



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ
TAMARY ĆAPETY
przedstawiona w dniu 23 marca 2023 r.¹

Sprawy połączone od C-271/22 do C-275/22

XT (C-271/22),
KH (C-272/22),
BX (C-273/22),
FH (C-274/22),
NW (C-275/22)

przeciwko

Keolis Agen SARL

przy udziale:

Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Conseil de prud'hommes d'Agen (sąd pracy w Agen, Francja)]

Odesłanie prejudycjalne – Polityka społeczna – Organizacja czasu pracy – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej – Artykuł 31 ust. 2 – Dyrektywa 2003/88/WE – Artykuł 7 –
Możliwość powołania się w ramach sporu pomiędzy jednostkami – Prawo do corocznego płatnego urlopu – Dozwolone przeniesienie corocznego płatnego urlopu ze względu na długotrwałą chorobę – Orzecznictwo krajowe dopuszczające stosowanie nieograniczonego okresu dozwolonego przeniesienia urlopu

I. Wprowadzenie

1. Czy pracownik może bez ograniczeń kumulować niewykorzystane dni corocznego płatnego urlopu, czy też art. 7 ust. 1 dyrektywy w sprawie czasu pracy² zobowiązuje państwa członkowskie do wprowadzenia ograniczonego okresu dozwolonego przeniesienia? Jeśli zachodzi ta druga okoliczność, to jaka jest rozsądna długość takiego okresu?

2. Do tego właśnie sprowadzają się podstawowe zagadnienia podniesione przez sąd odsyłający, którym jest Conseil des prud'hommes d'Agen (sąd pracy w Agen, Francja). Sąd ten zwraca się również o udzielenie wyjaśnień w przedmiocie skutku bezpośredniego dyrektywy w sprawie czasu pracy w relacjach horyzontalnych, zważywszy na fakt, że pozwany w postępowaniu głównym jest podmiotem prywatnym obsługującym sieć transportu publicznego.

¹ Język oryginału: angielski.

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 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 5, t. 4, s. 381; zwana dalej „dyrektywą w sprawie czasu pracy”).

3. U podstaw niniejszej sprawy leży szereg odesłań prejudycjalnych wniesionych do Trybunału w ramach pięciu sporów zawisłych przed sądem odsyłającym. Wszystkie one dotyczą pracowników, którzy są albo byli zatrudnieni przez spółkę Keolis Agen SARL, która zarządza siecią transportu autobusowego w aglomeracji miejskiej Agen (Francja). Ci pracownicy zwrócili się do swojego pracodawcy o uznanie ich uprawnień do corocznego płatnego urlopu, z których nie byli w stanie skorzystać w roku rozliczeniowym, w którym owe uprawnienia powstały, i wytoczyli powództwa przed sądem odsyłającym, gdy ich pracodawca odmówił uwzględnienia tych żądań. Do tych postępowań przystąpił, w charakterze interwenienta popierającego żądania pracowników, związek zawodowy Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT.

II. Spór w postępowaniu głównym, pytania prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

4. Keolis Agen jest spółką prawa prywatnego świadczącą usługi publicznego miejskiego autobusowego przewozu pasażerów. Pozwy przeciwko tej spółce wniosło do sądu odsyłającego pięciu powodów, którzy albo są, albo też byli jej pracownikami.

5. Każdy z nich przebywał, podczas świadczenia pracy na podstawie swojej umowy o pracę, na długoterminowym zwolnieniu chorobowym³. Po ponownym podjęciu pracy lub po rozwiązaniu umów o pracę ze względu na niezdolność do jej dalszego wykonywania powodowie zażądali od spółki Keolis Agen, aby albo umożliwiła im wykorzystanie dni urlopu wypoczynkowego, których zostali pozbawieni w okresie choroby, albo wypłaciła im, w przypadku gdy umowy o pracę zostały rozwiązane, ekwiwalent pieniężny.

6. Spółka Keolis Agen odmówiła uwzględnienia tych żądań. Uważa ona, że zgodnie z francuskim kodeksem pracy⁴ powodowie nie nabyli uprawnienia do corocznego urlopu wypoczynkowego, jeśli nieobecność w pracy trwała dłużej niż rok ze względu na chorobę niezwiązaną z pracą. Jej zdaniem to uregulowanie krajowe nie może zostać wyłączone, nawet jeżeli jest sprzeczne z art. 7 dyrektywy w sprawie czasu pracy, ponieważ owa dyrektywa nie tworzy obowiązków po stronie podmiotów prywatnych.

7. Spółka Keolis Agen utrzymuje, że z uwagi na liberalizację sektora usług przewozowych we Francji⁵ nie można się wobec niej powoływać na dyrektywę w sprawie czasu pracy. Prowadzi ona wprawdzie działalność polegającą na zapewnianiu transportu publicznego, jednak możliwość powoływania się przez pracowników bezpośrednio na dyrektywę w sprawie czasu pracy pogorszyłaby jej pozycję konkurencyjną względem innych spółek prywatnych, które podlegają prawu francuskiemu, a nie przepisom tej dyrektywy.

³ Z postanowień odsyłających wynika, że te okresy zwolnienia chorobowego kształtowały się następująco: w sprawie C-271/22 – od dnia 9 stycznia 2017 r. do dnia 31 października 2018 r.; w sprawie C-272/22 – 60 dni w 2016 r., cały rok 2017 i 236 dni w 2018 r.; w sprawie C-273/22 – od dnia 9 stycznia 2017 r. do dnia 31 października 2018 r.; w sprawie C-274/22 – 105 dni w 2017 r. i 308 dni w 2018 r.; w sprawie C-275/22 – 84 dni w 2017 r., 355 dni w 2018 r. i 308 dni w 2019 r.

⁴ W tym względzie pozwany powołuje się na art. L 3141-5 francuskiego kodeksu pracy, który stanowi, co następuje:
„Przez okresy rzeczywistego świadczenia pracy dla potrzeb ustalenia wymiaru urlopu rozumie się: [...]”

5) Nieprzerwane okresy nieprzekraczające roku, w trakcie których wykonanie umowy o pracę zostaje zawieszona w następstwie wypadku przy pracy lub choroby zawodowej”.

⁵ Z całości dostępnych Trybunałowi informacji wynika, że spółka Keolis Agen stanowi część grupy Keolis, która zalicza się do licznych przedsiębiorstw związanych z grupą kapitałową SNCF – będącą zasadniczym operatorem na francuskim rynku kolejowym. O ile wydaje się, że Keolis działa także na tym właśnie rynku, o tyle pozostaje bezsporne, iż w postępowaniu głównym spółka Keolis Agen eksploatuje wyłącznie autobusy i oferuje usługi związane z rowerami.

8. Powodowie uważają, że mogą się powołać wobec swojego pracodawcy na art. 7 ust. 1 dyrektywy w sprawie czasu pracy i na art. 31 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) oraz wywodzą z tych norm prawa Unii przysługujące im uprawnienie do urlopu wypoczynkowego, które powstało także w okresach długotrwałej choroby. W związku z tym należy odstąpić od stosowania uregulowania francuskiego, które stanowi inaczej.

9. Pierwsze pytanie sądu odsyłającego wpisuje się w kontekst sporu dotyczącego skutku bezpośredniego dyrektywy w sprawie czasu pracy.

10. Na pytania drugie i trzecie należy odpowiedzieć, jeżeli powodom przysługuje, w latach rozliczeniowych, w których przebywali na zwolnieniu chorobowym, uprawnienie do corocznego płatnego urlopu. Zdaniem sądu odsyłającego te pytania nasuwają się dlatego, że prawo francuskie nie reguluje okresów dozwolonego przeniesienia niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego; nie zawiera ono bowiem przepisu określającego, czy takie prawo powstaje, czy też nie. Z postanowień odsyłających i uwag przedstawionych przez strony wynika, że dwa najwyższe sądy francuskie wypracowały w tej kwestii sprzeczne stanowiska. Z jednej strony Cour de cassation (sąd kasacyjny, Francja)⁶ sugeruje w swoim orzecznictwie, że prawo francuskie w żaden sposób nie ogranicza okresu dozwolonego przeniesienia niewykorzystanych uprawnień do urlopu wypoczynkowego. Z drugiej strony Conseil d'État (rada stanu, Francja) zdaje się uważać, że prawo do niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego wygasa z upływem 15 miesięcy od zakończenia roku rozliczeniowego, w którym powstało uprawnienie do tego corocznego płatnego urlopu⁷. Ten drugi tok rozumowania wydaje się wypływać z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości, w którym uznał on, że piętnastomiesięczny okres nie jest sprzeczny z dyrektywą w sprawie czasu pracy⁸.

11. W postępowaniu głównym sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy prawo Unii przewiduje obowiązek ustanowienia okresu dozwolonego przeniesienia. Jeżeli tak jest, zastanawia się on również, jak należy rozumieć „rozsądny okres”, po upływie którego uprawnienie do urlopu wypoczynkowego może wygasnąć. W tym względzie wyjaśnia on, że w rozpatrywanej sprawie wszystkie roszczenia mające za przedmiot niewykorzystany urlop wypoczynkowy zostały zgłoszone przed upływem 15 miesięcy od zakończenia okresu rozliczeniowego, w którym powstały owe uprawnienia.

12. Spółka Keolis Agen wystąpiła do sądu odsyłającego z wnioskiem o skierowanie do Trybunału Sprawiedliwości pytań prejudycjalnych dotyczących tych spornych zagadnień. Powodowie uznali, że wystąpienie z odesłaniem jest zbędne, i sprzeciwili się temu wnioskowi.

13. W tych okolicznościach Conseil de prud'hommes d'Agen (sąd pracy w Agen) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z następującymi pytaniami prejudycjalnymi (pytania te są identyczne w każdej z pięciu spraw połączonych):

„1. Czy art. 7 ust. 1 [dyrektywy w sprawie czasu pracy] należy interpretować w ten sposób, że ma on bezpośrednie zastosowanie do stosunków pomiędzy prywatnym operatorem transportowym, któremu tylko powierzono świadczenie usług publicznych, a jego pracownikami, i to biorąc w szczególności pod uwagę liberalizację sektora pasażerskiego transportu kolejowego?

⁶ Wyrok Cour de cassation (Social) (sądu kasacyjnego, izba ubezpieczeń społecznych) nr 16-24.022 z dnia 21 września 2017 r., FR:CCASS:2017:SO02067.

⁷ Opinia Conseil d'État (rady stanu) nr 406009 z dnia 26 kwietnia 2017 r., FR:CECHR:2017:406009.20170426..

⁸ Wyrok z dnia 22 listopada 2011 r., KHS (C-214/10, EU:C:2011:761, pkt 44, zwanym dalej „wyrokiem KHS”).

2. Jaki jest rozsądny termin dozwolonego przeniesienia płatnego urlopu nabytego w wymiarze czterech tygodni w rozumieniu art. 7 ust. 1 [dyrektywy w sprawie czasu pracy], gdy okres nabycia prawa do płatnego urlopu wynosi jeden rok?
 3. Czy stosowanie nieograniczonego terminu dozwolonego przeniesienia w braku postanowienia krajowego, wynikającego z przepisu prawa lub umowy, regulującego to przeniesienie, nie jest sprzeczne z art. 7 ust. 1 [dyrektywy w sprawie czasu pracy]?”.
14. Uwagi na piśmie zostały przedstawione Trybunałowi przez powodów w postępowaniu głównym i Syndicat national des transports urbains SNTU-CFDT (zwanymi dalej łącznie „powodami”) oraz przez spółkę Keolis Agen, rząd francuski i Komisję Europejską. Nie przeprowadzono rozprawy.

III. Analiza

15. W ostatnich latach do Trybunału Sprawiedliwości trafia coraz więcej spraw dotyczących corocznego płatnego urlopu⁹.
16. Rozpatrywane odesłanie prejudycjalne daje Trybunałowi kolejną okazję przyczynienia się do lepszego rozumienia dyrektywy w sprawie czasu pracy oraz rozwinięcia swojego dotychczasowego orzecznictwa w tym przedmiocie.
17. Pytania prejudycjalne można podzielić na dwie grupy – pytanie pierwsze dotyczy ugruntowanej koncepcji skutku bezpośredniego dyrektyw (sekcja A), natomiast pytania drugie i trzecie, które przeanalizuję łącznie, odnoszą się do okresów dozwolonego przeniesienia niewykorzystanego corocznego płatnego urlopu (sekcja B).

A. W przedmiocie skutku bezpośredniego dyrektywy w sprawie czasu pracy w relacjach horyzontalnych

18. Z odesłań prejudycjalnych wynika, że francuski kodeks pracy uniemożliwia pracownikowi przebywającemu dłużej niż rok na zwolnieniu chorobowym, które nie jest związane z pracą, nabycie uprawnienia do urlopu wypoczynkowego¹⁰.
19. To uregulowanie krajowe zdaje się być sprzeczne z art. 7 dyrektywy w sprawie czasu pracy, tak jak ów przepis jest interpretowany przez Trybunał. Wynikałoby to wyraźnie z wyroku Dominguez¹¹.
20. Został on wydany w sprawie, która dotyczyła stosowania tego samego uregulowania francuskiego, zaś Trybunał, oparłszy się na swoim wcześniejszym orzecznictwie¹², orzekł w nim, że dyrektywa w sprawie czasu pracy nie pozwala na obwarowanie uprawnienia do corocznego

⁹ Wyroki: z dnia 4 października 2018 r., Dicu, C-12/17, EU:C:2018:799 (zwany dalej „wyrokiem Dicu”); z dnia 6 listopada 2018 r., Bauer i Willmeroth, C-569/16 i C-570/16, EU:C:2018:871; z dnia 6 listopada 2018 r., Kreuziger, C-619/16, EU:C:2018:872; z dnia 6 listopada 2018 r., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874 (zwany dalej „wyrokiem Max-Planck-Gesellschaft”); z dnia 19 listopada 2019 r., TSN i AKT, C-609/17 i C-610/17, EU:C:2019:981; z dnia 8 września 2020 r., Komisja i Rada/Carreras Sequeros i in., C-119/19 P i C-126/19 P, EU:C:2020:676.

¹⁰ Zobacz przypis 4 niniejszej opinii.

¹¹ Wyrok z dnia 24 stycznia 2012 r., Dominguez, C-282/10, EU:C:2012:33 (zwany dalej „wyrokiem Dominguez”).

¹² Wyrok z dnia 20 stycznia 2009 r., Schultz-Hoff i in., C-350/06 i C-520/06, EU:C:2009:18 (zwany dalej „wyrokiem Schultz-Hoff”), pkt 41.

płatnego urlopu wymogiem rzeczywistego świadczenia pracy przez pracownika. Żaden pracownik, niezależnie od tego, czy na zwolnieniu chorobowym w okresie rozliczeniowym znalazł się w wyniku wypadku w miejscu pracy lub gdzie indziej, czy też w wyniku choroby o jakimkolwiek charakterze lub pochodzeniu, nie może być pozbawiony prawa do corocznego płatnego urlopu w wymiarze co najmniej czterech tygodni¹³.

21. Krótko mówiąc, źródłem uprawnienia do corocznego płatnego urlopu jest stosunek pracy, zaś uprawnienie to nie może podlegać żadnym warunkom. Państwa członkowskie mogą określić warunki wykonywania prawa do corocznego płatnego urlopu, natomiast nie mogą obwarowywać warunkami samego jego powstania, w tym również w drodze wprowadzenia wymogu rzeczywistego świadczenia pracy przez pracownika¹⁴.

22. Z dotychczasowego orzecznictwa jasno wynika zatem, że powodowie, w latach, w których przebywali na zwolnieniu chorobowym, nabyli, bezpośrednio na podstawie art. 7 dyrektywy w sprawie czasu pracy, uprawnienia do corocznego płatnego urlopu.

23. Pozwany nie podważa tej wykładni dyrektywy w sprawie czasu pracy ani nie zmierza do jej zmiany. Niemniej jednak jego zdaniem owa dyrektywa nie znajduje w niniejszej sprawie zastosowania w sposób powodujący nałożenie na niego obowiązku, ponieważ jest on spółką prawa prywatnego.

24. W swoich uwagach uczestnicy poświęcili wiele miejsca dowiedzeniu lub podważeniu twierdzenia, że pozwany jest „emanacją państwa”¹⁵ w rozumieniu orzecznictwa dotyczącego wertykalnego skutku bezpośredniego dyrektyw¹⁶, próbując wykazać, iż relację w postępowaniu głównym należy zakwalifikować jako horyzontalną (stanowisko pozwanej) lub wertykalną (stanowisko powodów).

25. Niemniej jednak w okolicznościach niniejszej sprawy ta kwalifikacja jest pozbawiona znaczenia. Jest tak ze wskazanych poniżej powodów.

26. W wyroku Dominguez Trybunał rzeczywiście powtórzył swoje stanowisko, zgodnie z którym dyrektywy nie mogą same z siebie tworzyć obowiązków po stronie jednostek¹⁷. Niemniej jednak w ramach innej linii orzeczniczej Trybunał wskazuje, że ogólne zasady prawa, które obecnie są skodyfikowane w karcie, same mogą mieć skutek bezpośredni, w tym w relacjach horyzontalnych. Gdy zasada ogólna mająca skutek bezpośredni jest jedynie wyrażona w dyrektywie, natomiast nie jest przez nią ustanowiona, strony wywodzą swoje prawa bezpośrednio z tej zasady¹⁸.

¹³ Wyrok Dominguez, pkt 20, 30, 46 i przytoczone tam orzecznictwo. Zobacz także wyrok Dicu, pkt 29.

¹⁴ Wyroki: z dnia 26 czerwca 2001 r., BECTU, C-173/99, EU:C:2001:356 (zwany dalej „wyrokiem BECTU”), pkt 55; Schultz-Hoff, pkt 47.

¹⁵ Tego wyrażenia na określenie podmiotów, wobec których można się powoływać na przepisy dyrektyw, użyto wyłącznie w wyroku z dnia 26 lutego 1986 r., Marshall, 152/84, EU:C:1986:84, pkt 12. Zobacz także wyrok z dnia 12 lipca 1990 r., Foster i in., C-188/89, EU:C:1990:313, pkt 20, 22.

¹⁶ Wyjaśnienia odnoszące się do podmiotów, wobec których można się powoływać na przepisy dyrektyw, zostały przedstawione w wyrokach: z dnia 10 października 2017 r., Farrell (C-413/15, EU:C:2017:745); z dnia 7 sierpnia 2018 r., Smith (C-122/17, EU:C:2018:631).

¹⁷ Punkt 37 owego wyroku.

¹⁸ Została ona zapoczątkowana wyrokiem z dnia 22 listopada 2005 r., Mangold (C-144/04, EU:C:2005:709), zaś poczynione w nim ustalenia potwierdzono następnie między innymi w wyrokach: z dnia 19 stycznia 2010 r., Küçükdeveci, C-555/07, EU:C:2010:21; z dnia 15 stycznia 2014 r., Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2; z dnia 17 kwietnia 2018 r., Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257.

27. Trybunał wielokrotnie przypominał, że prawo każdego pracownika do corocznego płatnego urlopu „należy uważać za zasadę socjalnego prawa Unii o szczególnej wadze, od której nie może być odstępstw”¹⁹. Prawo to jest obecnie zagwarantowane również w art. 31 ust. 2 karty.

28. W wyroku Max-Planck-Gesellschaft Trybunał uznał, że art. 31 ust. 2 karty samoistnie i bezpośrednio przyznaje pracownikom prawo do corocznego płatnego urlopu, na które mogą oni się powoływać w sporze ze swoim pracodawcą niezależnie od tego, czy jest on podmiotem prywatnym, czy też publicznym²⁰. Innymi słowy, Trybunał uznał, że art. 31 ust. 2 karty jest bezpośrednio skuteczny, w tym w relacjach horyzontalnych.

29. W związku z tym art. 7 dyrektywy w sprawie czasu pracy nie ustanawia, lecz jedynie wyraża, prawo do corocznego płatnego urlopu. Pozbawiona znaczenia jest zatem okoliczność, że dyrektywy nie mają horyzontalnego skutku bezpośredniego, ponieważ powodowie mogą się powołać bezpośrednio na art. 31 ust. 2 karty²¹. Oznacza to, że przy wyrokowaniu w sprawie objętej zakresem stosowania prawa Unii sądy krajowe mają obowiązek odstąpić od stosowania wszelkich sprzecznych z nim przepisów prawa krajowego.

30. Proponuję zatem Trybunałowi, by na pytanie pierwsze sądu odsyłającego odpowiedział w ten sposób, że art. 31 ust. 2 karty, tak jak znalazł on swój konkretny wyraz w regulacji zawartej w art. 7 dyrektywy w sprawie czasu pracy, zakłada przysługujące każdemu pracownikowi prawo do okresu corocznego płatnego urlopu, na które może się on powoływać w sporze z obecnym lub byłym pracodawcą, niezależnie od tego, czy ów pracodawca jest podmiotem prywatnym, czy też publicznym.

B. W przedmiocie okresów dozwolonego przeniesienia

31. Sąd odsyłający uważa, że, biorąc pod uwagę wyrok Cour de cassation (sądu kasacyjnego)²², prawo francuskie nie określa długości okresu dozwolonego przeniesienia corocznego płatnego urlopu. Przyjmuje on więc, że niewykorzystane dni urlopu wypoczynkowego mogą być kumulowane w nieskończoność. Rząd francuski kwestionuje taką interpretację skutków wpływających z orzecznictwa Cour de cassation (sądu kasacyjnego). Według tego rządu przepis ogólny ustanawiający trzyletni termin przedawnienia roszczeń ze stosunku pracy²³ pociąga także za sobą ograniczenie okresu dozwolonego przeniesienia. Jednocześnie Conseil d'État (rada stanu) uważa, że w następstwie wydania przez Trybunał wyroku KHS granicę okresu dozwolonego przeniesienia może stanowić termin 15 miesięcy²⁴.

32. W tym względzie należy zauważyć, że w ramach procedury odesłania prejudycjalnego w kompetencji Trybunału nie leży uzgadnianie różnic w wykładni prawa krajowego ani orzekanie o poprawności wykładni jego przepisów zastosowanej przez sądy krajowe. Trybunał

¹⁹ Wyroki: BECTU, pkt 43; z dnia 18 marca 2004 r., Merino Gómez, C-342/01, EU:C:2004:160, pkt 29; z dnia 16 marca 2006 r., Robinson-Steele i in., C-131/04 i C-257/04, EU:C:2006:177, pkt 48; Schultz-Hoff, pkt 22; KHS, pkt 23; Dominguez, pkt 16.

²⁰ Zobacz podobnie wyrok Max-Planck-Gesellschaft, pkt 74, 76.

²¹ W ten sposób kwestia analizowana w niniejszej sprawie zostaje rozstrzygnięta zarówno na płaszczyźnie skutku bezpośredniego, jak i równych warunków działania. Niemniej jednak przyjęcie, że dyrektywy nie mają horyzontalnego skutku bezpośredniego może w istocie, w różnych sytuacjach, skutkować dyskryminacją spółek publicznych w porównaniu ze spółkami prywatnymi. Owa dyskryminacja, jak również inne argumenty przytoczone przez rzecznika generalnego C.O. Lenza w opinii w sprawie Faccini Dori (C-91/92, niepublikowanej, EU:C:1994:45), nadal stanowią uzasadnione powody ku temu, by zrewidować doktrynę, w myśl której dyrektywy nie są bezpośrednio skuteczne w relacjach horyzontalnych.

²² Zobacz przypis 6 do niniejszej opinii.

²³ Artykuł L 3245-1, art. D. 3141-7 francuskiego kodeksu pracy.

²⁴ Zobacz pkt 10 niniejszej opinii.

Sprawiedliwości powinien, przestrzegając podziału kompetencji między Trybunałem a sądami krajowymi, brać pod uwagę wskazany w postanowieniu prejudycjalnym kontekst faktyczny i prawny, w jaki wpisują się pytania prejudycjalne²⁵.

33. Sąd odsyłający postanowił o wszczęciu postępowania prejudycjalnego w sytuacji, w której prawo francuskie nie ustanawia żadnego terminu, którego upływ powoduje wygaśnięcie nabytych praw do urlopu wypoczynkowego. Sąd odsyłający nie ma pewności, czy takie uregulowanie krajowe spełnia wymogi dyrektywy w sprawie czasu pracy.

34. Spółka Keolis Agen jest zdania, że możliwość kumulowania urlopu wypoczynkowego i wykorzystania go w późniejszym terminie nie odpowiada celowi urlopu wypoczynkowego. Przypomina ona, że Trybunał uznał, iż urlop wypoczynkowy ma podwójny cel – umożliwić odpoczynek od pracy, jednocześnie zapewniając okres wytchnienia i wolnego czasu²⁶. Przywołuje ona wyrok KHS, w którym Trybunał przyjął, że po przekroczeniu pewnej granicy czasowej urlop wypoczynkowy zostaje pozbawiony swego pozytywnego oddziaływania na pracownika jako czas wypoczynku i utrzymuje swoją funkcję jedynie jako okres wytchnienia i wolnego czasu²⁷.

35. Z tej perspektywy poprzez pytania drugie i trzecie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 7 ust. 1 dyrektywy w sprawie czasu pracy należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie prawu krajowemu przewidującemu nieograniczone okresy dozwolonego przeniesienia niewykorzystanego corocznego płatnego urlopu. Jeżeli, na podstawie prawa Unii, prawo krajowe ma przewidywać okres dozwolonego przeniesienia, sąd odsyłający zastanawia się, po upływie jakiego czasu można racjonalnie przyjąć, że uprawnienie do urlopu wypoczynkowego wygasło.

1. Prawodawca Unii nie zamierzał uregulować okresów dozwolonego przeniesienia

36. Aby odpowiedzieć na pytanie, czy prawo Unii wymaga, aby uprawnienia do urlopu wypoczynkowego podlegały przedawnieniu poprzez wprowadzenie rozsądnych okresów dozwolonego przeniesienia, należy najpierw odpowiednio umiejscowić dyrektywę w sprawie czasu pracy w systematyce traktatów.

37. Ta dyrektywa została przyjęta na podstawie art. 153 ust. 2 TFUE (w chwili jej uchwalenia był to art. 137 ust. 2 WE), który znajduje się w tytule traktatu poświęconym polityce społecznej. Zgodnie z tym postanowieniem Parlament Europejski i Rada mogą przyjmować środki wspierające i uzupełniające działania państw członkowskich w dziedzinie polityki społecznej. Wśród różnych dziedzin wymienionych w art. 153 ust. 1 TFUE (poprzednio – art. 137 ust. 1 WE) znajduje się ochrona zdrowia i bezpieczeństwa pracowników. O tego rodzaju względach jest faktycznie mowa w preambule dyrektywy w sprawie czasu pracy²⁸.

38. Na mocy art. 4 ust. 2 lit. b) TFUE polityka społeczna należy do kompetencji dzielonych. Choć art. 153 TFUE zezwala Unii Europejskiej na podejmowanie działań w celu „wspierania i uzupełniania” polityki społecznej państw członkowskich, to nie przekreśla on, moim zdaniem,

²⁵ Zobacz na przykład wyroki: z dnia 23 kwietnia 2009 r., Angelidaki i in., od C-378/07 do C-380/07, EU:C:2009:250, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 26 października 2017 r., Argenta Spaarbank, C-39/16, EU:C:2017:813, pkt 38.

²⁶ Wyroki: Schultz-Hoff, pkt 25; KHS, pkt 31.

²⁷ Wyrok KHS, pkt 33.

²⁸ Motywy 1–4 dyrektywy w sprawie czasu pracy. Zobacz także podobnie, w odniesieniu do dyrektywy 93/104, która została skodyfikowana obecną dyrektywą w sprawie czasu pracy, wyrok BECTU, pkt 37, 38.

możliwości dokonywania pewnych wyborów regulacyjnych na szczeblu Unii, a tym samym harmonizowania ustawodawstw krajowych²⁹. Niemniej jednak przepisy przyjmowane na szczeblu Unii muszą być uzasadnione w świetle zasady pomocniczości.

39. Z brzmienia dyrektywy w sprawie czasu pracy nie wynika, aby prawodawca Unii zamierzał uregulować okresy dozwolonego przeniesienia. Trybunał niedawno potwierdził to stanowisko w wyroku z dnia 22 września 2022 r., LB (Termin przedawnienia prawa do corocznego płatnego urlopu)³⁰.

40. Z uwagi na fakt, że polityka społeczna należy do kompetencji dzielonych oraz że brak jest uregulowań Unii dotyczących ograniczonych okresów dozwolonego przeniesienia, w gestii państw członkowskich pozostaje decyzja o wprowadzeniu bądź niewprowadzeniu ograniczonych okresów dozwolonego przeniesienia³¹.

2. Warunki powstania a warunki wykonywania prawa do corocznego płatnego urlopu

41. Powyższy wniosek jest również zgodny ze stanowiskiem Trybunału, w myśl którego państwa członkowskie mogą określać warunki wykonywania prawa do urlopu wypoczynkowego. O ile dyrektywa w sprawie czasu pracy stoi na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie poddawały jakimkolwiek warunkom powstanie prawa do corocznego płatnego urlopu³², o tyle państwa członkowskie mogą ustalać warunki wykonywania tego prawa³³.

42. Jak zauważyła rzecznik generalna V. Trstenjak³⁴, Trybunał traktuje kwestię przeniesienia w czasie prawa do corocznego płatnego urlopu za *zasadę stosowania*. W związku z tym dyrektywa w sprawie czasu pracy pozostawia określenie tych warunków państwom członkowskim.

43. Oznacza to, że państwa członkowskie mogą same zdecydować, czy należy ustanowić terminy, z upływem których nabyte prawo do urlopu wypoczynkowego wygasa, czy też zezwolić na kumulowanie niewykorzystanych uprawnień do chwili zakończenia przez danego pracownika kariery zawodowej.

44. W przypadku gdy państwo członkowskie postanawia ograniczyć okresy dozwolonego przeniesienia, dyrektywa w sprawie czasu pracy wymaga jedynie, aby wybrane ograniczenie nie wpływało na samo powstanie prawa do corocznego płatnego urlopu, które wynika z karty i jest

²⁹ Unia Europejska może podejmować działania regulacyjne jedynie z myślą o osiągnięciu celów wyrażonych w art. 151 TFUE, wśród których znajduje się poprawa warunków życia i pracy. Niezależnie od tego, że owo postanowienie określano mianem programowego, ma ono duże znaczenie przy dokonywaniu wykładni przepisów Unii w dziedzinie prawa pracy. W odniesieniu do tej kwestii zob. F. Lecomte, *Embedding Employment Rights in Europe*, *Columbia Journal of European Law*, Vol. 17(1), 2011, s. 1, s. 12 i nast. (w tym artykule przeanalizowano stopniową ewolucję orzecznictwa dotyczącego tego postanowienia oraz zmianę jego paradygmatu – początkowo było ono traktowane jako postanowienie o charakterze czysto programowym, natomiast w miarę upływu czasu uznano je za narzędzie istotnie uzupełniające proces wykładni).

³⁰ C-120/21, EU:C:2022:718 (zwany dalej „wyrokiem LB”), pkt 31.

³¹ Warto wyjaśnić, że nie uważam, iż Unia Europejska nie może nałożyć na państwa członkowskie obowiązku wprowadzenia ograniczonych okresów dozwolonego przeniesienia, jeżeli jest w stanie uzasadnić taką potrzebę regulacyjną w świetle zasady pomocniczości. Twierdzę jedynie, że w aktualnie obowiązującej wersji dyrektywy w sprawie czasu pracy Unia Europejska nie uregulowała tego zagadnienia.

³² Wyrok Dominguez, pkt 18.

³³ Wyrok Schultz-Hoff, pkt 28.

³⁴ Wyróżnienie w oryginalnym tekście opinii rzecznik generalnej V. Trstenjak w sprawie KHS (C-214/10, EU:C:2011:465, pkt 43).

wyrażone w tej dyrektywie³⁵. Właściwość Trybunału ogranicza się do zbadania zgodności ograniczenia czasowego z prawem Unii. Trybunał nie może zatem wskazać, jakie ograniczenie czasowe jest odpowiednie.

45. Jeżeli prawo krajowe nie przewiduje ograniczenia okresu dozwolonego przeniesienia niewykorzystanego corocznego płatnego urlopu, nie dochodzi do kolizji z dyrektywą w sprawie czasu pracy, ponieważ dyrektywa ta nie wprowadza wymogu ograniczenia okresu dozwolonego przeniesienia.

3. Co należy począć z celem corocznego płatnego urlopu?

46. Moim zdaniem stwierdzeniu, że dyrektywa w sprawie czasu pracy nie nakłada obowiązku ograniczenia okresu dozwolonego przeniesienia, nie przeczy inny argument, którego źródłem należy upatrywać w obiter dictum znajdującym się w wyroku KHS i zgodnie z którym gromadzenie uprawnień do corocznego płatnego urlopu w nieograniczonym wymiarze nie odpowiada już celowi prawa do corocznego płatnego urlopu³⁶.

47. Wyjaśniłam już, że był to główny argument przytoczony przez pozwanego³⁷, który próbuje przekonać sąd odsyłający, iż w przypadku niezakreślenia w przepisach ograniczenia czasowego okresów dozwolonego przeniesienia konieczne jest wypracowanie przez sąd zasady wprowadzającej takie ograniczenie.

48. W swoich uwagach rząd francuski opowiada się za rozsądnym okresem dozwolonego przeniesienia³⁸.

49. Moim zdaniem obiter dictum znajdujące się w wyroku KHS³⁹ nie wyraża żadnej zasady. Służy ono jedynie wyjaśnieniu, dlaczego zrozumiałe i akceptowalne jest, że państwo członkowskie może się zdecydować na wprowadzenie ograniczenia.

50. Uważam zatem, że błędne byłoby wywodzenie z tego sformułowanego przez Trybunał *obiter dictum*, iż po stronie państw członkowskich istnieje jakikolwiek *obowiązek* regulacyjny ustanowienia maksymalnego okresu, w którym można wykorzystać niewykorzystane dni corocznego płatnego urlopu.

³⁵ Wyrok Schultz-Hoff, pkt 46 i przytoczone tam orzecznictwo.

Jeżeli ograniczenie okresu dozwolonego przeniesienia byłoby tego rodzaju, że ograniczałoby samo powstanie prawa do corocznego płatnego urlopu, to powinno być ono przewidziane ustawą, jak wymaga tego art. 52 ust. 1 karty. Z uwagi na fakt, że prawo podstawowe będące przedmiotem postępowania głównego jest przyznawane przez prawo Unii, takie ograniczenie może zostać wprowadzone tylko prawem Unii, a nie prawem krajowym. W każdym razie wątpliwe jest, aby prawo wypracowywane przez sądy, o którego zastosowanie pozwany wystąpił do sądów francuskich, mogło wprowadzać takie ograniczenie. Zobacz podobnie wyroki: z dnia 5 września 2012 r., Parlament/Rada, C-355/10, EU:C:2012:516, pkt 77; z dnia 10 września 2015 r., Parlament/Rada, C-363/14, EU:C:2015:579, pkt 53; z dnia 26 lipca 2017 r., Republika Czeska/Komisja, C-696/15 P, EU:C:2017:595, pkt 78.

³⁶ Wyroki: KHS, pkt 30; z dnia 29 listopada 2017 r., King, C-214/16, EU:C:2017:914, pkt 54; z dnia 22 września 2022 r., Fraport i St. Vincenz-Krankenhaus, C-518/20 i C-727/20, EU:C:2022:707, pkt 34.

³⁷ Zobacz pkt 34 niniejszej opinii.

³⁸ Rząd francuski wspomina w swoich uwagach, że w przypadku sporów z zakresu prawa pracy prawo francuskie przewiduje trzyletni ogólny termin przedawnienia. Trybunał co do zasady nie oponował idei, że okresy przedawnienia mogą prowadzić do takiego samego rezultatu jak wprowadzenie ograniczonych okresów dozwolonego przeniesienia. W tym względzie zob. wyrok LB, pkt 40.

³⁹ Zobacz odesłania zawarte w przypisie 36 niniejszej opinii.

51. W swoim obecnym stanie prawo Unii ani nie wymaga, aby państwa członkowskie ograniczały czasowo okresy dozwolonego przeniesienia, ani im tego nie zakazuje. Decyzja w tym zakresie należy do sfery podejmowanych przez państwa członkowskie wyborów dotyczących kierunków polityki.

52. Co się tyczy wezwania do wprowadzenia takiej zasady, które zostało skierowane do sądów krajowych przez spółkę Keolis Agen, do Trybunału nie należy ingerowanie w podział kompetencji ustanowiony na gruncie porządku konstytucyjnego danego państwa członkowskiego⁴⁰.

53. Trzeba jednak powtórzyć, że prawo Unii, w swoim obecnym kształcie, nie zobowiązuje państw członkowskich, w tym zarówno jego organów władzy ustawodawczej, jak i sądowniczej, do ograniczenia czasowych okresów dozwolonego przeniesienia niewykorzystanego urlopu wypoczynkowego.

4. Orzecznictwo Trybunału dotyczące długości okresów dozwolonego przeniesienia

54. Wreszcie należy się odnieść do twierdzeń, które formułował przede wszystkim pozwany, że odpowiednia długość okresu dozwolonego przeniesienia wynosi 15 lub 18 miesięcy od zakończenia okresu rozliczeniowego, w którym powstało uprawnienie do urlopu wypoczynkowego.

55. Te wartości liczbowe zostały sformułowane w oparciu o łączną lekturę wyroku z dnia 3 maja 2012 r., Neidel, w którym Trybunał orzekł, że dziewięciomiesięczny okres jest zbyt krótki⁴¹, oraz wyroku KHS, w którym wskazano, iż piętnastomiesięczny okres jest dopuszczalny⁴². O okresie 18 miesięcy jest mowa w art. 9 konwencji (nr 132) Międzynarodowej Organizacji Pracy (MOP) dotyczącej corocznych płatnych urlopów (zrewidowanej) z 1970 r., o której wspomniano w motywie 6 dyrektywy w sprawie czasu pracy.

56. Przy dokonywaniu oceny odpowiedniego charakteru okresów ustanowionych w przepisach krajowych Trybunał korzystał z przysługującej mu kompetencji do kontroli, czy warunki przewidziane prawem krajowym wpływają na powstanie prawa do urlopu wypoczynkowego⁴³. Trybunał nie ustanowił odpowiedniego ograniczenia i nie może tego uczynić. I tak, gdy w wyroku KHS Trybunał stwierdził, że okres wynoszący 15 miesięcy wydaje się być akceptowalny, nie ustanowił on na gruncie prawa Unii zasady piętnastomiesięcznego terminu. Potwierdził on jedynie, że takie uregulowanie krajowe, wynikające z wyboru dokonanego na szczeblu krajowym, nie koliduje z samym powstaniem prawa do corocznego płatnego urlopu.

⁴⁰ Zaznaczę jedynie, że wydaje się, iż Conseil d'État (rada stanu) uważa, że zasada regulująca długość okresu dozwolonego przeniesienia może być ustanowiona we Francji przez władzę sądowniczą. Z kolei Cour de cassation (sąd kasacyjny) jest zdania, że taka decyzja regulacyjna należy do ustawodawcy; sąd ten wzywał także, jednak póki co bezskutecznie, ustawodawcę krajowego do podjęcia odpowiednich działań. Zobacz podobnie Cour de cassation (sąd kasacyjny), *Note explicative, Arrêt du 21 septembre 2017*, No 2067, s. 3. Aby zapoznać się z podobnym stanowiskiem, zob. M. Véricel, *Le droit à congés payés du salarié malade face à la Cour de justice européenne et à la Cour de cassation*, *Revue de droit du travail*, nr 6, 2012, s. 371.

⁴¹ C-337/10, EU:C:2012:263 (zwany dalej „wyrokiem Neidel”), pkt 43. W pkt 38 wyroku KHS i pkt 41 wyroku Neidel Trybunał wyraził ponadto opinię, że okres dozwolonego przeniesienia musi znacznie wykraczać (przy czym nie wyjaśnił on, co oznacza słowo „znacznie”) poza czas trwania okresu rozliczeniowego, w odniesieniu do którego został przyznany. Jest tak dlatego, że należy umożliwić wzięcie pod uwagę specyficznych okoliczności pracownika, który był niezdolny do pracy przez czas kilku następujących po sobie okresów rozliczeniowych, jakie należy uwzględnić. Dłuższe okresy rozliczeniowe pozwalają zapewnić, że pracownik jest w stanie zaplanować, jak odpowiednio rozłożyć wykorzystanie nabytych dni urlopu wypoczynkowego.

⁴² Wyrok KHS, pkt 44.

⁴³ Zobacz pkt 44 niniejszej opinii.

57. Jeśli chodzi o konwencję (nr 132) MOP dotyczącą corocznych płatnych urlopów (zrewidowaną) z 1970 r., prawdą jest, że Trybunał niekiedy powołuje się na instrumenty MOP⁴⁴. Ważne jest jednak, aby rozróżniać konwencje w rodzaju tych, które wymieniono w deklaracji MOP dotyczącej podstawowych zasad i praw w pracy⁴⁵ i których stronami są wszystkie państwa członkowskie Unii, od innych instrumentów, takich jak konwencja MOP dotycząca corocznych płatnych urlopów, która została ratyfikowana tylko przez 14 państw członkowskich Unii. To rozróżnienie jest szczególnie istotne w kontekście niniejszej sprawy, ponieważ Francja nie ratyfikowała owej konwencji. Nawet jednak gdyby to uczyniła, to ustanowiony w owej konwencji osiemnastomiesięczny termin wiąże jej członków na mocy prawa międzynarodowego lub krajowego prawa konstytucyjnego, a nie na mocy prawa Unii⁴⁶.

58. Dlatego też, jak słusznie podniosła Komisja, na obecnym etapie swojego rozwoju prawo Unii nie ogranicza czasowo okresów dozwolonego przeniesienia niewykorzystanego corocznego płatnego urlopu. Tylko takie stanowisko jest logiczne w sytuacji, w której dyrektywa w sprawie czasu pracy nie stoi na przeszkodzie temu, by państwa członkowskie⁴⁷ zezwalały na nieograniczone kumulowanie niewykorzystanego corocznego płatnego urlopu.

59. To właśnie dlatego Trybunał nie może udzielić odpowiedzi na pytanie, jaki termin jest rozsądny, skoro dokonanie wyboru w tym zakresie zostało pozostawione państwom członkowskim. Trybunał może jedynie stwierdzić, czy dokonany wybór nie koliduje z powstaniem prawa do corocznego płatnego urlopu.

60. Proponuję zatem Trybunałowi, by na pytania drugie i trzecie sądu odsyłającego odpowiedział w ten sposób, że art. 7 ust. 1 dyrektywy w sprawie czasu pracy nie stoi na przeszkodzie prawu krajowemu, które dopuszcza kumulowanie niewykorzystanego płatnego urlopu wypoczynkowego poprzez nieograniczanie okresu dozwolonego przeniesienia w odniesieniu do tego urlopu, ani też nie określa, jaka jest długość rozsądnego okresu dozwolonego przeniesienia.

IV. Wnioski

61. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, by na pytania prejudycjalne przedstawione przez Conseil des prud'hommes d'Agen (sąd pracy w Agen, Francja) odpowiedział następująco:

1) Artykuł 31 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, tak jak znalazł on swój konkretny wyraz w regulacji zawartej w art. 7 dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy,

zakłada przysługujące każdemu pracownikowi prawo do okresu corocznego płatnego urlopu, na które może się on powoływać w sporze z obecnym lub byłym pracodawcą, niezależnie od tego, czy ów pracodawca jest podmiotem prywatnym, czy też publicznym.

⁴⁴ Zobacz na przykład opinia 2/15 (Umowa o wolnym handlu UE–Singapur) z dnia 16 maja 2017 r., EU:C:2017:376, pkt 149.

⁴⁵ Deklaracja MOP dotycząca podstawowych zasad i praw w pracy oraz działania uzupełniające, przyjęta w dniu 18 czerwca 1998 r. w Genewie (załącznik zmieniony w dniu 15 czerwca 2010 r.).

⁴⁶ Dodatkowo, jak stwierdziła rzecznik generalna V. Trstenjak, konwencja MOP dotycząca corocznych płatnych urlopów nie może stanowić odpowiedniego narzędzia służącego pośredniej i częściowej harmonizacji ustawodawstw państw członkowskich. Opinia rzecznik generalnej V. Trstenjak w sprawie KHS (C-214/10, EU:C:2011:465, pkt 83–90).

⁴⁷ Jak wyjaśniono w pkt 41–43 niniejszej opinii.

2) Artykuł 7 ust. 1 dyrektywy 2003/88

nie stoi na przeszkodzie prawu krajowemu, które dopuszcza kumulowanie niewykorzystanego płatnego urlopu wypoczynkowego poprzez nieograniczanie okresu dozwolonego przeniesienia w odniesieniu do tego urlopu, ani też nie określa, jaka jest długość rozsądnego okresu dozwolonego przeniesienia.