Enako velja na ravni Unije v razmerju med členom 31 Listine in Direktivo 2003/88.

139. Svet in Evropski parlament v skladu s Pogodbama skupaj izvajata zakonodajno pristojnost Unije. Prerogative glede urejanja, ki jih imata kot zakonodajalca na področju prava v zvezi z dopustom kot delom socialnega prava Unije, morata na vsak način ohraniti. Tega ne terjajo zgolj zgoraj navedeni praktični razlogi, ampak tudi institucionalno ravnovesje v Uniji. Zadnje ne temelji na načelu delitve

142 — Glej sodbe z dne 4. decembra 1974 v zadevi Van Duyn (41/74, Recueil, str. 1338, točki 13 in 14); z dne 12. maja 1987 v združenih zadevah Traen (od 372/85 do 374/85, Recueil, str. 2141, točka 25); z dne 20. septembra 1988 v zadevi Beentjes (31/87, Recueil, str. 4635, točka 43); z dne 23. februarja 1994 v zadevi Comitato di coordinamento per la difesa della Cava proti Regione Lombardia (C-236/92, Recueil, str. I-483, točka 9).

143 — Glej sodbi z dne 22. septembra 1983 v zadevi Auer (271/82, Recueil, str. 2727, točka 16) in z dne 15. decembra 1983 v zadevi Rienks (5/83, Recueil, str. 4233, točka 8); zgoraj navedeno sodbo Marshall (opomba 20, točka 52); sodbo z dne 4. decembra 1986 v zadevi Federatie Nederlandse Vakbeweging (71/85, Recueil, str. 3855, točka 18) in zgoraj navedeno sodbo Comitato di coordinamento per la difesa della Cava proti Regione Lombardia (opomba 142, točka 10).

144 — Glej sodbi z dne 27. junija 1989 v zadevi Kühne (50/88, Recueil, str. 1925, točka 26) in z dne 22. maja 1980 v zadevi Santillo (131/79, Recueil, str. 1585, točka 13).

145 — Glej Fischinger, P., navedeno zgoraj (opomba 34), ki na primeru prepovedi diskriminacije na podlagi starosti pojasnjuje, da je pri presoji, ali gre za kršitev splošnega pravnega načela, najprej treba avtonomno ugotoviti vsebino tega splošnega pravnega načela (to pomeni brez uporabe določbe sekundarne zakonodaje).

146 — Glej De Mol, M., navedeno zgoraj (opomba 50), str. 301, ki opozarja na priznanje horizontalnega učinka splošnega pravnega načela v sodbi Kücükdeveci, kajti po njenem mnenju je za splošna pravna načela značilno, da, prvič, običajno varujejo državljana v razmerju do države in da so, drugič, „abstraktna, saj le kažejo v določeno smer, ne da bi določala konkretno pravno pravilo“.

oblasti v državnopravnem smislu, ampak bolj na načelu delitve nalog, v skladu s katerim naj naloge Unije izvajajo tiste institucije, ki imajo na podlagi pogodb za to najbolj primerna sredstva. Drugače kot načelo delitve oblasti, katerega namen je med drugim varstvo posameznika z omejitvijo državne oblasti, je načelo delitve nalog v pravu Unije namenjeno učinkovitemu doseganju ciljev Unije. [147]

140. Kot sem navedla v sklepnih predlogih v zadevi C-101/08 (Audiolux), je tudi Sodišče kot institucija Unije v smislu člena 12(1) EU del tega institucionalnega ravnovesja. [148] To pomeni, da kot sodna institucija Unije, ki je pristojna za zagotavljanje spoštovanja prava pri razlagi in uporabi Pogodbe, spoštuje pristojnosti Sveta in Parlamenta na področju zakonodaje. [149] To nujno predpostavlja, da po eni strani zakonodajalcu Unije pusti nalogo sprejemanja prava na področju organizacije delovnega časa, ki jo je dobil na podlagi Pogodbe, in da po drugi strani – tako kot do zdaj – ohrani potrebno zadržanost pri razvoju splošnih pravnih načel prava Unije, ki bi lahko glede na okoliščine nasprotovala ciljem zakonodajalca.

141. Neposredna uporaba splošnega pravnega načela, katerega vsebina je pravica delavca do letnega dopusta v razmerju do delodajalca, bi torej najprej predpostavljala, da je Sodišče temu načelu z razlago dalo dovolj določno normativno vsebino, s čimer pa bi glede na veliko število potrebnih določb navsezadnje izvrševalo pristojnosti, ki so tradicionalno pridržane zakonodajalcu Unije. Ker to iz zgoraj navedenih razlogov ni dovoljeno, je treba izhajati iz tega, da tega splošnega pravnega načela vsaj v njegovi čisti obliki ni mogoče šteti za vsebinsko nepogojno, ampak ga mora, nasprotno, zakonodajalec izoblikovati z zakonom.

142. Splošno pravno načelo torej ne izpolnjuje pogojev za neposredno uporabo v razmerjih med posamezniki.

– Sklep

143. Iz zgornjih ugotovitev izhaja, da se predložitveno sodišče ne more sklicevati na splošno pravno načelo, da v sporu med posamezniki ne bi uporabilo nacionalnega prava, ki je v nasprotju s pravom Unije in ki ga ni mogoče razlagati v skladu z Direktivo.

iii) Uporaba splošnega pravnega načela, kakor je konkretizirano v Direktivi 2003/88

144. Naslednji mogoč pristop bi bil, da se uporabi zgoraj navedeno splošno pravno načelo, kakor je konkretizirano v Direktivi 2003/88. [150]

147 — V tem smislu Schweitzer, M./Hummer, W./Obwexer, W., *Europarecht*, str. 178, točka 653; Sariyiannidou, E., navedeno zgoraj (opomba 59), str. 122, govori o „delitvi nalog“. Oppermann, T., navedno zgoraj (opomba 73), §5, točka 5, str. 80, navaja, da je v Evropski skupnosti delitev državnih oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno spremenjena v korist specifičnemu institucionalnemu ravnovesju med institucijami Skupnosti. Zlasti med Parlamentom, Svetom in Komisijo so naloge razdeljene drugače kot na državni ravni. Tudi v Evropski skupnosti obstaja medsebojni nadzor in ravnovesje moči („checks and balances“). Institucionalno ravnovesje je odraz temeljnega načela pravne države. Določa, da mora vsaka institucija izvrševati svoje pristojnosti ob upoštevanju pristojnosti drugih institucij in da kršitve tega pravila sankcionira Sodišče.

148 — Glej moje sklepne predloge, predstavljene 30. junija 2009 v zadevi Audiolux (C-101/08, ZOdl., str. I-9823, točka 107).

149 — Sariyiannidou, E., navedeno zgoraj (opomba 59), str. 137, meni, da člen 220 ES v bistvu Sodišču daje pristojnost določati, kaj je „pravo“, ne da bi za to obstajale jasne omejitve pristojnosti. Sodišče je pri razvoju splošnih pravnih načel obsežno uporabilo svojo pristojnost za razvoj prava. Avtorico skrbi, da bi to lahko zabrisalo meje med sodno in politično dejavnostjo.

150 — Tako tudi Seifert, A., navedeno zgoraj (opomba 37), ki meni, da je ustrezna uporaba načel sodne prakse, razvitih v sodbi Kücükdeveci, mogoča na drugih področjih, ki jih varujejo temeljne pravice. Pri tem navaja temeljno pravico do plačanega letnega dopusta iz člena 31(2) Listine, ki je bila konkretizirana predvsem z Direktivo o delovnem času.

– Pristop Sodišča v sodbi Kücükdeveci

145. Sodišče je v sodbi Kücükdeveci, na katero so se v svojih navedbah sklicevali nekateri udeleženci postopka, uporabilo podoben pristop in pri tem potrdilo obveznost vsakega nacionalnega sodišča, da zagotovi uresničevanje prepovedi diskriminacije na podlagi starosti, kakor jo konkretizira Direktiva 2000/78 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu [151] s tem, da po potrebi ne uporabi nacionalne določbe, ki je v nasprotju s to prepovedjo. [152]

146. Sodišče je s to ugotovitvijo načelo primarnosti prava Unije v razmerju do nacionalnega prava razširilo na tako imenovana horizontalna razmerja. [153] Ta pristop je z dosedanjo sodno prakso glede neobstoja neposrednega horizontalnega učinka direktiv skladen v delu, [154] v katerem Sodišče na primer ni odločilo, da naj se v razmerjih med posamezniki uporabi Direktiva 2000/78, ampak zgolj *v njej konkretizirana prepoved diskriminacije na podlagi starosti*, ki – kot je že bilo ugotovljeno v sodbi Mangold [155] – kot posebna uporaba splošnega načela enakega obravnavanja predstavlja splošno načelo prava Unije. [156] Pristop Sodišča v sodbi Kücükdeveci v bistvenem temelji na ideji, da je treba splošno pravno načelo, kot je prepoved diskriminacije na podlagi starosti, v interesu individualnega pravnega varstva ter učinkovitosti prava Unije dosledno izvajati tudi na nacionalni ravni. [157] Ta pristop s teoretičnega vidika pomeni nadaljnji razvoj sodne prakse Mangold.

147. Neposredna uporaba prepovedi diskriminacije na podlagi starosti, kakor je konkretizirana v Direktivi 2000/78, pa je v razmerjih med posamezniki glede na navedbe Sodišča očitno mogoča le, če so izpolnjeni določeni pogoji. Prvič, v zadevi iz postopka v glavni stvari mora obstajati objektivno neupravičeno neenako obravnavanje na podlagi starosti, kar je treba ugotoviti na podlagi elementov dejanskega stanu iz Direktive 2000/78. [158] Drugič, zadevna nacionalna določba mora obsegati področje, ki ga ureja Direktiva. [159]

– Možnost uporabe tega pristopa v zvezi s pravico do letnega dopusta

Pogoji za uporabo

148. Ustrezna uporaba tega pristopa v zadevi iz postopka v glavni stvari, da bi se nacionalnemu sodišču omogočilo, da po potrebi ne uporabi nacionalnega prava, ki je v nasprotju s pravom Unije, bi med drugim predpostavljala, da ima pravica do plačanega letnega dopusta poleg svoje sekundarnopravne določitve v členu 7(1) Direktive 2003/88 v pravnem redu Unije položaj splošnega pravnega načela, kar nakazujejo že navedeni argumenti. [160]

151 — UL L 303, str. 16.

152 — Sodba Kücükdeveci (navedena v opombi 3, točka 53).

153 — Glej Simon, D., „L'invocabilité des directives dans les litiges horizontaux: confirmation ou infléchissement", v: *Europe: actualité du droit communautaire*, 2010, št. 3, str. 7, točka 19.

154 — Glej Seifert, A., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 806, ki meni, da je uporaba splošnega pravnega načela sredstvo Sodišča, da ne prihaja v protislovje z lastno sodno prakso glede neobstoja neposrednega horizontalnega učinka direktiv v razmerjih med posamezniki.

155 — Sodba Mangold (navedena v opombi 9, točka 75).

156 — Sodba Kücükdeveci (navedena v opombi 3, točka 50).

157 — *Ibidem* (točka 51).

158 — *Ibidem* (točke od 28 do 43).

159 — *Ibidem* (točki 25 in 26).

160 — Glej točke od 110 do 114 teh sklepnih predlogov.

149. Naslednji pogoj bi bila zahteva po obstoju delovnega razmerja, ki v zadevi iz postopka v glavni stvari očitno obstaja. Nazadnje bi morala obstajati pravica do dopusta v skladu s pogoji iz Direktive. Zadnje bi zagotovilo, da se splošno pravno načelo ne bi uporabilo neomejeno, ampak le v delu, v katerem zadevna nacionalna ureditev spada na področje uporabe Direktive 2003/88. Tudi ta pogoj je v zadevi iz postopka v glavni stvari izpolnjen, saj je predmet sporne ureditve pogoj za uveljavljanje letnega dopusta, ki ga je določil nacionalni zakonodajalec. [161]

150. Za to, da bi bilo splošno pravno načelo mogoče uporabiti in se nanj sklicevati zoper nacionalno pravo, bi bilo še potrebno, da je bila pravica do dopusta, ki jo določa Direktiva, kršena. Temu sem že pritrdila v okviru preučitve prvega vprašanja za predhodno odločanje. [162]

151. S formalnega vidika bi bili pogoji za neposredno uporabo pravice do letnega dopusta v obliki splošnega pravnega načela, kakor je konkretizirano v Direktivi 2003/88, pravzaprav izpolnjeni. Kljub temu je smiselno razmisliti o prednostih in slabostih takega pristopa, preden bi ga bilo mogoče uporabiti v obravnavani zadevi. [163]

Prednosti in slabosti takega pristopa

152. Prednost tega pristopa je, da se z njim odpravijo že navedene pomanjkljivosti neposredne uporabe splošnega pravnega načela v čisti obliki. [164] To velja predvsem glede zahteve o „zadostni določnosti“. Ker direktiva konkretizira splošno pravno načelo, to na koncu dobi vsebinsko določnost, ki je potrebna za neposredno uporabo.

153. Glede teoretične pravilnosti tega pristopa pa je treba navesti pomisleke, ki jih bom pojasnila v nadaljevanju.

– Nevarnost mešanja pravnih virov

154. Moji pomisleki se najprej nanašajo na tveganje nedopustnega mešanja pravnih virov različnih hierarhičnih stopenj znotraj pravnega reda Unije, ki ga ni mogoče izključiti in ki izvira iz kombinirane uporabe splošnega pravnega načela in direktive.

155. Objektivno gledano ta pristop v bistvenem temelji na domnevi, da je vsebina splošnega pravnega načela izražena v vsebini direktive in da zato načelno ni potrebna avtonomna določitev te vsebine z razlago. Navsezadnje se predpostavlja le, da se področje varstva splošnega pravnega načela v veliki meri pokriva s področjem varstva določbe direktive, ki to načelo konkretizira. [165]

156. Slabost tega pristopa pa je, da v celoti pušča odprto, kako daleč dejansko seže področje varstva zadevnega splošnega pravnega načela in ali direktiva morda vsebuje specifične določbe, ki sploh niso zajete s področjem varstva. [166] Domneva, na kateri temelji ta pristop, je varljiva glede tega, da usklajenost vsebine direktiv in vsebine primarnega prava nikakor ni nujna in je v resnici izjema, saj

161 — Glej točko 47 teh sklepnih predlogov.

162 — Glej točko 53 teh sklepnih predlogov.

163 — V zvezi s tem glej sklepne predloge generalne pravobranilke J. Kokott, predstavljene 6. maja 2010 v zadevi Roca Álvarez (C-104/09, sodba z dne 30. septembra 2010, ZOdl., str. I-8661, točka 55), v katerih se je sklicevala na sodbi Mangold in Kücükdeveci in pri tem odprla vprašanje, ali bo Sodišče horizontalen neposreden učinek razširilo tudi na druga splošna načela, kot je prepoved diskriminacije na podlagi spola. Pred takim nadaljnjim razvojem bi bilo po mnenju generalne pravobranilke treba preučiti teoretične temelje tega spornega horizontalnega neposrednega učinka in njegove meje. Tudi Thüsing, G./Horler, S., „Besprechung des Urteils Kücükdeveci“, v: *Common Market Law Review*, 2010, str. 1171, zagovarjata izčrpno teoretično utemeljitev tega pristopa.

164 — Glej točko 136 teh sklepnih predlogov.

165 — Glej De Mol, M., navedeno zgoraj (opomba 50), str. 305, ki pravilno izhaja iz tega, da Sodišče pri svojem pristopu splošno pravno načelo večinoma izenačuje z direktivo.

166 — To graja tudi Simon, D., navedeno zgoraj (opomba 153), št. 3, str. 4, točka 7. Avtor meni, da pri tem pristopu ni jasno opredeljen niti obseg splošnega pravnega načela prepovedi diskriminacije na podlagi starosti, niti obseg njegove konkretizacije, niti obseg same direktive.

sekundarno pravo praviloma vsebuje bolj specifične določbe.[167] To predstavlja težavo, saj v takem primeru uporaba tega pristopa ne bi bila mogoča. Če je namen tega pristopa, kot to priznava Sodišče, uporaba splošnega pravnega načela, bi bilo teoretično kljub vsemu pravilno, da se najprej avtonomno določi njegova vsebina, ne pa da se, nasprotno, iz določb direktive sklepa o vsebini splošnega pravnega načela.[168]

157. Ker je pri tem pristopu izhodiščna točka za ugotovitev področja varstva določbe v bistvu direktiva, in ne na primer samo splošno pravno načelo,[169] se v tem načinu skriva nevarnost, da se bo vse več normativnih vsebin direktive štelo za del pravnega načela. Povedano drugače, direktiva bi se teoretično lahko razvila v neizčrpen spoznavni vir za razširjanje področja varstva splošnega pravnega načela, kar bi dolgoročno povzročilo združevanje pravnih virov različnih hierarhičnih stopenj.[170] Na koncu bi ta način pripeljal do nepovratne „okamenelosti“ teh normativnih vsebin. Zakonodajalcu bi bila namreč zaradi vključitve vse več normativnih vsebin iz direktive v področje varstva splošnega pravnega načela odvzeta možnost, da spremeni direktivo, zlasti ker bi bile take normativne vsebine povzdignjene na raven primarnega prava, na katero ne more vplivati.

158. Glede na to, da gre pri pravici do plačanega letnega dopusta za temeljno socialno pravico, ki – v skladu z svojo naravo – v pretežni meri potrebuje konkretizacijo in ki jo je poleg tega pogosto mogoče odobriti le glede na vsakokratno gospodarsko in socialno resničnost,[171] bi lahko ta pristop imel nepredvidljive posledice za Unijo in njene države članice. Opozoriti je treba na to, da je pri konkretizaciji takega splošnega pravnega načela, ki jo opravi zakonodajalec, potrebna določena prožnost, saj se stališče v družbi o tem, kaj je treba šteti za „socialno“ oziroma „socialno pravično“, po eni strani lahko spreminja s časom, po drugi strani pa pogosto temelji na kompromisih.[172] Poleg tega ne smemo pozabiti, da je izvajanje ideje o socialni državi odvisno od vsakokratnega gospodarskega položaja v Uniji in njenih državah članicah. Zato je treba preprečiti ohranjanje socialnih standardov brez upoštevanja gospodarske in socialne resničnosti.

159. Tega pa ni mogoče razumeti tako, da naj Unija ne upošteva socialne razsežnosti integracije. Spodbujanje družbene povezanosti v smislu ideje „solidarnosti“ je in ostaja pomemben cilj evropske integracije, kot je jasno razvidno iz člena 2 PEU („solidarnost“ kot vrednota Unije) in člena 3(3) PEU („boj proti socialni izključenosti“, „socialna pravičnost“, „socialno varstvo“, „enakost žensk in moških“,

167 — V tem smislu Fischinger, P., navedeno zgoraj (opomba 34), str. 207.

168 — Glej Fischinger, P., navedeno zgoraj (opomba 34), str. 207, ki meni, da bi pristop v sodbi Kücükdeveci na nacionalni ravni pomenil, da bi se na podlagi vsebine zakona skušalo sklepati o področju varstva ustavno zagotovljene temeljne pravice.

169 — Glej Mörsdorf, O., „Diskriminierung jüngerer Arbeitnehmer – Unanwendbarkeit von §622 II2 BGB wegen Verstoßes gegen das Unionsrecht“, v: Neue Juristische Wochenschrift, 2010, str. 1048, ki opozarja, da Sodišče v sodbi Kücükdeveci kot merilo za presojo skladnosti nacionalnega prava s pravom Unije – kljub nasprotnemu zatrjevanju – ni uporabilo abstraktnega primarnopravnega načela (to pomeni splošnega pravnega načela), ampak direktivo, ki vsebuje podrobne določbe. Fischinger, P., navedeno zgoraj (opomba 34), str. 206, meni, da se pri pristopu, uporabljenem v sodbi Kücükdeveci, dejansko iz direktive razbere dejanski stan, iz primarnega prava pa pravna posledica.

170 — Fischinger, P., navedeno zgoraj (opomba 34), str. 207, domneva, da si je Sodišče v sodbi Kücükdeveci pustilo odprto zadnjo možnost, da bo tudi v prihodnje iz vsebin direktiv lahko sklepalo o vsebini na novo ustvarjenega primarnega prava.

171 — V tem smislu Frenz, W., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 137, točka 453, ki navaja, da je uresničevanje socialnih pravic odvisno tudi od finančnih zmožnosti. Glej Riesenhuber, K., navedeno zgoraj (opomba 50), str. 49 in 50, točka 34, ki opozarja na nastajanje naslova IV („Solidarnost“) in pri tem opozarja, da je bila vključitev temeljnih socialnih pravic v Listino na konvenciji še posebej sporna, saj je bila izražena zaskrbljenost, da bo priznanje socialnih pravic pripeljalo do prekomerne finančne obremenitve Unije in držav članic. Za njihovo upoštevanje je bila, nasprotno, navedena nedeljivost političnih in socialnih pravic, pa tudi dejstvo, da je Evropska socialna listina že upoštevana v členu 136(1)/členu 151 PDEU. Rezultat naj bi bil kompromis, saj so bile socialne pravice sicer vključene, vendar pa so kljub temu ostale šibke in niso bile oblikovane kot pravi dajatveni zahtevki. V mnogih primerih naj Listina ne bi vsebovala samostojnih jamstev, ampak naj bi se v zvezi z „ali“ in „kako“ glede varstva sklicevala na pravo Unije in pravo držav članic.

172 — Glej Frenz, W., navedeno zgoraj (opomba 37), str. 1059, točka 3540, ki poskuša razložiti, zakaj je Listina nepopolna ravno na področju socialnih pravic. Meni, da so socialne pravice le težko lahko popolne. Po eni strani se spreminjajo družbene predstave o tem, kaj je trebi šteti za „socialno“, po drugi strani pa bo določitev socialnih pravic vedno temeljila na kompromisih. Rengeling, H.-W./Szczekalla, P., navedeno zgoraj (opomba 45), str. 793, točka 793, ustrezno opozarjata na to, da pojem „socialno“ v Listini ostaja sorazmerno odprt. Nejasno naj bi tudi bilo, kaj natančno je mišljeno z naslovom IV Listine – „Solidarnost“.

„solidarnost med generacijami“, „varstvo pravic otrok“) ter člena 9 PDEU („spodbujanje visoke stopnje zaposlenosti“, „zagotavljanje ustrezne socialne zaščite“, „boj proti socialni izključenosti“). Upoštevati je namreč treba polje proste presoje, ki ga ima zakonodajalec Unije pri uresničevanju svoje obveznosti varstva, ki izhaja iz temeljne pravice.

– Nedokončana konkretizacija prek direktive

160. Tudi če se Sodišče ne bo strinjalo s temi pomisleki, bi bilo sporno, ali je mogoče pristop iz sodbe Kücükdeveci uporabiti v zadevi iz postopka v glavni stvari, zlasti ker Direktiva 2003/88 splošnega pravnega načela ne konkretizira dovolj, da bi bila omogočena njegova neposredna uporaba v razmerjih med posamezniki.

161. Direktiva 2003/88 s tem, da na primer državam članicam v členu 15 dopušča uvajanje ugodnejših določb ali da v členu 17 dovoljuje odstopanja in izjeme od nekaterih osrednjih določb Direktive, ne predvideva zgolj vrste posebnih določb.[173] Poleg tega državam članicam priznava široko polje proste presoje. Člen 7(1) Direktive 2003/88 izrecno določa, da države članice „sprejmejo *potrebne* ukrepe,“ s katerimi vsakemu delavcu zagotovijo pravico do plačanega letnega dopusta, in sicer „*v skladu s pogoji* za upravičenost in dodelitev letnega dopusta, ki jih določa *nacionalna zakonodaja* in/ali *praksa*.“ Konkretni odgovori na bistvena vprašanja o pravici do dopusta, na primer o tem, koliko dopusta je treba odobriti, neposredno ne izhajajo niti iz Direktive niti iz besedila člena 31(2) Listine,[174] ki je glede jamstev v zvezi s temeljno pravico do letnega dopusta celo krajši od zadevne določbe za prenos v členu 7 Direktive 2003/88.

162. Tu je bistvena razlika v primerjavi s prepovedmi diskriminacije, za katere je bil razvit pristop, uporabljen v sodbi Kücükdeveci. Za prepovedi diskriminacije je značilno, da je njihovo vsebinsko jedro na primarnopravni in sekundarnopravni ravni v bistvenem enako. Kaj je diskriminacija, je mogoče ugotoviti tudi z razlago primarnopravnih prepovedi diskriminacije. Pravila direktiv so v tem pogledu samo podrobnejše opredelitve načel primarnega prava. Le v delu, v katerem direktive urejajo osebno in stvarno področje uporabe ter pravne posledice in postopke, določajo pravila, ki jih vsebinsko ni mogoče neposredno izpeljati iz primarnega prava. Položaj pa je drugačen v primeru temeljnih pravic delavcev iz člena 27 in naslednjih Listine, saj jih mora od vsega začetka konkretizirati zakonodajalec.[175]

163. Glede na to, da Direktiva 2003/88 letnega dopusta ne ureja dokončno, ampak v pretežni meri napotuje na nacionalno pravo, se postavlja vprašanje, ali je pri konkretizaciji splošnega pravnega načela dopustno uporabiti tudi nacionalno pravo za prenos. Menim, da bi se ob uporabi tega izhodišča naletelo na ovire. Glede na množico različnih nacionalnih ureditev na področju prava v zvezi z dopustom namreč ne bi bila vprašljiva zgolj praktičnost takega izhodišča. Poleg tega ne bi bila zagotovljena enotna uporaba prava Unije v vseh državah članicah.

173 — Glej podrobneje glede odstopanj in izjem Blanpain, R., *European Labour Law*, 11. izdaja, Alphen aan den Rijn 2008, str. 586 in 587.

174 — Glej Bauer, J.-H./von Medem, A., „Kücükdeveci = Mangold hoch zwei? Europäische Grundrechte verdrängen deutsches Arbeitsrecht“, v: *Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, zvezek 11, 2010, str. 452.

175 — V tem smislu Bauer, J.-H./von Medem, A., navedeno zgoraj (opomba 174), ki nasprotujeta uporabi pristopa iz sodbe Kücükdeveci v primeru temeljnih pravic delavcev iz člena 27 in naslednjih Listine zaradi razlik med to vrsto temeljnih pravic in prepovedmi diskriminacije. Opozarjata na to, da za mnoga v naslovu IV („Solidarnost“) Listine navedena področja obstajajo direktive, ki glede na splošno sprejeto razumevanje v sporih med posamezniki ne morejo izpodriniti nasprotujočega nacionalnega prava. Avtorja se pri tem izrecno sklicujeta tudi na Direktivo o delovnem času, ki na primer konkretizira pravico do plačanega letnega dopusta iz člena 31(2) Listine.

– Neobstoj pravne varnosti za posameznike

164. Na drugi strani obstajajo pomisleki glede združljivosti tega pristopa z zahtevo po pravni varnosti. Ta je prav tako splošno načelo prava Unije.[176] Kot je Sodišče že večkrat razložilo, se v skladu z načelom pravne varnosti zahteva, da so pravila, ki nimajo ugodnih posledic za posameznike, jasna in natančna in da je njihova uporaba za posameznike predvidljiva.[177] Ker pa posameznik nikoli ne bi mogel biti prepričan, kdaj bi se nenapisano splošno pravno načelo v svoji konkretizaciji prek ustrezne direktive uveljavilo nasproti napisanemu nacionalnemu pravu, bi bil verjetno podobno negotov glede veljavnosti nacionalnega prava kot pri neposredni uporabi direktive v razmerjih med posamezniki, kar Sodišče, kot je bilo že mnogokrat potrjeno v njegovi sodni praksi,[178] ravno želi preprečiti.[179] Posledice bi bile verjetno občutne prav na področju delovnega prava, ki ureja podrobnosti praktično nepreglednega števila delovnih razmerij.

165. Obstaja namreč tveganje, ki ga ni mogoče izključiti, da bi se nacionalna sodišča zaradi tega pristopa čutila zavezana, da ne uporabijo nacionalnega prava, ki je v kakršni koli obliki zajeto s področjem, ki ga ureja direktiva, in je bilo sprejeto brez kakršne koli povezave z direktivo, in sicer z utemeljitvijo, da se z zadevnimi določbami direktive konkretizirajo splošna načela prava Unije oziroma da se te določbe nanašajo na pravne dobrine, ki imajo primarnopravni položaj,[180] in sicer ne glede na to, ali so v skladu z nacionalnim pravom pristojna za tako zavrnitev. To tveganje je še toliko večje, saj iz sodbe Kücükdeveci izrecno izhaja, da nacionalno sodišče v takem položaju ni dolžno prej Sodišču predložiti predloga za sprejetje predhodne odločbe.[181]

166. Če bi se ta pristop v sodni praksi Sodišča uveljavil, bi direktive dobile položaj, ki jim glede na osnovno idejo primarnega prava ne pripada. Prek njih bi se odprla vrata za primarno pravo na področju, ki je veliko širše, kot so jim ga priznale in hotele priznati institucije Unije, ki so jih sprejele. V kombinaciji s primarnopravno posledico neuporabe nacionalne določbe in pristojnostjo nacionalnih sodišč katere koli stopnje za zavrnitev brez predhodne izvedbe postopka predhodnega odločanja, ki jim jo priznava Sodišče, bi glede na to, da direktive *na nek način* vplivajo na veliko število pravnih področij, prišlo do občutne erozije nacionalnih predpisov.

167. Sporno je, ali je to v skladu z zakonodajnim sistemom oziroma sistemom izvrševanja zakonodaje, ki ga določata Pogodbi.

– Tveganje protislovja z določbami Listine

168. Moj ugovor glede tveganja protislovja s členom 51 Listine, ki sem ga navedla v zvezi z neposredno uporabo splošnega pravnega načela,[182] ustrezno velja za uporabo tega pristopa. V zvezi s tem se sklicujem na svoje navedbe glede te problematike. Omejitev kroga subjektov, ki morajo upoštevati temeljne pravice, kar določa člen 51(1), prvi stavek, Listine, torej prav tako nasprotuje uporabi splošnega pravnega načela, kakor je konkretizirano v Direktivi 2003/88.

176 — V zvezi z načeli pravne države v pravu Unije glej točko 96 teh sklepnih predlogov. Glej sodbi z dne 16. junija 1993 v zadevi Francija proti Komisiji (C-325/91, Recueil, str. I-3286, točka 26) in z dne 16. oktobra 1997 v zadevi Banque Indosuez in drugi (C-177/96, Recueil, str. I-5659, točke od 26 do 31).

177 — Glej sodbi z dne 7. junija 2005 v zadevi VEMW (C-17/03, ZOdl., str. I-4983, točka 80) in z dne 14. januarja 2010 v zadevi Stadt Papenburg (C-226/08, ZOdl., str. I-131, točka 45).

178 — Glej točke od 61 do 63 teh sklepnih predlogov.

179 — Glej Avbelj, M., „Temeljna načela prava EU padajo na glavo“, v: *Pravna praksa*, 2010, št. 7, str. 34, ki kritizira sodbo Kücükdeveci, ker bi po njegovem mnenju lahko popolnoma spremenila dosedanjo sodno prakso Sodišča glede neobstoja horizontalnega učinka direktiv. De Mol, M., navedno zgoraj (opomba 50), str. 307, ima pomisleke glede združljivosti tega pristopa, pri katerem gre za uveljavitev splošnega pravnega načela (prepoved diskriminacije na podlagi starosti), z zahtevo po pravni varnosti, ki je navsezadnje tudi splošno pravno načelo. Avtorica meni, da se posamezniki ne bi več mogli zanesti na nacionalno (napisano) pravo. Namesto tega bi morali upoštevati mogoče učinke (nenapisanega) splošnega pravnega načela.

180 — V tem smislu Thüsing, G./Horler, S., navedeno zgoraj (opomba 163); Seifert, A., navedeno zgoraj (opomba 37).

181 — Sodba Kücükdeveci (navedena v opombi 3, točka 53).

182 — Glej točko 127 teh sklepnih predlogov.

– Sklep

169. Ob upoštevanju navedenega ugotavljam, da v zadevi iz postopka v glavni stvari neposredna uporaba splošnega pravnega načela kot v zadevi Kücükdeveci – da se ne bi uporabilo nacionalno pravo, ki je v nasprotju s pravom Unije – ne bi bila mogoča.

c) Končni sklep

170. Na koncu je treba navesti, da pravo Unije nacionalnemu sodišču ne omogoča, da v razmerjih med posamezniki ne uporabi ureditve, ki je predmet spora. Ker je vprašanje za predhodno odločanje opredeljeno tako, da se z njim pravzaprav sprašuje, ali taka obveznost nacionalnega sodišča obstaja na podlagi prava Unije, bi bilo na to vprašanje smiselno treba odgovoriti tako, da nacionalno sodišče k temu tudi ni zavezano, saj pravo Unije ne vsebuje takih določb.

3. Podredna odgovornost države članice zaradi kršitve prava Unije

171. Če je – kot v zadevi iz postopka v glavni stvari – jasno, da gre za kršitev prava Unije zaradi neizvršitve prenosa člena 7 Direktive 2003/88, nacionalno sodišče pa ne more zavrniti uporabe nacionalne določbe, ki je v nasprotju s pravom Unije, to nikakor ne pomeni, da bi bila tožeča stranka iz postopka v glavni stvari v brezpravnem položaju.

172. Na voljo ji namreč ostane, kot sem nakazala v uvodu,[183] možnost odškodninske tožbe zoper državo članico, ki krši Pogodbo, zaradi uveljavitve njene pravice do letnega dopusta, ki izhaja iz prava Unije. Pravni institut odgovornosti države iz prava Unije državljanu v takem primeru omogoča, da dobi zadoščenje, saj zadevni državi članici nalaga obveznost, da mu nadomesti tisto škodo, ki mu nastane zaradi kršitve prava Unije, ki jo je storila država.

173. Pravo Unije pravico do odškodnine priznava pod tremi pogoji: cilj pravnega pravila, ki je kršeno, mora biti priznanje pravic posameznikom, kršitev mora biti zadostno izražena, med kršitvijo obveznosti, ki jo ima država, in škodo, ki nastane oškodovancem, pa mora biti neposredna vzročna zveza.[184] Sodišče je v sodbi Dillenkofer in drugi[185] prvi pogoj zlasti v zvezi s primeri, v katerih niso bili sprejeti ukrepi za pravočasen prenos direktive, dodatno nekoliko spremenilo – cilj, ki ga določa direktiva, mora vključevati priznanje pravic, katerih vsebina se lahko določi na podlagi direktive, posameznikom – vendar pa je hkrati poudarilo, da imata obe opredelitvi v bistvu enak pomen.[186]

183 — Glej točko 65 teh sklepnih predlogov.

184 — Goffin, L., „À propos des principes régissant la responsabilité non contractuelle des États membres en cas de violation du droit communautaire“, v: *Cahiers de droit européen*, št. 5–6 (1997), str. 537 in naslednje; Lenaerts, K./Arts, D./Maselis, I., *Procedural Law of the European Union*, 2. izdaja, London 2006, točka 3-042, str. 109; Knez, R., „Varstvo pravic posameznika, ki jih vsebuje pravo skupnosti“, v: *Revizor*, št. 4/5 (2003), letnik 14, str. 105; Ossenbühl, F., *Staatshaftungsrecht*, 5. izdaja, München 1998, str. 505, in Guichot, E., *La responsabilidad extracontractual de los poderes públicos según el Derecho Comunitario*, Valencia 2007, str. 473, 474, izhajajo iz treh pogojev: (1) cilj pravnega pravila, ki je kršeno, je priznanje pravic posameznikom, (2) kršitev je zadostno izražena ter (3) med kršitvijo in nastalo škodo obstaja vzročna zveza. Glej med drugim sodbe z dne 5. marca 1996 v združenih zadevah Brasserie du Pêcheur in Factortame (C-46/93 in C-48/93, Recueil, str. I-1029, točka 51); z dne 23. maja 1996 v zadevi Hedley Lomas (C-5/94, Recueil, str. I-2553, točka 25); z dne 4. julija 2000 v zadevi Haim (C-424/97, Recueil, str. I-5123, točka 36); z dne 4. decembra 2003 v zadevi Evans (C-63/01, Recueil, str. I-14447, točka 83) in z dne 25. januarja 2007 v zadevi Robins in drugi (C-278/05, ZOdl., str. I-1053, točka 69).

185 — Sodba z dne 8. oktobra 1996 v združenih zadevah Dillenkofer in drugi (C-178/94, C-179/94, od C-188/94 do C-190/94, Recueil, str. I-4845, točka 23).

186 — V tem smislu tudi generalni pravobranilec G. F. Jacobs v sklepnih predlogih, predstavljenih 26. septembra 2000 v zadevi Lindöpark (C-150/99, Recueil, str. I-493, točka 51).

174. V zvezi z razdelitvijo pristojnosti med sodišči Unije in sodišči držav članic je treba opozoriti, da so za ugotovitev, ali so v konkretnem primeru izpolnjeni pogoji za odgovornost držav članic zaradi kršitve prava Skupnosti, načeloma pristojna nacionalna sodišča.[187] Nasprotno pa se vprašanje obstoja in obsega odgovornosti države za škodo, ki nastane zaradi take kršitve, nanaša na razlago prava Unije, ki spada v pristojnost Sodišča.[188]

4. Sklep

175. Glede na zgornje ugotovitve je treba na drugo vprašanje za predhodno odločanje odgovoriti, da člen 7 Direktive 2003/88 sodišču države članice, ki odloča o sporu med posamezniki, ne nalaga, da ne uporabi nacionalne določbe, ki pravico do plačanega letnega dopusta pogojuje z najmanj desetimi dnevi dejanskega dela v referenčnem obdobju in ki je ni mogoče razlagati v skladu z Direktivo.

C – *Tretje vprašanje za predhodno odločanje*

176. Predložitveno sodišče pri oblikovanju tretjega vprašanja za predhodno odločanje očitno izhaja iz določenega nacionalnega pravnega okvira, ki trajanje pravice do letnega dopusta določa različno glede na to, kaj je bil vzrok za odsotnost delavca zaradi bolezni, pri čemer očitno obstajajo razlike glede na to, ali je bil vzrok nezgoda pri delu, poklicna bolezen, nesreča na poti na delo ali nepoklicna bolezen. Iz predložitvenega sklepa ni razvidno, koliko časa v vsakem od teh primerov traja dopust. Jasno je zgolj, da ta nacionalni pravni okvir pod nekaterimi pogoji za plačan letni dopust določa daljše trajanje kot minimalno trajanje štirih tednov, ki ga določa direktiva.

177. Že v okviru svojih ugotovitev v zvezi s prvim vprašanjem za predhodno odločanje sem navedla, da pravica do plačanega letnega dopusta iz člena 7 Direktive 2003/88 nastane ne glede na to, ali je bil delavec v spornem obdobju odsoten zaradi bolezni, če je bil odsoten z dela zaradi bolezni v skladu s pravili.[189] Člen 7 Direktive 2003/88, kot pravilno pripominja predložitveno sodišče v svojem predložitvenem sklepu, ne razlikuje glede na vzrok odsotnosti zaradi bolezni. Ta določba Direktive se namreč glede pravice do plačanega letnega dopusta uporablja za „vsakega delavca“. Zato imajo vsi delavci, vključno s tistimi, ki so odsotni z dela zaradi bolezni iz enega od zgoraj navedenih razlogov, v skladu s členom 7(1) pravico do letnega dopusta najmanj štirih tednov.

178. To pa ne pomeni, da države članice v svojih nacionalnih določbah ne bi smele določiti letnega dopusta, katerega trajanje je daljše od obdobja štirih tednov, ki ga določa pravo Unije, saj gre pri tem, kot izhaja že iz besedila določbe, zgolj za minimalno trajanje. To določbo je treba namreč razlagati v povezavi s splošno zastavljenim ciljem Direktive 2003/88, ki je v skladu s členom 1(1) v tem, da se določijo „minimalne varnostne in zdravstvene zahteve pri organizaciji delovnega časa“ in ki med drugim v skladu s členom 15 ne vpliva na pravico držav članic, da „uporabljajo ali uvajajo zakone, podzakonske ali upravne akte, ki so ugodnejši za varovanje zdravja in varnosti delavcev, ali da olajšujejo ali dopuščajo izvajanje kolektivnih pogodb ali sporazumov, sklenjenih med socialnimi partnerji, ki so ugodnejši za varovanje zdravja in varnosti delavcev.“ Iz tega je mogoče izpeljati pristojnost držav članic, da glede pravice do plačanega letnega dopusta lahko sprejmejo ugodnejše določbe od tistih, ki jih predpisuje pravo Unije.

187 — Zgoraj navedena sodba Brasserie du Pêcheur in Factortame (opomba 184, točka 22) ter sodbi z dne 26. marca 1996 v zadevi British Telecommunications (C-392/93, Recueil, str. I-1631, točka 41) in z dne 18. januarja 2001 v zadevi Lindöpark (C-150/99, Recueil, str. I-493, točka 38).

188 — Sodba Brasserie du Pêcheur in Factortame (navedena v opombi 184, točka 25).

189 — Glej točko 52 teh sklepnih predlogov.

179. Direktiva 2003/88 prav tako ne ovira držav članic pri tem, da za pravila, ki predvidevajo ugodnejše obravnavanje, določijo pogoje, če to ne vpliva na minimalno varstvo, ki ga zagotavlja Direktiva. V zvezi s tem je treba spomniti na sodbo Merino Gómez[190], v kateri je Sodišče razložilo, da je treba člen 7(1) Direktive, v skladu s katerim države članice potrebne ukrepe sprejmejo „v skladu s pogoji za upravičenost in dodelitev letnega dopusta, ki jih določa nacionalna zakonodaja in/ali praksa“, razumeti tako, da „mora biti z nacionalnimi podrobnimi izvedbenimi pravili vsekakor zagotovljena pravica do plačanega letnega dopusta najmanj štirih tednov“.[191] Za problematiko zadeve iz postopka v glavni stvari to pomeni, da država članica načelno lahko delavce v zvezi z minimalnim trajanjem letnega dopusta različno obravnava glede na vzrok njihove odsotnosti zaradi bolezni, če se pri tem spoštuje minimalno trajanje štirih tednov, ki ga predpisuje člen 7(1) Direktive.

180. Morebitnih zahtev, ki bi lahko vodile k drugačni presoji, tudi ni mogoče razbrati iz določb, ki urejajo pravico do odsotnosti z dela zaradi bolezni in podrobna pravila za njeno izvajanje, saj te pravice, kot je Sodišče pravilno ugotovilo v sodbi Schultz-Hoff in drugi, „pravo Unije glede na njegovo trenutno stanje ne ureja“.[192] Ta pravica, nasprotno, spada v zakonodajno pristojnost držav članic. Zato te tudi lahko sprejmejo določbe, ki morda skrajšujejo trajanje letnega dopusta, če je v vsakem primeru izpolnjen pogoj upoštevanja letnega dopusta najmanj štirih tednov, ki ga določa Direktiva 2003/88.

181. To, da glede na določbe nacionalnega prava odsotnosti zaradi bolezni ni mogoče vračunati v delovni čas, na primer v primeru nesreče na poti na delo ali nepoklicne bolezni, ne sme negativno vplivati na minimalni štiritedenski dopust. Francoski vladi[193] je treba pritrditi v tem, da je to po potrebi treba preprečiti s tem, da delavec dobi možnost, da svoj dopust nadoknadi v primerno dolgem obdobju za prenos, ki upošteva namen počitka iz Direktive 2003/88. Kot je Sodišče ugotovilo v sodbi Federatie Nederlandse Vakbeweging,[194] se pozitiven učinek letnega dopusta za varnost in zdravje delavca načelno sicer v celoti pokaže, če je izrabljen v letu, ki je za to določeno, torej v tekočem letu. Vendar to obdobje počitka ne izgubi pomena, če se izrabi v poznejšem obdobju, na primer v obdobju za prenos.

182. Na podlagi navedenega zato ugotavljam, da je treba člen 7(1) Direktive 2003/88 razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni zakonodaji in/ali praksi, ki določa različno trajanje plačanega dopusta glede na vzrok za odsotnost delavca, če je v vsakem primeru zagotovljeno minimalno trajanje štirih tednov iz te določbe direktive.

VII – Predlog

183. Ob upoštevanju vseh navedenih ugotovitev Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je predložilo Cour de cassation, odgovori:

1. Člen 7(1) Direktive 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalnim določbam ali praksi, v skladu s katerimi je pravica do plačanega letnega dopusta pogojena z najmanj desetimi dnevi (ali enim mesecem) dejanskega dela v referenčnem obdobju.

190 — Sodba Merino Gómez (navedena v opombi 11).

191 — *Ibidem* (točka 31).

192 — Sodba Schultz-Hoff in drugi (navedena v opombi 6, točka 27).

193 — Glej točko 53 pisnih stališč francoske vlade.

194 — Glej sodbo z dne 6. aprila 2006 v zadevi Federatie Nederlandse Vakbeweging (C-124/05, ZOdl., str. I-3243, točka 30) in zgoraj navedeno sodbo Schultz-Hoff in drugi (opomba 6, točka 30).

2. Člen 7 Direktive 2003/88 sodišču države članice, ki odloča o sporu med posamezniki, ne nalaga, da ne uporabi nacionalne določbe, v skladu s katero je pravica do plačanega letnega dopusta pogojena z najmanj desetimi dnevi dejanskega dela v referenčnem obdobju in ki je ni mogoče razlagati v skladu z Direktivo.

3. Člen 7(1) Direktive 2003/88/ES je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni zakonodaji in/ali praksi, ki določa različno trajanje plačanega dopusta glede na vzrok za odsotnost delavca, če je v vsakem primeru zagotovljeno minimalno trajanje štirih tednov iz te določbe Direktive.