WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 25 listopada 2010 r.*

W sprawie C-429/09

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgericht Halle (Niemcy) postanowieniem z dnia 30 września 2009 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 30 października 2009 r., w postępowaniu:

Günter Fuß

przeciwko

Stadt Halle,

* Język postępowania: niemiecki.

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: J.N. Cunha Rodrigues, prezes izby, A. Arbadjiev, A. Rosas, U. Lõhmus i A. Ó Caoimh (sprawozdawca), sędziowie

rzecznik generalny: P. Mengozzi,
sekretarz: B. Fülöp, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 2 września 2010 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu G. Fußa, przez M. Geißlera, Rechtsanwalt,

— w imieniu Stadt Halle, przez T. Brümmera, Rechtsanwalt,

— w imieniu rządu niemieckiego, przez J. Möllera oraz C. Blaschkego, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej, przez V. Kreuschitza oraz M. van Beeka, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni dyrektywy Rady 93/104/WE z dnia 23 listopada 1993 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. L 307, s. 18), zmienionej dyrektywą 2000/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 2000 r. (Dz.U. L 195, s. 41, zwanej dalej „dyrektywą 93/104"), oraz dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. L 299, s. 9).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między G. Fußem a jego pracodawcą, Stadt Halle (miastem Halle), dotyczącego wniesionego przez niego żądania wyrównania z tytułu naruszenia maksymalnego wymiaru czasu pracy w ramach zatrudnienia w charakterze pracownika straży pożarnej.

Ramy prawne

Uregulowania Unii

Dyrektywa 93/104

3 Artykuł 1 dyrektywy 93/104, zatytułowany „Przedmiot i zakres stosowania", w swym ust. 1 i ust. 2 lit. a) przewiduje:

„1. Niniejsza dyrektywa ustala minimalne wymagania w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia dla organizacji czasu pracy.

2. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do:

a) minimalnych okresów dziennego i tygodniowego czasu przerwy w pracy oraz corocznego urlopu wypoczynkowego, przerw oraz tygodniowego maksymalnego czasu pracy […]".

4 Artykuł 2 tej dyrektywy zatytułowany „Definicje” stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

1) »czas pracy« oznacza każdy okres, podczas którego pracownik pracuje, jest do dyspozycji pracodawcy i wypełnia swe czynności lub obowiązki, zgodnie z przepisami krajowymi i/lub praktyką krajową;

[…]”.

5 Artykuł 6 tej dyrektywy, noszący tytuł „Maksymalny tygodniowy czas pracy” przewiduje:

„Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że zgodnie z potrzebą ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników:

1) okres tygodniowego czasu pracy jest ograniczony w drodze przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych lub układów zbiorowych pracy lub układów zawartych między partnerami społecznymi;

2) przeciętny czas pracy w okresie siedmiodniowym, łącznie z godzinami nadliczbowymi, nie przekracza 48 godzin”.

6 Na mocy art. 16 pkt 2 dyrektywy 93/104 państwa członkowskie mogą ustanowić, w celu stosowania maksymalnego tygodniowego czasu pracy przewidzianego w jej art. 6, okres odniesienia nieprzekraczający czterech miesięcy z zastrzeżeniem odstępstw przewidzianych w art. 17 tej dyrektywy. Zgodnie z art. 17 ust. 4 prawo wprowadzenia odstępstwa od art. 16 pkt 2 nie może jednak spowodować ustanowienia okresu odniesienia, który jest dłuższy niż sześć miesięcy albo – w przypadku gdy okresy odniesienia ustalone są w układach zbiorowych lub porozumieniach zawartych między partnerami społecznymi – dwanaście miesięcy.

7 Artykuł 18 ust. 1 dyrektywy 93/104 ma następujące brzmienie:

„1. a) Państwa członkowskie przyjmują przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia 23 listopada 1996 r. lub zapewniają do tego czasu, że partnerzy społeczni w drodze porozumień wprowadzają niezbędne postanowienia przy jednoczesnym zobowiązaniu państw członkowskich do podjęcia wszelkich niezbędnych czynności, by mogły zawsze zagwarantować, że cele wyznaczone w niniejszej dyrektywie zostaną osiągnięte;

b) i) Państwo członkowskie ma jednakże możliwość niestosowania art. 6, jeżeli przestrzega ogólnych zasad bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników i pod warunkiem że podejmuje niezbędne środki dla zapewnienia, że:

— żaden pracodawca nie będzie wymagać od pracownika przepracowania dłuższego czasu pracy niż 48 godzin w siedmiodniowym okresie, obliczanych jako przeciętny czas dla okresu odniesienia, o którym mowa w art. 16 pkt 2, chyba że wcześniej uzyskał zgodę pracownika na wykonywanie pracy w takim wymiarze,

— żaden pracownik nie jest narażony na jakąkolwiek szkodę ze strony pracodawcy, ponieważ nie chce wyrazić zgody na wykonywanie pracy w takim wymiarze,

— pracodawca prowadzi aktualne listy wszystkich pracowników, którzy wykonują taką pracę,

— listy pracowników zostały udostępnione właściwym organom, które ze względów bezpieczeństwa i/lub ochrony zdrowia pracownika mogą ograniczyć lub zakazać możliwość przekroczenia tygodniowego maksymalnego czasu pracy,

— na wniosek właściwych organów pracodawca poinformuje o tym, którzy pracownicy zgodzili się pracować średnio więcej niż 48 godzin w ciągu siedmiodniowego czasu pracy, odnośnie do wymienionego w art. 16 pkt 2 okresu odniesienia.

[…]".

Dyrektywa 2003/88

8 Jak wynika z jej motywu 1, dyrektywa 2003/88 dokonuje kodyfikacji dyrektywy 93/104 w celu sprecyzowania licznych kwestii.

9 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2003/88, zatytułowanym „Cel i zakres”:

„1. Niniejsza dyrektywa ustala minimalne wymagania w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w odniesieniu do organizacji czasu pracy.

2. Niniejszą dyrektywę stosuje się do:

a) minimalnych okresów dobowego odpoczynku, odpoczynku tygodniowego oraz corocznego urlopu wypoczynkowego, przerw oraz maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy; oraz

[…]”.

10 Artykuł 2 pkt 1 tej dyrektywy, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

1. »czas pracy« oznacza każdy okres, podczas którego pracownik pracuje, jest do dyspozycji pracodawcy oraz wykonuje swoje działania lub spełnia obowiązki, zgodnie z przepisami krajowymi lub praktyką krajową;”.

11 Artykuł 6 tej dyrektywy, noszący tytuł „Maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy", przewiduje:

„Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że zgodnie z potrzebą zapewnienia ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników:

a) wymiar tygodniowego czasu pracy jest ograniczony w drodze przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, lub układów zbiorowych pracy, lub porozumień zawartych między partnerami społecznymi;

b) przeciętny wymiar czasu pracy w okresie siedmiodniowym, łącznie z pracą w godzinach nadliczbowych, nie przekracza 48 godzin".

12 Zgodnie z art. 16 dyrektywy 2003/88 państwa członkowskie mogą ustanowić, w celu stosowania maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy, o którym mowa w jej art. 6, okres rozliczeniowy nieprzekraczający czterech miesięcy, z zastrzeżeniem odstępstw przewidzianych w art. 17 i 19 tej dyrektywy. Na mocy art. 19 akapit pierwszy i drugi powyższe prawo wprowadzenia odstępstwa od art. 16 nie może jednak skutkować ustanowieniem okresu rozliczeniowego przekraczającego sześć miesięcy albo – w przypadku gdy okresy rozliczeniowe ustalone są w układach zbiorowych lub porozumieniach zawartych między partnerami społecznymi – dwanaście miesięcy.

13 Na mocy art. 22 ust. 1 akapit pierwszy tej samej dyrektywy:

„Państwo członkowskie ma prawo wyboru niestosowania art. 6, przy poszanowaniu zasad ogólnych ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników, oraz […] zapewnia przyjmowanie niezbędnych środków w celu zapewnienia, że:

a) żaden pracodawca nie wymaga od pracownika pracy w wymiarze przekraczającym 48 godzin w okresie siedmiodniowym, obliczonym jako średnia w odniesieniu do okresu rozliczeniowego, określonego w art. 16 lit. b), chyba że wcześniej otrzymał on umowę pracownika o wykonywaniu takiej pracy [uzyskał on zgodę pracownika na wykonywanie takiej pracy];

b) żaden pracownik nie dozna krzywdy ze strony pracodawcy z powodu braku woli zawarcia umowy o wykonywaniu takiej pracy [udzielenia zgody na wykonywanie takiej pracy];

c) pracodawca przechowuje uaktualnioną dokumentację o wszystkich pracownikach, którzy wykonują taką pracę;

d) dokumentacja jest do dyspozycji właściwych władz, które mogą, z powodów związanych z bezpieczeństwem i/lub zdrowiem pracowników, zakazać albo ograniczyć możliwość wydłużenia maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy;

e) pracodawca dostarcza właściwym organom na ich wniosek informacje o przypadkach, w których umowa została zawarta przez pracowników w celu wykonywania pracy [w których pracownicy wyrazili zgodę na wykonywanie pracy] w wymiarze przekraczającym 48 godzin w okresie siedmiodniowym, obliczonym jako średnia w odniesieniu do okresu rozliczeniowego określonego w art. 16 lit. b)”.

14 Zgodnie z art. 27 ust. 1 dyrektywy 2003/88 dyrektywa 93/104 została uchylona bez uszczerbku dla zobowiązań państw członkowskich w odniesieniu do terminów transpozycji.

15 Zgodnie z art. 28 dyrektywy 2003/88 weszła ona w życie w dniu 2 sierpnia 2004 r.

Uregulowania krajowe

16 Paragraf 2 ust. 1 Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten im feuerwehrtechnischen Dienst der Städte und Gemeinden des Landes Sachsen-Anhalt (rozporządzenia kraju związkowego Saksonii-Anhalt w sprawie czasu pracy urzędniczek i urzędników w służbie technicznej straży pożarnej miast i gmin) z dnia 7 października 1998 r. (zwanego dalej „ArbZVO-FW 1998"), obowiązujący do dnia 31 grudnia 2007 r., przewidywał:

„Zwykły czas pracy urzędników zatrudnionych w systemie zmianowym, których tygodniowa działalność odbywa się zasadniczo na dyżurze wynosi średnio 54 godziny. […]".

17 Z dniem 1 stycznia 2008 r. ArbZVO-FW 1998 zostało zastąpione przez ArbZVO-FW z dnia 5 czerwca 2007 r. (zwane dalej „ArbZVO-FW 2007").

18 Paragraf 2 ust. 1 ArbZVO-FW 2007 stanowi:

„Zwykły tygodniowy czas pracy urzędników wynosi średnio 48 godzin w okresie rocznym, wraz z godzinami nadliczbowymi".

19 Paragraf 4 ArbZVO-FW 2007, zatytułowany „Uzgodnienia indywidualne", stanowi:

„1. Z zastrzeżeniem poszanowania zasad ogólnych bezpieczeństwa i ochrony zdrowia, czas pracy zmianowej może przekraczać zwykły średni tygodniowy czas pracy określony w § 2 ust. 1, jeżeli pracodawca wykaże, że osoby zainteresowane wyraziły na to zgodę.

2. Zgoda, o której mowa w ust. 1, może być cofnięta z zachowaniem sześciomiesięcznego okresu wypowiedzenia. Zainteresowani muszą być o tym poinformowani na piśmie".

20 Paragraf 72 ust. 3 Beamtengesetz Land Sachsen-Anhalt (ustawy kraju związkowego Saksonii-Anhalt o służbie publicznej) w brzmieniu znajdującym zastosowanie do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy przewiduje, że w odniesieniu do służb dyżurnych czas pracy może zostać przedłużony w zależności od potrzeb, lecz nie może jednak przekraczać 54 godzin tygodniowo.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

21 G. Fuß jest zatrudniony przez Stadt Halle od dnia 10 maja 1982 r. Mianowany na urzędnika w 1998 r., na stopień starszego brygadiera (Oberbrandmeister), od dnia 15 grudnia 2005 r. ma stopień nadbrygadiera (Hauptbrandmeister).

22 Do dnia 4 stycznia 2007 r. G. Fuß przydzielony był do służby interwencyjnej „ochrony przeciwpożarowej" straży pożarnej Stadt Halle jako kierowca pojazdu. Jego rozkład godzin przewidywał przeciętnie wymiar 54 godzin czasu pracy tygodniowo obejmujący 34-godzinne zmiany. Każda z tych zmian, w czasie której pracownik straży pożarnej musi być obecny w jednostce, obejmuje okres służby aktywnej oraz okres pogotowia, który może być przerwany koniecznością interwencji.

23 Pismem z dnia 13 grudnia 2006 r. G. Fuß, powołując się na postanowienie Trybunału z dnia 14 lipca 2005 r. w sprawie C-52/04 Personalrat der Feuerwehr Hamburg (Zb.Orz. s. I-7111), wniósł, by w przyszłości jego tygodniowy czas pracy nie przekraczał już maksymalnego średniego pułapu 48 godzin określonego w art. 6 lit. b) dyrektywy 20003/88. Pismem tym G. Fuß podniósł również roszczenia wyrównawcze za godziny nadliczbowe przepracowane niezgodnie z prawem w okresie od 1 stycznia 2004 r. do 31 grudnia 2006 r., przy czym wyrównanie to miałoby mieć formę albo okresu wolnego od pracy, albo odszkodowania odpowiadającego przepracowanym godzinom nadliczbowym.

24 Decyzją z dnia 2 stycznia 2007 r. (zwaną dalej „decyzją o przeniesieniu") Stadt Halle przeniósł G. Fußa na okres około dwóch lat do centrum dowodzenia z uzasadnieniem, że przeniesienie było niezbędne ze względów organizacji służby. Decyzja ta była przedmiotem sprawy zakończonej wyrokiem z dnia 14 października 2010 r. w sprawie C-243/09 Fuß (Zb.Orz. s. I-9849).

25 Decyzją z dnia 20 marca 2007 r. Stadt Halle oddaliło wniosek o wyrównanie złożony przez G. Fußa za okres od dnia 1 stycznia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2006 r., powołując się na postanowienie Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt z dnia 17 października 2006 r., zgodnie z którym prawo do wyrównania w formie czasu wolnego od pracy powstaje z dniem złożenia wniosku o jego przyznanie. Stadt Halle uwzględniło natomiast żądanie G. Fußa o wyrównanie w formie czasu wolnego od pracy za godziny nadliczbowe przepracowane od stycznia 2007 r. Jednakże skoro maksymalny tygodniowy czas pracy wnioskodawcy był przestrzegany od chwili przeniesienia go do innej służby, to nie mogło zostać mu przyznane żadne wyrównanie finansowe za ten okres ani tytułem odszkodowania, ani tytułem „prawa do usunięcia konsekwencji powodujących szkodę".

26 Decyzją z dnia 25 kwietnia 2007 r. Stadt Halle oddaliła odwołanie G. Fußa od powyższej decyzji z dnia 20 marca 2007 r., uznając, że o ile wnioskodawca ma prawo żądania zaprzestania naruszania prawa Unii w wyniku przekraczania maksymalnego średniego tygodniowego czasu pracy w wymiarze 48 godzin, dotyczyłoby to jedynie okresu rozpoczynającego się z końcem miesiąca, w którym złożony został wniosek, gdyż każdy urzędnik ma obowiązek wcześniejszego sprzeciwienia się wobec swego pracodawcy jego działaniom naruszającym prawo.

27 Verwaltungsgericht Halle, który rozpatruje skargę na decyzje z dnia 20 marca i z dnia 25 kwietnia 2007 r., jest zdania, że na mocy prawa krajowego G. Fuß nie ma uprawnienia do wyrównania w formie czasu wolnego od pracy ani w formie wynagrodzenia za przepracowane godziny nadliczbowe. Prawo do zwolnienia ze służby w wymiarze łącznego okresu pracy wykonanej w ramach dodatkowej służby nie znajduje bowiem żadnej podstawy w prawie krajowym. Ponadto G. Fuß nie ma także prawa do wynagrodzenia za godziny nadliczbowe, gdyż nie zostało mu polecone wykonywanie pracy w tak zakwalifikowanych godzinach.

28 Zdaniem powyższego sądu prawo do zwolnienia ze służby na gruncie prawa krajowego może być oparte wyłącznie na zasadzie dobrej wiary w rozumieniu art. 242 Bürgerliches Gesetzebuch (kodeksu cywilnego, zwanego dalej „BGB"). Jednakże prawo takie zakłada, że zainteresowany urzędnik zwrócił się do swego pracodawcy z wnioskiem o zatrudnienie go tylko w wymiarze przewidzianym przez ustawę. W takim przypadku wyrównanie należałoby się tylko za godziny narzucone niezgodnie z prawem po złożeniu takiego wniosku.

29 Sąd krajowy zastanawia się jednak, czy prawo do wyrównania nie może wynikać z dyrektywy 2003/88. Wymóg wcześniejszego zwrócenia się z wnioskiem do pracodawcy ograniczałby w praktyce skuteczność prawa Unii do przypadków, w których urzędnicy żądają jego przestrzegania, co stanowiłoby zachętę do zachowań takich jak w niniejszej sprawie, polegających na przestrzeganiu prawa Unii tylko w razie zażądania jego zastosowania. Ponadto w niniejszym przypadku Stadt Halle zapowiedziało, że dokona przeniesienia ze służby interwencyjnej do innych służb osób powołujących się na uprawnienia wynikające z powyższej dyrektywy, i rzeczywiście przeniosła G. Fußa po przedstawieniu przez niego wniosku mającego na celu zaprzestanie pracy w godzinach wykraczających poza maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy. Sąd krajowy zadaje sobie również pytanie, czy prawo do wyrównania w formie czasu wolnego od pracy może wynikać z przepisów dotyczących okresów rozliczeniowych zawartych w przywołanej dyrektywie.

30 W tych okolicznościach Verwaltungsgericht Halle postanowił zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy na podstawie dyrektywy [2003/88] powstają roszczenia wyrównawcze, jeśli pracodawca (podmiot prawa publicznego) ustalił czas pracy, który przekracza granicę określoną w art. 6 lit. b) tej dyrektywy?

2) W razie udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi twierdzącej, czy powyższe roszczenie powstaje wyłącznie z powodu naruszenia dyrektywy [2003/88], czy też prawo wspólnotowe określa dalej idące wymogi w zakresie powstania tego roszczenia, jak na przykład wystąpienie do pracodawcy z żądaniem skrócenia czasu pracy lub dopuszczenie się czynu zawinionego przy ustalaniu czasu pracy?

3) Gdyby roszczenie wyrównawcze miało rzeczywiście powstać, nasuwa się pytanie, czy dotyczy ono wyrównania w postaci czasu wolnego, czy odszkodowania pieniężnego i jakie wymogi prawo [Unii] przewiduje w odniesieniu do obliczenia tego wyrównania.

4) Czy okresy rozliczeniowe określone w art. 16 lit. b) lub art. 19 akapit drugi dyrektywy [2003/88] mają bezpośrednie zastosowanie w przypadku takim jak w niniejszej sprawie, w którym prawo krajowe ustala jedynie czas pracy, który przekracza maksymalny wymiar określony w art. 6 lit. b) dyrektywy [2003/88], nie przewidując wyrównania? W razie stwierdzenia bezpośredniego zastosowania [tych okresów] nasuwa się pytanie, czy i jeśli tak, to w jaki sposób w danym przypadku należy dokonać przyznania wyrównania, jeśli pracodawca nie przyzna wyrównania do momentu upływu okresu rozliczeniowego.

5) Jak należy odpowiedzieć na pytania od pierwszego do czwartego pod rządami dyrektywy [93/104]?".

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

Rozważania wstępne

31 Zwracając się z powyższymi pytaniami, sąd odsyłający zastanawia się, po pierwsze, nad przesłankami istnienia prawa do wyrównania szkody poniesionej w sytuacji takiej jak w rozpatrywanej przez niego sprawie, w której pracownik zatrudniony w charakterze strażaka w służbie interwencyjnej w sektorze publicznym przekroczył średni maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy określony w dyrektywach 93/104 i 2003/88, a po drugie nad szczegółowymi sposobami proceduralnymi i kryteriami przyznania tego rodzaju prawa do wyrównania.

32 W celu udzielenia odpowiedzi na te pytania należy na wstępie zauważyć, że wniosek o wyrównanie złożony w sprawie przed sądem krajowym, dotyczący okresu od dnia 1 stycznia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2006 r., jak to słusznie zauważył ten sąd, podlega częściowo regulacji dyrektywy 93/104, która obowiązywała do dnia 1 sierpnia 2004 r., a częściowo dyrektywy 2003/88, która dokonała ujednolicenia przepisów dyrektywy 93/104 z dniem 2 sierpnia 2004 r. Jednakże ze uwagi na fakt, że istotne dla sprawy przepisy tych dyrektyw zostały zredagowane w sposób zasadniczo identyczny i że ze względu na tę identyczność odpowiedzi na pytania sądu krajowego są takie same niezależnie od obowiązującej dyrektywy, w celu odpowiedzenia na te pytania należy powołać się wyłącznie na przepisy dyrektywy 2003/88.

33 Na wstępie należy przypomnieć, że art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 stanowi zasadę prawa socjalnego Unii Europejskiej o szczególnym charakterze, która jako norma

minimalna mająca na celu zagwarantowanie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa musi działać na korzyść każdego pracownika i która nakłada na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia pułapu 48 godzin średniego tygodniowego czasu pracy, będącego górną granicą obejmującą na mocy wyraźnego stwierdzenia również nadgodziny. Od zasady tej, w braku transpozycji do prawa wewnętrznego art. 22 ust. 1 akapit pierwszy powyższej dyrektywy, nie można odstąpić w odniesieniu do pracy takiej jak wykonywana przez strażaków w sprawie przed sądem krajowym, nawet za zgodą zainteresowanego pracownika (zob. podobnie wyrok z dnia 5 października 2004 r. w sprawach połączonych od C-397/01 do C-403/01 Pfeiffer i in., Zb.Orz. s. I-8835, pkt 98, 100; ww. wyrok w sprawie Fuß, pkt 33–35, 38).

34 Z orzecznictwa Trybunału wynika, że państwa członkowskie nie mogą określać jednostronnie zakresu art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88, poddając warunkom lub ograniczeniom stosowanie prawa pracowników do przeciętnego tygodniowego czasu pracy nieprzekraczającego 48 godzin (zob. ww. wyroki: w sprawie Pfeiffer i in., pkt 99; w sprawie Fuß, pkt 52).

35 Ponadto Trybunał orzekł już, że art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 jest bezpośrednio skuteczny, jako że nadaje jednostkom uprawnienia, na które mogą się one bezpośrednio powoływać przez sądami krajowymi (ww. wyroki: w sprawie Pfeiffer i in., pkt 103–106; w sprawie Fuß, pkt 56–59).

36 Jak to stwierdził Trybunał w pkt 60 wyroku w sprawie Fuß, nie ma wątpliwości, że w okresie, którego dotyczy wniosek o odszkodowanie przed sądem krajowym, termin na transponowanie dyrektywy 93/104, której przepisy ujednolica dyrektywa 2003/88, już upłynął, a kraj związkowy Saksonii-Anhalt nie dokonał wymaganej transpozycji w zakresie dotyczącym strażaków zatrudnionych w służbie interwencyjnej.

37 W szczególności nie ma wątpliwości, że ArbZVO-FW 1998, znajdujące zastosowanie w powyższym okresie do strażaków, pozwalało na wykonywanie pracy przekraczającej maksymalny pułap 48 godzin przewidziany w art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 i że wskazany kraj związkowy w tymże okresie nie transponował do prawa wewnętrznego prawa wprowadzenia odstępstwa przewidzianego w art. 22 ust. 1 dyrektywy, którego wprowadzenie w życie możliwości wymaga między innymi uzyskania zgody zainteresowanego pracownika, gdyż transpozycja poszczególnych przepisów wymienionej dyrektywy została dokonana dopiero z dniem 1 stycznia 2008 r. wraz z przyjęciem ArbZVO-FW 2007 (zob. ww. wyrok w sprawie Fuß, pkt 36, 37, 45).

38 W tych okolicznościach pracownik taki jak G. Fuß, zatrudniony przez Stadt Halle w służbie interwencyjnej, ma zatem prawo powoływać się bezpośrednio na przepisy art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 przeciwko swemu pracodawcy publicznemu w celu doprowadzenia do przestrzegania zagwarantowanego w powyższym przepisie prawa do średniego tygodniowego czasu pracy nieprzekraczającego 48 godzin (ww. wyrok w sprawie Fuß, pkt 60).

39 Należy przypomnieć, że zobowiązanie państwa członkowskiego do osiągnięcia rezultatu wskazanego w dyrektywie, jak również wynikająca z art. 4 ust. 3 TFUE powinność zastosowania wszelkich właściwych środków ogólnych lub szczególnych

w celu zapewnienia wykonania tego zobowiązania ciąży na wszystkich organach tych państw. Tego rodzaju zobowiązania ciążą na organach państwa również wtedy, gdy działają one w charakterze pracodawcy w sektorze publicznym (wyrok z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie C-268/06 Impact, Zb.Orz. s. I-2483, pkt 85).

40 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału z powyższego wynika, że w braku możliwości interpretowania i stosowania regulacji krajowej w sposób zgodny z wymaganiami prawa Unii sądy krajowe i organy administracji mają obowiązek stosowania prawa Unii w całości i zapewnienia ochrony praw, jakie przyznaje ono jednostkom, nie stosując w razie potrzeby sprzecznego z nim przepisu krajowego (zob. podobnie wyroki: z dnia 22 czerwca 1989 r. w sprawie 103/88 Costanzo, Rec. s. 1839, pkt 33; z dnia 11 stycznia 2007 r. w sprawie C-208/05 ITC, Zb.Orz. s. I-181, pkt 68, 69; ww. wyrok w sprawie Fuß, pkt 63).

41 To właśnie w świetle powyższych wstępnych rozważań należy odpowiedzieć na pytania sądu krajowego.

W przedmiocie pytania pierwszego

42 Zwracając się z pierwszym pytaniem, sąd krajowy zmierza w zasadzie do ustalenia, czy prawo Unii, a w szczególności dyrektywa 2003/88, przyznaje prawo do naprawienia poniesionej szkody pracownikowi, który tak jak G. Fuß w toczącej się przed nim sprawie pracował jako strażak zatrudniony w służbie interwencyjnej w sektorze publicznym w wymiarze przekraczającym 48-godzinny pułap średniego tygodniowego czasu pracy przewidziany w art. 6 lit. b) tej dyrektywy.

43 Należy przypomnieć, że dyrektywa 2003/88 ma na celu ustanowienie minimalnych wymogów mających poprawić warunki życia i pracy pracowników poprzez zbliżanie przepisów krajowych dotyczących w szczególności czasu pracy. Ta harmonizacja na szczeblu Unii Europejskiej w dziedzinie organizacji czasu pracy ma na celu zapewnienie lepszej ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników poprzez zagwarantowanie im odpowiednich minimalnych okresów odpoczynku, w szczególności dobowego i tygodniowego, jak również odpowiednich przerw w pracy oraz poprzez wprowadzenie maksymalnego limitu średniego tygodniowego wymiaru czasu pracy (zob. w szczególności ww. wyroki: w sprawie Pfeiffer i in., pkt 76; w sprawie Fuß, pkt 32).

44 Natomiast jak słusznie zauważyła Komisja, dyrektywa 2003/88 nie zawiera żadnego przepisu dotyczącego sankcji za naruszenie ustanowionych przez nią minimalnych norm, w szczególności w odniesieniu do wymiaru czasu pracy, a tym samym nie zawiera żadnej szczególnej zasady dotyczącej wyrównania ewentualnej szkody poniesionej przez pracowników z powodu tego rodzaju naruszenia.

45 Przypomnieć jednak należy, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zasada odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone jednostkom poprzez naruszenie prawa Unii, które można mu przypisać, jest nieodłączną częścią systemu traktatów, na których Unia się opiera (zob. podobnie wyroki: z dnia 19 listopada 1991 r. w sprawach połączonych C-6/90 i C-9/90 Francovich i in., Rec. s. I-5357, pkt 35; z dnia 5 marca 1996 r. w sprawach połączonych C-46/93 i C-48/93 Brasserie du pêcheur i Factortame, Rec. s. I-1029, pkt 31; z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie C-118/08 Transportes Urbanos y Servicios Generales, Zb.Orz. s. I-635, pkt 29).

46 Z orzecznictwa powyższego wynika, że obowiązek ten dotyczy każdego przypadku naruszenia prawa Unii przez państwo członkowskie, niezależnie od tego, który organ publiczny dokonał tego naruszenia i na którym z nich spoczywa zasadniczo, zgodnie z prawem krajowym, obowiązek naprawienia szkody (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame, pkt 32; wyroki: z dnia 1 czerwca 1999 r. w sprawie C-302/97 Konle, Rec. s. I-3099, pkt 62; z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-424/97 Haim, Rec. s. I-5123, pkt 27, z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-224/01 Köbler, Rec. s. I-10239, pkt 31).

47 Trybunał orzekł, że poszkodowani mają prawo do odszkodowania, o ile spełnione są łącznie trzy przesłanki, a mianowicie: naruszona norma prawna Unii jest dla jednostek źródłem uprawnień, naruszenie jest wystarczająco istotne oraz istnieje bezpośredni związek przyczynowy między naruszeniem a poniesioną przez jednostki szkodą (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Transportes Urbanos y Servicios Generales, pkt 30).

48 Stosowanie kryteriów pozwalających ustalić odpowiedzialność państw członkowskich za szkody wyrządzone jednostkom w wyniku naruszenia prawa wspólnotowego powinno co do zasady należeć do sądów krajowych zgodnie ze wskazówkami dotyczącymi postępowania w tym zakresie, udzielonymi przez Trybunał (zob. wyrok z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie C-446/04 Test Claimants in the FII Group Litigation, Zb.Orz. s. I-11753, pkt 210 i przytoczone tam orzecznictwo).

49 W tym zakresie w odniesieniu do pierwszej przesłanki należy podnieść, że na gruncie sprawy przed sądem krajowym z pkt 33–35 niniejszego wyroku wynika, iż art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88, nakładający jako wymóg minimalny na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia pułapu średniego tygodniowego czasu pracy na korzyść każdego pracownika, stanowi zasadę prawa socjalnego Unii Europejskiej

o szczególnym charakterze, której zakres nie może być poddany żadnemu warunkowi ani ograniczeniu i która nadaje jednostkom uprawnienia, na które mogą się one bezpośrednio powoływać przez sądami krajowymi.

50 W tych okolicznościach oczywiste jest, że art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 stanowi zasadę prawa Unii mającą na celu przyznanie praw jednostkom, co oznacza, że w sprawie przed sądem krajowym pierwsza przesłanka istnienia prawa do odszkodowania została spełniona.

51 Jeśli chodzi o drugą przesłankę, to należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału istnienie wystarczająco istotnego naruszenia prawa wspólnotowego wiąże się z oczywistym i poważnym naruszeniem przez państwo członkowskie granic przysługującego mu zakresu uznania, przy czym elementy, jakie w tym zakresie należy uwzględnić, to w szczególności stopień jasności i precyzji naruszonej normy, jak również zakres uznania, jaki naruszona norma pozostawia władzom krajowym (zob. ww. wyrok w sprawach połączonych Brasserie du pêcheur i Factortame, pkt 55, 56; wyrok z dnia 25 stycznia 2007 r. w sprawie C-278/05 Robins i in., Zb.Orz. s. I-1053, pkt 70).

52 W każdym razie naruszenie prawa Unii jest wystarczająco istotne, jeżeli miało miejsce w związku z oczywistym naruszeniem orzecznictwa Trybunału w danej dziedzinie (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame, pkt 57; wyrok z dnia 28 czerwca 2001 r. w sprawie C-118/00 Larsy, Rec. s. I-5063, pkt 44; ww. wyrok w sprawie Köbler, pkt 56).

53 Chociaż co do zasady, jak wskazano w pkt 48 niniejszego wyroku, badanie wystąpienia przesłanek odpowiedzialności państw członkowskich z tytułu naruszenia prawa Unii należy do sądów krajowych, to należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie przed sądem krajowym Trybunał ma wszystkie niezbędne informacje pozwalające na ocenę, czy okoliczności faktyczne tej sprawy należy zakwalifikować jako wystarczająco istotne naruszenie prawa Unii (zob. analogicznie wyroki: z dnia 26 marca 1996 r. w sprawie C-392/93 British Telecommunications, Rec. s. I-1631, pkt 41; z dnia 17 października 1996 r. w sprawach połączonych C-283/94, C-291/94 i C-292/94 Denkavit i in., Rec. s. I-5063, pkt 49).

54 Jak to bowiem słusznie zauważyła Komisja, w okresie, do którego odnosi się wniosek o wyrównanie w sprawie przed sądem krajowym, to znaczy pomiędzy dniem 1 stycznia 2004 r. a dniem 31 grudnia 2006 r., gdy G. Fuß był zobowiązany na mocy ArbZVO-FW 1998 do pracy w średnim tygodniowym wymiarze 54 godzin obejmującym 24-godzinne zmiany składające się z okresu aktywnej służby i okresu pogotowia, w których musiał być obecny w miejscu pracy, istniało już orzecznictwo Trybunału w postaci wyroku dnia 3 października 2000 r. w sprawie C-303/98 Simap, Rec. s. I-7963, postanowienia z dnia 3 lipca 2001 r. w sprawie C-241/99 CIG, Rec. s. I-5139, i wyroku z dnia 9 września 2003 r. w sprawie C-151/02 Jaeger, Rec. s. I-8389.

55 Z tego orzecznictwa Trybunału, poprzedzającego wystąpienie okoliczności faktycznych sprawy przed sądem krajowym, wynika, że czas pracy odpowiadający dyżurom i pogotowiu w systemie fizycznej obecności pracowników w miejscu pracy jest częścią pojęcia „czas pracy" w rozumieniu dyrektywy 2003/88, a tym samym dyrektywa ta stoi na przeszkodzie stosowaniu regulacji krajowej, która przewiduje średni tygodniowy wymiar czasu pracy obejmującej okresy dyżurów i pogotowia, przekraczający maksymalny pułap tygodniowy przewidziany w art. 6 lit. b) (zob. ww. wyrok w sprawie Simap, pkt 46–52; ww. postanowienie w sprawie CIG, pkt 33, 34; ww. wyrok w sprawie Jaeger, pkt 68–71, 78, 79.

56 Ponadto w ww. wyroku w sprawie Pfeiffer i in. Trybunał w dniu 5 października 2005 r., czyli w okresie, którego dotyczy sprawa przed sądem krajowym, podtrzymał tę linię orzecznictwa w odniesieniu do okresów dyżuru pełnionego przez pracowników w sektorze publicznym, tak jak w niniejszej sprawie.

57 Ponadto również w tym samym okresie Trybunał, uznając w świetle orzecznictwa wspomnianego w pkt 53–55 niniejszego wyroku, że kwestia pojęcia „czasu pracy" w rozumieniu dyrektywy 2003/88 nie pozostawia żadnych uzasadnionych wątpliwości, wydał w dniu 14 lipca 2005 r., na podstawie art. 104 § 3 regulaminu, ww. postanowienie w sprawie Personalrat der Feuerwehr Hamburg, w którym orzekł, że działalność interwencyjnych służb publicznej straży pożarnej – poza wyjątkowymi przypadkami, które jednak nie wystąpiły w sprawie przed sądem krajowym – objęta jest zakresem dyrektywy 2003/88, co znaczy, że zasadniczo art. 6 lit. b) tej dyrektywy stoi na przeszkodzie przekraczaniu 48-godzinnego pułapu maksymalnego tygodniowego czasu pracy, wliczając czas dyżurów (zob. ww. wyrok w sprawie Fuß, pkt 44).

58 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że skoro nieprzestrzeganie norm art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 w okresie, którego dotyczy sprawa przed sądem krajowym, stało w oczywistej sprzeczności z orzecznictwem Trybunału, to należy zakwalifikować je jako wystarczająco istotne naruszenie prawa Unii, co oznacza, że w sprawie przed sądem krajowym spełniona została również druga przesłanka niezbędna do uznania prawa do odszkodowania.

59 Wreszcie jeśli chodzi o trzecią przesłankę powstania odpowiedzialności państwa z tytułu naruszenia prawa Unii, to do sądu krajowego należy zbadanie, czy – jak to wydaje się wynikać z akt przedstawionych Trybunałowi – istnieje bezpośredni związek przyczynowy pomiędzy naruszeniem art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 a szkodą poniesioną przez G. Fußa, a wynikającą z utraty okresów odpoczynku, które powinny mu były przysługiwać, gdyby przestrzegany był maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy przewidziany w tym przepisie.

60 W konsekwencji z zastrzeżeniem badania, którego ma dokonać sąd krajowy, określone w orzecznictwie Trybunału przesłanki przyznania prawa do odszkodowania w sprawie przed sądem krajowym zostały spełnione, co zresztą przyznał rząd niemiecki na rozprawie.

61 Zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 46 niniejszego wyroku naprawienie szkody wyrządzonej jednostce może być dokonane przez podmiot prawa publicznego, taki jak w niniejszej sprawie Stadt Halle lub kraj związkowy Saksonii-Anhalt, w przypadku gdy szkoda została spowodowana przez zastosowanie przez ten podmiot środków wewnętrznych sprzecznych z prawem Unii. Ponadto prawo Unii nie stoi również na przeszkodzie temu, by spoczywająca na takim podmiocie prawa publicznego odpowiedzialność za naprawienie szkody wyrządzonej jednostce przez powyższe środki mogła powstać obok odpowiedzialności samego państwa członkowskiego (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Haim, pkt 31, 32).

62 W tym zakresie należy przypomnieć, że z zastrzeżeniem prawa do odszkodowania, którego podstawę stanowi bezpośrednio prawo Unii, jeżeli trzy przesłanki wskazane w pkt 47 niniejszego wyroku zostaną spełnione, naprawienie przez państwo wyrządzonej szkody powinno nastąpić zgodnie z prawem krajowym regulującym zasady odpowiedzialności, przy czym zasady dotyczące naprawienia szkody, ustanowione

przez prawo krajowe, nie mogą być mniej korzystne niż zasady dotyczące podobnych krajowych środków prawnych (zasada równoważności) i nie mogą być tak skonstruowane, by w praktyce uniemożliwiały lub nadmiernie utrudniały otrzymanie odszkodowania (zasada skuteczności) (ww. wyrok w sprawie Köbler, pkt 58; wyrok z dnia 13 marca 2007 r. w sprawie C-524/04 Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, Zb.Orz. s. I-2107, pkt 123; ww. wyrok w sprawie Transportes Urbanos y Servicios Generales, pkt 31).

63 W związku z tym na pierwsze pytanie należy odpowiedzieć, że pracownik, który tak jak G. Fuß w sprawie przed sądem krajowym pracował jako strażak zatrudniony w służbie interwencyjnej w sektorze publicznym w wymiarze przekraczającym średni tygodniowy czas pracy przewidziany w art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88, może powoływać się na prawo Unii w celu dochodzenia odpowiedzialności władz odpowiedniego państwa członkowskiego i uzyskania wyrównania szkody poniesionej z powodu naruszenia powyższego przepisu.

W przedmiocie pytania drugiego

64 W pierwszej części pytania drugiego sąd krajowy zastanawia się, czy prawo Unii sprzeciwia się regulacji krajowej, takiej jak analizowana w toczącej się przed nim sprawie, która uzależnia prawo pracownika z sektora publicznego do uzyskania wyrównania szkody poniesionej z powodu naruszenia przez władze państwa członkowskiego zasady prawa Unii, w tym przypadku art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88, od dodatkowej przesłanki w postaci winy po stronie pracodawcy. W drugiej części tego pytania sąd

ten zastanawia się, czy powyższe prawo do odszkodowania może być uzależnione od obowiązku złożenia wcześniejszego wniosku do pracodawcy o poszanowanie tego przepisu.

W przedmiocie przesłanki w postaci winy po stronie pracodawcy

65 Należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału trzy przesłanki wspomniane w pkt 47 niniejszego wyroku są wystarczające do powstania po stronie jednostki prawa do odszkodowania (zob. ww. wyroki: w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame, pkt 66; wyrok w sprawie Köbler, pkt 57).

66 Wynika stąd, że o ile prawo Unii nie wyklucza w żaden sposób, aby odpowiedzialność państwa za naruszenie prawa mogła powstać na mniej surowych warunkach na gruncie prawa krajowego (zob. ww. wyrok w sprawie Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, pkt 115 i przytoczone tam orzecznictwo), to jednak sprzeciwia się temu, by prawo krajowe nakładało w tym zakresie dodatkowe przesłanki.

67 Trybunał orzekł zatem, że o ile pewne elementy obiektywne i subiektywne, które w krajowym systemie prawnym mogą wiązać się z pojęciem winy, w świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 51 niniejszego wyroku mogą mieć znaczenie dla oceny,

czy naruszenie prawa Unii jest wystarczająco istotne, to obowiązek wyrównania szkody wyrządzonej jednostce nie może być uzależniony od przesłanki związanej z pojęciem winy, wykraczającej poza wystarczająco istotne naruszenie prawa Unii. Wymóg spełnienia tego rodzaju dodatkowej przesłanki prowadziłby do zakwestionowania prawa do odszkodowania, którego podstawa prawna znajduje się w porządku prawnym Unii (zob. ww. wyroki: w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame, pkt 78–80; w sprawie Haim, pkt 39).

68 Byłoby tak w przypadku przesłanki, zgodnie z którą w sprawie takiej jak tocząca się przed sądem krajowym prawo do odszkodowania za naruszenie prawa Unii zależałoby od udowodnienia szczególnej winy, jak wina umyślna lub niedbalstwo, po stronie pracodawcy, czyli w niniejszym przypadku Stadt Halle, podczas gdy jak wynika z pkt 51–58 niniejszego wyroku, ArbZVO-FW 1998 stanowi samo w sobie wystarczająco istotne naruszenie prawa Unii.

69 Jednak zadaniem sądu krajowego w toczącej się przed nim sprawie jest określenie, czy tego rodzaju dodatkowa przesłanka rzeczywiście wynika z prawa krajowego, ponieważ rząd niemiecki wskazał zarówno w uwagach na piśmie, jak i podczas rozprawy, iż wina pracodawcy w żaden sposób nie stanowi przesłanki powstania prawa do odszkodowania na gruncie prawa krajowego.

70 Na pierwszą część drugiego pytania należy zatem odpowiedzieć, że prawo Unii sprzeciwia się regulacji krajowej, takiej jak analizowana w sprawie przed sądem krajowym, która uzależnia prawo pracownika z sektora publicznego do uzyskania wyrównania

szkody poniesionej z powodu naruszenia przez władze państwa członkowskiego zasady prawa Unii, w tym przypadku art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88, od dodatkowej przesłanki dotyczącej pojęcia winy, wykraczającej poza wystarczająco istotne naruszenie prawa Unii, przy czym ustalenie, czy taka przesłanka rzeczywiście wynika z regulacji krajowej, jest zadaniem sądu krajowego.

W przedmiocie przesłanki w postaci wcześniejszego wystąpienia z wnioskiem do pracodawcy

71 Zdaniem Stadt Halle i rządu niemieckiego wynikająca z orzecznictwa krajowego przesłanka w postaci wystąpienia do pracodawcy z wcześniejszym wnioskiem jest uzasadniona tym, że prawo każdego urzędnika do otrzymania wyrównania w formie czasu wolnego w przypadku, gdy wymiar jego czasu pracy przekracza prawnie dopuszczalny próg, opiera się na zasadzie dobrej wiary ujętej w art. 242 i przez to stanowi integralną część stosunku zaufania i służby pomiędzy urzędnikiem a pracodawcą publicznym. Wymóg ten daje pracodawcy możliwość przygotowania się do spełnienia obowiązku przyznania wyrównania i dostosowania harmonogramu służby. Stadt Halle dodaje w tym miejscu, że wymóg powyższy odzwierciedla wolę ustawodawcy unikania nagromadzenia dużej liczby godzin czasu wolnego tytułem wyrównania, w celu zapewnienia ciągłości służby publicznej.

72 W tym zakresie należy przypomnieć, że jak wynika z orzecznictwa przytoczonego w pkt 62 niniejszego wyroku, w braku przepisów prawa Unii w tej dziedzinie do państw członkowskich należy określenie zasad proceduralnych wnoszenia skarg do sądów, mających na celu zagwarantowanie praw wywodzonych przez jednostki z prawa Unii, o ile te zasady proceduralne są zgodne z zasadami równoważności

i skuteczności (zob. wyrok z dnia 14 grudnia 1995 r. w sprawie C-312/93 Peterbroeck, Rec. s. I-4599, pkt 12; ww. wyrok w sprawie Impact, pkt 46; wyrok z dnia 29 października 2009 r. w sprawie C-63/08 Pontin, Zb.Orz. s. I-10467, pkt 43).

73 W niniejszej sprawie, jeśli chodzi o poszanowanie zasady równoważności, z informacji przedstawionych Trybunałowi wynika, że – jak twierdzi rząd niemiecki – wymóg wcześniejszego wystąpienia z wnioskiem do pracodawcy, jako oparty na zasadzie dobrej wiary przewidzianej w art. 242 BGB, wydaje się dotyczyć – co jednak winien zbadać sąd krajowy – wszystkich skarg wnoszonych przez urzędników przeciwko ich pracodawcom w celu uzyskania wyrównania poniesionej szkody w wyniku naruszenia bądź to prawa krajowego, bądź to prawa Unii.

74 Natomiast sąd krajowy zastanawia się, czy przesłanka ta nie jest sprzeczna z zasadą skuteczności, gdyż może ona nadmiernie utrudniać stosowanie prawa Unii.

75 W tym zakresie należy przypomnieć, że co się tyczy zastosowania dostępnych środków prawnych w celu dochodzenia odpowiedzialności państwa członkowskiego za naruszenie prawa Unii, Trybunał stwierdził już, że sąd krajowy może zbadać, czy poszkodowany wykazał należytą staranność w celu uniknięcia szkody lub ograniczenia jej rozmiarów oraz czy w szczególności wykorzystał w stosownym czasie wszystkie środki prawne, które były do jego dyspozycji (ww. wyroki: w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame, pkt 84; w sprawie Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, pkt 124, oraz wyrok z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie C-445/06 Danske Slagterier, Zb.Orz. s. I-2119, pkt 60).

76 W świetle ogólnych zasad wspólnych systemom prawnym państw członkowskich osoba poszkodowana powinna bowiem, pod rygorem poniesienia ciężaru szkody, wykazać należytą staranność w celu ograniczenia jej rozmiarów (wyrok z dnia 19 maja 1992 r. w sprawach połączonych C-104/89 i C-37/90 Mulder i in. przeciwko Komisji i Radzie, Rec. s. I-3061, pkt 33; ww. wyroki: w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame, pkt 85; w sprawie Danske Slagterier, pkt 61).

77 Jednakże z orzecznictwa Trybunału wynika, że sprzeczne z zasadą skuteczności byłoby wymaganie od poszkodowanych systematycznego wykorzystywania wszystkich dostępnych im środków prawnych, jeśli prowadziłoby to do zbyt daleko idących trudności lub nie mogło być od nich rozsądnie wymagane (ww. wyrok w sprawie Danske Slagterier, pkt 62).

78 Trybunał orzekł, że wykonywanie praw przyznanych jednostkom przez bezpośrednio skuteczne postanowienia prawa Unii byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, gdyby ich powództwa o odszkodowanie oparte na naruszeniu prawa wspólnotowego miały być oddalone w całości lub w części jedynie na tej podstawie, że jednostki nie wystąpiły z wnioskiem o objęcie uprawnieniem nadanym przepisami Unii, a którego prawo krajowe im odmawiało, w celu zaskarżenia decyzji odmownej państwa członkowskiego w przewidzianym trybie z powołaniem się na pierwszeństwo i bezpośrednią skuteczność prawa Unii (zob. wyrok z dnia 8 marca 2001 r. w sprawie C-397/98 i C-410/98, Rec. s. I-1727, pkt 106; ww. wyrok w sprawie Danske Slagterier, pkt 63).

79 W niniejszej sprawie należy przypomnieć, że jak wynika z pkt 33 niniejszego wyroku, art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88, który ma na celu skuteczną ochronę bezpieczeństwa i zdrowia pracowników poprzez rzeczywiste zapewnienie im maksymalnego

tygodniowego czasu pracy i minimalnych okresów odpoczynku, stanowi zasadę prawa socjalnego Unii szczególnej wagi, od której w braku transpozycji art. 22 ust. 1 tej dyrektywy pracodawca nie może w żadnym przypadku odstąpić w stosunku do pracownika takiego jak G. Fuß.

80 Zgodnie bowiem z orzecznictwem Trybunału pracownika należy traktować jako słabszą stronę stosunku pracy, w związku z czym niezbędne jest wykluczenie, by pracodawca miał możliwość narzucania ograniczeń praw pracownika (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Pfeiffer i in., pkt 82).

81 Biorąc bowiem pod uwagę słabszą pozycję pracownika, może zostać on zniechęcony do powoływania się wobec pracodawcy wprost na przysługujące mu prawa, jeżeli dochodzenie tych praw może narazić go na zastosowanie przez pracodawcę środków prowadzących do pogorszenia stosunku pracy.

82 Jak wynika z postanowienia odsyłającego w sprawie przed sądem krajowym, nie ulega wątpliwości, że Stadt Halle na początku uprzedziło swych pracowników, że dokona przeniesienia tych spośród nich, którzy powoływaliby się na prawa wynikające z dyrektywy 2003/88, a kiedy G. Fuß wniósł do swego pracodawcy, powołując się na ww. postanowienie Personalrat der Feuerwehr Hamburg, by przestrzegany był maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy przewidziany w art. 6 lit. b) powyższej dyrektywy, został przeniesiony do innej służby wbrew swojej woli i ze skutkiem natychmiastowym.

83 Ponadto należy podkreślić, że w sprawie takiej jak w postępowaniu przed sądem krajowym, która dotyczy naruszenia przez pracodawcę z sektora publicznego bezpośrednio skutecznego przepisu prawa Unii, obowiązek zwrócenia się przez pracownika z wcześniejszym wnioskiem do pracodawcy o zaniechanie tego naruszenia w celu uzyskania odszkodowania z tego tytułu powoduje, że władze zainteresowanego państwa członkowskiego mogą systematycznie nakładać na jednostki ciężar zapewnienia przestrzegania tego rodzaju norm, a nawet daje władzom krajowym możliwość zwolnienia się z obowiązku ich przestrzegania w razie niezłożenia powyższego wniosku.

84 Jednak jak słusznie podnieśli G. Fuß oraz Komisja, art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 w żaden sposób nie wymaga od pracowników, by zwracali się do swojego pracodawcy z wnioskiem o przestrzeganie norm minimalnych przewidzianych w tym przepisie; przeciwnie, dyrektywa ta wymaga od pracodawcy, by w sytuacji gdy prawo wewnętrzne wprowadza w życie odstępstwo z art. 22, uzyskał indywidualną, wyraźną i swobodnie wyrażoną wolę pracownika na zrzeczenie się praw przyznanych przez wymieniony art. 6 lit. b) (zob. ww. wyrok w sprawie Pfeiffer i in., pkt 82, 84).

85 Ponadto należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem i z pkt 39 i 40 niniejszego wyroku jeżeli spełnione są przesłanki powołania się przez jednostki na przepisy danej dyrektywy przed sądami krajowymi, to wszystkie władze państw członkowskich, w tym władze zdecentralizowane takie jak kraje związkowe, miasta i gminy, działające jako pracodawca publiczny, mają z tego tytułu obowiązek stosowania tych przepisów (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Costanzo, pkt 30–33; w sprawie Fuß, pkt 61, 63).

86 W tych okolicznościach należy uznać, że nie byłoby zasadne wymaganie od pracownika, który tak jak G. Fuß poniósł szkodę z powodu naruszenia przez jego pracodawcę praw przyznanych przez art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88, by zwracał się z wcześniejszym wnioskiem do pracodawcy w celu uzyskania prawa do odszkodowania.

87 Wynika stąd, że wymóg złożenia tego rodzaju wcześniejszego wniosku jest sprzeczny z zasadą skuteczności.

88 Stadt Halle nie może w tym zakresie uzasadniać powyższego wymogu troską o unikanie nagromadzenia się znacznej ilości godzin czasu wolnego tytułem wyrównania, ponieważ pełne przestrzeganie przepisów art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 jest wystarczające, by tego uniknąć.

89 Ponadto rząd niemiecki błędnie próbuje przeprowadzić analogię pomiędzy regulacją krajową analizowaną w sprawie przed sądem krajowym a art. 91 ust. 2 tiret pierwsze regulaminu pracowniczego urzędników Unii Europejskiej. Przewidziany w tym przepisie wymóg wcześniejszego wniesienia zażalenia do organu powołującego jako przesłanka dopuszczalności skargi urzędnika dotyczy zaskarżenia decyzji indywidualnej naruszającej prawo wydanej przez ten sam organ, a nie – jak w niniejszej sprawie – zakwestionowania regulacji krajowej wywołującej szkodę po stronie jednostek i sprzecznej z prawem Unii, w sytuacji gdy – jak wynika to z pkt 83–85 niniejszego wyroku – państwa członkowskie same muszą zapewnić przestrzeganie tego prawa, bez przerzucania tego obowiązku na jednostki.

90 W konsekwencji na drugą część drugiego pytania należy odpowiedzieć, że prawo Unii sprzeciwia się regulacji krajowej, takiej jak analizowana w sprawie przed sądem krajowym, która uzależnia prawo pracownika zatrudnionego w sektorze publicznym do uzyskania wyrównania szkody poniesionej z powodu naruszenia przez władze państwa członkowskiego art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 od obowiązku złożenia wcześniejszego wniosku do pracodawcy o przestrzeganie tego przepisu.

W przedmiocie pytania trzeciego i czwartego

91 Zwracając się z pytaniem trzecim i czwartym, które należy analizować łącznie, sąd krajowy zastanawia się nad formą, w jakiej powinno być zrealizowane prawo do wyrównania szkody oraz nad sposobem obliczania tego wyrównania.

92 Jeśli chodzi o formę i sposób obliczania odszkodowania, to należy podkreślić, że wyrównanie szkody wyrządzonej jednostkom w następstwie naruszenia prawa Unii musi być odpowiednie do poniesionej szkody, aby zapewnić skuteczną ochronę praw jednostek (ww. wyrok w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame, pkt 82).

93 Jak wynika z pkt 62 niniejszego wyroku, w braku przepisów Unii w tej dziedzinie porządek prawny każdego państwa członkowskiego określa kryteria pozwalające na ustalenie zakresu odszkodowania, z zastrzeżeniem poszanowania zasad równoważności i skuteczności (ww. wyrok w sprawie Brasserie du pêcheur i Factortame, pkt 83).

94 Wynika stąd, że prawo krajowe państw członkowskich powinno, z zachowaniem zasad wymienionych w dwóch poprzedzających, po pierwsze określić, czy wyrównanie szkody wyrządzonej jednostce przez naruszenie art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 ma nastąpić w formie przyznania dodatkowego czasu wolnego od pracy lub w formie odszkodowania pieniężnego, a po drugie zdefiniować reguły dotyczące sposobu obliczania tego wyrównania.

95 W odniesieniu w szczególności do formy wyrównania szkody należy podkreślić, że o ile ani przyznanie dodatkowego czasu wolnego od pracy, ani odszkodowanie pieniężne nie mogą w praktyce uniemożliwiać lub nadmiernie utrudniać uzyskania tego wyrównania, sąd krajowy będzie musiał w szczególności upewnić się, że przyjęty sposób wyrównania zgodny jest z zasadą równoważności analizowaną w świetle odszkodowań przyznawanych przez sądy krajowe w ramach podobnych postępowań w oparciu o prawo wewnętrzne.

96 W tym zakresie należy stwierdzić, że wbrew stanowisku G. Fußa i Komisji, skoro dyrektywa 2003/88 nie zawiera żadnego przepisu dotyczącego wyrównania szkody wyrządzonej z powodu naruszenia jej przepisów, to z tego faktu nie można wywodzić, iż prawo Unii preferuje wybór konkretnej formy wyrównania.

97 W każdym razie jeśli chodzi o przewidziane w art. 16–19 dyrektywy 2003/88 okresy rozliczeniowe w ramach stosowania jej art. 6 lit. b) w celu określenia średniego tygodniowego czasu pracy, to nie mają one żadnego znaczenia w sprawie takiej jak tocząca się przed sądem krajowym, ponieważ nawet jeśli powyższe przepisy są bezpośrednio

skuteczne (ww. wyrok w sprawie Simap, pkt 70), to nie ma wątpliwości, że wskazane okresy rozliczeniowe upłynęły w odniesieniu do okresu, którego dotyczyło żądanie odszkodowania wniesione przez G. Fußa.

98 W konsekwencji na pytanie trzecie i czwarte należy odpowiedzieć, że wyrównanie przez władze państwa członkowskiego szkody wyrządzonej przez nie jednostkom w następstwie naruszenia prawa Unii musi być odpowiednie do poniesionej szkody. Wobec braku przepisów prawa Unii w tej dziedzinie prawo krajowe danego państwa członkowskiego ma po pierwsze określać, z poszanowaniem zasad równoważności i skuteczności, czy szkoda poniesiona przez pracownika, takiego jak G. Fuß w sprawie przed sądem krajowym, z powodu naruszenia prawa Unii winna być wyrównana przez przyznanie mu bądź dodatkowego czasu wolnego od pracy, bądź odszkodowania finansowego, oraz po drugie ustanawiać zasady dotyczące sposobu obliczania tego wyrównania. Okresy rozliczeniowe, o których mowa w art. 16–19 dyrektywy 2003/99, nie mają w tym zakresie znaczenia.

W przedmiocie pytania piątego

99 Biorąc pod uwagę treść pkt 32 niniejszego wyroku, na piąte pytanie należy odpowiedzieć, że odpowiedzi udzielone na pytania sądu krajowego są takie same, niezależnie od tego czy okoliczności faktyczne toczącego się przed nim sporu objęte są regulacją przepisów dyrektywy 93/104, czy też dyrektywy 2003/88.

W przedmiocie kosztów

100 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

1) Pracownik, który – tak jak G. Fuß w sprawie przed sądem krajowym – pracował jako strażak zatrudniony w służbie interwencyjnej w sektorze publicznym w wymiarze przekraczającym średni tygodniowy czas pracy przewidziany w art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy, może powoływać się na prawo Unii w celu dochodzenia odpowiedzialności władz odpowiedniego państwa członkowskiego i uzyskania wyrównania szkody poniesionej z powodu naruszenia powyższego przepisu.

2) Prawo Unii sprzeciwia się regulacji krajowej, takiej jak analizowana w sprawie przed sądem krajowym, która:

— **uzależnia prawo pracownika z sektora publicznego do uzyskania wyrównania szkody poniesionej z powodu naruszenia przez władze państwa członkowskiego zasady prawa Unii, w tym przypadku art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88, od przesłanki dotyczącej pojęcia winy, wykraczającej poza wystarczająco istotne naruszenie prawa Unii, przy czym ustalenie, czy taka przesłanka rzeczywiście wynika z regulacji krajowej, jest zadaniem sądu krajowego, oraz która**

— **uzależnia prawo pracownika zatrudnionego w sektorze publicznym do uzyskania wyrównania szkody poniesionej z powodu naruszenia przez władze państwa członkowskiego art. 6 lit. b) dyrektywy 2003/88 od obowiązku złożenia wcześniejszego wniosku do pracodawcy o przestrzeganie tego przepisu.**

3) **Wyrównanie przez władze państwa członkowskiego szkody wyrządzonej przez nie jednostkom w następstwie naruszenia prawa Unii musi być odpowiednie do poniesionej szkody. Wobec braku przepisów prawa Unii w tej dziedzinie prawo krajowe danego państwa członkowskiego ma, po pierwsze, określać – z poszanowaniem zasad równoważności i skuteczności – czy szkoda poniesiona przez pracownika, takiego jak G. Fuß w sprawie przed sądem krajowym, z powodu naruszenia prawa Unii winna być wyrównana przez przyznanie pracownikowi bądź dodatkowego czasu wolnego od pracy, bądź odszkodowania finansowego, oraz po drugie ustanawiać zasady dotyczące sposobu obliczania tego wyrównania. Okresy rozliczeniowe, o których mowa w art. 16–19 dyrektywy 2003/99, nie mają w tym zakresie znaczenia.**

4) **Odpowiedzi udzielone na pytania sądu krajowego są takie same, niezależnie od tego czy okoliczności faktyczne toczącego się przed nim sporu objęte są regulacją przepisów dyrektywy Rady 93/104/WE z dnia 23 listopada 1993 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy, zmienionej dyrektywą 2000/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 2000 r., czy też dyrektywy 2003/88.**

Podpisy