



Zbornik sudske prakse

STAJALIŠTE NEZAVISNE ODVJETNICE
JULIANE KOKOTT
od 11. lipnja 2013.¹

Predmet C-579/12 RX-II

Europska komisija protiv Guida Stracka

„Preispitivanje presude – Javna služba – Dužnosnici – Godišnji odmor – Prijenos dana godišnjeg odmora koji nisu iskorišteni zbog bolesti – Članak 1.e stavak 2. Pravilnika o osoblju za dužnosnike – Članak 4. Priloga V. Pravilniku o osoblju za dužnosnike – Direktiva 2003/88/EZ – Članak 31. stavak 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Ugrožavanje jedinstva i dosljednosti prava Unije“

I – Uvod

1. Primjenjuju li se minimalni uvjeti socijalnog prava koji su priznati na razini Europske unije jednako na dužnosnike europskih institucija i na radnike na koje se primjenjuje opće pravo? To je u biti pravno pitanje o kojemu se od Suda traži da odluči u okviru ovog postupka preispitivanja.

2. To se pitanje postavlja u vezi s pravom na plaćeni godišnji odmor. Navedeno pravo, koje je najprije provedeno Direktivom 93/104/EZ², a zatim Direktivom 2003/88/EZ³, dio je općih načela socijalnog prava Unije i utvrđeno je u članku 31. stavku 2. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja)⁴.

3. Europska je komisija u ovom slučaju odbila zahtjev G. Stracka, bivšeg dužnosnika te institucije, za prijenos 38,5 dana godišnjeg odmora koje zbog dugotrajne bolesti nije iskoristio 2004. godine u 2005. godinu. U prilog spornoj odluci, donesenoj 15. ožujka 2007., Komisija se temeljila na odredbi Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europske unije⁵ iz koje slijedi da ako dužnosnik, zbog razloga koji nisu povezani sa zahtjevima službe, ne iskoristi godišnji odmor u cijelosti, u sljedeću kalendarsku godinu smije prenijeti najviše dvanaest dana godišnjeg odmora (članak 4. stavak 1. Priloga V. Pravilniku). Budući da je G. Stracku u međuvremenu odobreno pravo na invalidsku mirovinu, najprije valja utvrditi treba li naknadu za te dane godišnjeg odmora iz 2004. godine koji premašuju dvanaest dana koji se automatski prenose u 2005. isplatiti u novčanom iznosu (članak 4. stavak 2. Priloga V. Pravilniku).

1 — Izvorni jezik: francuski

2 — Direktiva Vijeća od 23. studenoga 1993. o određenim vidovima organizacije radnog vremena (SL L 307, str. 18.)

3 — Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena (SL L 299, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2. str. 31.)

4 — Presuda od 8. studenoga 2012., Heimann i Toltschin (C-229/11 i C-230/11, t. 22. i navedena sudska praksa)

5 — U daljnjem tekstu i: Pravilnik o osoblju za dužnosnike ili Pravilnik

4. Nakon što je Komisija odbila njegov zahtjev, G. Strack pokrenuo je postupke pred sudovima Unije i dobio predmet u okviru postupka u prvom stupnju pokrenutog pred Službeničkim sudom Europske unije (u daljnjem tekstu: Službenički sud)⁶. Službenički je sud ocijenio da je zainteresiranoj strani trebalo odobriti prijenos dana godišnjeg odmora koji nisu iskorišteni zbog bolesti, unatoč tome što njihov broj premašuje dvanaest dana koji se automatski prenose, jer je Komisija obvezna poštovati iste minimalne uvjete kao što su oni koji se primjenjuju na radnike općeg prava u skladu s Direktivom 2003/88 kako je tumači Sud u svojoj sudskoj praksi Schultz-Hoff⁷.

5. Međutim, Opći sud Europske unije (u daljnjem tekstu: Opći sud), pred kojim je Komisija pokrenula postupak ulaganjem žalbe, ukinuo je presudu Službeničkog suda i, odlučujući o meritumu, odbio tužbu G. Stracka⁸. U osnovi, presuda Općeg suda zasniva se na tvrdnji da se Direktiva 2003/88, kao ni sudska praksa Schultz-Hoff, ne mogu prenijeti na uvjete zaposlenja dužnosnika europskih institucija.

6. Da podsjetimo, Sud je u presudi Schultz-Hoff i dr. odlučio da se članak 7. stavak 1. Direktive 2003/88 protivi nacionalnim odredbama ili praksama kojima se predviđa da se pravo na plaćeni godišnji odmor gubi po isteku referentnog razdoblja i/ili razdoblja za prijenos utvrđenog nacionalnim pravom, čak i ako je razlog zbog kojega radnik nije mogao iskoristiti svoje pravo na plaćeni godišnji odmor činjenica da je bio na bolovanju tijekom cijelog referentnog razdoblja ili dijela tog razdoblja te da je njegova nesposobnost za rad trajala do kraja njegova radnog odnosa⁹. On je u osnovi potvrdio tu tvrdnju u kasnijim presudama te ju je detaljnije objasnio¹⁰.

7. Na prijedlog prvog nezavisnog odvjetnika vijeće za preispitivanje Suda odlučilo je pokrenuti postupak preispitivanja presude Općeg suda¹¹ (članak 256. stavak 2. drugi podstavak UFEU-a, članci 62. i 62.a Statuta Suda Europske unije, kao i članak 193. stavak 4. Poslovnika Suda). Predmet tog preispitivanja naveden je kako slijedi:

„Preispitivanje će se odnositi na pitanje ugrožava li se presudom Općeg suda [...], s obzirom na sudsku praksu Suda koja se odnosi na pravo na plaćeni godišnji odmor kao načelo socijalnog prava Unije, izričito navedeno i u članku 31. stavku 2. [Povelje] i posebno obuhvaćeno [Direktivom 2003/88], jedinstvo i dosljednost prava Unije jer je Opći sud, kao žalbeni sud, tumačio:

- članak 1.e stavak 2. Pravilnika [...] na način da ne sadržava odredbe u vezi s organizacijom radnog vremena iz Direktive br. 2003/88 i, osobito, plaćenim godišnjim odmorom, i
- potom, članak 4. Priloga V. tom pravilniku u smislu da pravo na prijenos godišnjeg odmora izvan ograničenja koja su određena navedenom odredbom može biti priznato samo u slučaju spriječenosti povezane s radom dužnosnika zbog izvršavanja njegove službe.”

8. Ovo je prvi put da se postupak preispitivanja odnosi na pitanja materijalnog prava koja su povezana s temeljnim pravima priznatima na razini Unije. Izvan same problematike prijenosa dana godišnjeg odmora, koja se na prvi pogled može činiti prilično tehničkom, smjernice koje će Sud dati o tom pitanju od temeljne su važnosti za razvoj i konkretnu provedbu svih prava europske javne službe.

6 — Presuda Službeničkog suda od 15. ožujka 2011., Strack/Komisija (F-120/07); u daljnjem tekstu: presuda Službeničkog suda

7 — Presude od 20. siječnja 2009., Schultz-Hoff i dr. (C-350/06 i C-520/06, Zb., str. I-179.); od 22. studenoga 2011., KHS (C-214/10, Zb., str. I-11757.), od 24. siječnja 2012., Dominguez (C-282/10), od 3. svibnja 2012., Neidel (C-337/10), od 21. lipnja 2012., ANGED (C-78/11), kao i Heimann i Toltschin (navedena u bilješci 4.); u daljnjem tekstu zajedno: sudska praksa Schultz-Hoff

8 — Presuda Općeg suda od 8. studenoga 2012., Komisija/Strack (T-268/11 P; u daljnjem tekstu: presuda koja se preispituje).

9 — Presuda navedena u bilješci 7. (t. 49.)

10 — Kada je riječ o našem predmetu, vidjeti posebno presude KHS i Dominguez, navedene u bilješci 7.

11 — Odluka od 11. prosinca 2012., Preispitivanje presude Komisija/Strack (C-579/12 RX)

II – Pravni okvir

A – Povelja

9. U skladu s člankom 31. stavkom 2. Povelje „[s]vaki radnik ima pravo [...] na plaćeni godišnji odmor”.

10. Prema objašnjenjima koja se odnose na Povelju Europske unije o temeljnim pravima¹², ta se odredba temelji na Direktivi 93/104, kao i na članku 2. Europske socijalne povelje¹³ i na točki 8. Povelje Zajednice o temeljnim socijalnim pravima radnika¹⁴.

B – Pravilnik

11. U skladu s člankom 1.e stavkom 2. Pravilnika, koji je sastavni dio općih odredaba Pravilnika:

„Dužnosnicima u aktivnoj službi osiguravaju se uvjeti rada u skladu s odgovarajućim zdravstvenim i sigurnosnim standardima koji odgovaraju barem minimalnim zahtjevima koji se primjenjuju u okviru mjera donesenih u tim područjima na temelju Ugovorâ.”

12. U okviru glave IV. poglavlja 2. Pravilnika, kojim se uređuju dopusti, člankom 57. stavkom 1. propisuje se sljedeće:

„Dužnosnici imaju pravo na godišnji odmor od najmanje dvadeset četiri radna dana i najviše trideset radnih dana za kalendarsku godinu u skladu s pravilima koje sporazumno trebaju donijeti institucije Unije nakon savjetovanja s odborom za Pravilnik o osoblju.”

13. Člankom 4. Priloga V. Pravilniku¹⁵, koji je sastavni dio odredaba kojima se uređuju načini odobravanja dopusta, utvrđuje se sljedeće:

„Ako dužnosnik, zbog razloga koji nisu povezani sa zahtjevima službe, ne iskoristi godišnji odmor u cijelosti prije kraja tekuće kalendarske godine, u sljedeću kalendarsku godinu smije prenijeti dvanaest dana godišnjeg odmora.

Ako dužnosnik u trenutku odlaska iz službe nije iskoristio godišnji odmor u cijelosti, isplaćuje mu se naknada u iznosu od jedne tridesetine njegovih mjesečnih primitaka od rada u trenutku odlaska iz službe za svaki dan godišnjeg odmora na koji ima pravo.

[...]”

14. Cirkularnim pismom Glavne uprave Komisije „Osoblje i uprava”, objavljenim u *Upravnim obavijestima* br. 66-2002 od 2. kolovoza 2002., predviđa se sljedeće:

„Ako je broj neiskorištenih dana godišnjeg odmora veći od dvanaest, dani godišnjeg odmora koji premašuju tih zakonskih dvanaest dana mogu se prenijeti samo ako se utvrdi da ih dužnosnik nije mogao iskoristiti tijekom tekuće kalendarske godine zbog razloga koji su povezani sa zahtjevima službe.”

12 — SL 2007., C 303, str. 17. (26.)

13 — Potpisana u Torinu 18. listopada 1961.

14 — Ta je povelja usvojena na sastanku Europskog vijeća održanom 9. prosinca 1989. u Strasbourgu. Ona je preuzeta u dokumentu Komisije od 2. listopada 1989. (COM(89) 471 *final*).

15 — Njemačka verzija prvog stavka tog članka bila je predmetom ispravaka (SL 2007., L 248, str. 26. *in fine*).

15. To je cirkularno pismo zamijenjeno, s pravnim učinkom od 1. svibnja 2004., Odlukom Komisije od 28. travnja 2004. o donošenju provedbenih odredbi o godišnjem odmoru¹⁶, kojima se, među ostalim, predviđa:

„Prijenos koji premašuje [dvanaest] dana odobrava se samo ako se utvrdi da ih zainteresirana strana nije mogla iskoristiti tijekom tekuće kalendarske godine zbog razloga koji su povezani sa zahtjevima službe (koje treba izričito opravdati) te se pridodaje pravima za sljedeću kalendarsku godinu nakon odluke [odgovorne osobe iz službe ljudskih resursa];

[...]

Ne odobrava se prijenos koji premašuje [dvanaest] dana ako razlozi zbog kojih dani godišnjeg odmora nisu iskorišteni nisu povezani sa zahtjevima službe (npr. zdravstveni razlozi: bolest, nesreća, povrat godišnjeg odmora nakon nesreće ili bolesti do kojih je došlo tijekom godišnjeg odmora, roditeljski dopust, dopust za posvojenje, roditeljski dopust, obiteljski dopust, dopust za osobne potrebe, neplaćeni dopust, dopust za služenje vojnog roka, itd.);

[...]”[neslužbeni prijevod]

16. Iz zaključka br. 53A/70 voditelja uprava od 9. siječnja 1970. isto tako proizlazi da prijenos dana godišnjeg odmora valja ograničiti na dvanaest dana čak i u slučaju dugotrajne bolesti.

C – Direktiva 2003/88

17. Direktiva 2003/88 zamjenjuje Direktivu 93/104, stoga se upućivanja na potonju moraju smatrati upućivanjima na Direktivu 2003/88¹⁷.

18. U skladu s uvodnom izjavom 6. Direktive 2003/88:

„U pogledu organizacije radnog vremena treba uzeti u obzir načela Međunarodne organizacije rada, uključujući i načela koja se odnose na noćni rad.”

19. Člankom 1. Direktive 2003/88 naslovljenim „Svrha i opseg” predviđa se kako slijedi:

„1. Ova Direktiva postavlja minimalne sigurnosne i zdravstvene uvjete za organizaciju radnog vremena.

2. Ova se Direktiva primjenjuje na:

(a) najkraća razdoblja [...] godišnjeg odmora [...]

[...]”

20. Članak 7. te direktive naslovljen „Godišnji odmor” glasi kako slijedi:

„1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi svaki radnik imao pravo na plaćeni godišnji odmor u trajanju od najmanje četiri tjedna, ovisno o uvjetima za stjecanje prava i za odobravanje takvog odmora utvrđenim nacionalnim propisima i/ili praksom.

2. Najkraći plaćeni godišnji odmor ne može se zamijeniti novčanom naknadom, osim u slučaju prestanka radnog odnosa.”

16 — C (2004) 1597

17 — Vidjeti članak 27. stavak 2. Direktive 2003/88.

III – Analiza

21. U skladu s okvirom koji je utvrdilo vijeće za preispitivanje u svojoj odluci o pokretanju postupka preispitivanja¹⁸ moja analiza presude koja se preispituje u biti će se odnositi na pitanje je li Opći sud ugrozio jedinstvo i dosljednost prava Unije kada je primijenio pogrešno tumačenje članka 1.e stavka 2. Pravilnika o osoblju za dužnosnike i članka 4. Priloga V. Pravilniku, u pogledu prijenosa dana godišnjeg odmora koji nisu iskorišteni zbog dugotrajne bolesti zainteresirane strane.

22. Ponajprije valja odbiti tvrdnju Komisije i Vijeća Europske unije prema kojoj se u ovom slučaju ne može govoriti o ugrožavanju jedinstva ili dosljednosti prava Unije zato što Opći sud nije primijenio „međusektorske standarde” već odredbe Pravilnika koje se nikako ne mogu primjenjivati na druga područja prava Unije.

23. Kada bi se tvrdnja tih dviju institucija prihvatila, postupak preispitivanja mogao bi biti lišen svakog smisla. Čini mi se da su Komisija i Vijeće zanemarili razlog postojanja ovog postupka. Naime, do rizika od ugrožavanja jedinstva i dosljednosti prava Unije može doći čak i kada je riječ o tehničkim odredbama koje su dio posebnog zakonodavstva, ako ih Opći sud tumači i primjenjuje na način kojim su one protivne zakonodavstvu koje se primjenjuje u drugim područjima prava Unije ili načelima prava Unije međusektorskoga karaktera.

24. Upravo ću u tom smislu najprije ispitati je li presuda koja se preispituje zahvaćena pogreškama koje se tiču prava u pogledu uvjeta Pravilnika koji se primjenjuju na godišnji odmor (odjeljak A. u nastavku), prije nego što se posvetimo pitanju ugrožavaju li te moguće pogreške jedinstvo ili dosljednost prava Unije (odjeljak B. u nastavku).

A – Pogreške koje se tiču prava koje je počinio Opći sud

25. Stranke i institucije koje su Sudu dostavile svoja očitovanja nikako se ne slažu o pitanju je li presuda koja se preispituje zahvaćena pogreškama koje se tiču prava u pogledu prava na plaćeni godišnji odmor. G. Strack tvrdi da je Opći sud počinio velike pogreške koje se tiču prava kada je odbio primijeniti uvjete iz članka 7. Direktive 2003/88, kako su tumačeni unutar sudske prakse Schultz-Hoff, u okviru članka 1.e stavka 2. Pravilnika i članka 4. Priloga V. Pravilniku. Komisija i Vijeće zastupaju dijametralno suprotno stajalište i, argumentima koji su u bitnome isti, brane presudu koju je donio Opći sud koja se preispituje.

1. Tumačenje članka 1.e stavka 2. Pravilnika: uključivanje minimalnih uvjeta iz Direktive 2003/88

26. U skladu s člankom 1.e stavkom 2. Pravilnika, „[d]užnosnicima u aktivnoj službi osiguravaju se uvjeti rada u skladu s odgovarajućim zdravstvenim i sigurnosnim standardima koji odgovaraju barem minimalnim zahtjevima koji se primjenjuju u okviru mjera donesenih u tim područjima na temelju Ugovorâ”.

27. Za razliku od Službeničkog suda, Opći je sud, kao drugostupanjski sud, tu odredbu tumačio na način da njome nisu obuhvaćeni uvjeti koji se odnose na plaćeni godišnji odmor, predviđeni člankom 7. Direktive 2003/88 i tumačeni u okviru sudske prakse Schultz-Hoff¹⁹.

28. Opći je sud time članak 1.e stavak 2. Pravilnika tumačio na previše ograničavajući način, pa to tumačenje nije uopće uvjerljivo.

18 — Navedena u točki 7. i u bilješci 11. ovog stajališta.

19 — Presuda koja se preispituje (posebno t. 52. do 56.).

29. Naime, iz članka 1. stavka 1., kao i iz preambule Direktive 2003/88²⁰ izričito proizlazi da je njezina svrha utvrditi „minimalne sigurnosne i zdravstvene uvjete” za organizaciju radnog vremena. Svrha Direktive 2003/88 stoga savršeno odgovara svrsi članka 1.e stavka 2. Pravilnika u kojemu se isto tako, gotovo istim riječima, upućuje na „minimalne zahtjeve” u području „zdravstvenih i sigurnosnih standarda”. Uzimajući u obzir ta dva teksta, teško mi je podržati tvrdnju da Direktiva 2003/88 kojom se, među ostalim, provodi pravo na plaćeni godišnji odmor nije obuhvaćena člankom 1.e stavkom 2. Pravilnika.

30. Suprotno tvrdnji Općeg suda²¹, kao i Komisije i Vijeća, područje primjene članka 1.e stavka 2. Pravilnika ne može se ograničiti samo na minimalne tehničke standarde u pogledu zdravstvene i sigurnosne zaštite radnika na njihovu radnome mjestu, koji nisu uređeni drugim odredbama Pravilnika²². Takvim bi se tumačenjem povrijedio navedeni članak 1.e koji je sastavni dio općih odredaba Pravilnika kojima je svrha međusektorska primjena u svim područjima prava europske javne uprave i koje se stoga ne mogu tumačiti na ograničavajući način.

31. Nadalje, argumenti izvučeni iz nastanka članka 1.e Pravilnika, koje je iznijela Komisija, daleko su od argumenata kojima bi se poduprlo ograničavajuće tumačenje te odredbe. Naime, niti početni prijedlog Komisije²³ niti verzija članka 1.e koju je odobrio „odbor za mirenje”²⁴ ne sadržavaju jasne i konkretne tvrdnje u smislu da su samo tehničke norme u pogledu zdravstvene i sigurnosne zaštite ili samo područja koja nisu uređena drugim dijelovima Pravilnika obuhvaćeni tom novom odredbom.

32. Točno je da se u njemačkoj verziji prvotnog prijedloga Komisije upućuje na „zdravstvene i sigurnosne standarde *na radnome mjestu*”²⁵. Međutim, taj dodatak, čak i ako pretpostavimo da on može biti pokazatelj želje da se isključe minimalni uvjeti za organizaciju radnog vremena, ne postoji u drugim jezičnim verzijama Prijedloga Komisije koje sam proučila²⁶. Stoga mi se čini da to dodavanje u samo jednoj jezičnog verziji Prijedloga uredbe nije bitno za pouzdano utvrđivanje želje tadašnjeg zakonodavca Zajednice, tim više što konačna verzija članka 1.e stavka 2. Pravilnika koju je usvojilo Vijeće²⁷ više ne sadržava nikakvo upućivanje na „radno mjesto”, čak ni u njemačkoj verziji.

33. Komisija se stoga ne može temeljiti ni na članku 31. Povelje kako bi opravdala ograničavajuće tumačenje članka 1.e stavka 2. Pravilnika. Doduše, ta odredba Povelje sadržava dva različita stavka od kojih se samo prvi izričito odnosi na zdravlje i sigurnost radnika, dok se u drugome, koji se odnosi na radno vrijeme i plaćeni godišnji odmor, ne spominju izričito zdravstveni i sigurnosni aspekti. Međutim, ostaje činjenica da se u tom drugom stavku spominju sigurnost i zdravlje radnika u smislu Direktive 2003/88, koja je bivša Direktiva 93/104. Naime, članak 31. stavak 2. Povelje temelji se, među ostalim, na toj potonjoj direktivi, kao što jasno proizlazi iz objašnjenja koja se odnose na Povelju²⁸. Međutim, svrha je te direktive upravo utvrditi minimalne sigurnosne i zdravstvene uvjete²⁹.

20 — Vidjeti posebno uvodne izjave 1. i 4. Direktive 2003/88.

21 — Presuda koja se preispituje (t. 53.).

22 — Primjeri koje je u tom kontekstu navela Komisija sljedeći su: zaštita od požara, opasne tvari, ventilacija i ergonomija.

23 — Prijedlog uredbe Vijeća o izmjeni Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europskih zajednica i Uvjeta zaposlenja ostalih službenika Europskih zajednica, koji je Komisija predstavila 24. travnja 2002. (COM(2002) 213 *final*).

24 — Dokument Vijeća br. 12957/03 od 26. rujna 2003. naslovljen „Odobranje rezultata odbora za mirenje” (vidjeti posebno t. 11.)

25 — Na njemačkom jeziku: „Gesundheits- und Sicherheitsbedingungen *am Arbeitsplatz*” (moje isticanje)

26 — Španjolska, danska, engleska, francuska, talijanska, nizozemska, portugalska i švedska verzija

27 — Članak 1.e stavak 2. Pravilnika u svojoj verziji iz Uredbe Vijeća (EZ, Euratom) br. 723/2004 od 22. ožujka 2004. o izmjeni Pravilnika o osoblju za dužnosnike Europskih zajednica i Uvjeta zaposlenja ostalih službenika Europskih zajednica (SL L 124, str. 1.)

28 — Ta su objašnjenja, koja su preuzeta u točki 10. ovog stajališta, izrađena s ciljem davanja smjernica za tumačenje Povelje te ih sudovi Unije i država članica trebaju pravilno uzeti u obzir (članak 6. stavak 1. treći podstavak UEU-a u vezi s člankom 52. stavkom 7. Povelje).

29 — Vidjeti t. 29. ovog stajališta.

34. Nedovoljno je uvjerljiv i argument Komisije koji je preuzeo Opći sud u presudi koja se preispituje³⁰, prema kojemu bi „uključivanje” minimalnih uvjeta iz Direktive 2003/88 u Pravilnik bilo u suprotnosti s autonomijom zakonodavca Unije u području javne službe, koja je utvrđena u članku 336. UFEU-a. Kao što je pravilno istaknuo G. Strack, Vijeće je upravo pri izvršavanju te zakonodavne autonomije u Pravilnik uključilo opću odredbu, odnosno članak 1.e stavak 2., kojim se u pravo europske javne uprave uključuju minimalni zdravstveni i sigurnosni standardi, među kojima su i oni iz Direktive 2003/88.

35. Uzimanje u obzir Direktive 2003/88 u predmetu kao što je ovaj u glavnom postupku ni na koji način stoga ne ugrožava autonomiju zakonodavca, već ono odgovara tekstu i duhu nove klauzule koju je on sam odlučio uključiti u Pravilnik. Iako je točno da su minimalni uvjeti iz direktiva Unije u području prava na rad namijenjeni prije svega državama članicama i da nisu automatski primjenjivi na institucije Unije³¹, uvjeti iz Direktive 2003/88 primjenjuju se i na europsku javnu službu u skladu s člankom 1.e stavkom 2. Pravilnika.

36. Kada se sve uzme u obzir, smatram da se članak 1.e stavak 2. Pravilnika može i treba tumačiti u smislu da su njime obuhvaćeni uvjeti koji se odnose na organizaciju radnog vremena iz Direktive 2003/88 i posebno plaćeni godišnji odmor. Presudivši suprotno, Opći je sud u presudi koja se preispituje počinio pogrešku koja se tiče prava.

2. Tumačenje članka 4. Priloga V. Pravilniku: prijenos dana godišnjeg odmora koji nisu iskorišteni zbog bolesti

37. U skladu s člankom 4. stavkom 1. Priloga V. Pravilniku, broj dana godišnjeg odmora koji se prenose u sljedeću godinu ne može premašivati dvanaest dana ako dužnosnik zbog razloga koji nisu povezani sa zahtjevima službe nije mogao iskoristiti svoj godišnji odmor prije kraja tekuće kalendarske godine.

38. Za razliku od Službeničkog suda, Opći je sud, kao drugostupanjski sud, tu odredbu tumačio u smislu da se pravo na prijenos dana godišnjeg odmora koji premašuje dvanaest dana može odobriti samo u slučaju spriječenosti povezane s radom dužnosnika zbog izvršavanja njegove službe. Time se prema mišljenju Općeg suda isključuje svaki prijenos dana godišnjeg odmora koji premašuje zakonsku granicu od dvanaest dana ako oni nisu mogli biti iskorišteni zbog dugotrajne bolesti zainteresiranog dužnosnika³².

39. Iz razloga koje ćemo iznijeti u nastavku, tumačenje članka 4. stavka 1. Priloga V. Pravilniku koje primjenjuje Opći sud čini mi se prestrogim i nedovoljno u skladu s minimalnim uvjetima koji se odnose na godišnji odmor i koji proizlaze iz članka 7. Direktive 2003/88 tumačenog u svjetlu sudske prakse Schultz-Hoff.

40. Točno je, kako se barem na prvi pogled čini, da se tumačenje koje primjenjuje Opći sud, koje usto snažno brane Komisija i Vijeće, može temeljiti na tekstu članka 4. stavka 1. Priloga V. Pravilniku. Naime, tom se odredbom isključuje svaki prijenos dana godišnjeg odmora koji premašuje zakonsku granicu od dvanaest dana, osim ako se taj prijenos može opravdati razlozima koji su povezani sa zahtjevima službe, isto kao što se prijenos dana godišnjeg odmora koji nisu iskorišteni iz drugih razloga, posebno zbog bolesti, *a priori* čini prihvatljivim samo u okviru tih dvanaest dana.

30 — Presuda koja se preispituje (t. 53. *in fine*).

31 — Presuda od 9. rujna 2003., Rinke, C-25/02, Zb., str. I-8349, t. 24.), kao i presuda Općeg suda od 21. rujna 2011., Adjemian i dr./Komisija (T-325/09 P, Zb., str. I-6515., t. 51.)

32 — Presuda koja se preispituje (posebno t. 54., 64. i 67.).

41. Međutim, kao što je Sud istaknuo u svojoj sudskoj praksi, pri tumačenju odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo formulaciju te odredbe nego i njezin kontekst te ciljeve propisa kojeg je dio³³.

42. Kada je prije svega riječ o zakonskom kontekstu u kojemu se nalazi članak 4. Priloga V. Pravilniku, valja uzeti u obzir opće odredbe tog pravilnika i, konkretno, članak 1.e stavak 2. Pravilnika. Kao što sam maloprije istaknula³⁴, u skladu s tom se odredbom minimalni uvjeti iz Direktive 2003/88 u pogledu organizacije radnog vremena, uključujući plaćeni godišnji odmor (članak 7. Direktive 2003/88), primjenjuju i na europsku javnu upravu.

43. Nadalje, budući da je riječ o ciljevima koji se žele ostvariti Pravilnikom, valja istaknuti da je cilj reforme provedene Uredbom br. 723/2004, koja je stupila na snagu 1. ožujka 2004., među ostalim bio modernizirati taj Pravilnik koji je izrađen 1962. godine, u području poštovanja temeljnih prava i načela priznatih na razini Unije³⁵, kao i u području socijalne zaštite³⁶. Iz toga proizlazi da temeljno načelo socijalnog prava Unije, kao što je pravo na plaćeni godišnji odmor koje je, među ostalim, utvrđeno u članku 31. stavku 2. Povelje te provedeno Direktivom 2003/88 i povezanom sudskom praksom, zaslužuje posebnu pozornost pri tumačenju i primjeni svih odredaba Pravilnika.

44. Dakle, ciljevima koji se žele postići Pravilnikom i zakonskim kontekstom u kojemu se nalazi članak 4. Priloga V. Pravilniku, sugerira se uzimanje u obzir minimalnih uvjeta koji proizlaze iz Direktive 2003/88, posebno njezina članka 7., kako su tumačeni u okviru sudske prakse Schultz-Hoff i uključeni u Pravilnik člankom 1.e stavkom 2.

45. Tome se ne može prigovoriti da članak 4. Priloga V. Pravilniku sadržava odredbu *lex specialis* koja ima prednost pred člankom 1.e stavkom 2. tog pravilnika. Suprotno onome što žele, kako se čini, istaknuti Komisija i Vijeće, Sud nikada nije presudio da sve odredbe sadržane u prilogima Pravilniku nužno moraju imati prednost pred općim odredbama Pravilnika. Iako je točno da je Sud potvrdio kako odredbe Pravilnika i njegovih priloga imaju istu vrijednost³⁷, karakter *lex specialis* bio je priznat prilogima samo ako su se njima provodile posebne odredbe Pravilnika³⁸. Međutim, to nije odnos između članka 1.e stavka 2. Pravilnika i članka 4. Priloga V. Pravilniku. Doduše, „načinima odobravanja dopusta” iz tog priloga V. provodi se glava IV., poglavlje 2. Pravilnika, posebno njegov članak 57., no taj prilog V. ne sadržava nikakvu provedbenu mjeru koja se odnosi na članak 1.e tog pravilnika.

46. Čak i ako pretpostavimo kako se može zaključiti da članak 4. Priloga V. Pravilniku sadržava konkretnija pravila od članka 1.e stavka 2. Pravilnika, ostaje činjenica da pri tumačenju i primjeni tih pravila valja uzeti u obzir nužnost „praktične usklađenosti” između jedne i druge prethodno navedene odredbe Pravilnika.

47. Člankom 1.e stavkom 2. Pravilnika utvrđuje se načelo kojemu je svrha primjena u svim područjima koja se uređuju Pravilnikom. Iz toga proizlazi da minimalne zdravstvene i sigurnosne uvjete na koje se poziva, posebno one iz članka 7. Direktive 2003/88, kako su tumačeni u okviru sudske prakse Schultz-Hoff, valja pravilno uzeti u obzir pri tumačenju i primjeni svih odredaba Pravilnika, uključujući odredbe njegova Priloga V.

33 — Presude od 17. studenoga 1983., Merck (292/82, Zb., str. 3781., t. 12.), od 19. studenoga 2009., Sturgeon i dr. (C-402/07 i C-432/07, Zb., str. I-10923., t. 41.), kao i od 14. veljače 2012., Toshiba Corporation i dr. (C-17/10, t. 73.)

34 — Vidjeti t. 26. do 36. ovog stajališta.

35 — Vidjeti, među ostalim, nove odredbe uključene u Pravilnik člancima 1.d, 11.a, 12.a i 17.a, kao i uvodnim izjavama 14. i 16. Uredbe br. 723/2004.

36 — Uvodna izjava 9. Uredbe br. 723/2004

37 — Presuda od 24. studenoga 2010., Komisija/Vijeće (C-40/10, Zb., str. I-12043., t. 61.)

38 — Vidjeti u tom smislu presude od 22. prosinca 2008., Centeno Mediavilla i dr./Komisija (C-443/07 P, Zb. str. I-10945., t. 105.), kao i Komisija/Vijeće (navedenu u bilješci 37., t. 61. do 67.).

48. To još više vrijedi zbog činjenice da je članak 1.e Pravilnika noviji od članka 4. Priloga V. Pravilniku i da ga se čak može smatrati *lex posterior*. Stoga se pri tumačenju i primjeni članka 4. Priloga V. Pravilniku ne mogu zanemariti nove smjernice, koje je zakonodavac nedavno uključio u Pravilnik člankom 1.e.

49. To ne znači da bi pravilo o zabrani prijenosa prava na godišnji odmor, predviđeno člankom 4. stavkom 1. Priloga V. Pravilniku, izgubilo svoj koristan učinak. Naime, samo se u slučaju dugotrajne bolesti predmetnog dužnosnika minimalnim uvjetima iz Direktive 2003/88, kako su tumačeni u okviru sudske prakse Schultz-Hoff i uključeni u Pravilnik člankom 1.e stavkom 2. Pravilnika, može u određenoj mjeri ublažiti to pravilo.

50. Tumačen u svjetlu članka 7. Direktive 2003/88 i sudske prakse Schultz-Hoff (koji se primjenjuju na europsku javnu upravu na temelju članka 1.e stavka 2. Pravilnika), članak 4. Priloga V. Pravilniku valja shvatiti u smislu da se njime ne zabranjuje prijenos dana godišnjeg odmora koji premašuju zakonsku granicu od dvanaest dana ako predmetni dužnosnik zbog dugotrajne bolesti nije mogao iskoristiti u cijelosti svoja prava na godišnji odmor.

51. Suprotno tvrdnjama Općeg suda u presudi koja se preispituje, kao i tvrdnjama Komisije i Vijeća, tumačenje članka 4. Priloga V. Pravilniku koje smo upravo istaknuli u točki 50. ovog stajališta nije tumačenje *contra legem*³⁹. Naprotiv, čini mi se da je upravo to tumačenje jedino potpuno u skladu ne samo s tekstom već i sa zakonskim kontekstom u kojemu se nalazi članak 4. Priloga V. Pravilniku, ali i s ciljevima koji se zakonodavstvom u pitanju žele postići.

52. Problematika prava na godišnji odmor koja nisu iskorištena zbog bolesti može se riješiti samo fleksibilnijim tumačenjem zabrane prijenosa iz članka 4. stavka 1. Priloga V. Pravilniku jer bi se u protivnome ugrozila bit minimalnih uvjeta koji proizlaze iz članka 1.e stavka 2. tog pravilnika u vezi s člankom 7. Direktive 2003/88 kako se tumači u okviru sudske prakse Schultz-Hoff:

- ili smatramo, jednako kao i Službenički sud⁴⁰, da prijenos prava na godišnji odmor koja nisu iskorištena zbog bolesti nikako ne spada u članak 4. Priloga V. Pravilniku,
- ili izjednačavamo nesposobnost za rad koja je propisno opravdana liječničkom potvrdom i „zahtjeve službe” kojima se opravdava prijenos neiskorištenih dana godišnjeg odmora.

53. Prva mogućnost tumačenja (vidjeti t. 52. prvu alineju ovog stajališta) temelji se na ideji da zabrana prijenosa više od dvanaest dana godišnjeg odmora u sljedeću godinu „zbog razloga koji nisu povezani sa zahtjevima službe” sama podliježe različitim tumačenjima. Nije nezamislivo da se ta zabrana strogo tumači i shvaća u smislu da se njome ograničavaju samo dani godišnjeg odmora koji se mogu prenijeti čisto iz osobnih razloga, koji proizlaze iz slobodnog izbora svakog dužnosnika, za razliku od zahtjeva službe koje određuju njegovi nadređeni. Međutim, bolest je okolnost koja ne ovisi niti o slobodnom izboru određenog dužnosnika niti o izboru njegovih nadređenih.

54. Druga mogućnost tumačenja (vidjeti t. 52 drugu alineju ovog stajališta) temelji se na ideji da bi bilo protivno, ne samo važećem zakonodavstvu⁴¹ već i interesima službe, obvezati dužnosnika da radi ili uzme godišnji odmor ako mu njegovo zdravstveno stanje ne dopušta da ostvari ciljeve jedne ili druge aktivnosti. Međutim, iako je protivno interesima službe da bolestan dužnosnik uzme godišnji odmor, ne može mu se odbiti prijenos prava na godišnji odmor koja nije iskoristio zbog bolesti.

39 — Komisija upućuje na presude od 23. travnja 2009., Angelidaki i dr. (C-378/07 do C-380/07, Zb., str. I-3071., t. 199.), kao i Dominguez (navedenu u bilješci 7., t. 25.) koje se međutim odnose samo na obvezu tumačenja nacionalnog prava u skladu s određenom direktivom.

40 — Vidjeti u tom smislu presudu Službeničkog suda (t. 72. i 74.).

41 — Vidjeti članak 59. Pravilnika, s jedne strane, i članak 3. Priloga V. Pravilniku s druge strane.

55. Kada se sve uzme u obzir, smatram da se članak 4. Priloga V. Pravilniku može i treba tumačiti u smislu da se njime zabranjuje prijenos dana godišnjeg odmora koji premašuju zakonsku granicu od dvanaest dana ako zainteresirani dužnosnik zbog dugotrajne bolesti nije mogao u cijelosti iskoristiti svoja prava na godišnji odmor. Presudivši suprotno, Opći je sud u presudi koja se preispituje počinio pogrešku koja se tiče prava.

3. Međuzaključak

56. Odbivši uzeti u obzir minimalne uvjete u pogledu plaćenoga godišnjeg odmora, koji proizlaze iz članka 7. Direktive 2003/88 tumačenog u svjetlu sudske prakse Schultz-Hoff, Opći sud počinio je dvostruku pogrešku koja se tiče prava. Oslanjao se ne samo na pogrešno tumačenje članka 1.e stavka 2. Pravilnika već i na pogrešno razumijevanje članka 4. Priloga V. tom pravilniku.

B – Ugrožavanje jedinstva i dosljednosti prava Unije

57. Budući da je presuda koja se preispituje zahvaćena dvjema pogreškama koje se tiču prava i koje se odnose na tumačenje i primjenu članka 1.e stavka 2. Pravilnika o osoblju za dužnosnike, kao i članka 4. Priloga V. tom pravilniku, valja ispitati ugrožava li ta presuda jedinstvo i dosljednost prava Unije te, ako je to potrebno, u kojoj mjeri.

1. Četiri kriterija koja je primijenio Sud pri utvrđivanju ugrožavanja jedinstva i dosljednosti prava Unije

58. U dvjema dosad donesenim presudama o preispitivanju Sud se pri ocjeni ugrožava li odluka Općeg suda jedinstvo i dosljednost prava Unije usredotočio na četiri aspekta, uzimajući u obzir da se on temeljio na sveukupnoj procjeni tih aspekata razmatranih zajedno:

- činjenicu da se Opći sud udaljio od ustaljene sudske prakse Suda⁴²;
- činjenicu da bi odluka koja se preispituje mogla predstavljati presedan za buduće predmete⁴³;
- činjenicu da načela koja je povrijedio Opći sud zauzimaju važno mjesto u pravnom poretku Unije⁴⁴, što može posebno biti slučaj ako su ta načela zajamčena Poveljom⁴⁵;
- činjenicu da predmetno pravno pravilo nije isključivo obuhvaćeno pravom javne uprave već se primjenjuje neovisno o predmetnom slučaju⁴⁶.

59. Iako je točno da ta četiri zaključka „nisu niti minimalna niti iscrpna”⁴⁷, ona su ipak dovoljna da Sud u ovom slučaju utvrdi postojanje ugrožavanja jedinstva i dosljednosti prava Unije, kao što ćemo izložiti u nastavku.

42 — Presude od 17. prosinca 2009., Preispitivanje presude M/EMEA (C--197/09 RX-II, Zb., str. I-12033., t. 63.), kao i od 28. veljače 2013., Preispitivanje presude Arango Jaramillo i dr./EIB (C-334/12 RX-II, t. 51.)

43 — Presude Preispitivanje presude M/EMEA (navedena u bilješki 42., t. 62.), kao i Preispitivanje presude Arango Jaramillo i dr./EIB (navedena u bilješki 42., t. 50.)

44 — Presude Preispitivanje presude M/EMEA (navedena u bilješki 42., t. 65.), kao i Preispitivanje presude Arango Jaramillo i dr./EIB (navedena u bilješki 42., t. 53.)

45 — Presuda Preispitivanje presude Arango Jaramillo i dr./EIB (navedena u bilješki 42., t. 53.)

46 — Presude Preispitivanje presude M/EMEA (navedena u bilješki 42., t. 64.), kao i Preispitivanje presude Arango Jaramillo i dr./EIB (navedena u bilješki 42., t. 52.)

47 — Upravo je tim riječima nezavisni odvjetnik Mengozzi, u točki 70. svojeg stajališta u predmetu koji je doveo do presude Preispitivanje presude Arango Jaramillo i dr./EIB (navedenoj u bilješki 42.), opisao četiri kriterija koja je iznio Sud.

a) Prvi i drugi kriterij

60. Kada je prije svega riječ o prvim dvama kriterijima, valja utvrditi da se Opći sud udaljio od dobro utvrđene sudske prakse Suda odbivši primijeniti pouke iz presude Schultz-Hoff i dr.⁴⁸ na slučaj G. Stracka. Presudom koja se preispituje stoga se stvara rizik od razlika u sudskoj praksi sudova Unije u području plaćenoga godišnjeg odmora, ovisno o tome je li riječ o radnicima općeg prava ili europske javne uprave.

61. Usto bi presuda koja se preispituje mogla predstavljati presedan za buduće predmete jer bi, ako se potvrdi, nesumnjivo postala odlukom kojom se utvrđuje nova struja sudske prakse u pitanju plaćenoga godišnjeg odmora u području europske javne službe.

62. Komisija i Vijeće prigovaraju da nije zadaća Suda, u okviru postupka preispitivanja, odlučiti o utemeljenosti razvoja sudske prakse Općeg suda kojim on upravlja kao žalbeni sud. Međutim, taj mi se argument u ovom slučaju ne čini relevantnim.

63. Doduše, Sud je potvrdio da je jedino zadaća Službeničkog suda i Općeg suda razviti sudsku praksu u području javne uprave; osim toga, činjenica da Sud nije još odlučio o nekom pitanju prava nije sama po sebi dovoljna kako bi se opravdalo preispitivanje presude⁴⁹. Međutim, sve to skupa ne znači da je Sud dao Službeničkom sudu i Općem sudu potpunu slobodu da po svojoj volji razvijaju sudsku praksu u području javne uprave, a da pritom ne obrate pozornost na usklađenost te sudske prakse s drugim područjima prava Unije i, posebno, njegovim važnim načelima. Naime, Sud je precizirao da on i dalje ostaje nadležan u okviru postupka preispitivanja kako bi se izbjeglo da odluke Općeg suda u području javne uprave ugrožavaju jedinstvo i dosljednost prava Unije⁵⁰.

b) Treći i četvrti kriterij

64. Kada je riječ o trećem i četvrtom kriteriju, valja istaknuti da se pogreške koje se tiču prava koje je Opći sud počinio u presudi koja se preispituje, ne odnose samo na pogrešno tumačenje i pogrešnu primjenu dviju tehničkih odredaba Pravilnika o osoblju za dužnosnike, odnosno članka 1.e stavka 2. Pravilnika i članka 4. Priloga V. Pravilniku, kao i neke direktive, u ovom slučaju Direktive 2003/88. Kao što je Sud više puta odlučio, pravo na godišnji odmor, kako je provedeno, među ostalim, Direktivom 2003/88, valja smatrati načelom socijalnog prava Unije koje ima posebnu važnost te se od njega ne može odstupiti⁵¹ niti ga se smije tumačiti na ograničavajući način⁵². Nadalje, njegova je važnost dodatno povećana otkad je u Povelji preuzeto to pravo na temelju, među ostalim, Direktive 2003/88 (bivša Direktiva 93/104)⁵³.

65. Jasno je da pravo na plaćeni godišnji odmor nije obuhvaćeno jednim posebnim područjem prava Unije; daleko od toga: ono se primjenjuje neovisno o predmetnom slučaju. Dakle, odbivši uzeti u obzir minimalne uvjete u pogledu plaćenoga godišnjeg odmora, koji proizlaze iz Direktive 2003/88 i kako su tumačeni u okviru sudske prakse Schultz-Hoff, Opći je sud zanemario temeljni standard prava Unije međusektorskoga karaktera, za razliku od onoga što su tvrdili Komisija i Vijeće.

48 — Navedena u bilješki 7. ovog stajališta.

49 — Odluka od 8. veljače 2011., Preispitivanje presude Komisija/Petrilli (C-17/11 RX, Zb., str. I-299., t. 4.).

50 — *Ibidem*

51 — Presude Schultz-Hoff (navedena u bilješki 7., t. 22. i 54.), KHS (navedena u bilješki 7., t. 23.), ANGED (navedena u bilješki 7., t. 16.), Dominguez (navedena u bilješki 7., t. 16.), kao i Heimann i Toltschin (navedena u bilješki 4., t. 22.) Valja usto podsjetiti da se članak 7. Direktive 2003/88 ne nalazi među odredbama za koje je moguće odstupanje u skladu s člankom 17. te direktive.

52 — Presude ANGED (navedena u bilješki 7., t. 18.), kao i Heimann i Toltschin (navedena u bilješki 4., t. 23.).

53 — Vidjeti članak 31. stavak 2. Povelje i povezana objašnjenja (navedena u točki 10. ovog stajališta), kao i presude KHS (navedenu u bilješki 7., t. 37.), Neidel (navedenu u bilješki 7., t. 40.), ANGED (navedenu u bilješki 7., t. 17.), te Heimann i Toltschin (navedenu u bilješki 4., t. 22.).

66. Točno je da pravo javne službe, uključujući pravo europske javne službe, ima određene posebnosti za koje mogu biti potrebna odstupanja od općeg prava u području radnog i socijalnog prava⁵⁴. Međutim, takva se odstupanja mogu prihvatiti samo uz potpuno poštovanje načela jednakog postupanja, koje samo po sebi predstavlja opće načelo prava Unije, utvrđeno člancima 20. i 21. Povelje⁵⁵.

67. Načelo jednakog postupanja zahtijeva da se u usporedivim situacijama ne postupa na različite načine i da se u različitim situacijama ne postupa na isti način, osim ako bi takvo postupanje bilo objektivno opravdano⁵⁶. Nadalje, elemente koji su svojstveni različitim situacijama te stoga i njihovu usporedivost valja utvrditi i procijeniti osobito u svjetlu predmeta i cilja akta kojim se uspostavlja predmetno razlikovanje. Usto valja uzeti u obzir načela i ciljeve područja obuhvaćenog predmetnim aktom⁵⁷.

68. Iz toga proizlazi da, kako bi se opravdala moguća odstupanja od zakonodavstva koje se primjenjuje na dužnosnike u odnosu na temeljna načela općeg prava primjenjiva na sve radnike, ne možemo se jednostavno oslanjati na opću procjenu profesionalnog statusa dužnosnika, s jedne strane, i profesionalnog statusa radnika prema općem pravu, s druge. Svako pojedinačno odstupanje mora se zasnivati na konkretnoj posebnosti profesionalnog statusa dužnosnika.

69. Međutim, upravo mi se u području plaćenoga godišnjeg odmora situacija europskih dužnosnika čini sličnom situaciji radnika općeg prava. Naime, nesporno je da je svrha prava na plaćeni godišnji odmor omogućiti radniku da se odmori i da iskoristi određeno razdoblje za opuštanje i slobodne aktivnosti te da se ti ciljevi ne mogu postići ako je osoba bolesna⁵⁸, bez obzira na to je li riječ o radniku općeg prava ili dužnosniku te neovisno o tome isplaćuje li mu poslodavac naknadu tijekom bolesti ili ne. Ne vidim stoga nikakav objektivni razlog kojim bi se moglo opravdati nepovoljnije postupanje prema dužnosniku u odnosu na radnika općeg prava, kada je riječ o prijenosu dana godišnjeg odmora koji nisu iskorišteni zbog dugotrajne bolesti, kako je priznat u okviru sudske prakse Schultz-Hoff.

c) Dodatne napomene

70. Naravno, sudska praksa Schultz-Hoff nije izuzeta od kritika, a Komisija, podržana Vijećem, nije propustila istaknuti te kritike. Posebno je istaknula poteškoće povezane s praktičnom primjenom sustava kojim bi se za svaki slučaj zasebno omogućio prijenos neiskorištenih prava na godišnji odmor, koja prelaze broj dana koji se automatski prenose. Osim toga, naglasila je ekonomski trošak koji takav sustav za prijenos dana godišnjeg odmora može predstavljati za poslodavca i, konkretno u slučaju europskih institucija, za financijske interese Unije⁵⁹.

71. Međutim, čini mi se da se ovim predmetom ne može dovesti u pitanje utemeljenost sudske prakse Schultz-Hoff. To vrijedi tim više što se prigovori koje su istaknuli Komisija i Vijeće ne temelje na nekoj posebnosti europske javne službe. Naprotiv, isti praktični i ekonomski problemi mogli bi se javiti kada je riječ o prijenosu dana godišnjeg odmora radnika općeg prava. Povrh toga, europske bi institucije, s obzirom na njihovu veličinu i financijsku moć, trebale biti u većoj mogućnosti suočiti se s tim problemima nego mala i srednja privatna poduzeća.

54 — Mislim, među ostalim, na načine zapošljavanja dužnosnika i uvjete pod kojima se prekida njihov radni odnos.

55 — Presuda od 14. rujna 2010., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija i dr. (C-550/07 P, Zb., str. I-8301., t. 54.)

56 — Presude od 16. prosinca 2008., Arcelor Atlantique i Lorraine i dr. (C-127/07, Zb., str. I-9895., t. 23.), kao i Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija i dr. (navedena u bilješci 55., t. 55.).

57 — Presuda Arcelor Atlantique i Lorraine i dr. (navedena u bilješci 56., t. 25. i 26.). Vidjeti isto tako presudu od 12. svibnja 2011., Luksemburg/Parlament i Vijeće (C-176/09, Zb., str. I-3727., t. 32.).

58 — Presude Schultz-Hoff i dr. (t. 25.), KHS (t. 31.), kao i ANGED (t. 19.), navedene u bilješci 7.

59 — Vidjeti isto tako, u pogledu posljednjeg aspekta, presudu koja se preispituje (t. 50. *in fine*).

72. Nadalje, čini mi se u najmanju ruku iznenađujuće što Komisija u svojstvu poslodavca može davati vrlo stroge kritike u pogledu rješenja koje primjenjuje Sud u presudi Schultz-Hoff i dr.⁶⁰, iako je upravo ta ista institucija u nekoliko navrata predlagala Sudu da se pri tumačenju Direktive 2003/88⁶¹ odluči za to rješenje.

73. Smatram da je lišavanje europskih dužnosnika potpunog uživanja važnog načela socijalnog prava, koje se radnicima općeg prava priznaje na temelju prava Unije, protivno potrebi da se osigura jedinstvo i dosljednost prava Unije.

d) Sažetak

74. U svjetlu svega što sam upravo izložila, smatram da je svaki od četiriju kriterija koja je razvio Sud kako bi utvrdio ugrožavanje jedinstva i dosljednosti prava Unije u ovom slučaju ispunjen.

2. Razlika između „jedinstva” i „dosljednosti” prava Unije

75. Podredno valja istaknuti da odredbe kojima se uređuje postupak preispitivanja, a posebno članak 256. stavak 2. drugi podstavak UFEU-a, ne sadržavaju nikakvu definiciju pojmova „jedinstva” i „dosljednosti” prava Unije. Ta dva pojma još nisu jasno i precizno odvojena u okviru sudske prakse. Međutim, čini mi se da ugrožavanje jedinstva prava Unije valja utvrditi posebno ako je Opći sud povrijedio standarde ili načela prava Unije koja imaju posebnu važnost, dok ugrožavanje dosljednosti prava Unije treba utvrditi ako je Opći sud povrijedio postojeću sudsku praksu sudova Unije⁶².

76. Oba su ta elementa prisutna u ovom predmetu, s obzirom na to da je Opći sud povrijedio pravo na plaćeni godišnji odmor kako ga tumači Sud u sudskoj praksi Schultz-Hoff. Trebat će stoga utvrditi da je presuda koja se preispituje ugrozila kako jedinstvo, tako i dosljednost prava Unije.

3. Međuzaključak

77. Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, predlažem Sudu da utvrdi kako presuda koja se preispituje ugrožava jedinstvo i dosljednost prava Unije.

IV – Posljedice za spor između G. Stracka i Komisije

78. U teoriji se može pojmiti da, u odgovarajućim slučajevima, Sud utvrdi samo ugrožavanje jedinstva i dosljednosti prava Unije, bez ukidanja predmetne odluke Općeg suda. Međutim, članak 62.b stavak 1. Statuta Suda protivi se takvom postupku, kao što je Sud istaknuo u dva navrata⁶³. Ako utvrdi postojanje ugrožavanja jedinstva i dosljednosti prava Unije, Sud je obvezan vratiti predmet Općem sudu ili sam konačno odlučiti o sporu.

79. Za predmet u ovom slučaju nisu potrebna niti činjenična utvrđenja niti dodatne pravne rasprave kojima bi se opravdalo vraćanje predmeta Općem sudu. Odnosno, riječima korištenima u članku 62.b stavku 1. posljednjoj rečenici Statuta Suda, „uzimajući u obzir rezultat preispitivanja, ishod postupka proizlazi iz činjeničnog stanja na kojem se temelji odluka Općeg suda”.

60 — Navedena u točki 7.

61 — Vidjeti, među ostalim, t. 40. izvješća za raspravu u predmetu koji je doveo do presude Schultz-Hoff i dr. (navedene u bilješci 7.).

62 — Presuda Preispitivanje Arango Jaramillo i dr./EIB (navedena u bilješci 42., t. 54. i 55. obrazloženja, kao i t. 1. izreke). Vidjeti isto tako t. 76. stajališta nezavisnog odvjetnika Mengozzija u predmetu koji je doveo do te presude.

63 — Presude Preispitivanje presude M/EMEA (navedena u bilješci 42., t. 68. i 69.), kao i Preispitivanje presude Arango Jaramillo i dr./EIB (navedena u bilješci 42., t. 56. i 57.).

80. U tim okolnostima Sud sam treba konačno odlučiti o sporu. To s jedne strane podrazumijeva odluku o ishodu žalbe koju je uložila Komisija na presudu Službeničkog suda (odjeljak A. u nastavku) i, s druge strane, odluku o troškovima (odjeljak B. u nastavku).

A – Odbijanje žalbe Komisije

81. Kao što sam prethodno izložila⁶⁴, Opći sud temeljio se na pogrešnom tumačenju članka 1.e stavka 2. Pravilnika o osoblju za dužnosnike, kao i članka 4. Priloga V. tom pravilniku. Uzimajući u obzir minimalne uvjete koji proizlaze iz članka 7. Direktive 2003/88, kako je tumačen u okviru sudske prakse Schultz-Hoff, čini se da se ishodu o kojemu je u prvom stupnju odlučio Službenički sud ne može pravno prigovoriti, pa se žalba koju je uložila Komisija na presudu Službeničkog suda ne može prihvatiti. Valja stoga odbiti tu žalbu.

82. Poništenje sporne odluke⁶⁵ koje je utvrdio Službenički sud u prvom stupnju⁶⁶ time će postati konačno. Na temelju članka 4. stavka 2. Priloga V. Pravilniku, zadaća Komisije jest da ponovno donese odluku o isplati naknade za godišnji odmor iz 2004. godine koji G. Strack nije iskoristio, u skladu sa zahtjevom potonjega te imajući na umu sudsku praksu Schultz-Hoff.

Dodatne napomene

83. Prigovor Komisije prema kojemu točan sadržaj prava na plaćeni godišnji odmor u ovoj fazi nije dovoljno jasan, ne može se prihvatiti. Naime, iako u okviru sudske prakse još nije sve detaljno pojašnjeno, Sud nikada nije sumnjao da se to pravo protivi kategoričkom odbijanju prijenosa prava na godišnji odmor koja nisu iskorištena zbog dugotrajne bolesti⁶⁷.

84. To je dovoljno za rješavanje spora između G. Stracka i Komisije. Nadalje, rizik od „neograničenog prijenosa dana godišnjeg odmora” ne postoji u slučaju G. Stracka, s obzirom na to da je potonjemu odobreno pravo na invalidsku mirovinu 2005. godine i da je stoga napustio aktivnu službu tijekom kalendarske godine koja je uslijedila neposredno nakon godine u kojoj su nastala sporna prava na godišnji odmor.

85. Usput valja primijetiti da zakonodavac Unije i dalje ima mogućnost izmijeniti i Direktivu 2003/88 i Pravilnik o osoblju za dužnosnike. Konkretno, može se predvidjeti ograničenje vremenskog razdoblja za prijenos dana godišnjeg odmora koji nisu iskorišteni zbog bolesti⁶⁸, a načini prijenosa prava na godišnji odmor mogu se razlikovati s obzirom na to je li riječ o minimalnom godišnjem odmoru ili nije⁶⁹.

86. Međutim, moguća izmjena primjenjivih zakonskih propisa ne može se uvesti retroaktivno, a novim bi se propisima tijela nadležna za imenovanja trebalo obvezati da pravilno uzmu u obzir činjenicu da predmetni dužnosnik nije mogao iskoristiti svoja prava na godišnji odmor zbog dugotrajne bolesti.

64 — Točke 26. do 56. ovog stajališta.

65 — Podsjećam, riječ je o odluci Komisije od 15. ožujka 2007. kojom se odbija zahtjev G. Stracka za prijenos preostalih dana godišnjeg odmora iz 2004. godine (vidjeti presudu Službeničkog suda, t. 20.).

66 — Presuda Službeničkog suda (t. 79. obrazloženja i t. 1. izreke)

67 — Presuda Schultz-Hoff i dr. (navedena u bilješci 7., posebno t. 48. i 49.)

68 — Presude KHS (posebno t. 28., 29., 33., 34., 43. i 44.) i Neidel (t. 38. do 43.), navedene u bilješci 7.

69 — Vidjeti u tom smislu presudu Dominguez (navedenu u bilješci 7., t. 47. do 50.).

87. Svako kategoričko isključivanje prijenosa dana godišnjeg odmora koji nisu iskorišteni zbog bolesti, kao i svako opće ograničenje broja dana godišnjeg odmora, ispod minimalnog broja dana godišnjeg odmora, koji se zbog bolesti mogu prenijeti u godinu koja slijedi neposredno nakon godine u kojoj su nastala prava na godišnji odmor u pitanju, protivno je trenutačnom stanju minimalnih uvjeta u području plaćenoga godišnjeg odmora, koji proizlaze iz Direktive 2003/88⁷⁰.

B – Troškovi

88. Prema članku 195. stavku 6. Poslovnika Suda, ako je odluka Općeg suda koja je predmetom preispitivanja donesena u skladu s člankom 256. stavkom 2. UFEU-a, Sud odlučuje o troškovima.

89. Iako je točno da se Poslovníkom ne predviđaju posebna pravila kojima se uređuje raspodjela troškova u okviru postupka preispitivanja, Sud ipak ne bi trebao biti doveden u situaciju da sustavno naloži svakom sudioniku u postupku preispitivanja kao i svakoj stranci u sporu da snosi vlastite troškove. Doduše, on se odlučio za ovo posljednje rješenje u prvim dvjema presudama koje je donio u postupcima preispitivanja⁷¹. Ipak mi se čini da se okolnosti različitih predmeta koje Sud može razmatrati u okviru postupka preispitivanja opravdavaju usvajanje različitog pristupa u pogledu troškova i, usto, pravljenje razlike ovisno o tome odnose li se ti troškovi na postupak preispitivanja (vidjeti odjeljak 1. u nastavku) ili žalbeni postupak (vidjeti odjeljak 2. u nastavku).

1. Troškovi u vezi s postupkom preispitivanja

90. Prvo, kada je riječ o troškovima stranaka u sporu u okviru postupka preispitivanja, smatram da se njihova raspodjela ne može potpuno odvojiti od stajališta koja su stranke zastupale te osobito od relevantnosti i uspješnosti njihovih argumenata predstavljenih pred Sudom. Naime, iako Sud preispitivanje presude provodi samo u iznimnim situacijama i kada je to u interesu zakona, ne može se zanijekati da postupak preispitivanja ima sigurne učinke na prava i obveze tih stranaka, za koje on u biti predstavlja samo produljenje spora koji su vodile pred Službeničkim sudom i Općim sudom (vidjeti članak 62.b stavak 1. Statuta Suda).

91. Stoga ako Sud u ovom slučaju bude slijedio moje prijedloge koji se odnose na uzimanje u obzir minimalnih uvjeta iz Direktive 2003/88, kako su tumačeni u okviru sudske prakse Schultz-Hoff, Komisija će biti ona koja zastupa gubitnički stav, a G. Strack će zahvaljujući svojim argumentima dobiti spor. U tim bi okolnostima bilo pošteno i pravedno naložiti Komisiji ne samo snošenje vlastitih troškova u vezi s postupkom preispitivanja već i troškova G. Stracka. Ne vidim nikakav valjani razlog na temelju kojega bi se G. Stracku naložilo snošenje vlastitih troškova ako je Komisija ta koja je pokrenula postupak pred Općim sudom ulaganjem žalbe koja je slijedom toga dovela do toga da Sud pokrene postupak preispitivanja. Nalaganjem G. Stracku da snosi vlastite troškove u vezi s postupkom preispitivanja mogla bi se znatno smanjiti ekonomska korist koju bi on ostvario iz isplate naknade za preostale dane godišnjeg odmora iz 2004. godine, odnosno iznosa koji je otprilike jednak mjesečnoj plaći⁷².

92. Kada je riječ o Vijeću, koje je sudjelovalo u postupku preispitivanja, ne kao stranka u sporu već kao institucija obuhvaćena člankom 23. i člankom 62.a stavkom 2. Statuta Suda, ono bi trebalo samo snositi vlastite troškove.

70 — Vidjeti u tom smislu presudu Schultz-Hoff i dr. (navedenu u bilješki 7., t. 48., 49. i 52.), kao i sudsku praksu navedenu u bilješkama 68. i 69. ovog stajališta.

71 — Presude Preispitivanje presude M/EMEA (navedena u bilješki 42., t. 73.), kao i Preispitivanje presude Arango Jaramillo i dr./EIB (navedena u bilješki 42., t. 61.)

72 — Konkretno, riječ je o isplati novčane naknade za 26,5 dana godišnjeg odmora od ukupno 38,5 neiskorištenih dana u 2004. godini (s obzirom na to da se preostalih dvanaest dana automatski prenosi u 2005. godinu). Ta se isplata mora izračunati na temelju članka 4. stavka 2. Priloga V. Pravilniku.

2. Troškovi u vezi sa žalbenim postupkom

93. Nadalje, kada je riječ o troškovima u vezi sa žalbenim postupkom, po analogiji valja primijeniti kombinirane odredbe članka 138. stavka 1. i članka 184. stavka 1. Poslovnika. Iz toga proizlazi da Komisija, s obzirom da u pogledu zahtjeva iz žalbe gubiti spor, mora snositi vlastite troškove, kao i troškove G. Stracka koji se odnose na žalbu, u skladu sa zahtjevom koji je potonji podnio u tom pogledu.

V – Zaključak

94. Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, predlažem Sudu da odluči kako slijedi:

1. Presuda Općeg suda Europske unije od 8. studenoga 2012., Komisija/Strack (T-268/11 P), ugrožava jedinstvo i dosljednost prava Unije.
2. Ukida se navedena presuda Općeg suda Europske unije.
3. Odbija se žalba Europske komisije na presudu Službeničkog suda Europske unije od 15. ožujka 2011., Strack/Komisija (F-120/07).
4. Vijeće Europske unije snosi vlastite troškove u vezi s postupkom preispitivanja presude. U preostalom dijelu Europska komisija snosi kako troškove u vezi sa žalbenim postupkom tako i troškove u vezi s postupkom preispitivanja presude.