

POSTANOWIENIE TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 14 lipca 2005 r. \*

W sprawie C-52/04

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Bundesverwaltungsgericht (Niemcy), postanowieniem z dnia 17 grudnia 2003 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 10 lutego 2004 r., w postępowaniu:

**Personalrat der Feuerwehr Hamburg**

przeciwko

**Leiter der Feuerwehr Hamburg,**

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, C.Gulmann, R. Schintgen (sprawozdawca), J. Makarczyk i J. Klučka, sędziowie,

\* Język postępowania: niemiecki.

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,  
sekretarz: R. Grass,

po powiadomieniu sądu krajowego, że Trybunał zamierza orzec postanowieniem z uzasadnieniem, zgodnie z art. 104 § 3 regulaminu,

po wezwaniu podmiotów wymienionych w art. 23 Statutu Trybunału Sprawiedliwości do przedstawienia ewentualnych uwag w tym względzie,

po wysłuchaniu rzecznika generalnego,

wydaje następujące

### **Postanowienie**

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 2 dyrektywy Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (Dz.U. L 183, str. 1) oraz art. 1 ust. 3 dyrektywy Rady 93/104/WE z dnia 23 listopada 1993 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. L 307, str. 18).

- 2 Wniosek ten złożony został w ramach sporu pomiędzy Personalrat der Feuerwehr Hamburg (rada pracownicza straży pożarnej Hamburga, zwana dalej „Personalrat”) a Leiter der Feuerwehr Hamburg (dyrektorem wyżej wskazanej straży, zwanym dalej „Leiter”) dotyczącego niemieckiej regulacji przewidującej tygodniowy wymiar czasu pracy powyżej 48 godzin dla sił interwencyjnych tejsze straży.

## Ramy prawne

### *Uregulowania wspólnotowe*

- 3 Dyrektywy 89/391 oraz 93/104 przyjęte zostały na podstawie art. 118A traktatu WE (artykuły 117–120 traktatu WE zastąpione zostały artykułami 136–143 WE).
- 4 Dyrektywa 89/391 jest dyrektywą ramową, która wprowadza ogólne zasady w kwestii bezpieczeństwa i zdrowia pracowników. Zasady te zostały następnie rozwinięte w szeregu dyrektyw szczegółowych, w tym w dyrektywie 93/104.
- 5 Artykuł 2 dyrektywy 89/391 definiuje jej zakres stosowania w następujący sposób:

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

2. Niniejsza dyrektywa nie będzie miała zastosowania tam, gdzie istniałaby sprzeczność interesów — w odniesieniu do specyficznej działalności publicznej i społecznej, takich jak siły zbrojne czy policja lub też w odniesieniu do określonych dziedzin działalności w zakresie usług związanych z ochroną cywilną [Niniejsza dyrektywa nie będzie miała zastosowania tam, gdzie odrębność określonej specyficznej działalności w służbie publicznej, jak np. w siłach zbrojnych lub policji, albo też w określonych specyficznych rodzajach działalności w ochronie cywilnej stanowczo na to nie pozwala].

W powyższych wypadkach bezpieczeństwo i higiena pracy pracowników powinny[by] być zapewnion[e] w sposób możliwie jak najszerszy, z uwzględnieniem zasad i celów niniejszej dyrektywy”.

6 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 93/104 zatytułowanym „Przedmiot i zakres stosowania”:

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

2. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do:

a) minimalnych okresów dziennego i tygodniowego czasu przerwy w pracy oraz corocznego urlopu wypoczynkowego, przerw oraz tygodniowego maksymalnego czasu pracy;

jak również

b) niektórych aspektów pracy w porze nocnej, pracy w systemie zmianowym i pracy wykonywanej według pewnego schematu.

3. Niniejszą dyrektywę stosuje się do wszystkich sektorów działalności, zarówno publicznych, jak i prywatnych, w rozumieniu art. 2 dyrektywy 89/391/EWG, bez uszczerbku dla postanowień art. 17 niniejszej dyrektywy, z wyjątkiem transportu drogowego, powietrznego, morskiego, kolejowego, żeglugi śródlądowej, rybołówstwa morskiego, innej działalności na morzu oraz działalności lekarzy odbywających praktykę.

4. Postanowienia dyrektywy 89/391/EWG mają w pełni zastosowanie do spraw, o których mowa w ust. 2, bez uszczerbku dla bardziej surowych i/lub szczególnych postanowień niniejszej dyrektywy”.

7 Artykuł 2 dyrektywy 93/104, zatytułowany „Definicje” stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

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

2. »czas przerw w pracy« oznacza każdy okres, który nie jest czasem pracy;

[...]”.

- 8 Sekcja II wyżej wskazanej dyrektywy przewiduje podjęcie przez państwa członkowskie niezbędnych kroków w celu zapewnienia każdemu pracownikowi w szczególności minimalnych dziennych przerw w pracy, a także cotygodniowych przerw w pracy, reguluje ona również maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy.
- 9 Jeżeli chodzi o maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy, art. 6 tej samej dyrektywy stanowi:

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

[...]

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

- 10 Artykuł 15 dyrektywy 93/104 stanowi:

„Niniejsza dyrektywa nie wpływa na prawo państw członkowskich do stosowania lub wprowadzania przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych korzystniejszych dla bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników albo do ułatwiania [stosowania] lub zezwalania na stosowanie układów zbiorowych pracy lub porozumień zawieranych między partnerami społecznymi, które są korzystniejsze dla bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników”.

11 Zgodnie z brzmieniem art. 16 wyżej wskazanej dyrektywy:

„W celu stosowania następujących artykułów państwa członkowskie mogą ustanowić okres odniesienia, a mianowicie:

[...]

2. dla stosowania art. 6 (maksymalny tygodniowy czas pracy) okres odniesienia nieprzekraczający czterech miesięcy.

[...]”.

12 Ta sama dyrektywa wprowadza szereg odstępstw od niektórych z jej przepisów podstawowych, uwzględniając odrębności określonych działalności oraz pod warunkiem spełnienia określonych przesłanek. I tak z tym art. 17 tej dyrektywy stanowi:

„1. Z jednoczesnym poszanowaniem ogólnych zasad ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników Państwa Członkowskie mogą odstąpić od stosowania art. 3, 4, 5, 6, 8 lub 16, kiedy ze względu na szczególne cechy charakterystyczne wykonywanej działalności długość czasu pracy nie jest mierzona i/lub wcześniej określona lub może być określona przez samych pracowników, a w szczególności w przypadku:

a) pracowników szczebla kierowniczego lub innych osób posiadających niezależne uprawnienia do podejmowania decyzji;

b) członka rodziny zatrudnionego w przedsiębiorstwie rodzinnym;

[lub]

c) pracowników odprawiających ceremonie religijne w kościołach i wspólnotach religijnych.

2. Odstępstwa mogą być przyjęte w drodze przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych albo w ramach układów zbiorowych pracy lub układów zawartych między partnerami społecznymi, pod warunkiem że zainteresowan[ym] pracowni[kom] [...] przyznane [są] równoważne okresy wyrównawcze odnośnie do przerw w pracy lub — w wyjątkowych przypadkach, w których niemożliwe jest z przyczyn obiektywnych przyznanie takich równoważnych okresów wyrównawczych przerw w pracy — [...] zainteresowan[ym] pracowni[kom] [...] przyznan[a] [jest] właściw[a] ochron[a]:

2.1. od art. 3, 4, 5, 8 i 16:

[...]

c) w przypadku czynności charakteryzujących się tym, że ciągłość usługi lub produkcji musi być zagwarantowana, w szczególności w przypadkach:

i) przyjęcia, leczenia i/lub służb opieki zdrowotnej w szpitalach lub podobnych zakładach, domach opieki, jak również w więzieniach;

[...]



- iii) prasy, radia, telewizji lub produkcji kinematograficznej, usług pocztowych i telekomunikacyjnych, pogotowia, służb pożarnictwa i służb obrony cywilnej;

[...]

3. Odstępstwa od art. 3, 4, 5, 8 i 16 mogą być dokonane w drodze układów zbiorowych pracy lub układów zawartych między partnerami społecznymi na szczeblu krajowym lub regionalnym bądź, zgodnie z zasadami ustalonymi przez nich, w drodze układów zbiorowych pracy lub układów zawartych między partnerami społecznymi na niższym szczeblu.

[...]

Odstępstwa, zgodnie z [akapitem pierwszym i drugim], będą dozwolone pod warunkiem, że zainteresowani pracownicy otrzymają równoważne wyrównawcze okresy czasu przerw w pracy lub — w wyjątkowych przypadkach, kiedy z przyczyn obiektywnych niemożliwe jest zapewnienie takich okresów — zainteresowanym pracownikom będzie zapewniony odpowiedni poziom ochrony.

[...]

4. Możliwość dokonania odstępstwa od art. 16 pkt 2 przewidziana w ust. 2 pkt 2.1 i 2.2 oraz w ust. 3 niniejszego artykułu nie może spowodować ustalenia okresu odniesienia, który jest dłuższy niż sześć miesięcy.

v

Państwa członkowskie będą miały jednakże swobodę wyboru, pod warunkiem że będą przestrzegać ogólnych zasad dotyczących bezpieczeństwa i ochrony zdrowia pracowników, by w układach zbiorowych lub układach zawartych między partnerami społecznymi zostały ustalone, z przyczyn obiektywnych lub technicznych albo powodów dotyczących organizacji pracy, okresy odniesienia, które w żadnym przypadku nie powinny przekraczać 12 miesięcy.

[...]”.

### *Uregulowania krajowe*

- 13 Niemieckie prawo pracy dokonuje rozróżnienia między dyżurem zakładowym („Arbeitsbereitschaft”), służbą pogotowia („Bereitschaftsdienst”) i gotowością do pracy na wezwanie („Rufbereitschaft”).
- 14 Te trzy pojęcia nie są zdefiniowane przez uregulowania krajowe, ale ich cechy charakterystyczne wynikają z orzecznictwa.
- 15 Dyżur zakładowy („Arbeitsbereitschaft”) dotyczy sytuacji, w której pracownik zobowiązany jest pozostawać do dyspozycji swego pracodawcy w miejscu pracy i nadto zobowiązany jest do pozostawania cały czas w gotowości, tak aby móc natychmiast interweniować w razie potrzeby.

- 16 W czasie służby pogotowia („Bereitschaftsdienst”) pracownik zobowiązany jest do obecności w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę, na terenie zakładu pracy pracodawcy lub poza nim, i być gotowym do podjęcia swych obowiązków na żądanie pracodawcy, lecz może on odpoczywać lub zajmować się swoimi sprawami, w czasie, w którym nie jest wymagane od niego wykonywanie obowiązków pracowniczych.
- 17 Gotowość do pracy na wezwanie („Rufbereitschaft”) charakteryzuje się tym, że pracownik nie ma obowiązku oczekiwania w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę, ale wystarczy, że można się z nim skontaktować w każdym momencie, tak by w krótkim czasie możliwe było wykonanie jego zadań pracowniczych na żądanie pracodawcy.
- 18 W niemieckim prawie pracy obowiązującym w czasie gdy miały miejsce okoliczności będące przedmiotem rozważań w postępowaniu przed sądem krajowym, jedynie dyżur zakładowy („Arbeitsbereitschaft”) wliczany był, co do zasady, w całości do czasu pracy. Za to zarówno służba pogotowia („Bereitschaftsdienst”), jak i gotowość do pracy na wezwanie („Rufbereitschaft”), kwalifikowane były jako okresy odpoczynku, z wyjątkiem tej części dyżuru, podczas której pracownik faktycznie wykonywał pracę.
- 19 Artykuł 76 ustawy będącej pragmatyką urzędniczą kraju związkowego Hamburg (Hamburgisches Beamtenengesetz) w jej wersji z dnia 29 listopada 1977 r., zmienionej ustawą z dnia 11 czerwca 1997 r. (zwanej dalej „HmbBG”) stanowi, co następuje:

„1) Zwykły wymiar czasu pracy ustalany jest przez »Senat« [kolegialny organ wykonawczy kraju związkowego Hamburg] zgodnie z warunkami określonymi w zdaniu drugim i trzecim. Wymiar ten nie może przekroczyć 40 godzin tygodniowo. Jeżeli chodzi o pełnienie dyżuru, zwykły wymiar czasu pracy może

być przedłużony w zależności od potrzeb służby; nie może on jednak przekraczać średnio 50 godzin tygodniowo.

[...].

- 20 Zgodnie z art. 1 rozporządzenia w sprawie wymiaru czasu pracy urzędników (Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten) z dnia 12 sierpnia 1997 r. (zwanego dalej „ArbzVO”):

„1) Zwykły tygodniowy wymiar czasu pracy urzędników wynosi średnio 40 godzin. W odniesieniu do doby zwykły lub zwyczajowy czas pracy w służbie ustalany jest na podstawie ułamka odpowiadającego tygodniowemu zwykłemu czasowi.

2) w drodze odstępstwa od ust. 1 zwykły tygodniowy wymiar czasu może być wydłużony do średnio 50 godzin, w zależności od potrzeb służby, gdy służba ta obejmuje okresy pogotowia. Zwykły tygodniowy wymiar czasu pracy personelu służby straży pożarnej przypisanego do interwencji w terenie, włączając w to pełnienie służby pogotowia, wynosi średnio 48 godzin”.

- 21 Ten przepis ArbzVO został zmieniony przez rozporządzenie z dnia 15 grudnia 1998 r. w następujący sposób:

„W artykule 1 ust. 2 zdanie drugie rozporządzenia w sprawie wymiaru czasu pracy urzędników z dnia 12 sierpnia 1997 r. [...] liczbę »48« zastępuje się liczbą »50«”.

## Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu i pytanie prejudycjalne

- 22 Z akt sprawy będących do dyspozycji Trybunału wynika, że w dniu 18 lipca 1991 r. strony postępowania przed sądem krajowym zawarły układ zbiorowy wchodzący w życie w dniu 1 kwietnia 1990 r. dotyczący wymiaru czasu pracy funkcjonariuszy wykonujących interwencje w terenie i świadczących „służbę zmianową” na stanowiskach ochrony pożarowej. Ten układ zbiorowy ustalał zwykły tygodniowy wymiar czasu pracy na średnio 48 godzin, włączając w to służbę pogotowia”.
- 23 Na początku roku 1999 Leiter przedstawił projekt nowego układu zbiorowego, który począwszy od dnia 1 stycznia 1999 r. miał zastąpić układ z dnia 18 lipca 1991 r., przewidujący podniesienie wymiaru zwykłego tygodniowego czasu pracy, włączając w to służbę pogotowia, z 48 do 50 godzin.
- 24 Personalrat nie wyraził zgody na ten projekt. Jako że strony postępowania przed sądem krajowym nie osiągnęły porozumienia, Leiter odwołał się do organu pojednawczego, który zamiast Personalratu w dniu 25 października 1999 r. zatwierdził nowy układ zbiorowy pracy (zwany dalej „kwestionowanym układem zbiorowym”).
- 25 W dniu 12 grudnia 2000 r. Personalrat wypowiedział ten układ zbiorowy ze skutkiem natychmiastowym, uzasadniając to tym, że według niej jest on niezgodny z postanowieniami dyrektyw 89/391 oraz 93/104.
- 26 Następnie Personalrat wniósł sprawę do Verwaltungsgericht Hamburg, który odrzucił skargę w drodze postanowienia.

- 27 Personalrat odwołał się zatem do Oberverwaltungsgericht Hamburg, który oddalił główne żądanie, tj. to, w którym domagano się stwierdzenia nieobowiązywania kwestionowanego układu zbiorowego, ale uwzględnił żądanie ewentualne o stwierdzenie, że decyzja organu pojednawczego z dnia 25 października 1999 r. jest niezgodna z prawem.
- 28 Tak Personalrat, jak i Leiter, wnieśli rewizję od orzeczenia Oberverwaltungsgericht do Bundesverwaltungsgericht.
- 29 Według tego ostatniego sądu wynik sporu zależy od odpowiedzi na pytanie z zakresu prawa wspólnotowego, na które nie udzielono jeszcze odpowiedzi w orzecznictwie Trybunału.
- 30 W istocie o ile kwestionowany układ zbiorowy ma oparcie prawne w HmbBG oraz ArbzVO, zmienionym w dniu 15 grudnia 1998 r., to ta regulacja krajowa, zezwalająca by tygodniowy wymiar czasu pracy dochodził do 50 godzin w zależności od potrzeb służby, nie mogłaby być stosowana, gdyby była sprzeczna z art. 6 pkt 2 dyrektywy 93/104, który ustala maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy na 48 godzin. Tymczasem w tej kwestii pojawia się problem, czy dyrektywa ta znajduje zastosowanie do urzędników przypisanych do interwencji w ramach zawodowej straży pożarnej.
- 31 Biorąc pod uwagę fakt, że z jednej strony art. 1 ust. 3 dyrektywy 93/104 określa zakres jej stosowania przez wyraźne odniesienie do art. 2 dyrektywy 89/391, a także, że z drugiej strony, zgodnie z ust. 2 akapit drugi wyżej wskazanego art. 2, ta ostatnia dyrektywa nie ma zastosowania tam, gdzie odrębność określonej specyficznej działalności w służbie publicznej, np. w siłach zbrojnych lub policji, albo też w określonych specyficznych rodzajach działalności w ochronie cywilnej stanowczo na to nie pozwala, należałoby ustalić, czy strażaków obejmuje jeden z tych wyjątków.

- 32 W zakresie, w jakim strażacy zajmują się przede wszystkim walką z pożarami i w sytuacji gdy ustawa nakłada na nich ponadto obowiązek świadczenia pomocy w razie wypadku lub innej sytuacji zagrożenia, strażacy mogliby być uznani bądź za element systemu bezpieczeństwa zorganizowanego przez państwo, do którego należą także siły zbrojne i policja wymienione tytułem przykładu w art. 2 ust. 2 dyrektywy 89/391 bądź za część ochrony cywilnej, tak że nie można byłoby wykluczyć, że w taki czy inny sposób osoby te co do zasady nie będą objęte zakresem zastosowania tej dyrektywy i w konsekwencji zakresem dyrektywy 93/104.
- 33 Jednakże, według sądu krajowego, do wyobrażenia jest także taka wykładnia art. 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391, że w każdym wypadku maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy ustalony w art. 6 pkt 2 dyrektywy 93/104 ma również zastosowanie do funkcjonariuszy służby ochrony przeciwpożarowej przypisanych do interwencji w terenie. W istocie zarówno brzmienie, jak i znaczenie oraz cel pierwszego z tych przepisów, przemawiałyby za taką wykładnią.
- 34 Uznając, że w tych okolicznościach rozstrzygnięcie sporu, który został mu przedłożony, wymaga wykładni prawa wspólnotowego, Bundesverwaltungsgericht postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału o udzielenie odpowiedzi na następujące pytanie:

„Czy przepis art. 1 ust. 3 dyrektywy 93/104 [...] w związku z art. 2 ust. 2 dyrektywy 89/391 [...] należy interpretować w ten sposób, że powołana w pierwszej kolejności dyrektywa nie ma zastosowania do czasu pracy sił interwencyjnych państwowej służby ochrony przeciwpożarowej?”.

**W przedmiocie pytania prejudycjalnego**

- 35 Pytaniem tym sąd krajowy pragnie w istocie ustalić, czy art. 2 dyrektywy 89/391 oraz art. 1 ust. 3 dyrektywy 93/104 powinny być interpretowane w ten sposób, że działalność wykonywana przez siły interwencyjne publicznej służby straży pożarnej, takiej jak ta w postępowaniu przed sądem krajowym, wchodzi w zakres stosowania tychże dyrektyw z takim skutkiem, że art. 6 pkt 2 dyrektywy 93/104 nie pozwala na przekroczenie pułapu 48 godzin przewidzianego dla maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy, włączając w to pełnienie służby pogotowia.
- 36 Stwierdziwszy, że w świetle orzecznictwa Trybunału odpowiedź na to pytanie nie pozostawia miejsca na uzasadnione wątpliwości, Trybunał, stosownie do art. 104 § 3 regulaminu powiadomił sąd krajowy o zamiarze orzeczenia postanowieniem z uzasadnieniem i zwrócił się do zainteresowanych, o których mowa w art. 23 Statutu Trybunału Sprawiedliwości, o przedstawienie ewentualnych uwag w tym przedmiocie.
- 37 Personalrat oraz Komisja Wspólnot Europejskich w odpowiedzi na wezwanie Trybunału podtrzymały stanowisko wyrażone w trakcie procedury pisemnej, wskazując, że w szczególności zgodnie z wyrokiem z dnia 5 października 2004 r. w sprawach połączonych od C-397/01 do C-403/01 Pfeiffer i in., Zb.Orz. str. I-8835, odpowiedź na zadane pytanie może być wyraźnie wyprowadzona z orzecznictwa Trybunału, a zatem wydanie postanowienia z uzasadnieniem jest słuszne. Natomiast Leiter oraz rząd niderlandzki wyraziły odmienną opinię. Jednakże podniesione przez tych ostatnich kwestie nie mogą spowodować rezygnacji przez Trybunał z zaplanowanej procedury.
- 38 Aby odpowiedzieć na postawione pytanie, takie jak to sformułowane w pkt 35 niniejszego postanowienia, należy przede wszystkim przypomnieć, że art. 1 ust. 3



dyrektywy 93/104 określa zakres jej stosowania odwołując się *expressis verbis* do art. 2 dyrektywy 89/391. Stąd też przed ustaleniem, czy działalność taka jak działalność sił interwencyjnych publicznej służby straży pożarnej wchodzi w zakres stosowania dyrektywy 93/104, należy wcześniej zbadać, czy działalność ta wchodzi w zakres stosowania dyrektywy 89/391 (zob. wyrok z dnia 3 października 2000 r. w sprawie C-303/98 Simap, Rec. str. I-7963, pkt 30 i 31).

- 39 Stosownie do art. 2 ust. 1 dyrektywy 89/391 ma ona zastosowanie do „wszystkich sektor[ów] działalności, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym”, pomiędzy którymi znajdują się w szczególności, ogólnie rzecz ujmując, działalność administracyjna i usługi.
- 40 Jednakże, tak jak to wynika z ust. 2 akapit pierwszy tego samego artykułu, wyżej wskazana dyrektywa nie ma zastosowania tam, gdzie odrębność określonej specyficznej działalności w służbie publicznej, np. w siłach zbrojnych lub policji, albo też w określonych specyficznych rodzajach działalności w ochronie cywilnej stanowczo na to nie pozwala.
- 41 W tej kwestii Trybunał orzekł już, że praca ratowników prowadzących karetkę lub inny pojazd ratowniczy w ramach ratownictwa medycznego dla rannych lub chorych, zapewnionego przez stowarzyszenie takie jak Deutsches Rotes Kreuz (Niemiecki Czerwony Krzyż), nie jest objęta wyłączeniem, o którym mowa w poprzednim punkcie (Niemiecki Czerwony Krzyż) (ww. wyrok w sprawie Pfeiffer i in., pkt 51).
- 42 Trybunał uznał w istocie, że zarówno z celu dyrektywy 89/391, jakim jest poprawa bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy, jak i z brzmienia art. 2 ust. 1 tej dyrektywy wynika, że zakres jej stosowania winien być pojmowany szeroko. Wywnioskował stąd, że wyjątki od niej, przewidziane w ust. 2 akapit pierwszy tego artykułu należy interpretować zawężająco (zob. ww. wyrok w sprawie Pfeiffer i in., pkt 52).

- 43 W pkt 53 wyroku w ww. sprawie Pfeiffer i in. Trybunał uściślił, że art. 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391 wyłącza z zakresu stosowania tej ostatniej nie usługi związane z obroną cywilną jako takie, lecz jedynie „specyficzne rodzaje działalności” w ramach tych usług, których cechy szczególne uniemożliwiają zastosowanie reguł zawartych we wspomnianej dyrektywie.
- 44 Trybunał wywnioskował stąd, w pkt 54 tego samego wyroku w ww. sprawie Pfeiffer i in., że to wyłączenie z zakresu stosowania dyrektywy 89/391 definiowanego w szeroki sposób powinno zatem otrzymać wykładnię, która ogranicza jej zakres do tego, co jest absolutnie niezbędne do ochrony interesów, które zezwala chronić państwom członkowskim.
- 45 W punkcie 55 wyroku w ww. sprawie Pfeiffer i in. Trybunał stwierdził w tej kwestii, że wyłączenie zawarte w art. 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391 zostało przyjęte wyłącznie w celu zagwarantowania właściwego funkcjonowania służb niezbędnych do ochrony bezpieczeństwa, zdrowia, jak również porządku publicznego w wypadkach o wyjątkowej sile i skali — na przykład katastrofach - które odznaczają się tym, że mogą narazić pracowników na niebagatelne ryzyko dotyczące ich bezpieczeństwa lub zdrowia oraz że z uwagi na ich cechy charakterystyczne nie można zaplanować czasu pracy załóg interwencyjnych i ratowniczych.
- 46 Jednakże, według Trybunału, usługi związane z obroną cywilną sensu stricto zdefiniowane w ten sposób, które są objęte zakresem stosowania wspomnianego przepisu, różnią się wyraźnie od ratownictwa skierowanego do osób rannych i chorych będącego przedmiotem rozważań w sprawach, w których wydany został ww. wyrok Pfeiffer i in. W istocie nawet jeśli w ramach świadczenia usług takich jak będące przedmiotem sporu w tych sprawach, należy liczyć się z wystąpieniem wydarzeń, które nie są przewidywalne z definicji, to jednak praca wykonywana w ramach tych usług w normalnych okolicznościach i odpowiadająca zadaniom

przypisanym takim usługom może być zorganizowana z wyprzedzeniem, w tym również w odniesieniu do godzin pracy personelu (zob. ww. wyrok w sprawie Pfeiffer i in., pkt 56 i 57).

47 Trybunał stwierdził zatem w pkt 58 wyroku w ww. sprawie Pfeiffer i in., że usługi te nie wykazują żadnej odrębności, która stawałaby w sposób nieunikniony na przeszkodzie stosowaniu reguł wspólnotowych w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników, i stąd nie są objęte wyłączeniem, o którym mowa w art. 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391, a wręcz przeciwnie — dyrektywa znajduje do nich zastosowanie .

48 Tymczasem działalność wykonywana przez siły interwencyjne publicznej straży pożarnej, takiej jak ta w postępowaniu przed sądem krajowym, nie wykazuje znaczących różnic — zarówno jeżeli chodzi o strukturę służby, jak i rodzaj tej działalności — w stosunku do działalności w sprawach, w których wydany został wyrok ww. wyrok Pfeiffer i in.; stąd też wykładnia dyrektywy 89/391, jakiej dokonał Trybunał w tym wyroku, pozostaje aktualna w niniejszej sprawie.

49 W istocie w tej kwestii należy podkreślić, że uwzględniając nie tylko brzmienie art. 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391, który wyłącza z zakresu stosowania tejże tylko niektóre określone rodzaje działalności bądź w służbie publicznej, bądź w służbach ochrony cywilnej, z uwagi na to, że odrębność tych rodzajów działalności stanowczo nie pozwala na stosowanie tej dyrektywy, ale także okoliczność, że jest to wyjątek tego rodzaju, jaki w szczególności wynika z pkt 55–57 wyroku w ww. sprawie Pfeiffer i in., wyżej wskazany przepis nie może uzasadniać obejmowania przez państwo członkowskie w ogólny sposób tym wyjątkiem wszystkich rodzajów działalności wykonywanych w omawianych sektorach.

- 50 Wprost przeciwnie, zarówno ze sformułowania, jak i systematyki art. 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391 wynika, że przepis ten dotyczy tylko i wyłącznie niektórych odrębnych rodzajów działalności przedmiotowych służb, których ciągłość jest niezbędna dla zapewnienia ochrony integralności osób i mienia i które, w odniesieniu do tego wymogu ciągłości, są tego rodzaju, że praktycznie uniemożliwiają zastosowanie całości wspólnotowej regulacji dotyczącej ochrony bezpieczeństwa i zdrowia pracowników.
- 51 W istocie kryterium wykorzystane przez prawodawcę wspólnotowego dla określenia zakresu stosowania dyrektywy 89/391 oparte jest nie na przynależności pracowników do różnych sektorów działalności, o których mowa w art. 2 ust. 2 akapit pierwszy tej dyrektywy, branych pod uwagę ogólnie, takich jak siły zbrojne, policja i ochrona cywilna, lecz wyłącznie na specyficznym rodzaju szczególnych zadań wykonywanych przez pracowników w obrębie tych sektorów, który uzasadnia wyjątek od reguł sformułowanych przez wyżej wskazaną dyrektywę z uwagi na absolutną konieczność zagwarantowania skutecznej ochrony zbiorowości. W konsekwencji rodzaje działalności wykonywane w normalnych warunkach w obrębie sił porządkowych i ratowniczych w rozumieniu przepisu wyżej wspomnianego wchodzą w zakres stosowania dyrektywy 89/391.
- 52 W tych okolicznościach dyrektywa ta winna zatem mieć zastosowanie do działalności straży pożarnej, nawet jeżeli jest ona wykonywana przez siły interwencyjne w terenie, i nie ma znaczenia, czy ma na celu walkę z pożarem, czy świadczenie pomocy w inny sposób, skoro wykonywana jest w zwykłych warunkach, stosownie do misji wyznaczonej tej służbie i to nawet wtedy, gdy interwencje, do których ta działalność może doprowadzić, są z natury nieprzewidywalne i mogące wystawić pracowników, którzy je przeprowadzają na określone zagrożenia bezpieczeństwa lub zdrowia.
- 53 Wyjątek od takiej wykładni art. 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391 może mieć miejsce tylko w przypadkach wyjątkowych zdarzeń, kiedy prawidłowy przebieg

środków mających zapewnić ochronę społeczeństwa w sytuacji poważnego zbiorowego niebezpieczeństwa wymaga, by personel, który ma stawić czoło zdarzeniu tego rodzaju, dał absolutne pierwszeństwo celowi, do jakiego zmierzają te środki, tak by cel ten mógł być osiągnięty.

54 Dotyczy to zatem katastrof naturalnych lub technologicznych, zamachów, większych wypadków czy innych zdarzeń tego rodzaju, których ciężar i rozmiar wymaga podjęcia niezbędnych środków dla ochrony życia, zdrowia, a także bezpieczeństwa zbiorowości i których prawidłowa realizacja byłaby zagrożona, gdyby wszystkie reguły sformułowane w dyrektywach 89/391 oraz 93/104 musiały być przestrzegane.

55 W tych właśnie sytuacjach konieczność uniknięcia narażenia na niebezpieczeństwo nadrzędnych wymogów ochrony bezpieczeństwa i integralności zbiorowości powinna, przy uwzględnieniu odrębności niektórych specyficznych rodzajów działalności, tymczasowo przeważać nad celem wyżej wskazanych dyrektyw, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa i zdrowia pracowników. W szczególności rzeczywiste zapobieżenie ryzyku zawodowemu, podobnie jak zaplanowanie czasu pracy personelu ratownictwa nie mogą zatem być w racjonalny sposób narzucone pracodawcom.

56 Niemniej jednak, nawet w takiej wyjątkowej sytuacji, art. 2 ust. 2 akapit drugi dyrektywy 89/391 wymaga od właściwych władz zapewnienia bezpieczeństwa i zdrowia pracowników „w sposób możliwie jak najszerszy”.

57 W oparciu o powyższe uwagi należy stwierdzić, że działalność publicznej interwencyjnej straży pożarnej nie jest co do zasady objęta wyjątkiem sformułowanym w art. 2 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 89/391, ale za to objęta jest zakresem stosowania tej dyrektywy, o ile tylko wykonywana jest w normalnych warunkach.

58 Jeżeli zaś chodzi o dyrektywę 93/104, to z samego brzmienia art. 1 ust. 3 tej dyrektywy wynika, że stosuje się ona do wszystkich sektorów działalności, zarówno publicznych, jak i prywatnych, w rozumieniu art. 2 dyrektywy 89/391, z wyjątkiem niektórych szczególnych rodzajów działalności, enumeratywnie wyliczonych.

59 Żaden z tych rodzajów działalności nie jest jednakże właściwy w odniesieniu do służby będącej przedmiotem rozważań w postępowaniu przed sądem krajowym, tak że działalność, którą zajmuje się sąd krajowy, również wchodzi w zakres stosowania dyrektywy 93/104.

60 Tak jak słusznie podkreśliła Komisja, wniosek ten jest jeszcze wzmocniony przez okoliczność, że art. 17 ust. 2 pkt 2.1 lit. c) ppkt iii) dyrektywy 93/104 *expressis verbis* wymienia służbę pożarnictwa. Takie szczególne odesłanie byłoby jednak zbędne, gdyby działalność, o której mowa, była już wyłączona z zakresu stosowania dyrektywy 93/104 w całości na mocy jej art. 1 ust. 3. Wprost przeciwnie, to wyraźne odesłanie wskazuje, że ustawodawca wspólnotowy ustanowił zasadę, że ta dyrektywa stosuje się do działalności takiego rodzaju, przewidując w pewnych przypadkach odstępstwa od pewnych szczególnych postanowień dyrektywy. (zob. podobnie wyrok w ww. sprawie Pfeiffer i in., pkt 62).

61 W świetle powyższych uwag należy na przedłożone pytanie udzielić odpowiedzi, że art. 2 dyrektywy 89/391 oraz art. 1 ust. 3 dyrektywy 93/104 należy interpretować w taki sposób, że:

- działalność wykonywana przez siły interwencyjne publicznej straży pożarnej, takiej jak ta w postępowaniu przed sądem krajowym, zwykle objęta jest zakresem stosowania wyżej wskazanych dyrektyw, tak że co do zasady art. 6 pkt 2 dyrektywy 93/104 nie pozwala na przekroczenie pułapu 48 godzin przewidzianego dla maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy, włączając w to służbę pogotowia;
  
- przekroczenie takie jest jednakże możliwe w wyjątkowych sytuacjach o takiej sile i skali, że cel, jakim jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania służb niezbędnych dla ochrony interesu publicznego, jakim jest porządek, zdrowie i bezpieczeństwo publiczne, musi tymczasowo przeważać nad celem polegającym na zagwarantowaniu bezpieczeństwa i zdrowia pracowników przypisanych do ekip interwencyjnych i ratowniczych; jednakże nawet w takiej wyjątkowej sytuacji realizacja celów dyrektywy 89/391 winna być zapewniona w sposób jak najszerszy.

### **W przedmiocie kosztów**

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

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

Artykuł 2 dyrektywy Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r., w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy oraz art. 1 ust. 3 dyrektywy Rady 93/104/WE z dnia 23 listopada 1993 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy należy interpretować w ten sposób, że:

- działalność wykonywana przez siły interwencyjne publicznej służby straży pożarnej, takiej jak ta w postępowaniu przed sądem krajowym, zwykle objęta jest zakresem stosowania wyżej wskazanych dyrektyw, tak że co do zasady art. 6 pkt 2 dyrektywy 93/104 nie pozwala na przekroczenie pułapu 48 godzin przewidzianego dla maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy, włączając w to służbę pogotowia;
  
- przekroczenie takie jest jednakże możliwe w wyjątkowych sytuacjach o takiej sile i skali, że cel, jakim jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania służb niezbędnych dla ochrony interesu publicznego, jakim jest porządek, zdrowie i bezpieczeństwo publiczne, musi tymczasowo przeważać nad celem polegającym na zagwarantowaniu bezpieczeństwa i zdrowia pracowników przypisanych do ekip interwencyjnych i ratowniczych; jednakże nawet w takiej wyjątkowej sytuacji realizacja celów dyrektywy 89/391 winna być zapewniona w sposób jak najszerszy.

Podpisy