

Wydanie tymczasowe

WYROK TRYBUNAŁU (szósta izba)

z dnia 30 października 2025 r.^(*)

Odesłanie prejudycjalne – Polityka społeczna – Dyrektywa 2003/88/WE – Ochrona bezpieczeństwa i zdrowia pracowników – Artykuł 1 ust. 3 – Artykuł 2 ust. 1 – Pojęcie „czasu pracy” – Działalność zawodowa prokuratorów – Dyrektywa 89/391/EWG – Artykuł 2 ust. 2 – Swoiste cechy specyficznej działalności w ramach służby publicznej – Okres dyżuru w miejscu pracy i okres dyżuru pozazakładowego poza godzinami pracy – Artykuł 31 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Należyte i sprawiedliwe warunki pracy

W sprawie C-373/24 [Ramavić]⁽ⁱ⁾

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Općinski sud u Puli-Pola (sąd rejonowy w Puli, Chorwacja) postanowieniem z dnia 3 maja 2024 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 24 maja 2024 r., w postępowaniu:

NI

przeciwko

Republika Hrvatska,

TRYBUNAŁ (szósta izba),

w składzie: I. Ziemele (sprawozdawczyni), prezeska izby, A. Kumin, i S. Gervasoni, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Richard de la Tour,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Republika Hrvatska – A. Marjanović, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu chorwackiego – G. Vidović Mesarek, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu Komisji Europejskiej – M. Mataija i D. Recchia, 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 art. 1 ust. 3 i art. 2 dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. 2003, L 299, s. 9), art. 2 dyrektywy Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy

bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (Dz.U. 1989, L 183, s. 1), a także art. 31 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”).

- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy NI, zastępczynią prokuratora Općinsko državno odvjetništvo u Puli-Pola (prokuratury rejonowej w Puli, Chorwacja), a Republika Hrvatska (Republiką Chorwacji), reprezentowaną przez Općinsko državno odvjetništvo u Rijeci (prokuraturę rejonową w Rijece, Chorwacja), w przedmiocie zapłaty wynagrodzenia na rzecz NI za godziny przepracowane podczas dyżuru w miejscu pracy oraz dyżuru pozazakładowego.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 89/391

- 3 Artykuł 2 dyrektywy 89/391 stanowi:

„1. Niniejsza dyrektywa będzie miała zastosowanie we wszystkich sektorach działalności, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym (przemysłowym, rolniczym, handlowym, administracyjnym, usług, szkolnictwa, oświaty i kultury, działalności rozrywkowej itp.).

2. Niniejsza dyrektywa nie będzie miała zastosowania tam, gdzie istniałaby sprzeczność interesów – w odniesieniu do specyficznej działalności publicznej i społecznej, takiej jak siły zbrojne czy policja, lub też w odniesieniu do określonych dziedzin działalności w zakresie usług związanych z ochroną cywilną.

W powyższych wypadkach bezpieczeństwo i higiena pracy pracowników powinny być zapewnione w sposób możliwie jak najszerzy, z uwzględnieniem zasad i celów niniejszej dyrektywy”.

Dyrektywa 2003/88

- 4 Artykuł 1 dyrektywy 2003/88, zatytułowany „Cel i zakres”, stanowi:

„1. Niniejsza dyrektywa ustala minimalne wymagania z 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
- b) niektórych aspektów pracy w porze nocnej, pracy w systemie zmianowym oraz harmonogramów pracy.

3. Niniejszą dyrektywę stosuje się do wszystkich sektorów działalności, zarówno publicznego, jak i prywatnego, w rozumieniu art. 2 dyrektywy [89/391], bez uszczerbku dla przepisów art. 14, 17, 18 oraz 19 niniejszej dyrektywy.

[...]”.

- 5 Artykuł 2 dyrektywy 2003/88 ma następujące brzmienie:

„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;
- 2) »okres odpoczynku« oznacza każdy okres, który nie jest czasem pracy;

[...]”.

Prawo chorwackie

6 Artykuł 121a Ustav Republike Hrvatske (konstytucji Republiki Chorwacji) stanowi:

„Prokuratura jest autonomicznym i niezależnym organem wymiaru sprawiedliwości uprawnionym i zobowiązanym do podejmowania działań przeciwko sprawcom przestępstw i innych czynów zabronionych, do wszczynania postępowań sądowych w celu ochrony mienia Republiki Chorwacji oraz do wnoszenia środków prawnych w celu ochrony konstytucji i porządku prawnego.

Parlament Chorwacji powołuje prokuratora generalnego Republiki Chorwacji na okres czterech lat, na wniosek rządu Republiki Chorwacji, po uzyskaniu uprzedniej opinii właściwej komisji parlamentu Chorwacji.

Najwyższa rada prokuratorów powołuje i odwołuje zastępców prokuratorów i orzeka o ich odpowiedzialności dyscyplinarnej.

Najwyższa rada prokuratorów przyjmuje decyzje, o których mowa w akapicie trzecim niniejszego artykułu, w sposób bezstronny i na podstawie kryteriów przewidzianych w ustawie.

Zastępcy prokuratora pełnią funkcję prokuratora na stałe.

Najwyższa rada prokuratorów, składająca się z jedenastu członków, składa się z siedmiu zastępców prokuratora generalnego, dwóch profesorów uniwersyteckich w dziedzinie nauk prawnych i dwóch parlamentarzystów, w tym jednego opozycji.

Członkowie najwyższej rady prokuratorów wybierani są na okres czterech lat, przy czym jeden członek nie może zostać wybrany więcej niż dwukrotnie.

Członkowie najwyższej rady prokuratorów wybierają spośród siebie przewodniczącego.

Szefowie prokuratur nie mogą być wybierani na członków najwyższej rady prokuratorów.

Kompetencje, organizację, sposób wyboru członków i sposób działania najwyższej rady prokuratorów reguluje ustawa.

Ustanowienie, organizację, mandat i właściwość prokuratury reguluje ustawa”.

7 Artykuł 10 ust. 1 Zakon o radu (kodeksu pracy) stanowi:

„Podstawą stosunku pracy jest umowa o pracę”.

8 Zgodnie z art. 60 tego kodeksu:

„1. Czas pracy jest czasem, w którym pracownik jest zobowiązany wykonywać zadania lub w którym jest gotowy (dyspozycyjny) wykonywać zadania zgodnie z poleceniami pracodawcy, w miejscu, w którym zadania są realizowane, lub w innym miejscu wskazanym przez pracodawcę.

2. Czasem pracy nie jest czas, w którym pracownik jest gotowy wypełnić polecenie pracodawcy w celu wykonania zadań w razie zaistnienia takiej potrzeby, lecz nie znajduje się w miejscu, w którym zadania są realizowane, lub w innym miejscu wskazanym przez pracodawcę.

3. Okres dyżuru pozazakładowego i wysokość wynagrodzenia są regulowane umową o pracę lub układem zbiorowym.

4. Czas poświęcony przez pracownika na wykonanie zadań na polecenie pracodawcy jest czasem pracy, niezależnie od tego, czy zadania są realizowane w miejscu wskazanym przez pracodawcę, czy w miejscu wybranym przez pracownika”.

9 Artykuł 52 ust. 1 Poslovnik državnog odvjetništva (regulaminu prokuratury) stanowi:

„W dniach odpoczynku tygodniowego, dniach wolnych od pracy i w święta poza normalnymi godzinami pracy co do zasady czynności dokonuje się jedynie wtedy, gdy jest to bezwzględnie konieczne. Wykonywanie zadań w ramach postępowań przygotowawczych (dyżur) w prokuraturach okręgowych i prokuraturach rejonowych pełniących te funkcje odbywa się w jeden z następujących sposobów:

- bez przerwy w budynku prokuratury w dniach roboczych od godz. 16.00 do godz. 8.00 następnego dnia roboczego,
- w budynku prokuratury w godz. od 8.00 do 20.00 – w dniach roboczych od 16.00 do 20.00 i od godziny 20.00 z obowiązkową obecnością w miejscu siedziby prokuratury,
- poprzez obowiązkową obecność w miejscu siedziby prokuratury w dniu roboczym po godz. 16.00 do godz. 8.00 następnego dnia roboczego i w dni wolne od pracy oraz w święta w sposób nieprzerwany.

[...]”.

- 10 Ogólne instrukcje nr O-8/11-1 prokuratury Republiki Chorwacji dotyczące pełnienia dyżurów z dnia 13 października 2011 r., w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym, przewidują w szczególności, że Općinsko državno odvjetništvo u Puli-Pola (prokuratura rejonowa w Puli) zapewnia ciągłość służby „w ciągłej gotowości, w domu lub miejscu zamieszkania”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 11 NI jest zastępczynią prokuratora Općinsko državno odvjetništvo u Puli-Pola (prokuratury rejonowej w Puli). Wykonuje tam swoje obowiązki w pełnym wymiarze czasu pracy, to znaczy 40 godzin tygodniowo, od poniedziałku do piątku w godzinach od 8.00 do 16.00. NI jest również zobowiązana do pełnienia dyżuru, zarówno w zwykłych godzinach pracy, jak i poza tymi godzinami, podczas których może musieć wykonywać pilne zadania, w szczególności w ramach postępowania karnego przygotowawczego.
- 12 Z postanowienia odsyłającego wynika, że w trakcie tych okresów dyżuru od NI można wymagać, aby była obecna w swoim miejscu zamieszkania (gotowość bierna) lub w miejscu siedziby prokuratury (gotowość czynna) w sposób nieprzerwany, tak by mogła w każdej chwili wykonywać powierzone jej pilne zadania.
- 13 Uznawszy, że system, który ma do niej zastosowanie, a w szczególności obowiązek pozostawiania w nieprzerwanej dyspozycji w trakcie okresów dyżuru, jest sprzeczny z dyrektywą 2003/88 i orzecznictwem Trybunału dotyczącym prawa do odpoczynku dobowego, prawa do odpoczynku tygodniowego i zakazu pracy przez okres przekraczający 48 godzin tygodniowo, NI wniosła powództwo do Općinski sud u Puli-Pola (sądu rejonowego w Puli, Chorwacja), który jest sądem odsyłającym, o zapłatę wynagrodzenia za godziny przepracowane w latach 2015–2019 w okresach dyżuru, z których część była świadczona poza zwykłymi godzinami pracy, w kwocie równoważnej kwocie odpowiadającej przepracowaniu tych godzin.
- 14 NI podnosi w szczególności, że nie korzysta ona z odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa i higieny pracy, ponieważ pracuje poza zwykłym czasem pracy, bez ograniczeń tygodniowego wymiaru czasu pracy i bez ograniczenia godzin nadliczbowych. Podkreśla ona ponadto, że nie pobiera dodatku za godziny pracy w godzinach nadliczbowych ani za godziny pracy przepracowane w niedzielę i dni wolne od pracy, i wskazuje, że za godziny pracy przepracowane w okresach dyżuru otrzymuje niższe wynagrodzenie niż za pracę wykonywaną w zwykłym czasie pracy.
- 15 Sąd odsyłający podkreśla, że w Chorwacji prokuratura jest autonomicznym i niezależnym organem wymiaru sprawiedliwości, który jest zobowiązany do podejmowania działań przeciwko sprawcom przestępstw i do wszczynania postępowań sądowych w celu ochrony mienia Republiki Chorwacji

i konstytucji. Jako zastępczyni prokuratora NI jest zatem uznawana na podstawie regulaminu za autonomicznego i niezależnego urzędnika.

- 16 Sąd odsyłający zauważa, że autonomiczność i niezależność związane ze statusem NI umożliwiają jej ochronę przed naciskami zewnętrznymi mogącymi wpłynąć na jej decyzje. Natomiast sytuacja prokuratorów, takich jak NI, charakteryzuje się podporządkowaniem prokuratorom wyższego szczebla oraz ministerstwu sprawiedliwości i administracji. Prokuratorzy ci podlegają również obowiązkowej ocenie ich pracy i kompetencji, mogą podlegać karom dyscyplinarnym i nie mogą wykonywać innych obowiązków bez zgody najwyższej rady prokuratorów.
- 17 Sąd odsyłający wskazuje ponadto, że po zwykłym czasie pracy NI może wykonywać zadania, które wymagają, by była ona stale dostępna, by w każdej chwili można było skontaktować się z nią telefonicznie, w szczególności by mogli kontaktować się z nią w ten sposób członkowie sił porządkowych, oraz aby mogła natychmiast udać się do pomieszczeń prokuratury lub do innego miejsca w celu wykonania pilnych zadań w następstwie wezwania przez funkcjonariusza policji, jak przy wypadkach drogowych lub wypadkach przy pracy ze skutkiem śmiertelnym.
- 18 Godziny pracy przepracowane w ramach gotowości do pracy, zarówno czynnej, jak i biernej, poza zwykłymi godzinami pracy, nie są uznawane za zwykły czas pracy ani za godziny nadliczbowe i nie są uwzględniane przy wykonywaniu prawa do dni odpoczynku dobowego i tygodniowego lub prawa do dni urlopu.
- 19 W związku z tym świadczenie pracy w tych godzinach pracy ma wpływ na bezpieczeństwo i higienę pracy NI, która jest narażona na dodatkowy wysiłek psychiczny i fizyczny. W szczególności fakt, że podczas dyżurów musi być osiągalna w każdym momencie, często późno wieczorem lub w porze nocnej, i musi pozostawać w gotowości do świadczenia w tych okresach godzin pracy poza zwykłym czasem pracy, miałby przekładać się na zwiększony stres związany z pracą.
- 20 W celu rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym, a w szczególności żądanej przez NI zapłaty wynagrodzenia za godziny pracy, sąd odsyłający uważa, że konieczne jest, po pierwsze, ustalenie, czy powódkę w postępowaniu głównym należy uznać za „pracownika”, w związku z czym byłaby ona objęta zakresem stosowania dyrektywy 2003/88, a po drugie, zakwalifikowanie godzin pracy przepracowanych w ramach okresów dyżuru. W tym ostatnim względzie sąd ten stawia sobie pytanie, czy nieuznanie tych godzin za „czas pracy” w rozumieniu owej dyrektywy stanowi jej naruszenie.
- 21 W tych okolicznościach Općinski sud u Puli-Pola (sąd rejonowy w Puli) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy stanowisko prokuratora (zastępcy prokuratora rejonowego/prokuratora rejonowego) wchodzi w zakres pojęcia »pracownika«, o którym mowa w art. 1 ust. 3 dyrektywy 2003/88 w związku z art. 31 [Karty], to znaczy, czy prokuratora można uznać za pracownika do celów stosowania tych samych warunków pracy do wszystkich pracowników prokuratury?
- 2) W związku z pierwszym pytaniem prejudycjalnym: czy art. 2 dyrektywy 89/391, do którego odnosi się dyrektywa 2003/88 w art. 1 ust. 3, należy interpretować w ten sposób, że zezwala on państwom członkowskim na wyłączenie prokuratorów (zastępcy prokuratora rejonowego/prokuratora rejonowego) z zakresu stosowania przepisów zapewniających transpozycję tej dyrektywy, w tym z przepisami art. 2 pkt 1 i 2 dyrektywy 2003/88, w którym zdefiniowano czas pracy i okres odpoczynku?
- 3) a) W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze i odpowiedzi przeczącej na pytanie drugie: czy w rozumieniu przepisów dyrektywy [2003/88] (w szczególności art. 2 pkt 1 i in.) bierną gotowość prokuratorów należy uważać za czas pracy w świetle ograniczeń, jakim podlega prokurator podczas biernej gotowości [(dyżur w miejscu zamieszkania)] z powodu zadań i obowiązków służbowych, które prokurator wykonuje w trakcie biernej gotowości zgodnie z [ogólnymi instrukcjami prokuratury krajowej Republiki Chorwacji nr O-8/11-1 dotyczącymi pełnienia dyżurów z dnia 13 października 2011 r., zmienionymi w dniu 12 października 2012 r., oraz zgodnie z przepisami Zakon o kaznenom postupku (kodeksu postępowania karnego)], które znacząco ograniczają

możliwość wykonywania przez prokuratora, jako pracownika, innych czynności, pomimo tego, że zgodnie z tymi ogólnymi zaleceniami jest on zobowiązany do biernej gotowości w swoim miejscu zamieszkania [...]?

- b) W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze i odpowiedzi przeczącej na pytanie drugie: czy w rozumieniu przepisów dyrektywy [2003/88] (w szczególności art. 2 pkt 1 i in.) aktywną gotowość [(w miejscu pracy)] prokuratorów należy uważać za czas pracy z uwagi na obowiązki służbowe i zadania, które prokurator wykonuje w trakcie tego dyżuru zgodnie z ogólnymi instrukcjami prokuratury krajowej Republiki Chorwacji dotyczącymi pełnienia dyżurów i zgodnie z przepisami [kodeksu postępowania karnego], na których podstawie prokurator pozostaje w aktywnej gotowości w zwykłym miejscu pracy lub w innym miejscu wskazanym przez pracodawcę (ogłędziny i in.)?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 22 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 1 ust. 3 dyrektywy 2003/88 w związku z art. 31 Karty należy interpretować w ten sposób, że prokuratorzy są objęci zakresem stosowania tej dyrektywy.
- 23 Na wstępie należy przypomnieć, że o ile pojęcie „pracownika” zostało zdefiniowane w art. 3 lit. a) dyrektywy 89/391 jako obejmujące każdą osobę zatrudnioną przez pracodawcę, włącznie z osobami odbywającymi szkolenie i praktyki, wyłączając pomoce domowe, o tyle dyrektywa 2003/88 nie zawiera żadnego odesłania do tego przepisu dyrektywy 89/391 ani do definicji pojęcia „pracownika” wynikającej z ustawodawstw lub praktyk krajowych (wyrok z dnia 14 października 2010 r., Union syndicale Solidaires Isère, C-428/09, EU:C:2010:612, pkt 27).
- 24 Z tego wynika, że dla celów stosowania dyrektywy 2003/88, i zważywszy na art. 31 Karty, pojęcie „pracownika” nie może być przedmiotem odmiennych wykładni w zależności od krajowych porządków prawnych, lecz ma autonomiczne znaczenie na gruncie prawa Unii [wyroki: z dnia 14 października 2010 r., Union syndicale Solidaires Isère, C-428/09, EU:C:2010:612, pkt 28; z dnia 21 lutego 2018 r., Matzak, C-518/15, EU:C:2018:82, pkt 28; a także z dnia 16 lipca 2020 r., Governo della Repubblica italiana (Statut włoskich sędziów pokoju), C-658/18, EU:C:2020:572, pkt 88, 89].
- 25 Pojęcie to powinno być definiowane w oparciu o obiektywne kryteria, które charakteryzują stosunek pracy odnośnie do praw i obowiązków danych osób [wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Governo della Repubblica italiana (Status włoskich sędziów pokoju), C-658/18, EU:C:2020:572, pkt 90 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 26 Tym samym, w ramach dokonania zakwalifikowania danej osoby w świetle pojęcia „pracownika”, które ostatecznie musi przeprowadzić sąd krajowy, sąd ów powinien oprzeć się na obiektywnych kryteriach i dokonać całościowej oceny wszystkich okoliczności rozpatrywanej sprawy, które mają związek zarówno z charakterem danej działalności, jak i ze stosunkiem pomiędzy stronami [wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Governo della Repubblica italiana (Status włoskich sędziów pokoju), C-658/18, EU:C:2020:572, pkt 91 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 27 W tym względzie istotną cechą charakterystyczną stosunku pracy jest okoliczność, że dana osoba świadczy przez pewien okres, na rzecz innej osoby i pod jej kierownictwem, pracę, w zamian za którą otrzymuje wynagrodzenie. Wynika z tego, że stosunek pracy zakłada istnienie stosunku podporządkowania między pracownikiem a jego pracodawcą. Istnienie takiego stosunku należy oceniać odrębnie dla każdego szczególnego wypadku na podstawie wszystkich elementów i okoliczności charakteryzujących stosunki między stronami (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 28 W konsekwencji w celu sprawdzenia, czy prokuratorzy, tacy jak powódka w postępowaniu głównym, są objęci zakresem stosowania dyrektywy 2003/88, do sądu odsyłającego należy zbadanie zadań

i obowiązków wykonywanych przez tych prokuratorów, a także obowiązków ciążących na nich wobec ich pracodawcy.

29 Niemniej jednak w ramach odesłania prejudycjalnego Trybunał jest właściwy, na podstawie akt sprawy w postępowaniu głównym oraz uwag pisemnych i ustnych, które mu przedstawiono, do udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznych wskazówek, które umożliwią mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu (zob. analogicznie wyrok z dnia 6 października 2021 r., ECOTEX BULGARIA, C-544/19, EU:C:2021:803, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo).

30 Z postanowienia odsyłającego wynika, że obowiązki prokuratorów, takich jak prokuratorzy prokuratury rejonowej, polegają na wykonywaniu, w pomieszczeniach sądu lub prokuratury lub na miejscu danych zdarzeń, zadań służbowych określonych w szczególności w kodeksie postępowania karnego, pod kontrolą wyższego rangą prokuratora.

31 Zdaniem sądu odsyłającego zastępca prokuratora prokuratury rejonowej może bowiem w każdej chwili otrzymać wezwanie funkcjonariusza policji, na mocy którego ma on obowiązek natychmiastowego udania się na miejsce danego zdarzenia. Może on również być zobowiązany do przeprowadzenia pierwszego przesłuchania osoby oskarżonej, do zwrócenia się do sędziego śledczego z wnioskiem o przeprowadzenie przeszukania, do potwierdzenia pilnych czynności dochodzeniowych, które zostały zarządzone ustnie, do przeprowadzenia oględzin miejsca lub uczestnictwa w nich w przypadku wypadków drogowych, wypadków przy pracy ze skutkiem śmiertelnym i innych przestępstw, do udziału w przesłuchaniu świadków przed sędzią śledczym, do podjęcia środków zabezpieczających lub do złożenia wniosku o tymczasowe aresztowanie oskarżonego oraz do udziału w rozprawie dotyczącej tego aresztowania.

32 W tym względzie z postanowienia odsyłającego wynika, że sytuacja prokuratorów, takich jak NI, charakteryzuje się podporządkowaniem prokuratorom wyższego szczebla oraz ministerstwu sprawiedliwości i administracji, które wykonuje zadania z zakresu administracji sądowej na rzecz prokuratury, w tym badanie skarg na zachowanie prokuratorów lub pociągnięcie tych prokuratorów do odpowiedzialności zawodowej, zapewnia, aby prokuratury miały odpowiednie warunki materialne i finansowe, pomieszczenia i inne warunki niezbędne do funkcjonowania, oraz zatwierdza plan zatrudnienia nowych prokuratorów oraz rekrutacji urzędników jako personelu zapewniającego wsparcie prokuratorom.

33 Ponadto z postanowienia odsyłającego wynika, że prokuratorzy niżsi rangą podlegają kontrolom przeprowadzanym przez prokuratorów wyższych rangą, zgodnie z hierarchiczną organizacją prokuratury, według której prokuratury rejonowe są podporządkowane prokuratorom okręgowym, które wraz z wyspecjalizowanymi prokaturami podlegają prokuraturze Republiki Chorwacji. W związku z tym najwyższa rada prokuratorów mogłaby odwołać prokuratora z powodu przewinienia dyscyplinarnego ze względu na wyroki skazujące za przestępstwa, niewystarczające kompetencje lub utratę umiejętności.

34 Tym samym, z zastrzeżeniem weryfikacji dokonanej przez sąd odsyłający, wydaje się, że zastępca prokuratora prokuratury rejonowej znajduje się w stosunku podporządkowania wobec prokuratorów wyższych rangą, które to podporządkowanie charakteryzuje ów stosunek pracy.

35 Biorąc powyższe pod uwagę, odpowiedź na pytanie pierwsze jest następująca: art. 1 ust. 3 dyrektywy 2003/88 w związku z art. 31 Karty należy interpretować w ten sposób, że prokuratorzy są objęci zakresem stosowania tej dyrektywy.

W przedmiocie pytania drugiego

36 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 dyrektywy 89/391, do którego odnosi się art. 1 ust. 3 dyrektywy 2003/88, należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym wyłączającym działalność prokuratorów z zakresu stosowania dyrektywy 2003/88.

37 W tej kwestii należy przypomnieć, że zgodnie z art. 1 ust. 3 dyrektywy 2003/88 – w związku z art. 2 dyrektywy 89/391, do którego ów art. 1 ust. 3 odsyła – omawiane dyrektywy stosują się do wszystkich

sektorów działalności, zarówno publicznych, jak i prywatnych, w celu poprawy bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników w miejscu pracy oraz uregulowania niektórych aspektów organizacji ich czasu pracy (wyrok z dnia 3 maja 2012 r., Neidel, C-337/10, EU:C:2012:263, pkt 20).

- 38 Niemniej art. 2 ust. 2 dyrektywy 89/391 przewiduje w akapicie pierwszym, że dyrektywa ta nie ma zastosowania tam, gdzie istniałaby sprzeczność interesów – w odniesieniu do specyficznej działalności w ramach służby publicznej posiadającej swoje cechy, takiej jak siły zbrojne czy policja, lub też w odniesieniu do określonych dziedzin działalności w zakresie usług związanych z ochroną cywilną, i uściśla w akapicie drugim, że w powyższych wypadkach bezpieczeństwo i higiena pracy pracowników powinny być zapewnione w sposób możliwie jak najszerszy, z uwzględnieniem celów wspomnianej dyrektywy (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, pkt 53).
- 39 W tym kontekście należy przypomnieć, że wykładni art. 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391 należy dokonywać w sposób, który ogranicza jego zakres do tego, co jest ściśle konieczne do ochrony interesów, które zezwala on chronić państwom członkowskim (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 Kryterium użyte w tym przepisie dla wykluczenia określonej działalności z zakresu stosowania dyrektywy 89/391 i tym samym z zakresu stosowania dyrektywy 2003/88 oparte jest nie na przynależności pracowników do jednego z sektorów służby publicznej, o których mowa w tym przepisie, branych pod uwagę całościowo, lecz wyłącznie na specyficznym charakterze szczególnych zadań wykonywanych przez pracowników sektorów objętych tym przepisem, który to charakter uzasadnia wyjątek od reguł w zakresie ochrony bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników, z uwagi na absolutną konieczność zagwarantowania skutecznej ochrony zbiorowości (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 Do właściwych pewnym specyficznym działalnościami odrębności, które uzasadniają, zgodnie z art. 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391, zastosowanie wyjątku od reguł w zakresie ochrony bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników, należy to, że z uwagi na swój charakter nie nadają się one do zaplanowania czasu pracy (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 Artykuł 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391 umożliwia zatem utrzymanie skuteczności szczególnych działań służby publicznej, których ciągłość jest niezbędna dla zapewnienia skutecznego wykonywania podstawowych funkcji państwa. Ten wymóg ciągłości należy oceniać przy uwzględnieniu specyficznego charakteru danej działalności (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 W tym względzie, po pierwsze, Trybunał orzekł, że wymóg ciągłości służb działających w domenach zdrowia, bezpieczeństwa i porządku publicznego nie stoi na przeszkodzie temu, by działania tych służb – jeżeli odbywają się one w normalnych warunkach – mogły być organizowane, w tym w odniesieniu do godzin pracy ich pracowników, tak, aby wyjątek przewidziany w art. 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391 miał do tych służb zastosowanie jedynie w wypadkach o wyjątkowej sile i skali, takich jak katastrofy naturalne lub technologiczne, zamachy lub poważne awarie, które wymagają przyjęcia środków niezbędnych do ochrony życia, zdrowia i bezpieczeństwa zbiorowości, których prawidłowe wykonanie byłoby zagrożone, gdyby przestrzegane były wszystkie przepisy dyrektywy 2003/88. W takich przypadkach należy przyznać bezwzględne pierwszeństwo celowi ochrony ludności, ze szkodą dla przestrzegania przepisów tej ostatniej dyrektywy, które mogą być tymczasowo naruszone w ramach tych służb (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 44 Po drugie, Trybunał orzekł, że niektóre konkretne działania służby publicznej wykazują, nawet jeżeli są wykonywane w normalnych warunkach, tak specyficzne cechy charakterystyczne, że ich charakter stoi w sposób nieunikniony na przeszkodzie planowaniu czasu pracy w sposób określony w wymogach zawartych w dyrektywie 2003/88 (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, pkt 60 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 45 Jest tak w szczególności w przypadku działań, które aby skutecznie służyć realizacji wyznaczonego im celu leżącego w interesie ogólnym, mogą być wykonywane tylko w sposób ciągły i przez jednego i tego samego pracownika, bez możliwości wprowadzenia systemu rotacji umożliwiającego przyznanie wspomnianemu pracownikowi w regularnych odstępach czasu prawa do godzin lub dni odpoczynku po przepracowaniu określonej liczby godzin lub dni pracy (wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, pkt 61 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 W tym kontekście do sądu odsyłającego, właściwego do dokonania wykładni prawa krajowego, należy zbadanie, w jakim zakresie orzecznictwo przypomniane w pkt 40–45 niniejszego wyroku ma zastosowanie do działalności prokuratorów prokuratury rejonowej, takich jak NI. Niemniej jednak, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 29 niniejszego wyroku, Trybunał może dostarczyć temu sądowi odsyłającemu użytecznych wskazówek do dokonania oceny.
- 47 W tym względzie należy zauważyć, że z postanowienia odsyłającego wynika, że działalność prokuratorów prokuratury rejonowej jest co do zasady objęta zakresem stosowania art. 2 ust. 1 dyrektywy 89/391, ponieważ jest to działalność administracyjna lub należąca do sektora publicznego [zob. analogicznie wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Governo della Repubblica italiana (Status włoskich sędziów pokoju), C-658/18, EU:C:2020:572, pkt 85].
- 48 Ponadto nic w tym postanowieniu nie wskazuje na to, by działalność wykonywana przez prokuratorów prokuratury rejonowej miała szczególne cechy uniemożliwiające planowanie czasu pracy zgodnie z wymogami przewidzianymi w dyrektywie 2003/88. Na przykład w świetle uprawnień i obowiązków tych prokuratorów nie można wykluczyć, że ciągłość funkcji prokuratury może być zapewniona za pomocą systemu rotacji prokuratorów prokuratury rejonowej. Z postanowienia odsyłającego wynika, że okres dyżuru jest planowany z miesięcznym wyprzedzeniem i że jest możliwe, iż prokuratura rejonowa lub okręgowa zajmuje się zapewnieniem stałego charakteru, jaki powinna zwykle pełnić inna prokuratura. Nie wydaje się zatem, aby system rotacji lub planowania czasu pracy był z natury niezgodny z cechami rzeczonych czynności.
- 49 Wydaje się zatem, że jeżeli działalność prokuratorów jest wykonywana w normalnych warunkach, to może ona podlegać planowaniu czasu pracy w sposób zgodny z wymogami określonymi w dyrektywie 2003/88.
- 50 W świetle całości powyższych rozważań odpowiedź na pytanie drugie jest następująca: art. 2 dyrektywy 89/391, do którego odnosi się art. 1 ust. 3 dyrektywy 2003/88, należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym wyłączającym działalność prokuratorów z zakresu stosowania dyrektywy 2003/88, o ile działalność ta, wykonywana w normalnych warunkach, mogłaby podlegać planowaniu czasu pracy w sposób zgodny z wymogami określonymi w dyrektywie 2003/88.

W przedmiocie pytania trzeciego

- 51 Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 2 dyrektywy 2003/88 należy interpretować w ten sposób, że okres dyżuru pełnionego poza zwykłym czasem pracy prokuratorów, który zakłada obowiązkową obecność tych prokuratorów w miejscu pracy, lub okres dyżuru pozazakładowego, który zakłada taką obecność w ich miejscu zamieszkania, należy uznać za „czas pracy” w rozumieniu tego art. 2.
- 52 Artykuł 2 dyrektywy 2003/88 definiuje pojęcie „czasu pracy” jako każdy okres, podczas którego pracownik pracuje, jest do dyspozycji pracodawcy oraz wykonuje swoje działania lub spełnia obowiązki, zgodnie z przepisami krajowymi lub praktyką krajową. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem pojęcie to należy rozpatrywać jako przeciwieństwo okresu odpoczynku, ponieważ obydwa te pojęcia wykluczają się wzajemnie (wyrok z dnia 10 września 2015 r., Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras, C-266/14, EU:C:2015:578, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 53 W tym względzie należy mieć na uwadze okoliczność, że art. 2 nie przewiduje kategorii pośredniej pomiędzy pojęciami „czasu pracy” i „okresu odpoczynku” (wyrok z dnia 10 września 2015 r., Federación de Servicios Privados del sindicato Comisiones obreras, C-266/14, EU:C:2015:578, pkt 26

- i przytoczone tam orzecznictwo), a także to, że wśród elementów charakteryzujących pojęcie „czasu pracy” w rozumieniu tej dyrektywy nie znajdują się natężenie pracy wykonanej przez pracownika ani wydajność tego pracownika. Tak więc okres dyżuru pełnionego przez prokuratorów prokuratury rejonowej należy zakwalifikować albo jako „czas pracy”, albo jako „okres odpoczynku” do celów stosowania dyrektywy 2003/88 (zob. analogicznie wyrok z dnia 9 września 2021 r., *Dopravní podnik hl. m. Prahy*, C-107/19, EU:C:2021:722, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 54 Dodatkowo pojęcia „czasu pracy” i „okresu odpoczynku” stanowią pojęcia prawa Unii, które należy definiować według cech obiektywnych, odwołując się do systematyki i celu dyrektywy 2003/88. Jedynie taka autonomiczna wykładnia jest bowiem w stanie zagwarantować tej dyrektywie pełną skuteczność oraz jednolite stosowanie tych pojęć we wszystkich państwach członkowskich (wyrok z dnia 9 września 2021 r., *Dopravní podnik hl. m. Prahy*, C-107/19, EU:C:2021:722, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 55 Należy zatem zbadać, czy w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym elementy konstytutywne pojęcia „czasu pracy” są spełnione, gdy pracownik pełni dyżur w miejscu pracy lub pełni dyżur pozazakładowy, czyli wówczas, gdy pracownik pozostaje do dyspozycji pracodawcy, aby móc świadczyć pracę na jego polecenie, bez konieczności pozostawania w miejscu pracy (wyrok z dnia 9 września 2021 r., *Dopravní podnik hl. m. Prahy*, C-107/19, EU:C:2021:722, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 56 Co się tyczy okresu dyżuru, z orzecznictwa Trybunału wynika, że okres, w którym pracownik nie wykonuje faktycznie żadnej pracy na rzecz swojego pracodawcy, niekoniecznie stanowi „okres odpoczynku” dla celów stosowania dyrektywy 2003/88 (wyrok z dnia 9 września 2021 r., *Dopravní podnik hl. m. Prahy*, C-107/19, EU:C:2021:722, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 57 W tym względzie w pierwszej kolejności, co się tyczy dyżuru pełnionego w miejscu pracy, Trybunału uściślił już, że decydującym czynnikiem dla przyjęcia, że występują elementy charakteryzujące pojęcie „czasu pracy” w rozumieniu dyrektywy 2003/88, jest to, iż pracownik jest zobowiązany do fizycznej obecności w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę i do pozostawania w jego dyspozycji, tak aby w razie potrzeby niezwłocznie mógł przystąpić do wykonywania odpowiednich zadań (wyrok z dnia 9 września 2021 r., *Dopravní podnik hl. m. Prahy*, C-107/19, EU:C:2021:722, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 58 Trybunał stwierdził, że w trakcie takiego okresu dyżuru pracownik, który jest zobowiązany do pozostania w miejscu pracy do niezwłocznej dyspozycji pracodawcy, musi być oddalony od swego środowiska społecznego i rodzinnego oraz korzystać z ograniczonej swobody w zakresie zarządzania czasem, w którym nie wymaga się od niego świadczenia pracy. W związku z tym cały ten okres należy zakwalifikować jako „czas pracy” w rozumieniu dyrektywy 2003/88, niezależnie od rzeczywistego świadczenia pracy przez pracownika w omawianym okresie (wyrok z dnia 9 września 2021 r., *Dopravní podnik hl. m. Prahy*, C-107/19, EU:C:2021:722, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 59 W drugiej kolejności, co się tyczy okresu dyżuru pozazakładowego, Trybunał orzekł, że taki okres należy również zakwalifikować w całości jako „czas pracy” w rozumieniu dyrektywy 2003/88, jeżeli biorąc pod uwagę obiektywny i bardzo znaczący wpływ nałożonych na pracownika ograniczeń na możliwości zajmowania się przez niego sprawami osobistymi i towarzyskimi, różni się on od okresu, w którym pracownik musi wyłącznie pozostawać do dyspozycji pracodawcy, aby ten pracodawca mógł się z nim skontaktować (wyrok z dnia 9 września 2021 r., *Dopravní podnik hl. m. Prahy*, C-107/19, EU:C:2021:722, pkt 33 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 60 Wynika stąd, że pojęcie „czasu pracy” w rozumieniu dyrektywy 2003/88 obejmuje wszystkie okresy dyżuru, w tym dyżuru pozazakładowego, w trakcie których nałożone na pracownika ograniczenia mają taki charakter, że obiektywnie i bardzo znacząco wpływają na jego zdolność do swobodnego zarządzania podczas tych okresów czasem, w którym nie wymaga się od niego świadczenia pracy, oraz do poświęcania się wówczas własnym sprawom (wyrok z dnia 9 września 2021 r., *Dopravní podnik hl. m. Prahy*, C-107/19, EU:C:2021:722, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 61 W tym względzie Trybunał zauważył, że okres pełnienia dyżuru, podczas którego pracownik może, uwzględniając rozsądny czas przyznany mu na podjęcie czynności zawodowych, zaplanować swoje

zajęcia natury osobistej i towarzyskiej, nie stanowi a priori „czasu pracy” w rozumieniu dyrektywy 2003/88. Przeciwnie, okres dyżuru, podczas którego narzucony pracownikowi czas na dotarcie do pracy jest ograniczony do kilku minut, należy co do zasady traktować w całości jako „czas pracy” w rozumieniu tej dyrektywy, ponieważ w tym ostatnim wypadku pracownik jest w praktyce silnie zniechęcony do planowania jakiegokolwiek, nawet krótkotrwałej, aktywności w czasie wolnym (wyrok z dnia 9 września 2021 r., *Dopravní podnik hl. m. Prahy, C-107/19*, EU:C:2021:722, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 62 Trybunał podkreślił jednak, że wpływ takiego czasu na reakcję należy oszacować po przeprowadzeniu konkretnej oceny, która uwzględnia w danym wypadku inne ograniczenia nałożone na pracownika w trakcie okresu dyżuru, w tym dyżuru pozazakładowego (zob. podobnie wyrok z dnia 9 września 2021 r., *Dopravní podnik hl. m. Prahy, C-107/19*, EU:C:2021:722, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 63 Z postanowienia odsyłającego wynika, że zastępca prokuratora prokuratury rejonowej, taki jak NI, ma podczas wszystkich okresów dyżuru obowiązek być w każdej chwili gotowy do podjęcia interwencji w celu wykonywania zadań i obowiązków równoważnych z tymi, które wykonuje w zwykłych godzinach pracy w miejscu pracy. W związku z tym wydaje się, że w okresie dyżuru nie może on faktycznie oddalić się z miejsca pracy lub, w okresie dyżuru pozazakładowego, ze swojego miejsca zamieszkania i zajmować się własnymi sprawami.
- 64 Do sądu odsyłającego należy jednak dokonanie oceny, w świetle wszystkich istotnych okoliczności i zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 55–62, czy w niniejszym przypadku okres dyżuru pełnionego przez prokuratora prokuratury rejonowej w miejscu pracy oraz okres dyżuru pozazakładowego pełniony przez niego w jego miejscu zamieszkania należy zakwalifikować jako „czas pracy” w rozumieniu dyrektywy 2003/88.
- 65 Biorąc powyższe pod uwagę, odpowiedź na pytanie trzecie jest następująca: art. 2 dyrektywy 2003/88 należy interpretować w ten sposób, że okres dyżuru pełnionego poza zwykłym czasem pracy prokuratorów, który wiąże się z obowiązkową obecnością tych prokuratorów w miejscu pracy, lub okres dyżuru pozazakładowego, który wiąże się z taką obecnością w ich miejscu zamieszkania, należy zakwalifikować jako „czas pracy” w rozumieniu tego art. 2, ponieważ w tych okresach dyżuru nałożone na wspomnianych prokuratorów ograniczenia mają taki charakter, że obiektywnie i bardzo znacząco wpływają na ich zdolność do swobodnego zarządzania w owych okresach czasem, w którym nie wymaga się od nich świadczenia pracy, oraz do poświęcenia tego czasu własnym sprawom.

W przedmiocie kosztów

- 66 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) **Artykuł 1 ust. 3 dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy w związku z art. 31 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że prokuratorzy są objęci zakresem stosowania tej dyrektywy.**
- 2) **Artykuł 2 dyrektywy Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy, do którego odnosi się art. 1 ust. 3 dyrektywy 2003/88, należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie przepisom krajowym wyłączającym działalność prokuratorów z zakresu stosowania dyrektywy 2003/88, o ile działalność ta, wykonywana w normalnych warunkach, mogłaby podlegać planowaniu czasu pracy w sposób zgodny z wymogami określonymi w dyrektywie 2003/88.**

- 3) **Artykuł 2 dyrektywy 2003/88 należy interpretować w ten sposób, że okres dyżuru pełnionego poza zwykłym czasem pracy prokuratorów, który wiąże się z obowiązkową obecnością tych prokuratorów w miejscu pracy, lub okres dyżuru pozazakładowego, który wiąże się z taką obecnością w ich miejscu zamieszkania, należy zakwalifikować jako „czas pracy” w rozumieniu tego art. 2, ponieważ w tych okresach dyżuru nałożone na wspomnianych prokuratorów ograniczenia mają taki charakter, że obiektywnie i bardzo znacząco wpływają na ich zdolność do swobodnego zarządzania w owych okresach czasem, w którym nie wymaga się od nich świadczenia pracy, oraz do poświęcenia tego czasu własnym sprawom.**

Podpisy

* Język postępowania: chorwacki.

[i](#) Niniejszej sprawie została nadana fikcyjna nazwa. Nie odpowiada ona rzeczywistej nazwie ani rzeczywistemu nazwisku żadnej ze stron postępowania.