



# Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 8 września 2020 r. \*

## Spis treści

Ramy prawne .....	4
Europejska karta społeczna .....	4
Wspólnotowa karta socjalnych praw podstawowych pracowników .....	5
Karta praw podstawowych Unii Europejskiej .....	5
Dyrektywa 2003/88/WE .....	5
Regulamin pracowniczy .....	6
Okoliczności powstania sporu .....	7
Skarga przed Sądem i zaskarżony wyrok .....	7
Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem .....	9
W przedmiocie odwołań .....	10
W przedmiocie zarzutu pierwszego odwołań głównego i pomocniczego Rady, dotyczącego naruszeń prawa wywierających wpływ na zakres właściwości Sądu do rozpatrzenia skargi .....	10
W przedmiocie części pierwszej, dotyczącej naruszenia prawa związanego z brakiem zmiany kwalifikacji przedmiotu skargi w pierwszej instancji .....	10
– Argumentacja stron .....	10
– Ocena Trybunału .....	11
W przedmiocie części drugiej, dotyczącej naruszeń prawa związanych z dopuszczalnością i zakresem zarzutu niezgodności z prawem podniesionego w pierwszej instancji .....	12
– Argumentacja stron .....	12
– Ocena Trybunału .....	13

\* Język postępowania: francuski.

W przedmiocie zarzutu pierwszego odwołania Komisji i zarzutu drugiego odwołań głównego i pomocniczego Rady, dotyczących naruszeń prawa przy wykładni art. 31 ust. 2 karty i dyrektywy 2003/88 i stwierdzeniu naruszenia prawa do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego .....	14
W przedmiocie dwóch pierwszych części, dotyczących, odpowiednio, naruszenia prawa w zakresie możliwości powołania się na dyrektywy przeciwko instytucjom Unii oraz błędnej definicji zakresu prawa do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego przewidzianego w art. 31 ust. 2 karty rozpatrywanym w świetle dyrektywy 2003/88 .....	14
– Argumentacja stron .....	14
– Ocena Trybunału .....	15
W przedmiocie części trzeciej, dotyczącej naruszenia prawa w odniesieniu do charakteru i celu uprawnienia ustanowionego w art. 31 ust. 2 karty .....	16
– Argumentacja stron .....	16
– Ocena Trybunału .....	18
W przedmiocie skargi wniesionej do Sądu .....	21
W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia szczególnego charakteru i celu prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego .....	21
W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na naruszeniu zasady równego traktowania .....	22
W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań ...	22
W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego .....	23
W przedmiocie kosztów .....	24

Odwołanie – Służba publiczna – Regulamin pracowniczy urzędników Unii Europejskiej – Reforma z dnia 1 stycznia 2014 r. – Artykuł 6 załącznika X – Urzędnicy i członkowie personelu kontraktowego pełniący służbę w państwie trzecim – Nowe przepisy dotyczące przyznania dni corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego – Zarzut niezgodności z prawem – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 31 ust. 2 – Dyrektywa 2003/88/WE – Prawo podstawowe do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego

W sprawach połączonych C-119/19 P i C-126/19 P

mających za przedmiot dwa odwołania, na podstawie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione, odpowiednio, w dniach 14 i 15 lutego 2019 r.,

**Komisja Europejska**, którą reprezentują T. Bohr, G. Gattinar i L. Vernier, w charakterze pełnomocników,

wnosząca odwołanie,

w której drugą stroną postępowania są:

**Francisco Carreras Sequeros**, zamieszkały w Addis Abebie (Etiopia),

**Mariola de las Heras Ojeda**, zamieszkała w Gwatemali (Gwatemala),

**Olivier Maes**, zamieszkały w Skopje (Macedonia Północna),

**Gabrio Marinozzi**, zamieszkały w Santo Domingo (Republika Dominikańska),

**Giacomo Miserocchi**, zamieszkały w Islamabadzie (Pakistan),

**Marc Thieme Groen**, zamieszkały w Kampali (Uganda),

których reprezentują adwokaci S. Orlandi i T. Martin,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

**Parlament Europejski**, który reprezentują O. Caisou-Rousseau, J. Steele i E. Taneva, w charakterze pełnomocników,

**Rada Unii Europejskiej**, którą reprezentują M. Bauer i R. Meyer, w charakterze pełnomocników,

interwencji w pierwszej instancji (C-119/19 P),

oraz

**Rada Unii Europejskiej**, którą reprezentują M. Bauer i R. Meyer, w charakterze pełnomocników,

wnosząca odwołanie,

w której drugą stroną postępowania są:

**Francisco Carreras Sequeros**, zamieszkały w Addis Abebie,

**Mariola de las Heras Ojeda**, zamieszkała w Ciudad de Guatemala,

**Olivier Maes**, zamieszkały w Skopje,

**Gabrio Marinozzi**, zamieszkały w Santo Domingo,

**Giacomo Miserocchi**, zamieszkały w Islamabadzie,

**Marc Thieme Groen**, zamieszkały w Kampali,

których reprezentują adwokaci S. Orlandi i T. Martin,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

**Komisja Europejska**, którą reprezentują G. Gattinara, T. Bohr i L. Vernier, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

**Parlament Europejski**, który reprezentują O. Caisou-Rousseau, J. Steele i E. Taneva, w charakterze pełnomocników,

interwient w pierwszej instancji (C-126/19 P),

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta, wiceprezes, J.C. Bonichot, A. Arabadjiev, A. Prechal, S. Rodin i L.S. Rossi (sprawozdawczyni), prezesi izb, E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, F. Biltgen, K. Jürimäe, A. Kumin, N. Jääskinen i N. Wahl, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 lutego 2020 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 26 marca 2020 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 W odwołaniach Komisja Europejska i Rada Unii Europejskiej żądają uchylecia wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 4 grudnia 2018 r., Carreras Sequeros i in./Komisja (T-518/16, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2018:873), w którym Sąd Unii Europejskiej stwierdził nieważność decyzji Komisji określających, w odniesieniu do 2014 r., liczbę dni corocznego urlopu wypoczynkowego skarżących w pierwszej instancji, a mianowicie Francisca Carrerasa Sequerosa, Marioli de las Heras Ojedy, Oliviera Maesa, Gabria Marinozziego, Giacomina Miserocchiego i Marca Thieme’a Groena (zwanym dalej łącznie „Carreras Sequeros i in.”), będących urzędnikami lub członkami personelu kontraktowego Komisji (zwanym dalej „spornymi decyzjami”).

### Ramy prawne

#### *Europejska karta społeczna*

- 2 Europejska karta społeczna, podpisana w Turynie w dniu 18 października 1961 r. w ramach Rady Europy i zrewidowana w Strasburgu w dniu 3 maja 1996 r., weszła w życie w 1999 r. Wszystkie państwa członkowskie są stronami tej karty w zakresie, w jakim przystąpiły do jej wersji pierwotnej, wersji zrewidowanej lub obydwu wersji.

- 3 W wersji zrewidowanej art. 2 Europejskiej karty społecznej stanowi:

„W celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do sprawiedliwych warunków pracy strony zobowiązują się [...] zapewnić coroczny, co najmniej czterotygodniowy płatny urlop [...]”.

### ***Wspólnotowa karta socjalnych praw podstawowych pracowników***

- 4 Punkt 8 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników, przyjętej na posiedzeniu Rady Europejskiej w Strasburgu w dniu 9 grudnia 1989 r., stanowi:

„Każdy pracownik we Wspólnocie Europejskiej ma prawo do cotygodniowego odpoczynku oraz do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego, którego długość powinna być stopniowo ujednoczana zgodnie z istniejącymi krajowymi praktykami”.

### ***Karta praw podstawowych Unii Europejskiej***

- 5 Artykuł 31 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”), zatytułowany „Należyte i sprawiedliwe warunki pracy”, stanowi:

„1. Każdy pracownik ma prawo do warunków pracy szanujących jego zdrowie, bezpieczeństwo i godność.

2. Każdy pracownik ma prawo do ograniczenia maksymalnego wymiaru czasu pracy, do okresów dziennego i tygodniowego odpoczynku oraz do corocznego płatnego urlopu”.

### ***Dyrektywa 2003/88/WE***

- 6 Artykuł 1 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), zatytułowany „Cel i zakres”, ma następujące brzmienie:

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

2. Niniejszą dyrektywę stosuje się do:

a) minimalnych okresów [...] corocznego urlopu wypoczynkowego [...]

[...]”.

- 7 Zgodnie z art. 7 dyrektywy 2003/88, zatytułowanym „Urlop roczny”:

„1. Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by każdy pracownik był uprawniony do corocznego płatnego urlopu w wymiarze co najmniej czterech tygodni, zgodnie z warunkami uprawniającymi i przyznającymi mu taki urlop przewidzianymi w ustawodawstwie krajowym i/lub w praktyce krajowej.

2. Minimalny okres corocznego płatnego urlopu nie może być zastąpiony wypłatą ekwiwalentu pieniężnego, z wyjątkiem przypadku, gdy stosunek pracy ulega rozwiązaniu”.

- 8 Artykuł 14 tej dyrektywy, zatytułowany „Bardziej szczegółowe przepisy wspólnotowe”, stanowi:

„Niniejszej dyrektywy nie stosuje się, jeżeli inne instrumenty Wspólnoty zawierają bardziej szczegółowe wymagania dotyczące organizacji czasu pracy w odniesieniu do niektórych zawodów lub niektórych rodzajów działalności zawodowej”.

- 9 Artykuł 23 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Poziom bezpieczeństwa”, stanowi:

„Bez uszczerbku dla prawa państw członkowskich do tworzenia w świetle zmieniających się okoliczności innych przepisów ustawowych, wykonawczych oraz umownych w odniesieniu do czasu pracy, tak długo jak minimalne wymagania przewidziane w niniejszej dyrektywie są spełnione, wprowadzenie w życie niniejszej dyrektywy nie stanowi odpowiedniej podstawy do zmniejszania ogólnego poziomu ochrony przyznanej pracownikom”.

### *Regulamin pracowniczy*

- 10 Regulamin pracowniczy urzędników Unii Europejskiej (zwany dalej „regulaminem pracowniczym”) został ustanowiony rozporządzeniem Rady (EWG, Euratom, EWWiS) nr 259/68 z dnia 29 lutego 1968 r. ustanawiającym regulamin pracowniczy urzędników Wspólnot Europejskich i warunki zatrudnienia innych pracowników Wspólnot oraz ustanawiającym specjalne środki stosowane tymczasowo wobec urzędników Komisji (Dz.U. 1968, L 56, s. 1), zmienionym rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 1023/2013 z dnia 22 października 2013 r. (Dz.U. 2013, L 287, s. 15).

- 11 Artykuł 1e ust. 2 regulaminu pracowniczego, zawarty w przepisach ogólnych tego regulaminu, mający zastosowanie w drodze analogii do personelu kontraktowego na mocy art. 80 ust. 4 warunków zatrudnienia innych pracowników Wspólnot Europejskich (zwanym dalej „WZIP”), stanowi:

„Urzędnikom w okresie aktywnego zatrudnienia zapewnia się warunki pracy zgodne z odpowiednimi normami bezpieczeństwa i higieny pracy, co najmniej na poziomie minimalnych wymagań mających zastosowanie na mocy środków przyjętych w tych dziedzinach zgodnie z traktatami”.

- 12 Artykuł 57 akapit pierwszy regulaminu pracowniczego, mający zastosowanie w drodze analogii do personelu kontraktowego na mocy art. 16 i 91 WZIP, ma następujące brzmienie:

„Urzędnicy uprawnieni są do urlopu corocznego w wymiarze nie mniejszym niż 24 dni robocze oraz nie większym niż 30 dni roboczych w każdym roku kalendarzowym, zgodnie z przepisami przyjętymi w drodze wspólnego porozumienia organów powołujących instytucji Unii, po zasięgnięciu opinii Komitetu ds. Regulaminu Pracowniczego”.

- 13 Załącznik X do regulaminu pracowniczego zawiera przepisy szczególne i odstępstwa mające zastosowanie do urzędników pełniących służbę w państwie trzecim. Zgodnie z art. 118 WZIP niektóre z tych przepisów stosuje się analogicznie do członków personelu kontraktowego znajdujących się w takiej samej sytuacji. Tak jest w przypadku art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego.

- 14 Artykuł 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, w brzmieniu poprzedzającym wejście w życie rozporządzenia nr 1023/2013, w odniesieniu do personelu pełniącego służbę w państwie trzecim stanowił, co następuje:

„Urzędnik jest uprawniony do corocznego urlopu w wymiarze trzy i pół dnia roboczego za każdy miesiąc służby w roku kalendarzowym”.

- 15 Motyw 27 rozporządzenia nr 1023/2013 stanowi:

„Należy unowocześnić warunki pracy pracowników zatrudnionych w państwach trzecich i zrationalizować je pod względem kosztów, uzyskując oszczędności. Należy też dostosować uprawnienia do urlopu corocznego, a także wprowadzić przepisy przewidujące możliwość uwzględnienia szerszego zakresu parametrów przy określaniu dodatku ze względu na warunki życia,

bez wpływu na ogólny cel zakładający uzyskanie oszczędności. Należy dokonać przeglądu warunków przyznawania dodatku na zakwaterowanie, aby lepiej uwzględnić warunki lokalne oraz zmniejszyć obciążenie administracyjne”.

- 16 Od dnia wejścia w życie art. 1 pkt 70 lit. a) rozporządzenia nr 1023/2013, czyli od dnia 1 stycznia 2014 r., art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego (zwany dalej „nowym art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego”) stanowi w odniesieniu do urzędników pełniących służbę w państwie trzecim:

„Urzędnik jest uprawniony do corocznego urlopu w wymiarze dwóch dni roboczych za każdy miesiąc pełnienia służby w roku kalendarzowym.

Niezależnie od akapitu pierwszego niniejszego artykułu urzędnicy, którzy na dzień 1 stycznia 2014 r. są już oddelegowani do państw trzecich, są uprawnieni do:

- trzech dni roboczych od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2014 r.,
- dwóch i pół dnia roboczego od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2015 r.”.

### **Okoliczności powstania sporu**

- 17 Okoliczności poprzedzające powstanie sporu zostały przedstawione w pkt 1–8 zaskarżonego wyroku. Na potrzeby niniejszego postępowania można je streścić w podany niżej sposób.
- 18 Carreras Sequeros i in. są urzędnikami lub członkami personelu kontraktowego Komisji. Wszyscy zostali oddelegowani do państw trzecich i przebywali tam już przed dniem 1 stycznia 2014 r.
- 19 Ze względu na to, że akta osobowe Carrerasa Sequerosa i in. zostały uaktualnione w celu uwzględnienia nowego art. 6 akapit drugi tiret pierwsze załącznika X do regulaminu pracowniczego, tym ostatnim przyznano 36 dni roboczych corocznego urlopu wypoczynkowego w 2014 r. – w porównaniu z 42 dniami w roku wcześniejszym.
- 20 W okresie od 17 lutego do 13 marca 2014 r. Carreras Sequeros i in. wnieśli zażalenia. Wniesione przez nich zażalenia zostały oddalone, w zależności od przypadku, przez organ powołujący lub organ upoważniony do zawierania umów o pracę decyzjami z dnia 23 maja 2014 r. o tej samej treści.

### **Skarga przed Sądem i zaskarżony wyrok**

- 21 W skardze złożonej przed Sądem Carreras Sequeros i in. wnieśli, w ramach żądania pierwszego – o stwierdzenie niezgodności z prawem nowego art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, a w ramach żądania drugiego – o stwierdzenie nieważności spornych decyzji w sprawie zmniejszenia liczby dni ich corocznych urlopów wypoczynkowych „od 2014 r.”.
- 22 Na poparcie skargi Carreras Sequeros i in. podnieśli cztery zarzuty, dotyczące naruszenia, odpowiednio, szczególnego charakteru i celu prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego, ogólnej zasady równego traktowania, zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań i prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.
- 23 Przed przystąpieniem do ich analizy Sąd, w pkt 24–26 zaskarżonego wyroku, w pierwszej kolejności uściślił, że przedmiot skargi dotyczy określenia prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego Carrerasa Sequerosa i in. jedynie w odniesieniu do 2014 r. i że, w ramach tej skargi, podniesiono niezgodność z prawem nowego art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego.

- 24 W drugiej kolejności, w pkt 27–39 zaskarżonego wyroku, Sąd dokonał oceny zakresu i dopuszczalności zarzutu niezgodności z prawem podniesionego przez Carrerasa Sequerosa i in. W tym względzie, po przypomnieniu swojego orzecznictwa, w pkt 35 tego wyroku Sąd orzekł, że „[z] uwagi na więź łączącą przepisy przejściowe z ostatecznymi pierwsze z nich nie mogą istnieć bez tych drugich, a uwzględniając brak zakresu swobody właściwego organu, należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie istnieje bezpośredni związek prawny pomiędzy [spornymi] decyzjami i nowym art. 6 akapit pierwszy załącznika X do regulaminu pracowniczego i że ten akapit pierwszy wynikający z nowego art. 6 akapit drugi tiret pierwsze załącznika X do regulaminu pracowniczego znajduje przynajmniej pośrednio zastosowanie do tych decyzji w zakresie, w jakim miał on znaczenie dla ich przyjęcia, ponieważ opierają się one głównie na nim, nawet jeśli nie stanowi on formalnie podstawy prawnej tych decyzji”. W konsekwencji, zgodnie z pkt 36 wspomnianego wyroku, „[sporne] decyzje stanowią w stosunku do [Carrerasa Sequerosa i in.] pierwsze zastosowanie nowego art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, co skutkuje tym, że od 2016 r. przysługuje im nie więcej niż 24 dni urlopu”.
- 25 W pkt 39 zaskarżonego wyroku Sąd podsumował przeprowadzoną analizę zakresu i dopuszczalności zarzutu niezgodności z prawem, orzekając, że „nawet jeśli od strony formalnej [sporne] decyzje opierają się na przepisie przejściowym dotyczącym jedynie roku 2014, który został zawarty w tiret pierwszym art. 6 akapit drugi załącznika X do regulaminu pracowniczego, [Carreras Sequeros i in.] w drodze wyjątku mogą również kwestionować zgodność z prawem ostatecznego systemu corocznego urlopu wypoczynkowego określonego w akapicie pierwszym tego artykułu”.
- 26 Następnie Sąd rozpatrzył zarzut pierwszy skargi Carrerasa Sequerosa i in., dotyczący naruszenia szczególnego charakteru i celu prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego, i w pkt 113 zaskarżonego wyroku stwierdził, że zarzut ten jest zasadny. W konsekwencji uwzględnił on skargę Carrerasa Sequerosa i in. – bez badania pozostałych zarzutów skargi.
- 27 Aby dokonać takiego stwierdzenia, Sąd, po pierwsze, w pkt 60–70 zaskarżonego wyrok zbadał, czy – jak podnosili Carreras Sequeros i in. – możliwe było powołanie się wobec prawodawcy Unii na dyrektywę 2003/88. Stwierdzając, że dyrektywa nie wiąże, jako taka, instytucji Unii, w pkt 61 wspomnianego wyroku Sąd zidentyfikował trzy sytuacje, w których instytucje te powinny jednak uwzględnić dyrektywę. W szczególności rozpatrzył on, czy na dyrektywę 2003/88 można powołać się wobec prawodawcy Unii w zakresie, w jakim wyrażono w niej prawo podstawowe – w niniejszym wypadku prawo do corocznego urlopu wypoczynkowego zagwarantowane w art. 31 ust. 2 karty.
- 28 Opierając się na wyjaśnieniach prezydium konwentu dotyczących karty praw podstawowych (Dz.U. 2007, C 303, s. 17), w pkt 69 i 70 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził, że „[p]onieważ dyrektywa 2003/88 jest konkretnym wyrazem zasady wyrażonej w art. 31 ust. 2 karty [...], prawodawca, zobowiązany do przestrzegania tego artykułu, który ma taką samą moc prawną jak traktaty, nie mógł pominąć treści tej dyrektywy”, co skutkowało tym, że nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego nie powinien być stosowany, jeżeli „okaże się on niezgodny z prawem do corocznego urlopu wypoczynkowego, którego charakter i cel wynikają z art. 31 ust. 2 karty interpretowanego w świetle dyrektywy 2003/88”.
- 29 Po drugie, badając w pkt 72–96 wspomnianego wyroku, czy nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego narusza prawo do corocznego urlopu wypoczynkowego, Sąd uwzględnił brzmienie przepisów dyrektywy 2003/88 oraz zamierzony w niej cel. W pkt 88 i 89 tego wyroku orzekł, że ze swej natury prawo do corocznego urlopu wypoczynkowego, o którym mowa w art. 31 ust. 2 karty, zmierza zasadniczo do wspierania poprawy warunków życia i pracy pracowników oraz że okoliczność, że liczba dni corocznego urlopu wypoczynkowego określona w nowym art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego pozostaje wyższa niż minimum wymagane przez art. 7 dyrektywy 2003/88, nie wystarcza, jak podnosi Komisja, aby stwierdzić, że ten nowy artykuł nie narusza prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego.

- 30 Przeciwnie, w pkt 90–96 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził w istocie, że istotne zmniejszenie liczby dni urlopu urzędników i członków personelu kontraktowego pełniących służbę w państwach trzecich, które w trzy lata obniżono z 42 do 24 dni, nie może być uważane za zgodne z zasadą wspierania poprawy warunków życia i pracy zainteresowanych i zakres dokonanego zmniejszenia liczby dni urlopu nie został złagodzony przez pozostałe przepisy regulaminu pracowniczego i jego załączników – stanowiących kontekst, w jaki wpisuje się nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego. Przepisy te zostały bowiem uznane przez Sąd albo za nieistotne, albo za niewystarczające lub zbyt marginalne, by zrównoważyć zmniejszenie liczby dni corocznego urlopu wypoczynkowego wynikającej z nowego art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 31 Po trzecie, Sąd zbadał, czy stwierdzone w ten sposób naruszenie prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego może być uznane za odpowiednio uzasadnione, co wykluczył po przeprowadzeniu analizy w pkt 98–112 zaskarżonego wyroku.
- 32 W szczególności w pkt 109 i 110 wspomnianego wyroku Sąd wskazał, że nie wydaje się, by dokonując ograniczenia corocznego urlopu wypoczynkowego urzędników i pracowników pełniących służbę w państwach trzecich do 24 dni roboczych od 2016 r., prawodawca wziął przy tym pod uwagę okoliczność, że urzędnicy i pracownicy Unii korzystają z urlopu w wymiarze do 30 dni roboczych, w zależności od wieku i grupy zaszerogowania, ani by ten prawodawca zbadał, czy w swojej treści art. 8 akapit pierwszy załącznika X do regulaminu pracowniczego dotyczący urlopu wypoczynkowego gwarantuje wystarczającą ochronę zdrowia i bezpieczeństwa każdemu urzędnikowi i pracownikowi zatrudnionemu w państwie trzecim, gdzie znajduje się on w szczególnie wymagającej sytuacji, podczas gdy przyznany zgodnie z tym przepisem urlop wypoczynkowy powinien mieć charakter wyjątkowy i musi być przedmiotem odrębnej i uzasadnionej decyzji.
- 33 W pkt 112 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził zatem, że prawodawca Unii nie zbadał, czy nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego nie stanowi nieproporcjonalnej ingerencji w prawo do corocznego urlopu wypoczynkowego urzędników i pracowników pełniących służbę w państwach trzecich. W związku z tym wskazał on, że przyjmując zaskarżone decyzje, Komisja nie mogła ważnie oprzeć się na nowym art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, i stwierdził ich nieważność.

### **Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem**

- 34 W sprawie C-119/19 P Komisja wnosi do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku, przekazanie sprawy Sądowi – aby orzekł w przedmiocie zarzutów od drugiego do czwartego skargi w pierwszej instancji – i rozstrzygnięcie o kosztach w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.
- 35 W sprawie C-126/19 P Rada wnosi do Trybunału o uwzględnienie odwołania, przejęcie sprawy do rozpoznania, oddalenie skargi w pierwszej instancji jako bezzasadnej i obciążenie Carrerasa Sequerosa i in. kosztami postępowania poniesionymi przez Radę w ramach niniejszego postępowania.
- 36 Ze swej strony Carreras Sequeros i in. wnoszą do Trybunału o oddalenie odwołań i obciążenie Komisji i Rady kosztami postępowania.
- 37 Parlament Europejski, interwenient w pierwszej instancji, wnosi o uwzględnienie odwołań przez Trybunał.
- 38 Zgodnie z art. 54 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem w dniu 12 marca 2019 r. prezes Trybunału postanowił połączyć sprawy C-119/19 P i C-126/19 P do celów pisemnego i ustnego etapu postępowania i wydania wyroku.

- 39 Zgodnie z art. 133 § 1 i 2 regulaminu postępowania, mającym zastosowanie do odwołania na mocy art. 190 § 1 wspomnianego regulaminu, Komisja i Rada wniosły o rozpatrzenie odwołań w trybie postępowania przyspieszonego.
- 40 Postanowieniem z dnia 12 marca 2019 r. prezes Trybunału oddalił te wnioski. Ani uzasadnienie dotyczące podnoszonego braku pewności prawa związanego z nowym art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, co ma wynikać z zaskarżonego wyroku, ani uzasadnienie dotyczące liczby urzędników, których potencjalnie dotyczą skutki wspomnianego wyroku, nie mogą bowiem jako takie stanowić wyjątkowych okoliczności mogących uzasadnić objęcie sprawy postępowaniem przyspieszonym (zob. podobnie postanowienie z dnia 7 kwietnia 2016 r., Rada/Front Polisario, C-104/16 P, niepublikowane, EU:C:2016:232, pkt 7 i przytoczone tam orzecznictwo). Identycznie należy ocenić trudności o charakterze administracyjnym dotyczące zarządzania personelem delegowanym do państw trzecich, również powołane na poparcie wniosku Komisji.
- 41 Jednakże, mając na względzie znaczenie spraw C-119/19 P i C-126/19 P dla Unii i jej instytucji, prezes Trybunału postanowił rozpatrzyć te sprawy w pierwszej kolejności, zgodnie z art. 53 § 3 regulaminu postępowania.
- 42 Pismem złożonym w dniu 30 kwietnia 2019 r. Rada złożyła odwołanie pomocnicze w sprawie C-119/19 P.
- 43 Carreras Sequeros i in. wnoszą o oddalenie tego odwołania pomocniczego i obciążenie Rady kosztami postępowania.
- 44 Pismem złożonym w dniu 20 maja 2019 r. Europejska Służba Działań Zewnętrznych (ESDZ) wniosła o dopuszczenie jej do udziału w charakterze interwenienta w sprawie C-119/19 P w celu wsparcia żądań Komisji.
- 45 Postanowieniem z dnia 29 lipca 2019 r., Komisja/Carreras Sequeros i in. (C-119/19 P, niepublikowanym, EU:C:2019:658) prezes Trybunału oddalił ten wniosek.

### **W przedmiocie odwołań**

- 46 Odwołania oparto w istocie na trzech zarzutach.

### ***W przedmiocie zarzutu pierwszego odwołań głównego i pomocniczego Rady, dotyczącego naruszeń prawa wywierających wpływ na zakres właściwości Sądu do rozpatrzenia skargi***

- 47 Zarzut ten dzieli się na dwie części.

### ***W przedmiocie części pierwszej, dotyczącej naruszenia prawa związanego z brakiem zmiany kwalifikacji przedmiotu skargi w pierwszej instancji***

#### ***– Argumentacja stron***

- 48 Zdaniem Rady, do której przyłączyła się Komisja w udzielonych odpowiedziach na odwołania główne i pomocnicze Rady, w pkt 26 zaskarżonego wyroku i w jego sentencji Sąd błędnie orzekł, że w spornych decyzjach dokonano nie określenia liczby dni corocznego urlopu wypoczynkowego w odniesieniu do 2014 r., zgodnie z nowym art. 6 akapit drugi tiret pierwsze załącznika X do regulaminu pracowniczego, lecz zmniejszenia liczby dni corocznego urlopu wypoczynkowego.

- 49 Według Rady to do Sądu należy zaś dokonanie prawidłowej kwalifikacji przedmiotu skargi, do czego jest on właściwy. Brak takiej zmiany kwalifikacji przedmiotu skargi wywołał zdaniem Rady podwójne negatywne konsekwencje.
- 50 Po pierwsze, brak zmiany kwalifikacji miał skłonić Sąd do nakazania Komisji przywrócenia liczby dni corocznego urlopu wypoczynkowego, do którego mieli prawo Carreras Sequeros i in. przed zmianą regulaminu pracowniczego. Rada przypomina zaś, odnosząc się w szczególności do postanowienia z dnia 26 października 1995 r., Pevasa i Inpesca/Komisja (C-199/94 P i C-200/94 P, EU:C:1995:360, pkt 24), że sąd Unii nie jest właściwy do wydawania nakazów skierowanych do administracji ani do nakazania szczególnego sposobu wykonania wydanego przez siebie wyroku. Ponadto nie istniała już podstawa prawna umożliwiająca Komisji pojęcie środków związanych z wykonaniem sentencji zaskarżonego wyroku, ponieważ art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego w brzmieniu poprzedzającym wejście w życie rozporządzenia nr 1023/2013 został przez to rozporządzenie uchylony.
- 51 Po drugie, Rada podnosi, że stwierdzenie nieważności spornych decyzji „zmniejszających” w odniesieniu do 2014 r. liczbę dni corocznego urlopu wypoczynkowego skutkuje zmianą liczby dni urlopu, jakie można przyznać zainteresowanym urzędnikom i członkom personelu kontraktowego i, w konsekwencji, samej istoty spornych decyzji. Zaskarżony wyrok zamienia zatem decyzje określające na 36 liczbę dni corocznego urlopu wypoczynkowego, do których mają prawo Carreras Sequeros i in., na inne decyzje, określające tę liczbę, w odniesieniu do 2014 r., na 42. Sąd dokonał zatem zmiany spornych decyzji, co skutkowało przekroczeniem zakresu jego właściwości.
- 52 Francisco Carreras Sequeros i in. podważają argumentację Rady.

– Ocena Trybunału

- 53 Należy wskazać, że o ile w pkt 25 zaskarżonego wyroku Sąd streścił przedmiot drugiego żądania Carrerasa Sequerosa i in. jako dotyczący stwierdzenia nieważności spornych decyzji, które doprowadziły do „zmniejszenia” przysługującego im prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego od 2014 r., o tyle w szczególności z pkt 27 wspomnianego wyroku wynika, że Sąd zakwalifikował sporne decyzje jako „ustalają[ce] wyłącznie liczbę dni corocznego urlopu wypoczynkowego za rok 2014”. Rada dokonuje zatem przynajmniej częściowo błędnej analizy uzasadnienia zaskarżonego wyroku.
- 54 Ponadto okoliczność, że w pkt 1 sentencji zaskarżonego wyroku stwierdzono nieważność wspomnianych decyzji „o zmniejszeniu” w 2014 r. liczby dni corocznego urlopu wypoczynkowego przysługującego Carrerasowi Sequerosowi i in., nie skutkuje wcale – poza ewentualną niedokładnością formalną tego wyrażenia – naruszeniem przez Sąd przedmiotu rozpatrywanego przez niego sporu lub nakazaniem Komisji szczególnego sposobu wykonania zaskarżonego wyroku.
- 55 Po pierwsze, co się tyczy przedmiotu sporu, należy bowiem wskazać, że Rada nie kwestionuje dokonanego przez Sąd w pkt 32 i 33 zaskarżonego wyroku stwierdzenia, zgodnie z którym w istocie właściwy organ nie posiada żadnego zakresu swobody w celu określenia liczby dni corocznego urlopu wypoczynkowego w następstwie wejścia w życie w dniu 1 stycznia 2014 r. nowego art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, co skutkowało – w wypadku Carrerasa Sequerosa i in. – zmniejszeniem o sześć dni okresu przysługującego im corocznego urlopu wypoczynkowego w 2014 r. w porównaniu z 2013 r., zgodnie z nowym art. 6 akapit drugi tiret pierwsze załącznika X do regulaminu pracowniczego.

- 56 Po drugie, co się tyczy twierdzenia Rady, zgodnie z którym Sąd przekroczył zakres swojej właściwości w zakresie, w jakim wydał wobec Komisji nakazy dotyczące szczegółowych zasad wykonania zaskarżonego wyroku, należy przypomnieć, że gdy Sąd orzeka o nieważności aktu przyjętego przez instytucję, ta ostatnia jest zobowiązana, zgodnie z art. 266 TFUE, do podjęcia środków, które zapewnią wykonanie wyroku Sądu.
- 57 W art. 266 TFUE nie uściślono jednak charakteru środków, jakie powinna przyjąć dana instytucja w celu takiego wykonania, w związku z czym to ta instytucja powinna je określić (zob. podobnie wyrok z dnia 14 czerwca 2016 r., Komisja/McBride i in., C-361/14 P, EU:C:2016:434, pkt 52, 53). Ponadto art. 266 TFUE zobowiązuje instytucję będącą autorem aktu, którego nieważność stwierdzono, jedynie w takim stopniu, w jakim jest to konieczne do zapewnienia wykonania wyroku stwierdzającego nieważność (wyrok z dnia 6 marca 2003 r., Interporc/Komisja, C-41/00 P, EU:C:2003:125, pkt 30).
- 58 Wbrew temu zaś, co twierdzi Rada, z zaskarżonego wyroku wcale nie wynika, że z naruszeniem art. 266 TFUE Sąd – poza dokonaniem przez niego stwierdzeniem nieważności spornych decyzji – nakazał Komisji zastąpienie owych decyzji nowymi decyzjami przyznającymi w 2014 r. Carrerasowi Sequerosowi i in. liczbę dni corocznego urlopu wypoczynkowego, której mogli oni dochodzić przed zmianą regulaminu pracowniczego dokonaną na mocy rozporządzenia nr 1023/2013.
- 59 Co więcej, ze względu na to, że Sąd ograniczył się do stwierdzenia nieważności spornych decyzji, nie można mu zarzucać dokonania ich zmiany.
- 60 Poza tym z pism Komisji oraz Carrerasa Sequerosa i in. wynika, że – bez uszczerbku dla niniejszego postępowania odwoławczego – instytucja ta zidentyfikowała szereg szczegółowych sposobów wykonania zaskarżonego wyroku, w tym ewentualną rekompensatę pieniężną dla Carrerasa Sequerosa i in.
- 61 Z powyższego wynika, że część pierwszą zarzutu pierwszego odwołań głównego i pomocniczego Rady należy oddalić jako bezzasadną.

*W przedmiocie części drugiej, dotyczącej naruszeń prawa związanych z dopuszczalnością i zakresem zarzutu niezgodności z prawem podniesionej w pierwszej instancji*

*– Argumentacja stron*

- 62 Rada, wspierana przez Komisję i Parlament, podnosi zarzut szczegółowy, zgodnie z którym Sąd przekroczył zakres swojej właściwości, stwierdzając dopuszczalność zarzutu niezgodności z prawem podniesionego przez Carrerasa Sequerosa i in., który to zarzut dotyczył całego systemu corocznego urlopu wypoczynkowego przewidzianego w nowym art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, w tym jego ostatecznego etapu mającego zastosowanie od 2016 r. – a nie jedynie przepisu wdrożonego przez sporne decyzje, czyli nowego art. 6 akapit drugi tiret pierwsze wspomnianego załącznika do regulaminu pracowniczego.
- 63 Zdaniem Rady ze względu na to, że sporne decyzje zostały przyjęte na podstawie art. 6 akapit drugi tiret pierwsze załącznika X do regulaminu pracowniczego, zarzut niezgodności z prawem może dotyczyć jedynie tego przepisu, ponieważ Komisja nie zastosowała w niniejszym wypadku – bezpośrednio ani pośrednio – art. 6 akapit pierwszy wspomnianego załącznika X.
- 64 W tym względzie Rada wskazuje, że pominięcie art. 6 akapit pierwszy załącznika X do regulaminu pracowniczego, mającego zastosowanie od dnia 1 stycznia 2016 r., nie może wywrzeć wpływu na zgodność z prawem spornych decyzji określających liczbę dni corocznego urlopu wypoczynkowego w 2014 r., które to decyzje stanowią przedmiot skargi o stwierdzenie nieważności. Okoliczność, że dany przepis może, hipotetycznie, znaleźć zastosowanie do urzędnika, nie uzasadnia przyznania temu

urzędnikowi możliwości kwestionowania jego zgodności z prawem w trybie art. 277 TFUE – pod rygorem umożliwienia danej stronie kwestionowania możliwości stosowania jakiegokolwiek aktu o charakterze generalnym w celu wsparcia dowolnej skargi, czego zakazano w orzecznictwie. Sąd przeinaczył zatem znaczenie orzecznictwa dotyczącego dopuszczalności i zakresu zarzutu niezgodności z prawem, które to orzecznictwo przywołał on jednak prawidłowo w pkt 30 i 31 zaskarżonego wyroku.

65 Carreras Sequeros i in. są zdania, że należy oddalić argumenty podniesione przez Radę.

– *Ocena Trybunału*

66 Zgodnie z art. 277 TFUE każda strona może, w postępowaniu dotyczącym aktu o zasięgu ogólnym przyjętego przez instytucję, organ lub jednostkę organizacyjną Unii, podnieść zarzuty określone w art. 263 akapit drugi TFUE, w celu powołania się przed Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej na niemożność stosowania tego aktu.

67 Postanowienie to stanowi wyraz ogólnej zasady zapewniającej każdej ze stron prawo do podważenia w trybie incydentalnym – w celu uzyskania stwierdzenia nieważności skierowanej do niej decyzji – ważności aktów o charakterze generalnym stanowiących podstawę takiej decyzji (zob. podobnie wyroki: z dnia 6 marca 1979 r., *Simmenthal/Komisja*, 92/78, EU:C:1979:53, s. 777, pkt 39; a także z dnia 19 stycznia 1984 r., *Andersen i in./Parlament*, 262/80, EU:C:1984:18, pkt 6).

68 Ze względu na to, że art. 277 TFUE nie ma na celu umożliwienia danej stronie podważenia możliwości stosowania jakiegokolwiek aktu o charakterze generalnym na potrzeby jakiegokolwiek skargi, akt, którego niezgodność z prawem podniesiono, powinien znajdować zastosowanie – w sposób bezpośredni albo pośredni – w sprawie, która jest przedmiotem skargi (zob. podobnie wyrok z dnia 13 lipca 1966 r., *Włochy/Rada i Komisja*, 32/65, EU:C:1966:42, s. 563, 594).

69 W tym kontekście, przy okazji rozpatrywania skarg o stwierdzenie nieważności decyzji indywidualnych, Trybunał przyjął, że przedmiotem zarzutu niezgodności z prawem mogą być przepisy aktu o charakterze generalnym stanowiące podstawę prawną wspomnianych decyzji (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 28 października 1981 r., *Krupp Stahl/Komisja*, 275/80 i 24/81, EU:C:1981:247, pkt 32; a także z dnia 11 lipca 1985 r., *Salerno i in./Komisja i Rada*, 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 i 10/84, niepublikowany, EU:C:1985:318, pkt 36) lub pozostające w bezpośrednim związku prawnym z takimi decyzjami (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 31 marca 1965 r., *Macchiorlati Dalmas/Wysoka Władza*, 21/64, EU:C:1965:30, s. 227, 245; z dnia 9 września 2003 r., *Kik/OHIM*, C-361/01 P, EU:C:2003:434, pkt 76; a także z dnia 28 czerwca 2005 r., *Dansk Rørindustri i in./Komisja*, C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, EU:C:2005:408, pkt 237).

70 Trybunał orzekł natomiast, że niedopuszczalny jest zarzut niezgodności z prawem skierowany przeciwko aktowi o charakterze ogólnym, dla którego zaskarżona decyzja indywidualna nie jest środkiem wykonawczym (zob. podobnie wyrok z dnia 5 października 2000 r., *Rada/Chvatal i in.*, C-432/98 P i C-433/98 P, EU:C:2000:545, pkt 33).

71 W niniejszym wypadku Rada podnosi, że w pkt 35 zaskarżonego wyroku Sąd, po pierwsze, błędnie zakwalifikował jako „bezpośredni związek prawny” związek istniejący między spornymi decyzjami a nowym art. 6 akapit pierwszy załącznika X do regulaminu pracowniczego, i po drugie, błędnie stwierdził, że ze względu na to, iż ten akapit pierwszy wynika z nowego art. 6 akapit drugi tiret pierwsze wspomnianego załącznika, ma on przynajmniej pośrednie zastosowanie do wspomnianych decyzji.

72 Powyższa argumentacja nie zasługuje na uwzględnienie.

- 73 Jest oczywiste, że sporne decyzje są oparte na nowym art. 6 akapit drugi tiret pierwsze załącznika X do regulaminu pracowniczego, który stanowi jedynie przepis przejściowy organizujący stopniowe przejście do ostatecznego systemu corocznego urlopu wypoczynkowego ustanowionego w akapicie pierwszym tego artykułu, w szczególności w celu uniknięcia lub złagodzenia skutków nagłej zmiany wcześniejszego systemu dla zainteresowanych członków personelu pełniących już służbę w państwie trzecim w dniu 1 stycznia 2014 r., takich jak Carreras Sequeros i in.
- 74 Ponieważ samą istotą okresu przejściowego jest zorganizowanie stopniowego przejścia z jednego systemu do drugiego, jak w pkt 34 zaskarżonego wyroku słusznie wskazał Sąd, bez naruszania prawa wywiódł on zatem z powyższego stwierdzenia istnienie związku łączącego te dwa akapity nowego art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego. Okres przejściowy przewidziany w art. 6 akapit drugi załącznika X do regulaminu pracowniczego jest bowiem uzasadniony jedynie przyjęciem ostatecznego systemu ustanowionego w akapicie pierwszym wspomnianego artykułu.
- 75 W tych okolicznościach Sąd słusznie wywiódł w pkt 35 i 39 zaskarżonego wyroku, że sporne decyzje stanowią środki wykonawcze systemu ustanowionego od dnia 1 stycznia 2014 r. w art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego i utrzymują bezpośredni związek prawny z tym systemem, w związku z czym Carreras Sequeros i in. mogą podnieść zarzut niezgodności z prawem ostatecznego systemu corocznego urlopu wypoczynkowego określonego w art. 6 akapit pierwszy załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 76 Należy dodać, że wskazywany przez Radę odmienny sposób wykładni skutkowałby – dla celów rozpatrzenia zarzutu niezgodności z prawem systemu corocznego urlopu wypoczynkowego określonego od dnia 1 stycznia 2014 r. – dokonaniem sztucznego podziału na okres ostateczny i okresy przejściowe tego samego systemu.
- 77 Należy zatem oddalić część drugą zarzutu pierwszego odwołań głównego i pomocniczego Rady jako bezzasadną i, w konsekwencji, zarzut pierwszy w całości.

***W przedmiocie zarzutu pierwszego odwołania Komisji i zarzutu drugiego odwołań głównego i pomocniczego Rady, dotyczących naruszeń prawa przy wykładni art. 31 ust. 2 karty i dyrektywy 2003/88 i stwierdzeniu naruszenia prawa do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego***

- 78 Na poparcie tych zarzutów, skierowanych przeciwko ocenom Sądu zawartych w pkt 61–97 zaskarżonego wyroku, Komisja i Rada przedstawiły zarzuty, podzielone w istocie na cztery części.

*W przedmiocie dwóch pierwszych części, dotyczących, odpowiednio, naruszenia prawa w zakresie możliwości powołania się na dyrektywy przeciwko instytucjom Unii oraz błędnej definicji zakresu prawa do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego przewidzianego w art. 31 ust. 2 karty rozpatrywanym w świetle dyrektywy 2003/88*

*– Argumentacja stron*

- 79 W części pierwszej Rada zarzuca Sądowi zidentyfikowanie w pkt 61 zaskarżonego wyroku trzech sytuacji, w których dyrektywa skierowana do państw członkowskich może być powołana przeciwko instytucjom Unii, co jej zdaniem narusza zasadę, zgodnie z którą tego rodzaju akt nie może nakładać, jako taki, obowiązków na te instytucje w ich relacjach z personelem – z zastrzeżeniem jedynie aspektu, bardzo względnego, wynikającego z pkt 40 i 46 wyroku z dnia 19 września 2013 r., szczególnie procedura kontroli orzeczenia Komisja/Strack (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570).

- 80 Zdaniem Rady żadna z tych trzech wspomnianych przez Sąd sytuacji nie może uzasadnić możliwości powołania się na dyrektywę 2003/88 przeciwko instytucjom Unii. Ponadto z zaskarżonego wyroku nie wynika jasno, do której z sytuacji możliwości powołania się na dyrektywę Sąd odniósł się w niniejszym wypadku ani w jakim stopniu stwierdzenia zawarte w pkt 61 wspomnianego wyroku wspierają jego sentencję.
- 81 W odpowiedzi na odwołanie pomocnicze Rady Komisja wskazuje, że trudno jest zrozumieć, czy pkt 61 zaskarżonego wyroku stanowi podstawę stwierdzeń, zgodnie z którymi na dyrektywę 2003/88 można powołać się wobec prawodawcy Unii, a art. 31 ust. 2 karty należy rozpatrywać w świetle wspomnianej dyrektywy. Jednakże jeśli Trybunał uzna, że rozumowanie Sądu co do istoty opiera się na wskazanych w pkt 61 zaskarżonego wyroku przesłankach możliwości powołania się na dyrektywę przeciwko instytucjom Unii, Komisja uściśla, że kwestionuje również to stwierdzenie – podobnie jak Rada.
- 82 W części drugiej Komisja i Rada, do których przyłączył się Parlament, podnoszą, że prawodawca Unii nie może być związany, jak błędnie stwierdził Sąd w pkt 69–72 zaskarżonego wyroku, całością treści dyrektywy 2003/88 i nie można tej dyrektywy integrować z prawem pierwotnym.
- 83 Zdaniem Komisji jedynie istota art. 7 dyrektywy 2003/88, jako norma dotyczącej minimalnej ochrony – a nie całość przepisów tej dyrektywy – może, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, być uwzględniona w ramach wpadkowej kontroli zgodności z prawem przepisu regulaminu pracowniczego dotyczącego prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego w świetle art. 31 ust. 2 karty.
- 84 Rada dodaje, że w niniejszym wypadku Sąd przeinaczył zakres art. 52 ust. 7 karty poprzez sofizmat prowadzący do kontroli zgodności z prawem rozporządzenia nr 1023/2013, na mocy którego wprowadzono nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, w świetle przepisów dyrektywy 2003/88, integrując tę dyrektywę z prawem pierwotnym – z naruszeniem hierarchii norm prawnych.
- 85 Zdaniem Komisji i Rady to naruszenie prawa jest w szczególności oczywiste w zakresie, w jakim prowadziło ono do zbadania przez Sąd, w pkt 73–83 zaskarżonego wyroku, zgodności z prawem nowego art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego w świetle art. 14 i 23 dyrektywy 2003/88 – podczas gdy przepisy te nie mogą być uwzględnione. W tym względzie Komisja przypomina, że to właśnie w art. 336 TFUE przyznano prawodawcy Unii właściwość do ustanowienia reguł mających zastosowanie w ramach stosunków pracy wiążących personel instytucji Unii z tymi instytucjami. W ten sposób to w samym prawie pierwotnym przyznano tym instytucjom właściwość określenia prawa mającego zastosowanie do ich personelu – bez stosowania do tego personelu innych przepisów prawa wtórnego.
- 86 Carreras Sequeros i in. podnoszą, że powyższe dwie części zarzutów są nieistotne dla sprawy i, w każdym wypadku, bezzasadne.

– Ocena Trybunału

- 87 Po przypomnieniu w pkt 60 zaskarżonego wyroku, że nie można uznać, iż przepisy dyrektywy 2003/88 jako takie nakładają obowiązki na instytucje w stosunkach z zatrudnionym przez nie personelem, w pkt 61 wspomnianego wyroku Sąd zidentyfikował trzy sytuacje, w których nie można wykluczyć powołania się wobec instytucji „na przepisy lub zasady ustanowione w takiej dyrektywie”.
- 88 Po pierwsze, wskazał on, że sytuacja taka ma miejsce, gdy te przepisy lub zasady „stanowią jedynie szczególnie wyraz podstawowych zasad traktatu i ogólnych zasad prawa, które bezpośrednio obowiązują instytucje”. Po drugie, stwierdził on, że „dyrektywa mogłaby również wiązać instytucję wówczas, gdyby w ramach swojej niezależności organizacyjnej oraz w ramach regulaminu pracowniczego instytucja ta dążyła do wykonania szczególnych zobowiązań określonych w dyrektywie lub gdyby w danym wypadku akt o charakterze generalnym mający zastosowanie wewnętrzne sam wyraźnie odsyłał do

przepisów przyjętych przez prawodawcę Unii na podstawie traktatów”. Po trzecie wreszcie, uznał on, że „zgodnie ze spoczywającym na nich obowiązkiem lojalności działające jako pracodawcy instytucje powinny uwzględniać przepisy prawa wydane na szczeblu Unii”.

- 89 Bez konieczności orzekania w sposób ogólny w przedmiocie prawidłowości dokonanej przez Sąd w pkt 61 zaskarżonego wyroku identyfikacji trzech odrębnych sytuacji, w których można się powołać na dyrektywę przeciwko instytucji Unii, należy przede wszystkim wskazać – w odniesieniu do dyrektywy 2003/88, jedynej rozpatrywanej w niniejszej sprawie – że w pkt 64 tego wyroku Sąd oddalił argument Carrerasa Sequerosa i in., zgodnie z którym art. 1e ust. 2 regulaminu pracowniczego stanowi akt o charakterze generalnym, mający zastosowanie wewnętrzne odsyłający do tej dyrektywy. W ten sposób Sąd wykluczył, jak wynika to wyraźnie z tego pkt 64, powołanie się przez Carrerasa Sequerosa i in. na art. 1e ust. 2 regulaminu pracowniczego i wspomnianą dyrektywę w celu stwierdzenia – w trybie wypadkowym – niemożności stosowania nowego art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego.
- 90 W konsekwencji o ile Rada podważa wskazanie przez Sąd w pkt 61 zaskarżonego wyroku drugiej ze wspomnianych sytuacji, o tyle związana z tym ocena nie wspiera rozstrzygnięcia zawartego w sentencji tego wyroku, w związku z czym należy oddalić argument Rady jako nieistotny dla sprawy.
- 91 Następnie – z żadnego elementu uzasadnienia zaskarżonego wyroku nie wynika, by Sąd oparł rozstrzygnięcie na trzeciej sytuacji określonej w pkt 61 zaskarżonego wyroku i przypomnianej w pkt 88 niniejszego wyroku. W konsekwencji w zakresie, w jakim odnosi się on do tej trzeciej sytuacji, argument Rady również jest nieistotny dla sprawy.
- 92 Wreszcie co się tyczy określonej w pkt 61 zaskarżonego wyroku pierwszej z sytuacji, w których można powołać się na dyrektywę 2003/88 przeciwko instytucji Unii, w której dyrektywa ta – rozpatrywana w całości – stanowi szczególny wyraz podstawowych zasad traktatu i ogólnych zasad prawa, sytuacja ta została uwzględniona przez Sąd w szczególności w pkt 69–83 wyroku.
- 93 Jednakże wystarczy wskazać, że sentencję zaskarżonego wyroku oparto nie na rozważaniach zawartych w pkt 69–83 tego wyroku, lecz na uzasadnieniu wskazanym w pkt 84–113 wspomnianego wyroku, w których Sąd stwierdził istnienie nieuzasadnionego naruszenia prawa do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego Carrerasa Sequerosa i in., wynikającego z naruszenia charakteru i celu tego prawa wskazanego w art. 31 ust. 2 karty.
- 94 Należy zatem oddalić dwie pierwsze części zarzutu pierwszego odwołania Komisji oraz zarzutu drugiego odwołań głównego i pomocniczego Rady jako nieistotne dla sprawy.

*W przedmiocie części trzeciej, dotyczącej naruszenia prawa w odniesieniu do charakteru i celu uprawnienia ustanowionego w art. 31 ust. 2 karty*

– *Argumentacja stron*

- 95 Komisja i Rada podnoszą, że stwierdzenie Sądu zawarte w pkt 88 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym prawo do corocznego urlopu wypoczynkowego wskazane w art. 31 ust. 2 karty zmierza do wspierania poprawy warunków życia i pracy pracowników, jest błędne.
- 96 O takim celu nie wspomniano w tym postanowieniu karty, którego tytuł dotyczy jedynie „[n]ależytych i sprawiedliwych warunków pracy”. Jak przypomniano w orzecznictwie Trybunału przywołanym w pkt 84 zaskarżonego wyroku, celem prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego jest, zdaniem tych instytucji, zapewnienie okresu wytchnienia i wolnego czasu.

- 97 Komisja dodaje, że cel związany z poprawą warunków życia i pracy zainteresowanych nie wynika również z brzmienia art. 31 ust. 2 karty interpretowanego w świetle dyrektywy 2003/88 – jak w pkt 70 zaskarżonego wyroku stwierdził Sąd. Nic bowiem nie uzasadnia zintegrowania z istotą prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego zapewnionego na mocy art. 31 ust. 2 karty przepisów dyrektywy 2003/88 innych niż jej art. 7.
- 98 Zawarte w pkt 85 zaskarżonego wyroku odniesienia do art. 151 i 153 TFUE, które dotyczą wprawdzie celów polityki socjalnej Unii, niczego w tej kwestii nie zmieniają. Przepisy te nie są istotne w niniejszym wypadku, ponieważ chodzi o ocenę zgodności z art. 31 ust. 2 karty aktu prawnego przyjętego na podstawie art. 336 TFUE.
- 99 Wreszcie stwierdzenie Sądu zawarte w pkt 90 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym zmniejszenie liczby dni corocznego urlopu wypoczynkowego dokonane na mocy nowego art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego nie może być uznane za zgodne z zasadą wspierania poprawy warunków życia i pracy zainteresowanych, również jest błędne – z dwóch przyczyn.
- 100 Po pierwsze, zdaniem Komisji z żadnego wyroku Trybunału nie wynika, by poprawa warunków życia i pracy stanowiła, sama w sobie, szczególny wyraz podstawowej zasady traktatu lub ogólnej zasady prawa. Przeciwnie, w wyroku z dnia 22 grudnia 2008 r., Centeno Mediavilla i in./Komisja (C-443/07 P, EU:C:2008:767, pkt 60, 99) Trybunał stwierdził, że gdy prawodawca działa na mocy art. 336 TFUE, prawa i obowiązki urzędników mogą zostać w każdej chwili zmienione, nawet jeśli zmienione przepisy są mniej korzystne niż poprzednie.
- 101 Po drugie, według Rady kwestią do ustalenia nie jest to, czy zmniejszenie liczby dni corocznego urlopu wypoczynkowego jest zgodne z zasadą poprawy warunków życia i pracy, lecz to, czy liczba dni corocznego urlopu wypoczynkowego, do której mają prawo urzędnicy i członkowie personelu kontraktowego Unii, narusza ich prawo do corocznych urlopów wypoczynkowych oraz ich zdrowie i bezpieczeństwo.
- 102 Zdaniem zaś Komisji i Rady nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego zapewnia poszanowanie istoty prawa do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego, zagwarantowanego w art. 31 ust. 2 karty, ponieważ liczba dni corocznego urlopu wypoczynkowego przyznana z mocy prawa przez ten nowy art. 6, a mianowicie 24 dni od dnia 1 stycznia 2016 r., nadal jest wyższa od minimalnych czterech tygodni – a mianowicie 20 dni – wymaganych zgodnie z art. 7 dyrektywy 2003/88. Zmniejszenie liczby dni corocznego urlopu wypoczynkowego w tym zakresie nie może samo w sobie zostać uznane za niezgodne z prawem – wbrew temu, co orzekł Sąd w pkt 90 zaskarżonego wyroku.
- 103 Parlament zgadza się z tą analizą. Dodaje, że ze względu na to, iż zainteresowani urzędnicy i członkowie personelu kontraktowego dysponują wystarczającą liczbą dni urlopu – w niniejszym wypadku przekraczającą minimalne wymagania obowiązujące w Unii – nawet po zmianie załącznika X do regulaminu pracowniczego przez prawodawcę Unii prawo podstawowe do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego nie zostało naruszone.
- 104 Carreras Sequeros i in. wskazują przede wszystkim, że w ramach niniejszych odwołań zainteresowane instytucje nie wyjaśniły jasno, w jakim zakresie ich argumentacja powinna prowadzić do uchylecia zaskarżonego wyroku. Nawet przy założeniu, że art. 31 ust. 2 karty nie ma na celu wspierania poprawy warunków życia i pracy pracowników, zmierza on jednak bezspornie do poprawy ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników w rozumieniu art. 153 ust. 1 TFUE.
- 105 Jak twierdzą, Sąd orzekł, że gdyby prawodawca Unii był upoważniony do znacznego skrócenia okresu corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego bez wykazania, iż faktycznie przeprowadził zrównoważone wyważenie istniejących interesów, doszłoby do naruszenia tej istotnej zasady prawa

socjalnego Unii. W konsekwencji zdaniem Carrerasa Sequerosa i in. Sąd prawidłowo stwierdził, że ograniczenie prawa do corocznego płatnego wypoczynkowego członków personelu kontraktowego pełniących służbę w państwie trzecim jest nieproporcjonalne.

- 106 Carreras Sequeros i in. dodają, że zaskarżony wyrok wpisuje się w nurt orzecznictwa Trybunału (wyrok z dnia 6 listopada 2018 r., Bauer i Willmeroth, C-569/16 i C-570/16, EU:C:2018:871, pkt 81–84), zgodnie z którym pracownicy mają prawo do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego, którego długość powinna być stopniowo ujednolicana, właśnie w celu poprawy warunków życia i pracy. Artykuł 31 ust. 2 karty nie może być interpretowany w sposób odmienny niż zasada, którą ma odzwierciedlać.
- 107 Ponadto instytucje Unii błędnie ich zdaniem wywodzą z zaskarżonego wyroku domniemaną „zasadę nieobniżania”, podczas gdy w pkt 90 wspomnianego wyroku Sąd wyraźnie orzekł odmiennie. Z wyroku tego wynika bowiem, że jedynym ograniczeniem, jakie Sąd nakłada na prawodawcę Unii przy rozpatrywaniu zmniejszenia okresu corocznego urlopu wypoczynkowego, jest przeprowadzenie – co najmniej – zrównoważonego wyważenia istniejących interesów.
- 108 W niniejszym wypadku zdaniem Carrerasa Sequerosa i in. motywy rozporządzenia nr 1023/2013 w żaden sposób nie odzwierciedlają uwzględnienia szczególnego charakteru i celu prawa podstawowego do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego, w związku z czym Sąd słusznie uwzględnił podniesiony przez nich zarzut niezgodności z prawem. Co więcej, to ograniczenie nałożone na instytucje Unii jest zgodne z obowiązkiem uzasadnienia wskazanym w art. 296 TFUE.

#### – Ocena Trybunału

- 109 Jak wynika z pkt 84–97 zaskarżonego wyroku, Sąd stwierdził, że przyjmując nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego zmniejszający istotnie liczbę dni corocznego urlopu wypoczynkowego urzędników i członków personelu kontraktowego pełniących służbę w państwach trzecich, prawodawca Unii naruszył prawo do corocznego urlopu wypoczynkowego chronione na mocy art. 31 ust. 2 karty, pomimo że liczba dni corocznego urlopu wypoczynkowego określona w tym nowym art. 6 pozostaje w każdym wypadku wyższa niż przewidziany w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88 minimalny okres corocznego urlopu wypoczynkowego w wymiarze czterech tygodni.
- 110 W tym względzie należy przypomnieć, po pierwsze, że jak wynika z art. 51 ust. 1 karty, adresatami jej postanowień są w szczególności instytucje Unii, które mają zatem obowiązek przestrzegania zawartych w niej praw. Po drugie, ze względu na to, że art. 31 ust. 2 karty ma, zgodnie z art. 6 ust. 1 akapit pierwszy TUE, taką samą moc prawną jak traktaty, prawodawca Unii ma obowiązek jego poszanowania, w szczególności przy wydawaniu aktu takiego jak regulamin pracowniczy na podstawie art. 336 TFUE (wyrok z dnia 19 września 2013 r., szczególna procedura kontroli orzeczenia Komisja/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, pkt 39, 58).
- 111 W art. 31 ust. 2 karty przyznano każdemu pracownikowi prawo do okresu corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego, nie uściślając jego dokładnej długości (zob. podobnie wyroki: z dnia 6 listopada 2018 r., Bauer i Willmeroth, C-569/16 i C-570/16, EU:C:2018:871, pkt 85; a także z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, pkt 74). W konsekwencji, jak wskazała rzecznik generalna w pkt 64 opinii, ustanowione w tym postanowieniu karty prawo podstawowe do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego wymaga normatywnej konkretyzacji – przynajmniej w odniesieniu do długości tego urlopu.
- 112 W świetle wyjaśnień dotyczących art. 31 karty, które – zgodnie z art. 6 ust. 1 akapit trzeci TUE i art. 52 ust. 7 karty – należy uwzględnić przy wykładni karty, art. 31 ust. 2 karty jest oparty na dyrektywie Rady 93/104/WE z dnia 23 listopada 1993 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. 1993, L 307, s. 18), która została zastąpiona i ujednoliczona dyrektywą 2003/88 (zob. podobnie wyroki:

z dnia 19 września 2013 r., szczególna procedura kontroli orzeczenia Komisja/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, pkt 27, 28, 39; a także z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, pkt 52, 53).

- 113 W tym kontekście prawo do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego, jako istotna i wiążąca zasada prawa socjalnego ustanowiona w art. 31 ust. 2 karty, zgodnie z tymi samymi wyjaśnieniami ma także swoje źródło w różnych aktach albo opracowanych przez państwa członkowskie na poziomie Unii, takich jak Wspólnotowa karta socjalnych praw podstawowych pracowników, przy których tworzeniu wspomniane państwa członkowskie współpracowały lub do których przystąpiły, takich jak Europejska karta społeczna, której stronami są wszystkie państwa członkowskie, przy czym obydwie te akty wspomniano w art. 151 TFUE (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 19 września 2013 r., szczególna procedura kontroli orzeczenia Komisja/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, pkt 26, 27; a także z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, pkt 70–73).
- 114 Ścisłej – wyjaśnienia dotyczące art. 31 ust. 2 karty przypominają, że postanowienie to oparto na art. 2 Europejskiej karty społecznej i pkt 8 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników, w których potwierdzono prawo każdego pracownika do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego, a w art. 2 Europejskiej karty społecznej zagwarantowano przyznanie takiego urlopu na okres co najmniej czterech tygodni.
- 115 A zatem z wyjaśnień dotyczących art. 31 ust. 2 karty wynika, że zawarte w tych wyjaśnieniach odniesienie do dyrektywy 2003/88 nie odsyła, jak błędnie przyjął Sąd w pkt 69–83 zaskarżonego wyroku, do tej dyrektywy w całości, która ponadto ma szerszy przedmiot niż prawa określone w art. 31 ust. 2 karty, lecz do tych przepisów tej dyrektywy, w których wyrażono i uściślono prawo podstawowe do corocznego płatnego urlopu – potwierdzone w tym postanowieniu karty. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału sytuacja taka ma miejsce w wypadku art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88, w którym przewidziano prawo do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego w wymiarze przynajmniej czterech tygodni (zob. podobnie wyroki: z dnia 4 października 2018 r., Dicu, C-12/17, EU:C:2018:799, pkt 24, 25; a także z dnia 13 grudnia 2018 r., Hein, C-385/17, EU:C:2018:1018, pkt 22, 23).
- 116 W tym względzie, jak potwierdzono w art. 1e ust. 2 regulaminu pracowniczego i jak przyznają instytucje Unii w niniejszych odwołaniach, minimalne wymagania określone w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88 – w zakresie, w jakim gwarantują one każdemu pracownikowi prawo do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego w wymiarze przynajmniej czterech tygodni – stanowią integralną część regulaminu pracowniczego i powinny, z zastrzeżeniem jego korzystniejszych przepisów, być stosowane do urzędników i członków personelu kontraktowego instytucji Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 19 września 2013 r., szczególna procedura kontroli orzeczenia Komisja/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, pkt 51, 56).
- 117 Przepis taki jak art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88, w którym uściślono – w odniesieniu do prawa Unii – minimalny okres corocznego płatnego urlopu, do którego ma prawo każdy pracownik, uwzględniając w ten sposób okres przewidziany w art. 2 Europejskiej karty społecznej, na którym oparto także prawo podstawowe do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego ustanowione w art. 31 ust. 2 karty, nie może, ze względu na sam swój charakter, stanowić naruszenia tego prawa podstawowego. W art. 7 ust. 1 wspomnianej dyrektywy ograniczono się bowiem do uściślenia tego prawa podstawowego.
- 118 Z powyższego wynika, że za naruszający prawo podstawowe do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego nie można uznać przepisu prawa Unii, w którym – podobnie jak w nowym art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego – zapewniono pracownikom prawo do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego w wymiarze przekraczającym minimalne cztery tygodnie przewidziane w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88.

- 119 W tym względy należy podkreślić, że na mocy nowego art. 6 akapit drugi załącznika X do regulaminu pracowniczego liczba dni corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego przyznana urzędnikom i członkom personelu kontraktowego pełniącym służbę w państwach trzecich wynosiła 36 dni w 2014 r., do którego odnoszą się sporne decyzje, i 30 dni w 2015 r. Zgodnie z akapitem pierwszym tego nowego art. 6 liczbę tę obniżono do 24 dni od dnia 1 stycznia 2016 r., przy czym należy uściślić – jak wynika z załącznika do decyzji Komisji z dnia 16 grudnia 2013 r. dotyczącej urlopów, którą przedstawiła ta instytucja w następstwie przyjęcia środka organizacji postępowania przez Sąd – i wbrew temu, co orzekł Sąd w pkt 109 zaskarżonego wyroku – że ci urzędnicy i członkowie personelu kontraktowego korzystają od tej daty, podobnie jak pozostali urzędnicy i członkowie personelu kontraktowego Unii, z prawa określonego w art. 57 regulaminu pracowniczego, zgodnie z którym urzędnik ma prawo do dodatkowych dni urlopu wykraczających poza jego uprawnienia zasadnicze, przy uwzględnieniu jego grupy zaszerogowania i wieku, w wymiarze maksymalnie 30 dni roboczych w roku kalendarzowym.
- 120 Okoliczność, że od chwili wejścia w życie nowego art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego zainteresowani urzędnicy i członkowie personelu kontraktowego zostali stopniowo pozbawieni określonej liczby dni corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego, nie zmienia wcale stwierdzeń dokonanych w pkt 118 i 119 niniejszego wyroku, ponieważ w okresie obowiązywania tego nowego art. 6 zachowują oni prawo do okresu corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego przekraczającego, w każdym wypadku, okres wynikający z minimalnych wymagań art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88.
- 121 Należy dodać, że określając okres corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego przekraczający minimalne cztery tygodnie wymagane zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88, przepis taki jak nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego może zapewnić realizację podwójnego celu prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego, a mianowicie, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, umożliwić pracownikowi odpoczynek od wyznaczonych zadań oraz zapewnić mu czas na relaks i rekreację (zob. w szczególności wyroki: z dnia 19 września 2013 r., szczególna procedura kontroli orzeczenia Komisja/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, pkt 35; z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, pkt 32).
- 122 Określenie takiego okresu corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego ponad minimalne wymagania wynikające z art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88 przyczynia się ponadto do poszanowania celu określonego w art. 2 Europejskiej karty społecznej, czego Sąd nie uwzględnił jednak w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, w szczególności w pkt 87 tego wyroku.
- 123 Z tego postanowienia Europejskiej karty społecznej wynika bowiem, że umawiające się strony tej karty uzgodniły, że minimalny okres corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego w wymiarze czterech tygodni umożliwia „zapewnienie skutecznego wykonywania prawa do sprawiedliwych warunków pracy”.
- 124 Wreszcie, wbrew temu, co twierdzi Komisja, należy stwierdzić, mając na względzie pkt 8 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników, że – jak stwierdził Sąd w pkt 88 zaskarżonego wyroku – prawo do corocznego urlopu wypoczynkowego przewidziane w art. 31 ust. 2 karty ma co do zasady na celu wspieranie poprawy warunków życia i pracy pracowników.
- 125 Powyższe stwierdzenie nie oznacza jednak, wbrew temu, co w pkt 89 i 90 zaskarżonego wyroku wskazał w istocie Sąd, że przepis, który – mimo iż skutkuje on zmniejszeniem liczby dni corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego, do którego zainteresowani pracownicy mieli prawo w okresie obowiązywania wcześniejszego przepisu – utrzymuje ten okres ponad minimalne wymagania przewidziane w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88, powinien zostać uznany za niezgodny z tym celem, ani też że jest on niezgodny z celem polegającym na poprawie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracowników, do którego realizacji te minimalne wymagania przyczyniają się bezpośrednio (zob. podobnie wyrok z dnia 19 września 2013 r., szczególna procedura kontroli orzeczenia Komisja/Strack, C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, pkt 44).

- 126 Z powyższego wynika, że wbrew temu, co orzekł Sąd, przepis prawa Unii taki jak nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, którego przedmiotem jest uściślenie okresu prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego przysługującego urzędnikom i członkom personelu kontraktowego pełniącym służbę w państwie trzecim, zapewniający im w każdym wypadku okres przekraczający minimalne wymagania przewidziane w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88, nie może być uznany za naruszający charakter i cel ustanowionego w art. 31 ust. 2 karty prawa podstawowego do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego.
- 127 Ze wszystkich powyższych rozważań wynika, że bez dokonania oceny naruszającej prawo Sąd nie mógł stwierdzić, że przyjmując nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, prawodawca Unii naruszył wskazane w art. 31 ust. 2 karty prawo podstawowe do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego, podczas gdy określony w tym nowym art. 6 okres corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego urzędników i członków personelu kontraktowego Unii pełniących służbę w państwie trzecim nadal przekracza, w każdym wypadku, minimalny okres czterech tygodni wymagany zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88.
- 128 W tych okolicznościach należy uwzględnić trzecią część zarzutu pierwszego odwołania Komisji oraz zarzutu drugiego odwołań głównego i pomocniczego Rady. W konsekwencji należy uchylić zaskarżony wyrok, bez konieczności rozpatrzenia części czwartej tych zarzutów ani pozostałych zarzutów odwołań głównych Komisji i Rady oraz odwołania pomocniczego Rady, które odnoszą się do oceny Sądu dotyczącej uzasadnienia naruszenia prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego.

#### **W przedmiocie skargi wniesionej do Sądu**

- 129 Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy zdanie drugie statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wypadku uchylecia orzeczenia Sądu Trybunał może wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala.
- 130 W niniejszym wypadku, mając na względzie w szczególności okoliczność, że skarga o stwierdzenie nieważności złożona przez Carrerasa Sequerosa i in. w sprawie T-518/16 jest oparta na zarzutach, co do których przeprowadzono kontradiktoryjną debatę przed Sądem i których rozpatrzenie nie wymaga zarządzenia żadnego dodatkowego środka organizacji postępowania lub środka dowodowego, Trybunał jest zdania, że stan postępowania pozwala na wydanie orzeczenia w przedmiocie skargi i że należy wydać orzeczenie ostateczne w sprawie.
- 131 Skargę tę oparto na czterech zarzutach, dotyczących naruszenia, odpowiednio, charakteru i celu prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego, ogólnej zasady równego traktowania, zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań oraz prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

#### ***W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia szczególnego charakteru i celu prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego***

- 132 Carreras Sequeros i in. podnoszą w istocie, że przyjmując nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, prawodawca Unii naruszył szczególny charakter i cel prawa do corocznego urlopu wypoczynkowego.
- 133 W tym względzie wystarczy jednak stwierdzić, że ze względów wskazanych w pkt 110–127 niniejszego wyroku zarzut ten należy oddalić jako bezzasadny, ponieważ okres corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego –w nowym art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego określony powyżej minimalnych wymagań wskazanych w art. 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88 – nie narusza w istocie charakteru ani celu prawa podstawowego Carrerasa Sequerosa i in. do ustanowionego w art. 31 ust. 2 karty rocznego okresu płatnego urlopu.

***W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na naruszeniu zasady równego traktowania***

- 134 Carreras Sequeros i in. podnoszą, po pierwsze, że zmniejszenie liczby dni ich corocznego urlopu wypoczynkowego narusza zasadę równego traktowania, ponieważ nie uwzględnia ich szczególnej sytuacji, odróżniającej urzędników i członków personelu kontraktowego pełniących służbę w państwie trzecim od personelu zatrudnionego w Unii, co zasadniczo wynika z okoliczności, że żyją oni w trudniejszych warunkach, z ich częstszej okresowej mobilności, a także z konieczności utrzymywania dwóch miejsc zamieszkania – służbowego i rodzinnego.
- 135 Po drugie, podnoszą oni, że – w odróżnieniu od urzędników i członków personelu kontraktowego zatrudnionych w Unii – prawodawca Unii nie przewidział dla urzędników i członków personelu kontraktowego pełniących służbę w państwie trzecim możliwości skorzystania z dodatkowych dni corocznego urlopu wypoczynkowego, przy uwzględnieniu ich wieku i grupy zaszerogowania, w maksymalnych ramach 30 dni roboczych przewidzianych w art. 57 regulaminu pracowniczego.
- 136 Komisja, wspierana przez Radę i Parlament, kwestionuje zasadność tego zarzutu.
- 137 W tym względzie należy przypomnieć, że zasada równego traktowania, która ma zastosowanie do prawa służby publicznej w Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 22 grudnia 2008 r., Centeno Mediavilla i in./Komisja, C-443/07 P, EU:C:2008:767, pkt 76), wymaga, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w odmienny sposób, a sytuacje odmienne nie były traktowane w sposób jednakowy, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (zob. podobnie wyroki: z dnia 11 września 2007 r., Lindorfer/Rada, C-227/04 P, EU:C:2007:490, pkt 63; z dnia 15 kwietnia 2010 r., Gualtieri/Komisja, C-485/08 P, EU:C:2010:188, pkt 70).
- 138 W niniejszym wypadku, jeśli chodzi o argumentację Carrerasa Sequerosa i in. wspomnianą w pkt 134 niniejszego wyroku, należy wskazać, że – niezależnie od pozostałych podkreślonych przez Komisję korzyści, z jakich korzystają na mocy art. 5, 10 i 24 załącznika X do regulaminu pracowniczego urzędnicy i członkowie personelu kontraktowego pełniący służbę w państwie trzecim w dziedzinie, odpowiednio, zakwaterowania, dodatku ze względu na warunki życia i dodatkowego ubezpieczenia chorobowego – w chwili przyjęcia nowelizacji z 2014 r. prawodawca Unii utrzymał na rzecz tych urzędników i członków personelu kontraktowego, mając na względzie ich szczególną sytuację, możliwość wnioskowania przez nich na podstawie art. 8 ust. 1 i art. 9 ust. 2 załącznika X do regulaminu pracowniczego o specjalny urlop wypoczynkowy w maksymalnym wymiarze 15 dni roboczych, przy uwzględnieniu stopnia uciążliwości warunków życia w miejscu pełnienia przez nich służby, który powiększa uprawnienia do corocznego płatnego urlopu wypoczynkowego przyznane w regulaminie pracowniczym każdemu urzędnikowi lub członkowi personelu kontraktowego Unii.
- 139 Co się tyczy argumentacji Carrerasa Sequerosa i in. wskazanej w pkt 135 niniejszego wyroku, należy ją oddalić ze względów przedstawionych w pkt 119 tego wyroku.
- 140 W związku z tym zarzut drugi należy oddalić jako bezzasadny.

***W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań***

- 141 Carreras Sequeros i in. podnoszą, że liczba dni corocznego urlopu wypoczynkowego, do jakiej byli uprawnieni przed dniem 1 stycznia 2014 r., stanowiła istotny i determinujący warunek wśród ich warunków pracy. Co więcej, długi okres, podczas którego instytucje Unii uznawały tę liczbę dni urlopu za niezbędną, zrodził u nich uzasadnione oczekiwanie odnoszące się do możliwości połączenia życia zawodowego i prywatnego w toku ich kariery – zaś prawodawca Unii oczekiwania te udaremnił.
- 142 Komisja i interwenienci podważają tę argumentację.

- 143 W tym względzie należy przypomnieć, po pierwsze, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału więź prawna między urzędnikami a administracją ma charakter wynikający ze stosunku powołania, a nie ze stosunku umownego. Z powyższego wynika, że prawa i obowiązki urzędników mogą być zmienione przez prawodawcę w każdej chwili (wyroki: z dnia 22 grudnia 2008 r., Centeno Mediavilla i in./Komisja, C-443/07 P, EU:C:2008:767, pkt 60; a także z dnia 4 marca 2010 r., Angé Serrano i in./Parlament, C-496/08 P, EU:C:2010:116, pkt 82).
- 144 Po drugie, należy przypomnieć, że uprawnienie do powołania się na zasadę ochrony uzasadnionych oczekiwań wymaga udzielenia zainteresowanemu przez właściwe organy Unii dokładnych, bezwarunkowych i zgodnych zapewnień, pochodzących z uprawnionych i wiarygodnych źródeł (wyrok z dnia 14 czerwca 2016 r., Marchiani/Parlament, C-566/14 P, EU:C:2016:437, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 145 Jak wskazali zaś Komisja i interwenienci – i czego nie kwestionują Carreras Sequeros i in. – Carreras Sequeros i in. nie wykazali istnienia jakiegokolwiek zapewnienia udzielonego im przez właściwe organy Unii w odniesieniu do okoliczności, że art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego nie zostanie nigdy zmieniony.
- 146 Mając na uwadze powyższe rozważania, zarzut trzeci należy oddalić jako bezzasadny.

***W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego***

- 147 Carreras Sequeros i in. podnoszą, że nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego uniemożliwia im kontynuowanie, podczas ich corocznego urlopu wypoczynkowego, realizowanych uprzednio zajęć rodzinnych i społecznych. W tym względzie wskazują oni na przykład jednego z nich, który pracuje w Pakistanie, lecz zamieszkuje w Mediolanie (Włochy), i w ostateczności dysponuje tylko szesnastoma dniami w celu utrzymania relacji rodzinnych z córkami zamieszkałymi z matką w Atenach (Grecja).
- 148 Zdaniem Carrerasa Sequerosa i in. pogorszenie ich warunków pracy, które wywiera wpływ na życie prywatne i rodzinne, jest nieproporcjonalne.
- 149 Komisja, do której argumentów przyłączają się Rada i Parlament, podważa tę argumentację Carrerasa Sequerosa i in.
- 150 W tym względzie – bez konieczności orzekania w niniejszym wypadku w przedmiocie powiązania, którego istnienie Carreras Sequeros i in. próbują wykazać, między prawami określonymi, odpowiednio, w art. 7 i art. 31 ust. 2 karty – należy wskazać, że nowy art. 6 załącznika X do regulaminu pracowniczego, którego niezgodność z prawem podnoszą Carreras Sequeros i in., dotyczy wyłącznie liczby dni corocznego urlopu wypoczynkowego przyznanej urzędnikom i członkom personelu kontraktowego pełniącym służbę w państwie trzecim.
- 151 Jak twierdzi Komisja, wspierana przez Radę i Parlament, ten nowy art. 6 pozostaje bez uszczerbku dla przepisów ogólnych mających zastosowanie do urzędników i członków personelu kontraktowego objętych regulaminem pracowniczym, uwzględniających życie prywatne i rodzinne zainteresowanego – takich jak przepisy dotyczące obliczenia kosztów corocznej podróży i czasu podróży.
- 152 Co więcej, pozostałe przepisy załącznika X do regulaminu pracowniczego uwzględniają sytuację rodzinną urzędników i członków personelu kontraktowego pełniących służbę w państwie trzecim. I tak art. 18, 20–22, 24 i 25 tego załącznika, dotyczące, odpowiednio, zwrotu kosztów zakwaterowania, podróży, przeprowadzki, tymczasowego dodatku na zakwaterowanie, a także dodatkowego

ubezpieczenia chorobowego i ubezpieczenia od następstw wypadków mających miejsce poza Unią, mają zastosowanie zarówno do tych urzędników i członków personelu kontraktowego, jak i do ich rodziny lub osób pozostających na ich utrzymaniu.

- 153 Wreszcie, co się tyczy wspomnianego w pkt 147 niniejszego wyroku przykładu podniesionego przez Carreras Sequeros i in. na poparcie tego zarzutu, należy przypomnieć, że ocena zgodności z prawem aktu Unii w świetle praw podstawowych nie może w każdym razie opierać się na twierdzeniach dotyczących skutków wywołanych przez ten akt w indywidualnym przypadku (zob. podobnie wyrok z dnia 14 października 1999 r., Atlanta/Wspólnota Europejska, C-104/97 P, EU:C:1999:498, pkt 43).
- 154 Z powyższego wynika, że zarzut czwarty również należy oddalić jako bezzasadny.
- 155 Ze względu na to, że żaden z zarzutów skargi nie został uwzględniony, skargę tę należy oddalić.

### **W przedmiocie kosztów**

- 156 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem jeżeli odwołanie jest bezzasadne lub jest zasadne i Trybunał wydaje orzeczenie kończące postępowanie w sprawie, rozstrzyga on również o kosztach.
- 157 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.
- 158 Ponieważ w niniejszej sprawie Carreras Sequeros i in. przegrali sprawę, a Rada wniosła o obciążenie ich kosztami postępowania, należy obciążyć ich kosztami poniesionymi przez Radę w związku z niniejszymi postępowaniami odwoławczymi i postępowaniem przed Sądem. Ponieważ Komisja wniosła przed Sądem, lecz nie przed Trybunałem, o obciążenie Carrerasa Sequerosa i in. kosztami postępowania, należy obciążyć ich kosztami poniesionymi przez Komisję w postępowaniu przed Sądem, podczas gdy Komisja pokrywa własne koszty poniesione w związku z niniejszymi postępowaniami odwoławczymi.
- 159 Zgodnie z art. 140 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, państwa członkowskie i instytucje, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty. Parlament, będący interwenientem w ramach skargi przed Sądem i uczestniczący w postępowaniu przed Trybunałem, pokryje zatem własne koszty.

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

- 1) **Wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 4 grudnia 2018 r., Carreras Sequeros i in./Komisja (T-518/16, EU:T:2018:873) zostaje uchylony.**
- 2) **Skarga złożona przez Francisca Carrerasa Sequerosa, Mariolę de las Heras Ojedę, Oliviera Maesa, Gabria Marinozziego, Giacoma Miserocchiego i Marca Thiemego Groena w sprawie T-518/16 zostaje oddalona.**
- 3) **Francisco Carreras Sequeros, Mariola de las Heras Ojeda, Olivier Maes, Gabrio Marinozzi, Giacomo Miserocchi i Marc Thieme Groen, poza ich własnymi kosztami, pokrywają także koszty poniesione przez Radę Unii Europejskiej w ramach niniejszych odwołań i postępowania przed Sądem Unii Europejskiej, a także koszty poniesione przez Komisję Europejską w ramach postępowania przed Sądem Unii Europejskiej.**
- 4) **Komisja pokrywa własne koszty poniesione w ramach niniejszych odwołań.**
- 5) **Parlament Europejski pokrywa własne koszty.**

Podpisy