



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
GIOVANNIEGO PITRUZZELLI
przedstawiona w dniu 31 stycznia 2019 r.¹

Sprawa C-55/18

Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO)
przeciwko
Deutsche Bank SAE,
przy udziale:
Federación Estatal de Servicios de la Unión General de Trabajadores (FES-UGT),
Confederación General del Trabajo (CGT),
Confederación Solidaridad de Trabajadores Vascos (ELA),
Confederación Intersindical Galega (CIG)

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Audiencia Nacional (sąd centralny, Hiszpania)]

Odesłanie prejudycjalne – Polityka społeczna – Ochrona zdrowia i bezpieczeństwa pracowników – Organizacja czasu pracy – Dyrektywa 2003/88/WE – Odpoczynek dobowy – Odpoczynek tygodniowy – Maksymalny tygodniowy czas pracy – Artykuł 31 ust. 2 Karty praw podstawowych – Dyrektywa 89/391/EWG – Bezpieczeństwo i zdrowie pracowników w miejscu pracy – Obowiązek posiadania przez przedsiębiorstwa systemu pomiaru dobowego czasu pracy

1. Czy dla zapewnienia pełnej skuteczności ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników w miejscu pracy, które stanowią cele, do realizacji których dąży dyrektywa 2003/88/WE², między innymi poprzez określenie maksymalnych limitów czasu pracy, konieczne jest, aby państwa członkowskie wprowadziły obciążający pracodawcę obowiązek posiadania narzędzi do pomiaru rzeczywistego dobowego i tygodniowego czasu pracy?

2. Jest to zasadniczo kwestia poruszona we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym skierowanym do Trybunału Sprawiedliwości przez Audiencia Nacional (sąd centralny, Hiszpania), który jest przedmiotem niniejszej sprawy. Pytanie to powstało w kontekście sporu zbiorowego prowadzonego przez niektóre związki zawodowe w celu ustalenia i potwierdzenia nałożonego na stronę pozwaną, Deutsche Bank SAE (zwaną dalej „Deutsche Bank”), obowiązku obejmującego wprowadzenie systemu służącego do rejestrowania rzeczywistego dobowego czasu pracy, dla umożliwienia sprawdzenia, czy przestrzegane są harmonogramy czasu pracy przewidziane przez prawo i układy zbiorowe.

¹ Język oryginału: włoski.

² Dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. 2003, L 299, s. 9).

3. W niniejszej opinii przedstawię powody, dla których uważam, że z prawa Unii wynika obciążający państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia przepisów dotyczących czasu pracy, które – z uwzględnieniem zakresu uznania zagwarantowanego państwom członkowskim z racji minimalnej harmonizacji przewidzianej w dyrektywie 2003/88 – zapewnią skuteczne przestrzeganie przepisów dotyczących ograniczeń czasu pracy poprzez wprowadzenie systemów pomiaru rzeczywistego czasu pracy. Brak takich mechanizmów w prawie państwa członkowskiego ma w mojej opinii negatywny wpływ na skuteczność wspomnianej dyrektywy.

4. W związku z tym uważam, że dyrektywa 2003/88 sprzeciwia się obowiązywaniu przepisów krajowych, które nie zobowiązują w sposób wyraźny pracodawców do wprowadzenia pomiaru lub kontroli podstawowego czasu pracy pracowników w jakiegokolwiek formie.

I. Ramy prawne

A. Prawo Unii

5. Motyw 4 dyrektywy 2003/88 ma następujące brzmienie:

„(4) Poprawa bezpieczeństwa, higieny i ochrony zdrowia pracowników w miejscu pracy jest celem, który nie powinien być podporządkowany względem czysto ekonomicznym”.

6. Artykuł 3 dyrektywy 2003/88, zatytułowany „Odpoczynek dobowy”, stanowi:

„Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że [by] każdy pracownik jest [był] uprawniony do minimalnego dobowego odpoczynku w wymiarze 11 nieprzerwanych godzin w okresie 24-godzinnym”.

7. Zgodnie z art. 5 dyrektywy 2003/88, zatytułowanym „Tygodniowy okres odpoczynku”:

„Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by każdy pracownik był uprawniony w okresie siedmiodniowym do minimalnego nieprzerwanego okresu odpoczynku w wymiarze 24 godzin oraz również do odpoczynku dobowego w wymiarze 11 godzin, określonego w art. 3. Jeżeli uzasadniają to warunki obiektywne, techniczne lub organizacji pracy, można stosować minimalny okres odpoczynku w wymiarze 24 godzin”.

8. Zgodnie z art. 6 dyrektywy 2003/88, zatytułowanym „Maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy”:

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

a) wymiar tygodniowego czasu pracy jest [był] 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[ł] 48 godzin”.

9. Zgodnie z art. 22 dyrektywy 2003/88, zatytułowanym „Przepisy różne”:

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

- a) żaden pracodawca nie wymaga[1] 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;
- b) żaden pracownik nie dozna krzywdy ze strony pracodawcy z powodu braku woli zawarcia umowy o wykonywaniu 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 wymiarze przekraczającym 48 godzin w okresie siedmiodniowym, obliczonym jako średnia w odniesieniu do okresu rozliczeniowego określonego w art. 16 lit. b).

[...]

3. W przypadku gdy państwa członkowskie umożliwiają sobie stosowanie prawa wyboru przewidzianego w niniejszym artykule, niezwłocznie powiadamiają o tym Komisję”.

10. Zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy³:

„Państwa członkowskie powinny podjąć niezbędne kroki celem zapewnienia przestrzegania przepisów prawnych koniecznych do wprowadzenia w życie niniejszej dyrektywy w stosunku do pracodawców, pracowników i przedstawicieli pracowników”.

11. Artykuł 11 ust. 3 dyrektywy 89/391 stanowi:

„Przedstawiciele pracowników o określonej odpowiedzialności za sprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników powinni mieć prawo wymagać od pracodawcy podejmowania odpowiednich przedsięwzięć i przedstawiać pracodawcom wnioski celem uniknięcia zagrożeń istniejących w stosunku do pracowników i celem eliminowania źródeł zagrożeń”.

3 Dz.U. 1989, L 183, s. 1.

B. Prawo hiszpańskie

12. Artykuł 34 Estatuto de los Trabajadores (kodeksu pracy) w brzmieniu nadanym mu Real Decreto Legislativo (królewskim dekretem ustawodawczym) 2/2015 zatwierdzającym tekst jednolity kodeksu pracy z dnia 23 października 2015 r.⁴ (zwany dalej „kodeksem pracy”) stanowi, co następuje:

„1. Długość czasu pracy jest określona w układach zbiorowych lub umowach indywidualnych. Maksymalny podstawowy czas pracy wynosi 40 godzin na rzeczywisty tydzień pracy i jest obliczany na podstawie średniej z roku.

[...]

3. Między końcem okresu pracy a początkiem następnego okresu musi upłynąć co najmniej 12 godzin. Liczba faktycznych godzin pracy nie może przekraczać dziewięciu godzin dziennie, chyba że układ zbiorowy lub, w przypadku braku układu zbiorowego, porozumienie między przedsiębiorstwem a przedstawicielami pracowników przewiduje inny podział dziennego czasu pracy; okresy odpoczynku pomiędzy okresami pracy muszą być zawsze przestrzegane.

[...]”.

13. Artykuł 35 kodeksu pracy, zatytułowany „Godziny nadliczbowe”, stanowi:

„1. Godziny przepracowane po godzinach wykraczających poza podstawowy maksymalny wymiar czasu pracy ustalonym zgodnie z poprzednim artykułem stanowią godziny nadliczbowe [...].

2. Liczba godzin nadliczbowych nie może przekraczać 80 godzin rocznie [...].

[...]

4. Praca w godzinach nadliczbowych jest dobrowolna, chyba że została określona w układzie zbiorowym lub indywidualnej umowie o pracę w granicach określonych w ust. 2.

5. Do celów obliczania godzin nadliczbowych czas pracy każdego pracownika jest codziennie rejestrowany i sumowany w momencie określonym w celu wypłaty wynagrodzenia, a pracownik otrzymuje kopię ewidencji czasu pracy wraz z odpowiednim odcinkiem wypłaty”.

14. Trzeci dodatkowy przepis Real Decreto 1561/1995 de 21 de septiembre 1995 sobre jornadas especiales de trabajo (dekretu królewskiego 1561/1995 z dnia 21 września 1995 r. dotyczącego specjalnych godzin pracy)⁵, zatytułowany „Uprawnienia przedstawicieli pracowników w zakresie czasu pracy”, stanowi:

„Bez uszczerbku dla uprawnień przyznanych przedstawicielom pracowników w sprawie czasu pracy w kodeksie pracy oraz w niniejszym dekrete królewskim przedstawiciele ci mają prawo [...]:

a) [...]

b) do otrzymywania co miesiąc od pracodawcy informacji o godzinach nadliczbowych przepracowanych przez pracowników, niezależnie od przyjętej formy wynagrodzenia; w tym celu otrzymują oni kopię ewidencji czasu pracy, o którym mowa w art. 35 ust. 5 kodeksu pracy”.

4 BOE nr 255 z dnia 24 października 2015 r.

5 BOE nr 230 z dnia 26 września 1995 r.

II. Okoliczności faktyczne, postępowanie główne i pytania prejudycjalne

15. W dniu 26 lipca 2017 r. Federación de Servicios de Comisiones Obreras (CCOO), związek zawodowy należący do najbardziej reprezentatywnej organizacji związków zawodowych na szczeblu państwa w Hiszpanii, wniósł powództwo zbiorowe do Audiencia Nacional (sądu centralnego) przeciwko Deutsche Bank, domagając się wydania wyroku stwierdzającego ciążący na Deutsche Bank obowiązek ustanowienia systemu rejestrowania faktycznego dobowego czasu pracy zatrudnionych pracowników.

16. System taki powinien umożliwiać sprawdzenie przestrzegania z jednej strony ustalonych godzin pracy, a z drugiej strony obowiązku przekazywania przedstawicielom związków zawodowych informacji na temat godzin nadliczbowych przepracowanych w każdym miesiącu, zgodnie z art. 35 ust. 5 kodeksu pracy i trzecim dodatkowym przepisem dekretu królewskiego 1561/1995.

17. Do sporu, na poparcie stanowiska CCOO, przystąpiły cztery inne organizacje związkowe: Federación Estatal de Servicios de la Unión General de Trabajadores (FES-UGT), Confederación General del Trabajo (CGT), Confederación Solidaridad de Trabajadores Vascos (ELA), Confederación Intersindical Galega (CIG).

18. Zdaniem skarżących obowiązek ustanowienia systemu rejestrowania faktycznego dobowego czasu pracy wynika z wykładni art. 34 i 35 kodeksu pracy w związku z art. 31 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 3, 5, 6, 8 i 22 dyrektywy 2003/88. Deutsche Bank twierdzi natomiast, że z wyroków Tribunal Supremo (sądu najwyższego, Hiszpania) z dnia 23 marca i 20 kwietnia 2017 r. wynika, że prawo hiszpańskie nie przewiduje takiego ogólnego obowiązku.

19. Audiencia Nacional (sąd centralny) uznał, że chociaż przedsiębiorstwo strony pozwanej jest związane różnymi zasadami dotyczącymi czasu pracy wynikającymi z szeregu ponadzakładowych i zakładowych układów zbiorowych, nie korzysta ono z żadnego rodzaju systemu rejestracji faktycznego czasu pracy swoich pracowników, który umożliwiłby sprawdzenie zgodności z zasadami dotyczącymi czasu pracy określonymi w przepisach prawa i układach zbiorowych, ani ewentualnego występowania godzin nadliczbowych. Pozwane przedsiębiorstwo stosuje aplikację informatyczną (Absences Calendar), która pozwala wyłącznie na rejestrowanie całodniowych nieobecności (urlopy wypoczynkowe, zwolnienia, nieobecności z powodu choroby itp.).

20. Inspección de Trabajo y Seguridad Social (inspekcja pracy i zabezpieczeń społecznych) w prowincjach Madrytu i Nawarry wezwała stronę pozwaną do wprowadzenia systemu rejestracji dobowego czasu pracy i wobec niezastosowania się do wezwania sporządziła protokół z uchybień wraz z wnioskiem o zastosowanie sankcji. Na podstawie wyroku Tribunal Supremo (sądu najwyższego) z dnia 23 marca 2017 r. sankcja ta nie została jednak zastosowana.

21. Sąd odsyłający zauważa, że w tym wyroku wydanym w pełnym składzie, przy kilku zdaniach odrębnych, Tribunal Supremo (sąd najwyższy) wykluczył występowanie w prawie hiszpańskim ogólnego obowiązku rejestrowania podstawowego wymiaru czasu pracy. W szczególności Tribunal Supremo (sąd najwyższy) podkreślił, że art. 35 ust. 5 kodeksu pracy zobowiązuje jedynie do posiadania rejestru przepracowanych godzin nadliczbowych i do poinformowania przedstawicieli związków zawodowych pod koniec każdego miesiąca o liczbie godzin, jakie pracownicy mogli ewentualnie przepracować.

22. W uzasadnieniu tego orzeczenia Tribunal Supremo (sąd najwyższy) wskazał w istocie następujące powody: obowiązek prowadzenia rejestru jest zawarty w art. 35 kodeksu pracy dotyczącym pracy w godzinach nadliczbowych, a nie w art. 34, który dotyczy czasu pracy; w sytuacjach gdy hiszpański ustawodawca chciał wprowadzić taki rejestr, zrobił to w sposób szczególny, tak jak w przypadku pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin oraz pracowników wykonujących pracę w trasie, pracowników żeglugi lub pracowników wykonujących pracę w transporcie kolejowym; art. 22

dyrektywy 2003/88, podobnie jak prawo hiszpańskie, wprowadza obowiązek prowadzenia rejestru szczególnego czasu pracy, a nie podstawowego czasu pracy, który nie przekracza maksymalnego przewidzianego wymiaru; prowadzenie takiego rejestru wiązałoby się z przetwarzaniem danych osobowych pracownika, co oznaczałoby ryzyko nieuzasadnionej ingerencji przedsiębiorstwa w życie prywatne pracownika; brak takiego rejestru nie jest uznawany za wyraźne i oczywiste naruszenie przepisów dotyczących wykroczeń i sankcji w dziedzinie socjalnej; taka interpretacja nie naruszałaby prawa pracownika do obrony, biorąc pod uwagę, że zgodnie z hiszpańskimi zasadami proceduralnymi nie jest wykluczone, by pracownik mógł udowodnić w inny sposób pracę w godzinach nadliczbowych.

23. Sąd odsyłający wyraża wątpliwości co do zgodności stanowiska Tribunal Supremo (sądu najwyższego) z prawem Unii. W tym względzie zauważa on przede wszystkim, że w ankiecie dotyczącej siły roboczej w Hiszpanii w 2016 r. wykazano, że nie odnotowuje się 53,7% godzin nadliczbowych. Ponadto dwa sprawozdania (z dnia 31 lipca 2014 r. i 1 marca 2016 r.) dyrekcji generalnej ds. pracy hiszpańskiego ministerstwa pracy i zabezpieczenia społecznego stwierdziły, że aby ustalić, czy godziny nadliczbowe zostały przepracowane, należy dokładnie określić liczbę przepracowanych godzin; wyjaśnia to, dlaczego inspektorzy pracy zwrócili się o wprowadzenie systemu rejestracji dobowego czasu pracy, który jest uznawany za jedyny sposób weryfikowania ewentualnego przekroczenia maksymalnych limitów w okresie referencyjnym. Sąd odsyłający zauważa również, że wykładnia prawa hiszpańskiego przyjęta przez Tribunal Supremo (sąd najwyższy) w praktyce oznacza, że pracownicy nie dysponowaliby środkami dowodowymi niezbędnymi do udowodnienia świadczenia pracy wykraczającego poza podstawowe godziny pracy, a ich przedstawiciele nie mieliby żadnych środków niezbędnych do sprawdzenia zgodności z przepisami, czego dodatkowym skutkiem jest to, że kontrola zgodności z godzinami pracy i okresami odpoczynku pozostawałaby w wyłącznej gestii pracodawcy.

24. Zdaniem sądu odsyłającego w takiej sytuacji prawo krajowe nie jest w stanie zagwarantować skutecznego wypełnienia obowiązków w zakresie zarządzania czasem pracy określonych w dyrektywie 2003/88 oraz, w odniesieniu do praw przedstawicieli pracowników, w dyrektywie 89/391.

25. W tych okolicznościach Audiencia Nacional (sąd centralny) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy należy rozumieć, że Królestwo Hiszpanii podjęło na podstawie art. 34 i 35 kodeksu pracy, zgodnie z wykładnią przyjętą przez orzecznictwo, środki niezbędne do zapewnienia skuteczności ograniczeń wymiaru czasu pracy oraz dobowego i tygodniowego odpoczynku, przewidzianych w art. 3, 5 i 6 dyrektywy [2003/88], tym pracownikom zatrudnionym w pełnym wymiarze czasu pracy, którzy nie zobowiązali się wprost, indywidualnie lub zbiorowo, do pracy w godzinach nadliczbowych i nie mają statusu pracowników wykonujących pracę w trasie, pracowników żeglugi handlowej lub pracowników wykonujących pracę w transporcie kolejowym?
- 2) Czy art. 31 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 3, 5, 6, 16 i 22 dyrektywy [2003/88] w związku z art. 4 ust. 1, art. 11 ust. 3 i art. 16 ust. 3 dyrektywy [89/391] należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwiają się one przepisom krajowym takim jak art. 34 i 35 kodeksu pracy, z których, zgodnie z ugruntowaną linią orzecznictwa [hiszpańskiego], nie można wywieść obowiązku wprowadzenia przez przedsiębiorstwo systemu ewidencji dobowego rzeczywistego czasu pracy pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy, którzy nie zobowiązali się wprost, indywidualnie lub zbiorowo, do pracy w godzinach nadliczbowych i nie mają statusu pracowników wykonujących pracę w trasie, pracowników żeglugi handlowej lub pracowników wykonujących pracę w transporcie kolejowym?
- 3) Czy należy rozumieć, że stanowcze polecenie skierowane do państw członkowskich, ustanowione w art. 31 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i w art. 3, 5, 6, 16 i 22 dyrektywy [2003/88] w związku z art. 4 ust. 1, art. 11 ust. 3 i art. 16 ust. 3 dyrektywy [89/391], mające na celu ograniczenie wymiaru czasu pracy wszystkich pracowników, jest zapewnione zwykłym

pracownikom na podstawie przepisów krajowych zawartych w art. 34 i 35 kodeksu pracy, z których, jak wynika z ugruntowanej linii orzecznictwa [hiszpańskiego], nie można wywieść obowiązku wprowadzenia przez przedsiębiorstwo systemu ewidencji dobowego, rzeczywistego czasu pracy pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy, którzy nie zobowiązali się wprost, indywidualnie lub zbiorowo, do pracy w godzinach nadliczbowych i nie mają statusy pracowników wykonujących pracę w trasie, pracowników żeglugi handlowej lub pracowników wykonujących pracę w transporcie kolejowym?”.

III. Analiza prawna

A. Uwagi wstępne

26. Moim zdaniem należy na wstępie podkreślić, że – jak wskazała Komisja w swoich uwagach – trzy pytania prejudycjalne skierowane przez sąd odsyłający są powiązane i pokrywają się pod wieloma względami.

27. Z analizy tych pytań wynika bowiem, że odpowiedź na pytanie pierwsze jest konsekwencją odpowiedzi na pytania prejudycjalne drugie i trzecie, które pokrywają się w swojej treści.

28. We wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający zwraca się do Trybunału zasadniczo z pytaniem, czy przepisy prawa krajowego takie jak art. 34 i 35 kodeksu pracy w wykładni Tribunal Supremo (sądu najwyższego) zapewniają skuteczną ochronę pracownika w odniesieniu do długości dnia pracy oraz tygodniowego i dobowego okresu odpoczynku, zgodnie z wymogami obowiązującymi przy wdrażaniu prawa Unii, nie wymagając jednocześnie wprowadzenia systemu rejestracji dobowego czasu pracy.

29. W tym kontekście uważam za zasadne zbadanie łącznie trzech pytań prejudycjalnych przedłożonych przez sąd odsyłający, sformułowanych w następujący sposób: czy art. 31 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej i art. 3, 5, 6, 16 i 22 dyrektywy 2003/88 w związku z art. 4 ust. 1, art. 11 ust. 3 i art. 16 ust. 3 dyrektywy 89/391, które to przepisy poprzez wprowadzenie ograniczeń wymiaru czasu pracy mają na celu zapewnienie skutecznej ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracownika w miejscu pracy, sprzeciwiają się obowiązywaniu przepisów krajowych takich jak art. 34 i 35 hiszpańskiego kodeksu pracy w wykładni wynikającej z hiszpańskiego orzecznictwa, z którego nie można wywieść, że na przedsiębiorstwach ciąży obowiązek wprowadzenia systemu rejestracji rzeczywistego dobowego czasu pracy pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze, którzy nie zobowiązali się wprost, indywidualnie lub zbiorowo, do pracy w godzinach nadliczbowych i nie mają statusu pracowników wykonujących pracę w trasie, pracowników żeglugi handlowej lub pracowników wykonujących pracę w transporcie kolejowym?

30. W związku z tym pragnę zauważyć, że przed Trybunałem przedstawione zostały, jakkolwiek w różnych odmianach, dwa zasadnicze stanowiska.

31. Stanowisko pierwsze, reprezentowane przez sąd odsyłający, Komisję i skarżące związki zawodowe, przyjmuje, że prawo Unii jednoznacznie nakłada na pracodawcę uboczny obowiązek pomiaru czasu pracy, z czego wynika, że prawo to sprzeciwia się obowiązywaniu przepisów krajowych takich jak przepisy hiszpańskie, które w interpretacji Tribunal Supremo (sądu najwyższego) wykluczają istnienie takiego obowiązku.

32. Drugie stanowisko, reprezentowane głównie przez pozwany bank, Królestwo Hiszpanii i pozostałe państwa członkowskie uczestniczące w postępowaniu przed Trybunałem, a mianowicie Zjednoczone Królestwo i Republikę Czeską, zakłada, że w braku szczególnego przepisu w dyrektywie 2003/88 nie jest możliwe nałożenie na przedsiębiorstwa ogólnego obowiązku dotyczącego pomiaru czasu pracy.

33. W celu udzielenia odpowiedzi na pytania sądu odsyłającego uważam za konieczne przede wszystkim wyjaśnienie zakresu stosowania dyrektywy 2003/88 w systemie prawa socjalnego Unii w świetle zasad orzecznictwa wypracowanych przez Trybunał w tej dziedzinie, aby następnie móc określić na podstawie tej analizy, czy prawo Unii, a w szczególności dyrektywa, przewidują istnienie ogólnego obowiązku pomiaru czasu pracy.

B. Cele i treść dyrektywy 2003/88

34. Celem dyrektywy 2003/88 jest ustanowienie minimalnych wymogów w celu poprawy ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy, który to cel ma być osiągnięty między innymi w drodze zbliżenia przepisów krajowych dotyczących czasu pracy⁶.

35. Dla osiągnięcia tych celów przepisy dyrektywy 2003/88 określają minimalne okresy odpoczynku w przeciągu doby (11 nieprzerwanych godzin w okresie 24-godzinnym zgodnie z art. 3) i w przeciągu tygodnia [24 godziny za każdy siedmiodniowy okres zgodnie z art. 5, a także próg w postaci 48-godzinnego przeciętnego tygodnia pracy wraz z godzinami nadliczbowymi zgodnie z art. 6 lit. b)].

36. Przepisy te stanowią wdrożenie art. 31 Karty praw podstawowych, który po ustaleniu w ust. 1, że „każdy pracownik ma prawo do warunków pracy szanujących jego, bezpieczeństwo i godność”, w ust. 2 stanowi, że „każdy pracownik ma prawo do ograniczenia maksymalnego wymiaru czasu pracy, do okresów dziennego i tygodniowego odpoczynku oraz do corocznego płatnego urlopu”. Prawo to jest bezpośrednio powiązane z poszanowaniem godności ludzkiej, która jest szerzej chroniona w tytule I karty⁷.

37. Prawo do ograniczenia maksymalnego czasu pracy oraz prawo do dobowych i tygodniowych okresów odpoczynku stanowią ponadto wyraz tradycji konstytucyjnych wspólnych dla państw członkowskich, co znajduje odzwierciedlenie w tekście szeregu konstytucji krajowych⁸.

38. W takich ramach systemowych Trybunał orzekł, że zasady ustanowione w dyrektywie 2003/88 stanowią zasady socjalnego prawa Unii o szczególnej wadze, z których powinien korzystać każdy pracownik, jako minimalnych wymogów koniecznych dla zapewnienia ochrony jego bezpieczeństwa i zdrowia⁹, co leży nie tylko w indywidualnym interesie pracownika, ale także w interesie pracodawcy i w interesie ogółu¹⁰.

39. Pierwszym skutkiem, jaki moim zdaniem można wyprowadzić ze związku funkcjonalnego między dyrektywą 2003/88 a podstawowymi prawami socjalnymi uznanymi w karcie jest to, że interpretacja dyrektywy 2003/88 i określenie jej zakresu stosowania muszą umożliwić pełne i skuteczne korzystanie przez pracowników z podmiotowych praw przyznanych im na jej mocy, usuwając wszelkie przeszkody, które mogą de facto ograniczyć lub zagrozić takiemu korzystaniu.

6 Zobacz w tym względzie wyroki: z dnia 9 listopada 2017 r., *Maiques Marques da Rosa* (C-306/16, EU:C:2017:844, pkt 45); z dnia 10 września 2015 r., *Federación de Servicios Privatados del Comisiones Obreras* (C-266/14, EU:C:2015:578, pkt 23).

7 Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego E. Tancheva w sprawie *King* (C-214/16, EU:C:2017:439, pkt 36).

8 Zobacz opinia rzecznika generalnej V. Trstenjak w sprawie *Schultz-Hoff* (C-520/06, EU:C:2008:38, pkt 53 i przypis 22), w której w ramach analizy dotyczącej prawa do urlopu na potwierdzenie, że art. 31 ust. 2 Karty ma wiele wzorów w konstytucjach poszczególnych państw członkowskich, przywołane zostały różne teksty konstytucyjne państw członkowskich.

9 Wyroki: z dnia 10 września 2015 r., *Federación de Servicios Privatados del Comisiones Obreras* (C-266/14, EU:C:2015:578, pkt 24); z dnia 1 grudnia 2005 r., *Dellas i in.* (C-14/04, EU:C:2005:728, pkt 49 i przytoczone tam orzecznictwo); postanowienie z dnia 4 marca 2011 r., *Grigore* (C-258/10, niepublikowane, EU:C:2011:122, pkt 41).

10 Zobacz opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* (C-684/16, EU:C:2018:338, pkt 52).

40. W tym celu przy interpretacji i wdrażaniu dyrektywy 2003/88 należy uwzględnić, jak Trybunał miał już wielokrotnie sposobność podkreślić, że pracownika należy traktować jako słabszą stronę stosunku pracy, w związku z czym niezbędne jest wykluczenie, by pracodawca miał możliwość narzucania ograniczeń praw pracownika¹¹.

41. Zatem każdą praktykę lub zaniechanie po stronie pracodawcy mogące potencjalnie zniechęcić pracownika do skorzystania z przyznanych mu praw należy uznać za niezgodne z celami dyrektywy¹².

42. Również zdaniem Trybunału należy, biorąc pod uwagę słabszą pozycję pracownika, uznać, iż 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 pracy¹³.

43. W świetle powyższego wykładnia dyrektywy 2003/88, która pozwala na spójne osiągnięcie jej celów oraz pełną i skuteczną ochronę praw, jakie przyznaje ona pracownikom, powinna pociągać za sobą określenie szczególnych zobowiązań podmiotów zaangażowanych w jej wdrożenie, właściwych w celu uniknięcia sytuacji, w której brak równowagi strukturalnej w stosunkach gospodarczych między pracodawcą a pracownikiem szkodziłby skutecznemu korzystaniu z praw przyznanych na mocy tej dyrektywy.

C. W przedmiocie konieczności zapewnienia skuteczności dyrektywy 2003/88

44. Opisane powyżej ramy systemowe umożliwiają określenie w bardziej precyzyjny sposób treści obowiązków, jakie dyrektywa 2003/88 nakłada na różne podmioty, do których ma zastosowanie.

45. Po pierwsze, przy wdrażaniu dyrektywy państwa członkowskie są zobowiązane do „podjęcia niezbędnych środków” w celu zapewnienia, by pracownicy korzystali z praw zagwarantowanych w dyrektywie (odpoczynek dobowy, odpoczynek tygodniowy, tygodniowy czas trwania pracy itp.).

46. Początek pierwszego z szeregu artykułów zawierających minimalne wymogi w zakresie ograniczeń czasu pracy (art. 3, 4, 5 i 6, które są istotne w niniejszej sprawie), zgodnie z którym „państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia [...]”, ma moim zdaniem podwójne znaczenie.

47. Z jednej strony potwierdza on wagę etapu transpozycji do ustawodawstwa krajowego, z szerokimi, ale szczegółowo wskazanymi odstępstwami.

48. Z drugiej strony w świetle ram systemowych opisanych w poprzedniej części ten początek artykułu podkreśla odpowiedzialność państw członkowskich za zapewnienie skuteczności ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników, co stanowi jeden z podstawowych celów dyrektywy 2003/88, jak wynika wyraźnie z jej motywu 4.

49. Stosowana wielokrotnie formuła językowa zdaje się sugerować, że o ile państwa członkowskie mają swobodę wyboru form i sposobów wdrożenia dyrektywy 2003/88, o tyle muszą one jednak podejmować środki, które mogą zapewnić skuteczne korzystanie z praw gwarantowanych przez dyrektywę w postaci przepisów krajowych mogących w praktyce zagwarantować ochronę zdrowia i bezpieczeństwa pracowników poprzez rzeczywiste przestrzeganie limitów czasu.

¹¹ Zobacz wyrok z dnia 25 listopada 2010 r., Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo). Zobacz także wyrok z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, pkt 41).

¹² W odniesieniu do prawa do urlopu przyznanego na mocy art. 7 dyrektywy 2003/88 zob. wyrok z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, pkt 42).

¹³ W odniesieniu do prawa do urlopu przyznanego na mocy art. 7 dyrektywy 2003/88 zob. wyrok z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, pkt 41, 42).

50. Należy dodać, że w odniesieniu do transpozycji dyrektywy do porządku prawnego państwa członkowskiego, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, nieodzowne jest, aby dane uregulowania krajowe zapewniały faktyczne i pełne stosowanie dyrektywy, aby stan prawa wynikający z tych uregulowań był wystarczająco precyzyjny i jasny oraz by uprawnieni byli w stanie określić w całości zakres przysługujących im praw¹⁴.

51. W szczególności obowiązek podjęcia przez państwa członkowskie „niezbędnych środków” powinien – oprócz transpozycji do prawa krajowego przepisów dotyczących wymiaru czasu pracy – polegać na przyjęciu wszystkich środków niezbędnych do realizacji praw podstawowych zapisanych w art. 31 karty, poprzez usunięcie wszelkich przeszkód, które de facto ograniczają lub mają wpływ na korzystanie z praw podmiotowych przyznanych w tym celu w dyrektywie 2003/88, która, jak wskazano w pkt 36 powyżej, stanowi wdrożenie art. 31 karty.

52. Ponadto z orzecznictwa jasno wynika, że na państwach członkowskich spoczywa w każdym przypadku szczegółowe i bezwarunkowe zobowiązanie rezultatu w zakresie stosowania zasad określonych w dyrektywie 2003/88¹⁵, ponieważ muszą one podjąć wszelkie ogólne lub szczególne środki niezbędne w celu zapewnienia wykonania tego zobowiązania¹⁶ oraz uniknięcia, aby również poprzez zaniechania krajowego ustawodawcy¹⁷ nie została podważona skuteczność samej dyrektywy.

53. W odniesieniu konkretnie do przepisów prawa Unii dotyczących czasu pracy Trybunał miał okazję stwierdzić, że należy w pełni zapewnić skuteczność praw przyznanych pracownikom, co wiąże się nierozdzielnie z obowiązkiem zagwarantowania przez państwa członkowskie przestrzegania każdego z minimalnych wymagań ustalonych w tej dyrektywie. Taka wykładnia jest bowiem jedyną wykładnią zgodną z celem tejże dyrektywy w postaci zagwarantowania skutecznej ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników¹⁸.

54. Prawo państwa członkowskiego musi zatem w pełni gwarantować skuteczność praw przyznanych pracownikom na mocy dyrektywy 2003/88 w celu zapewnienia skutecznej ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników¹⁹.

55. Takim obowiązkiem państw członkowskich przy wdrażaniu dyrektywy w celu zapewnienia jej skuteczności odpowiada szczególna odpowiedzialność pracodawcy²⁰, który z kolei ma obowiązek podjąć odpowiednie środki, aby umożliwić pracownikom korzystanie bez przeszkód z praw zagwarantowanych w dyrektywie 2003/88.

14 Wyrok z dnia 12 czerwca 2003 r., Komisja/Luksemburg (C-97/01, EU:C:2003:336, pkt 32).

15 Wyrok z dnia 5 października 2004 r., Pfeiffer i in. (od C-397/01 do C-403/01, EU:C:2004:584, pkt 104).

16 Zobacz wyroki: z dnia 26 czerwca 2001 r., BECTU (C-173/99, EU:C:2001:356, pkt 55); z dnia 25 listopada 2010 r., Fuß (C-429/09, EU:C:2010:717, pkt 39); opinia rzecznika generalnego D. Ruiza-Jaraba Colomera w sprawach połączonych Pfeiffer i in. (od C-397/01 do C-403/01, EU:C:2003:245, pkt 23).

17 W tym zakresie zob. opinia rzecznika generalnej V. Trstenjak w sprawie Schultz-Hoff (C-350/06, EU:C:2008:37, pkt 45 i orzecznictwo przytoczone w przypisie 31).

18 Wyroki: z dnia 7 września 2006 r., Komisja/Zjednoczone Królestwo (C-484/04, EU:C:2006:526, pkt 40); z dnia 1 grudnia 2005 r., Dellas i in. (C-14/04, EU:C:2005:728, pkt 45–53); z dnia 14 października 2010 r., Fuß (C-243/09, EU:C:2010:609, pkt 64).

19 Postanowienie z dnia 11 stycznia 2007 r., Vorel (C-437/05, EU:C:2007:23, pkt 36); W tym zakresie zobacz także opinia rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie Hälvä i in. (C-175/16, EU:C:2017:285, pkt 44).

20 O tej szczególnej odpowiedzialności jest mowa w opinii rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:338, pkt 35) w związku z prawem do urlopu wypoczynkowego.

D. Pomiar czasu pracy i skuteczność ochrony praw pracowników

56. To w nakreślonych powyżej ramach prawnych należy w celu udzielenia odpowiedzi na pytania sądu odsyłającego zbadać, czy brak systemu pomiaru czasu pracy i rozkładu przepracowanych godzin przez pracownika pozbawia prawa przyznane na mocy dyrektywy 2003/88 ich istoty, niwecząc skuteczność przepisów w niej zawartych i osłabiając ochronę praw przyznanych pracownikom w Unii na mocy tych przepisów.

57. W tym względzie należy zauważyć, po pierwsze, że w przypadku braku takiego systemu nie ma gwarancji, że ograniczenia czasowe ustanowione w dyrektywie 2003/88 są rzeczywiście przestrzegane oraz że prawa, które dyrektywa ta przyznaje pracownikom, mogą być bez przeszkód wykonywane.

58. W przypadku braku systemu pomiaru czasu pracy nie ma bowiem możliwości obiektywnego i pewnego ustalenia nakładu faktycznie wykonanej pracy oraz jej rozłożenia w czasie. Bez takiego systemu nie jest również możliwe rozróżnienie godzin przepracowanych w ramach podstawowego wymiaru czasu pracy i godzin nadliczbowych, a co za tym idzie – zweryfikowanie w prosty i pewny sposób, czy limity wprowadzone dyrektywą 2003/88 są rzeczywiście przestrzegane.

59. Dla zrekompensowania braku gwarancji skutecznej ochrony praw związanych z przestrzeganiem czasu pracy nie są wystarczające uprawnienia przyznane organom kontrolnym, jakimi są inspektorzy pracy. Nawet organ publiczny odpowiedzialny za kontrolę zgodności z systemem bezpieczeństwa pracy jest w przypadku braku systemu pomiaru czasu pracy pozbawiony możliwości ustalenia i zakwestionowania ewentualnego niewypełnienia zobowiązań.

60. W związku z tym należy zauważyć, że trudności w ustaleniu w braku wiarygodnego systemu pomiaru czasu pracy rzeczywiście przepracowanych godzin zostały już uwypuklone przed sądem odsyłającym w dwóch cytowanych powyżej w pkt 23 sprawozdaniach dyrekcji generalnej ds. pracy w ministerstwie pracy i zabezpieczeń społecznych, który to organ jest zgodnie z prawem hiszpańskim organem, któremu powierzona została kontrola w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy²¹.

61. W związku z tym pragnę również zauważyć, że Trybunał podkreślił już znaczenie istnienia systemu pomiaru czasu pracy w celu zagwarantowania skuteczności prawa Unii w zakresie ograniczeń dotyczących czasu pracy. W wyroku Worten (wyrok z dnia 30 maja 2013 r., C-342/12, EU:C:2013:355) Trybunał orzekł bowiem, że co się tyczy ciężącego na pracodawcy obowiązku udzielenia właściwemu krajowemu organowi natychmiastowego dostępu do ewidencji czasu pracy, to taki obowiązek może okazać się konieczny, jeżeli przyczynia się do skuteczniejszego stosowania przepisów z zakresu warunków pracy²².

62. Jeżeli dla zapewnienia skuteczności przepisów w zakresie czasu pracy służących ochronie pracowników może okazać się konieczne natychmiastowe udostępnienie ewidencji obecności, to brak jakiegokolwiek narzędzia pomiaru czasu pracy tym bardziej będzie prowadzić do pozbawienia osób odpowiedzialnych za kontrolę zasadniczego elementu weryfikacji zgodności z przepisami.

63. Po drugie, brak skutecznego systemu ewidencji czasu pracy nie tylko uniemożliwia skuteczną weryfikację przepracowanych godzin, ale również znacznie utrudnia pracownikowi dochodzenie przed sądem ochrony praw, które przyznane mu zostały na mocy dyrektywy 2003/88. W braku bowiem takiego systemu, w sytuacji gdy pracodawca wymaga od pracownika wykonania pracy z naruszeniem ograniczeń dotyczących czasu pracy określonych w powyższej dyrektywie, bardzo trudne będzie podjęcie skutecznych działań przeciwko takiemu bezprawnemu zachowaniu.

21 Z tych sprawozdań wynika, że system rejestracji czasu pracy jest uważany za jedyny sposób umożliwiający weryfikację przekroczenia maksymalnych limitów w okresie referencyjnym.

22 Zobacz pkt 37 wyroku.

64. W związku z tym nie wydaje się wystarczające twierdzenie, jak podnosiło Królestwo Hiszpanii podczas rozprawy, że pracownik może dochodzić swoich praw przed sądem. Bez odpowiedniego systemu pomiaru podstawowych godzin pracy na pracownika zostaje w istocie nałożony dodatkowy ciężar dowodu, jeżeli występuje w sądzie przeciwko pracodawcy w przypadkach naruszenia obowiązków przewidzianych w dyrektywie 2003/88.

65. O ile prawdą jest, że pracownik może skorzystać z innych środków dowodowych w celu wykazania w postępowaniu sądowym, że pracodawca nie wypełnił zobowiązań wynikających z przepisów regulujących czas pracy, takich jak świadkowie lub inne dowody, w tym wiadomości elektroniczne lub inne wiadomości otrzymane lub wysłane, o tyle prawdą jest również, że brak obiektywnych elementów odnoszących się do czasu trwania jego dnia roboczego pozbawia pracownika pierwszego, zasadniczego dowodu.

66. Ponadto skuteczność w postępowaniu sądowym dowodów ze świadków jest podważona ze względu na słabszą pozycję pracownika w stosunku pracy, a co za tym idzie – możliwą niechęć kolegów do składania zeznań przeciwko pracodawcy z obawy przed odwetem.

67. W tym względzie należy przypomnieć orzecznictwo cytowane w pkt 40–42 powyżej, w którym Trybunał podkreślił, że słaba pozycja pracownika w stosunku pracy może de facto zniechęcać pracownika do powoływania się wprost wobec pracodawcy na przysługujące mu prawa.

68. Taki odstrasżający charakter, nierozzerwalnie związany z pozycją pracodawcy w umownym stosunku pracy, znacząco pogłębia się w sytuacji, gdy brak jest w systemie narzędzi pomiaru czasu pracy, co może istotnie utrudniać przedstawienie ewentualnych dowodów w postępowaniu sądowym.

69. Z powyższych rozważań wynika, że brak mechanizmu służącego do rejestrowania czasu pracy znacznie osłabia skuteczność praw zagwarantowanych pracownikom w dyrektywie 2003/88, które zasadniczo zostają pozostawione uznaniu pracodawcy.

70. Należy dodać, że nawet jeśli taki obowiązek nie jest wyraźnie przewidziany w dyrektywie 2003/88, to z powyższych rozważań wynika, że jest on pomocny i zasadniczy dla realizacji celów określonych w tej dyrektywie i korzystania z praw podmiotowych w niej uznanych.

71. Ponadto brak systemu pomiaru czasu pracy znacznie osłabia prawo do informacji i związaną z tym funkcję kontroli sprawowaną przez przedstawicieli związków zawodowych, które zostały im wyraźnie przyznane w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa pracowników na mocy art. 4 ust. 1 i art. 11 ust. 3 dyrektywy 89/391 oraz zgodnie z art. 27 Karty praw podstawowych²³.

72. Podsumowując: z powyższych rozważań wynika, że obowiązek pomiaru dobowego czasu pracy odgrywa zasadniczą rolę w celu zapewnienia zgodności z wszystkimi innymi obowiązkami wynikającymi z dyrektywy 2003/88, dotyczącymi limitów trwania dnia pracy, odpoczynku dobowego, tygodnia pracy, odpoczynku tygodniowego i ewentualnych nadgodzin. Takie obowiązki wiążą się z prawem pracownika i jego przedstawicieli do kontrolowania okresowo ilości wykonywanej pracy nie tylko do celów wynagrodzenia, ale przede wszystkim do celów ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w miejscu pracy.

73. Wykładnia przedstawiona w poprzednich punktach nie może być moim zdaniem podważona przez różne argumenty przedstawione na poparcie tezy przeciwnej przez strony uczestniczące w postępowaniu przed Trybunałem.

²³ Przepis ten przyznaje pracownikom i ich przedstawicielom prawo do informacji i konsultacji w ramach przedsiębiorstwa.

74. W związku z tym, po pierwsze, nie wydaje mi się rozstrzygający argument, który dla wykluczenia istnienia ogólnego obowiązku wprowadzenia mechanizmu pomiaru faktycznego czasu pracy odwołuje się do braku wyraźnego przepisu w ramach prawa Unii dotyczącego systemu pomiaru czasu pracy, podczas gdy prawo Unii przewiduje obowiązek rejestracji czasu pracy w szczególnych przypadkach²⁴.

75. Argument ten, sprowadzający się do znanego argumentu wykładni prawnej wyrażonego w paremii *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*, jest jednak sprzeczny z wynikami systematycznej i teleologicznej wykładni dyrektywy 2003/88 przeprowadzonej w poprzednich punktach, które przemawiały za koniecznością istnienia systemu pomiaru faktycznego czasu pracy w celu zapewnienia skuteczności przepisów prawa Unii dotyczących maksymalnego wymiaru czasu pracy.

76. Z drugiej strony istnienie wyraźnego obowiązku rejestracji czasu pracy w takich szczególnych przypadkach nie jest w żaden sposób sprzeczne z proponowaną przez mnie wykładnią. Niektóre kategorie pracowników, jak też pracownicy w niektórych specyficznych sektorach wymagają szczególnej ochrony – z uwagi na charakterystykę ich pracy, jak na przykład pracownicy zatrudnieni w niepełnym wymiarze godzin lub pracownicy wykonujący pracę w trasie – a w odniesieniu do nich prawo Unii przewiduje szczególnie rygorystyczne i kompletne systemy kontroli.

77. W przypadku „zwykłych” pracowników, którzy nie są objęci tymi szczególnymi kategoriami, dyrektywa 2003/88 zakłada natomiast istnienie środków rejestrowania czasu pracy, jakimi mogą być zwykły rejestr papierowy, elektroniczny rejestr lub inne narzędzie, pod warunkiem że są one adekwatne do zakładanych celów.

78. Po drugie, jeżeli chodzi o domniemane naruszenie praw podstawowych związanych z przetwarzaniem danych osobowych przez wprowadzenie systemów pomiaru czasu pracy, Trybunał wyjaśnił już, że chociaż treść rejestru czasu pracy może wchodzić w zakres pojęcia „danych osobowych” w rozumieniu prawa Unii, to prawo to nie sprzeciwia się obowiązywaniu przepisów krajowych wymagających, aby właściwy organ krajowy sprawujący nadzór nad warunkami pracy miał dostęp do takiego rejestru czasu pracy w celu umożliwienia natychmiastowego wglądu do niego²⁵.

79. Oczywiście pracodawca będzie musiał korzystać z danych dostępnych w rejestrze w sposób zgodny z prawem, umożliwiając dostęp do nich wyłącznie tym osobom, które posiadają uzasadniony interes prawny.

80. Jeśli chodzi, po trzecie, o argument, zgodnie z którym dyrektywa 2003/88 została transponowana do prawa hiszpańskiego w sposób jeszcze bardziej korzystny dla pracownika (na przykład ze zmniejszeniem maksymalnej liczby godzin pracy tygodniowo), to stanowi on pomieszczenie różnej wagi i znaczenia, jakie mają zasadnicze obowiązki (minimalne wymogi ustanowione w dyrektywie) i obowiązki pomocnicze (systemy kontroli rzeczywistego przestrzegania zasadniczych obowiązków).

81. W niniejszej sprawie nie jest przedmiotem rozważań kwestia prawidłowego wykonania obowiązków nałożonych na państwa członkowskie w dyrektywie 2003/88 (minimalny dobowy i tygodniowy okres odpoczynku, maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy itp.), lecz fakt, czy dla prawidłowego wykonania tych obowiązków jest czy nie jest konieczne wprowadzenie także odpowiedniego narzędzia kontroli.

24 Na przykład w przypadku pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze godzin lub pracowników wykonujących pracę w trasie. W związku z tym zob. art. 9 lit. b) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/15/WE z dnia 11 marca 2002 r. w sprawie organizacji czasu pracy osób wykonujących czynności w trasie w zakresie transportu drogowego (Dz.U. 2002, L 80, s. 35), art. 4 ust. 1 dyrektywy Rady 1999/63/WE z dnia 21 czerwca 1999 r. dotyczącej Umowy w sprawie organizacji czasu pracy marynarzy (Dz.U. 1999, L 167, s. 33) oraz klauzula 12 załącznika do dyrektywy Rady 2014/112/UE z dnia 19 grudnia 2014 r. wykonującej Umowę europejską dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy w transporcie śródlądowym (Dz.U. 2014, L 367, s. 86).

25 Wyrok z dnia 30 maja 2013 r., Worten (C-342/12, EU:C:2013:355, pkt 27, 28).

82. Po czwarte, nie wydaje mi się również możliwe powołanie się w celu zakwestionowania istnienia prawnego obowiązku wprowadzenia systemu pomiaru czasu pracy na ochronę, jaką system prawa Unii przyznaje swobodzie przedsiębiorczości, która obejmuje prawo wyboru modeli organizacyjnych, jakie uznaje się za najbardziej odpowiednie do prowadzenia danej działalności.

83. W tym względzie należy przypomnieć, że w motywie 4 dyrektywy 2003/88 wyraźnie stwierdzono, że „poprawa bezpieczeństwa, higieny i ochrony zdrowia pracowników w miejscu pracy jest celem, który nie powinien być podporządkowany względem czysto ekonomicznym”.

84. Ponadto na rozprawie przedstawiciele strony pozwanej w postępowaniu głównym nie wskazali faktycznych przeszkód w przyjęciu systemu pomiaru czasu pracy w przedsiębiorstwie.

85. Jeżeli jednak, jak przedstawię w kolejnej części opinii, państwa członkowskie dysponują znaczącym zakresem uznania w przyjmowaniu krajowych przepisów dotyczących czasu pracy, to ze względu na złożoność organizacyjną i charakterystykę każdego przedsiębiorstwa powinny mieć one również możliwość wprowadzenia zróżnicowanych systemów.

E. Autonomia państw członkowskich w zakresie określania systemu pomiaru

86. Jeżeli, zgodnie z wykładnią przedstawioną przeze mnie w poprzednich punktach, istnieje obowiązek wprowadzenia systemu rejestracji czasu pracy, to uznaję przy tym również, że ze względu na założony w dyrektywie 2003/88 minimalny poziom harmonizacji i zgodnie z tym co stwierdziłem w pkt 49 powyżej, to do państw członkowskich należy określenie form i środków realizacji tego obowiązku²⁶, a także definicji praktycznych rozwiązań ułatwiających kontrolę przestrzegania przepisów dotyczących ograniczeń czasu pracy.

87. W tym względzie należy podkreślić, że obecna technologia pozwala na różne systemy rejestrowania czasu pracy²⁷ (rejestry papierowe, aplikacje komputerowe, identyfikatory elektroniczne), które można również zróżnicować w zależności od cech charakterystycznych i potrzeb poszczególnych przedsiębiorstw.

88. Jakkolwiek państwa członkowskie dysponują znacznym marginesem swobody przy wyborze form i środków wdrażania obowiązku wprowadzenia systemu pomiaru czasu pracy, to z argumentów przedstawionych w poprzednich punktach, a w szczególności ze wskazanego w pkt 45 powyżej ciężącego na państwach członkowskich obowiązku zapewnienia skuteczności dyrektywy 2003/88 oraz skuteczności praw przyznanych na jej mocy pracownikom wynika, że taki system pomiaru musi być odpowiedni do osiągnięcia tych celów²⁸.

²⁶ Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 20 stycznia 2009 r., Schultz-Hoff i in. (C-350/06 i C-520/06, EU:C:2009:18, pkt 47); w odniesieniu do prawa do urlopu wypoczynkowego w ostatniej kolejności zob. również opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:338, pkt 25), a w odniesieniu do obowiązku państw członkowskich określenia warunków wykonania i realizacji tego prawa – opinia rzecznika generalnej V. Trstenjak w sprawie Schultz-Hoff (C-520/06, EU:C:2008:38, pkt 45, 55, 56).

²⁷ Komisja podkreśliła to w swoich uwagach przedstawionych przed Trybunałem.

²⁸ W związku z tym, w oparciu o informacje dostępne Trybunałowi w aktach sprawy oraz przedstawione na rozprawie, wydaje się *prima facie*, że system przyjęty przez stronę pozwaną w postępowaniu głównym, o którym mowa w pkt 19 powyżej, nie spełnia powyższych wymogów. W każdym przypadku ustalenie tego należy do sądu odsyłającego.

F. W przedmiocie pytań prejudycjalnych

89. Z powyższych rozważań wynika moim zdaniem, że nie są zgodne z prawem Unii przepisy krajowe, które nie nakładają na przedsiębiorstwa obowiązku wprowadzenia systemu rejestracji dobowego czasu pracy wszystkich pracowników. Do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy przepisy krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym mogą podlegać wykładni zgodnej z przywołanymi artykułami dyrektywy 2003/88 i z art. 31 ust. 2 karty.

90. W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału sądy krajowe, stosując prawo krajowe, zobowiązane są tak dalece, jak jest to możliwe, dokonywać jego wykładni w świetle brzmienia i celu mającej zastosowanie dyrektywy, by osiągnąć przewidziany w niej rezultat, a zatem zastosować się do art. 288 TFUE²⁹.

91. W celu rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu głównym należy przypomnieć, że wymóg dokonywania takiej wykładni zgodnej może w szczególności obejmować konieczność zmiany krajowego orzecznictwa przez sądy krajowe, jeżeli opiera się ono na interpretacji prawa krajowego, której nie da się pogodzić z celami dyrektywy. Wynika stąd, że sąd krajowy nie może ważnie stwierdzić, iż nie można dokonać wykładni przepisu prawa krajowego zgodnie z prawem Unii, jedynie ze względu na to, że do tej pory niezmiennie interpretowano ten przepis w sposób niezgodny z tym prawem³⁰.

92. W związku z tym do sądu odsyłającego należy stwierdzenie, czy przy użyciu metod wykładni znanych w prawie hiszpańskim możliwe jest dokonanie wykładni kodeksu pracy w taki sposób, aby uznać, że nakłada on na przedsiębiorstwa obowiązek wprowadzenia systemu pomiaru dobowej obecności pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy.

93. Jeżeli taka wykładnia zgodna nie jest możliwa, to biorąc pod uwagę, że dyrektywa 2003/88 nie ma bezpośredniego zastosowania w stosunkach horyzontalnych między podmiotami prywatnym, należy sprawdzić, czy możliwe jest zastosowanie art. 31 ust. 2 karty w celu nałożenia na przedsiębiorstwa obowiązku prowadzenia systemu pomiaru dobowej obecności.

94. Trybunał orzekł już w odniesieniu do prawa do urlopu wypoczynkowego, że art. 31 ust. 2 karty może mieć bezpośredni skutek w stosunkach horyzontalnych między podmiotami prywatnym³¹. Ponieważ struktura prawa do ograniczenia maksymalnego czasu pracy i prawa do odpoczynku (dobowego i tygodniowego) jest taka sama jak struktura prawa do urlopu wypoczynkowego oraz biorąc pod uwagę, że prawa te są ze sobą ściśle związane, ich celem jest zapewnienie bezpiecznych, higienicznych i godnych warunków pracy, a ponadto są one przewidziane w tym samym artykule karty, orzecznictwo Trybunału dotyczące bezpośredniego skutku w stosunkach horyzontalnych może moim zdaniem znaleźć zastosowanie także w odniesieniu do prawa do ograniczenia maksymalnego czasu pracy i prawa do odpoczynku pracowników.

95. Na prawa te można zatem powoływać się bezpośrednio wobec pracodawcy, pod warunkiem że taka sytuacja wchodzi w zakres stosowania prawa Unii³², co ma miejsce w omawianym przypadku, ponieważ odnośne przepisy krajowe wdrażają dyrektywę 2003/88 dotyczącą niektórych aspektów organizacji czasu pracy.

29 Zobacz wyroki: z dnia 24 stycznia 2012 r., Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, pkt 58).

30 Zobacz wyroki: z dnia 24 stycznia 2012 r., Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, pkt 60).

31 Wyrok z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, pkt 49–51, 69–79).

32 Zobacz art. 51 ust. 1 karty.

96. W związku z tym uważam, że treść prawa do ograniczenia maksymalnego czasu pracy i do odpoczynku pracownika zagwarantowanych w art. 31 ust. 2 karty, a także odpowiadających im obowiązków pracodawcy, obejmuje przyjęcie systemu pomiaru czasu pracy.

97. Na poparcie takiej szerokiej interpretacji prawa do ograniczenia maksymalnego czasu pracy i prawa do odpoczynku można przede wszystkim zauważyć, że jest to „prawo socjalne”, a w charakterze tego rodzaju praw leży, że uprawnione podmioty mogą domagać się podjęcia działań ze strony państwa lub innych zobowiązanych podmiotów. Ten rodzaj praw może być zagwarantowany wyłącznie poprzez czynne działanie ze strony zobowiązanego podmiotu, a ich brak lub niedostateczny charakter pozbawia takie prawo skuteczności.

98. Dotychczasowe uwagi dotyczące wykładni dyrektywy 2003/88, w których zwrócono uwagę, że skuteczność prawa do ograniczenia maksymalnego czasu trwania pracy i prawa do odpoczynku zależy od istnienia obiektywnej i pewnej metody weryfikacji godzin faktycznie przepracowanych, przemawiają ponadto za wykładnią art. 31 ust. 2 karty, zgodnie z którą przedsiębiorstwa zobowiązane są do wprowadzenia takiego mechanizmu kontroli, mając przy tym swobodę wyboru technik, które uznają za najbardziej odpowiednie w związku z konkretnymi potrzebami związanymi z organizacją własnego przedsiębiorstwa.

IV. Wnioski

99. W związku z powyższym proponuję, aby na wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Audiencia Nacional (sąd centralny, Hiszpania) Trybunał odpowiedział w następujący sposób:

- 1) Artykuł 31 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 3, 5, 6, 16 i 22 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/88/WE z dnia 4 listopada 2003 r. należy interpretować w ten sposób, że nakładają one na przedsiębiorstwa obowiązek wprowadzenia systemu pomiaru dobowego czasu pracy pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy, którzy nie zobowiązali się wprost, indywidualnie lub zbiorowo, do pracy w godzinach nadliczbowych i nie mają statusu pracowników wykonujących pracę w trasie, pracowników żeglugi handlowej lub pracowników wykonujących pracę w transporcie kolejowym, oraz sprzeciwiają się one obowiązywaniu przepisów krajowych, z których nie można wywnioskować istnienia takiego obowiązku.
- 2) Państwa członkowskie mają swobodę określania formy rejestrowania faktycznego dobowego czasu pracy, która jest najbardziej odpowiednia dla zapewnienia skuteczności przepisów prawa Unii, o których mowa powyżej.
- 3) Na sądzie odsyłającym ciąży w tym względzie obowiązek sprawdzenia, przy uwzględnieniu wszystkich przepisów prawa krajowego i zastosowaniu uznanych w porządku krajowym metod wykładni, czy może on dokonać takiej wykładni tego prawa, która mogłaby zapewnić pełną skuteczność prawa Unii. W przypadku braku możliwości dokonania wykładni przepisów krajowych takich jak będące przedmiotem postępowania głównego w sposób zapewniający zgodność z dyrektywą 2003/88 i art. 31 ust. 2 Karty praw podstawowych należy odwołać się do tego ostatniego przepisu, z którego wynika, że sąd odsyłający musi odstąpić od stosowania przepisów krajowych i upewnić się, że ciężący na przedsiębiorstwie obowiązek posiadania odpowiedniego systemu pomiaru rzeczywistego czasu pracy jest przestrzegany.