Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 13 listopada 2025 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Artykuł 2 TUE – Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE – Zasada niezawisłości sędziowskiej – Dyrektywa 2003/88/WE – Tygodniowy wymiar czasu pracy – Godziny nadliczbowe przepracowane przez sędziów – Uregulowania krajowe przewidujące rekompensatę w postaci czasu odpoczynku z wyłączeniem rekompensaty finansowej – Adekwatne wynagrodzenie

W sprawie C-272/24

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Curtea de Apel Bucureşti (sąd apelacyjny w Bukareszcie, Rumunia) postanowieniem z dnia 8 kwietnia 2024 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 17 kwietnia 2024 r., w postępowaniu:

HZ

przeciwko

Tribunalul Galați,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: F. Biltgen, prezes izby, T. von Danwitz, wiceprezes Trybunału, pełniący obowiązki sędziego pierwszej izby, I. Ziemele (sprawozdawczyni), A. Kumin i S. Gervasoni, sędziowie,

rzecznik generalny: T. Ćapeta,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu rządu rumuńskiego – E. Gane, L. Ghiță i L. Lițu, w charakterze pełnomocników,

– w imieniu Komisji Europejskiej – K. Herrmann, D. Recchia i E.A. Stamate, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzeczniczki generalnej, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

* Język postępowania: rumuński.

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE rozpatrywanego w świetle art. 2 TUE, pkt 5 i 7 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników, przyjętej podczas posiedzenia Rady Europejskiej w Strasburgu dnia 9 grudnia 1989 r., a także art. 3 i 5–7 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).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy HZ, sędzią Tribunalul Galați (sądu okręgowego w Gałaczu, Rumunia), a tym sądem w przedmiocie wypłaty rekompensaty finansowej za godziny pracy przepracowane przez HZ w ramach dodatkowych zadań, które mu przydzielano od 2019 r.

Ramy prawne

Prawo Unii

Wspólnotowa karta socjalnych praw podstawowych pracowników

3 Punkty 5 i 7 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników stanowią:

„5. Wszyscy pracownicy mają prawo do sprawiedliwego wynagrodzenia.

W tym celu, zgodnie z właściwymi dla każdego państwa zasadami, stosowne jest, aby:

– zapewniono pracownikom godziwe wynagrodzenie, tj. wynagrodzenie wystarczające do umożliwienia im osiągnięcia godziwego poziomu życia;

– pracownicy zatrudnieni w innym systemie niż umowa o pracę na czas nieokreślony w pełnym wymiarze czasu pracy, mieli prawo do godziwego wynagrodzenia referencyjnego;

– wynagrodzenia mogły być potrącane, zajmowane lub zbywane wyłącznie zgodnie z przepisami krajowymi; przepisy te powinny określać środki zapewniające pracownikowi zachowanie zasobów niezbędnych do utrzymania siebie i swojej rodziny.

[…]

7. Tworzenie rynku wewnętrznego będzie prowadzić do poprawy warunków życia i pracy pracowników we Wspólnocie Europejskiej. Proces ten będzie następował na drodze wyrównywania tych warunków na drodze postępu, w szczególności w zakresie wymiaru i organizacji czasu pracy, jak również form zatrudnienia innych niż umowa o pracę na czas nieokreślony, takich jak umowa o pracę na czas określony, praca w niepełnym wymiarze czasu pracy, praca tymczasowa i praca sezonowa.

Tam, gdzie jest to konieczne, poprawa ta musi obejmować rozwój niektórych aspektów ustawodawstwa pracy, takich jak procedury zwolnień grupowych lub procedury dotyczące upadłości”.

Dyrektywa 2003/88

4 Zgodnie z art. 3 dyrektywy 2003/88, zatytułowanym „Odpoczynek dobowy”:

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

5 Artykuł 5 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Tygodniowy okres odpoczynku”, stanowi:

„Państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by każdy pracownik był uprawniony w okresie siedmiodniowym do minimalnego nieprzerwanego okresu odpoczynku w wymiarze 24 godzin oraz również do odpoczynku dobowego w wymiarze 11 godzin, określonego w art. 3.

Jeżeli uzasadniają to warunki obiektywne, techniczne lub organizacji pracy, można stosować minimalny okres odpoczynku w wymiarze 24 godzin”.

6 Artykuł 6 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Maksymalny tygodniowy wymiar czasu pracy”, ma następujące brzmienie:

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

a) wymiar tygodniowego czasu pracy jest ograniczony w drodze przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, lub układów zbiorowych pracy, lub porozumień zawartych między partnerami społecznymi;

b) przeciętny wymiar czasu pracy w okresie siedmiodniowym, łącznie z pracą w godzinach nadliczbowych, nie przekracza 48 godzin”.

7 Artykuł 7 tej dyrektywy, zatytułowany „Urlop roczny”, stanowi:

„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”.

Prawo rumuńskie

8 Artykuł 21 ust. 1 Legea-cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (ustawy ramowej nr 153/2017 o wynagrodzeniach pracowników ze środków publicznych) z dnia 28 czerwca 2017 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 492 z dnia 27 czerwca 2017 r.,

zwanej dalej „ustawą ramową nr 153/2017”) stanowi, że praca w godzinach nadliczbowych świadczona poza zwykłymi godzinami pracy jest rekompensowana w ciągu 60 dni kalendarzowych od jej zakończenia płatnym czasem wolnym. Jednakże – w przypadku gdy rekompensata w postaci płatnego czasu wolnego nie jest możliwa w terminie przewidzianym w art. 21 ust. 1 – art. 21 ust. 2 ustawy ramowej nr 153/2017 uściśla, że wynagrodzenie za pracę świadczoną w godzinach nadliczbowych poza zwykłymi godzinami pracy wypłaca się w kolejnym miesiącu, wraz z kwotą w wysokości 75 % wynagrodzenia zasadniczego, dodatku funkcyjnego i dodatku kierowniczego, odpowiadającą pracy świadczonej w godzinach nadliczbowych.

9 Mając na uwadze konieczność osiągnięcia określonego w traktacie FUE celu w postaci deficytu poniżej 3 % produktu krajowego brutto (PKB) oraz przyjęcie przez Radę Unii Europejskiej zaleceń mających na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego w Rumunii, w szczególności zalecenia Rady z dnia 3 kwietnia 2020 r. mającego na celu likwidację nadmiernego deficytu budżetowego w Rumunii (2020/C 116/01) (Dz.U. 2020, C 116, s. 1), rząd rumuński wydał szereg kolejnych rozporządzeń nadzwyczajnych, które wprowadzają odstępstwa od przepisów art. 21 ustawy ramowej nr 153/2017 i przewidują, że godziny nadliczbowe przepracowane przez pracowników sektora budżetowego pełniących funkcje wykonawcze lub kierownicze poza zwykłymi godzinami pracy, a także praca świadczona w dniach cotygodniowego odpoczynku, dniach ustawowo wolnych od pracy i innych dniach niebędących dniami roboczymi mogą być rekompensowane jedynie czasem wolnym, z wyłączeniem jakiejkolwiek rekompensaty finansowej.

10 Środek ten został pierwotnie wprowadzony na lata 2019–2021 w art. 35 ust. 1 Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 114/2018 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene (nadzwyczajnego rozporządzenia rządu nr 114/2018 ustanawiającego środki w dziedzinie inwestycji publicznych i środków budżetowych, zmieniającego i uzupełniającego akty normatywne oraz przedłużającego terminy) z dnia 28 grudnia 2018 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 1116 z dnia 29 grudnia 2018 r., zwanego dalej „OUG nr 114/2018”). Został on przedłużony na rok 2022 w art. II ust. 1 Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 130/2021 privind instituirea unor măsuri în domeniul investițiilor publice și a unor măsuri fiscal-bugetare, modificarea și completarea unor acte normative și prorogarea unor termene (nadzwyczajnego rozporządzenia rządu nr 130/2021 ustanawiającego środki w dziedzinie inwestycji publicznych i środków budżetowych, zmieniającego i uzupełniającego akty normatywne oraz przedłużającego terminy) z dnia 17 grudnia 2021 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 1202 z dnia 18 grudnia 2021 r., zwanego dalej „OUG nr 130/2021”). Omawiany środek został utrzymany na rok 2023 w art. II ust. 1 Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 168/2022 privind unele măsuri fiscal-bugetare, prorogarea unor termene, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (nadzwyczajnego rozporządzenia rządu nr 168/2022 w sprawie niektórych przepisów podatkowych i budżetowych, przedłużenia niektórych terminów oraz zmiany i uzupełnienia aktów normatywnych), z dnia 8 grudnia 2022 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 1186 z dnia 9 grudnia 2022 r., zwanego dalej „OUG nr 168/2022”).

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

11 HZ sprawuje urząd sędziego w Tribunalul Galați (sądzie okręgowym w Gałaczu) od dnia 1 kwietnia 2017 r. Od 2019 r. sąd ten doświadcza braków kadrowych skutkujących wakatami na niektórych stanowiskach sędziowskich.

12 W okresie od 6 maja 2019 r. do 15 marca 2020 r. HZ pracował w wydziale sporów administracyjnych i podatkowych tego sądu, a następnie, w okresie od 16 marca 2020 r. do 1 września 2021 r., został przydzielony do pierwszego wydziału cywilnego. Według powoda w postępowaniu głównym sytuacja w zakresie stanowisk przydzielonych i obsadzonych w ramach wydziału sporów administracyjnych i podatkowych przedstawiała się w sposób opisany poniżej. W okresie od 2019 r. do 2021 r. przydzielono dziewięć stanowisk, z których siedem zostało obsadzonych, a dwa pozostały nieobsadzone; w 2022 r. przydzielono dziewięć stanowisk, z których pięć zostało obsadzonych, a cztery pozostały nieobsadzone; a w okresie od 16 marca 2020 r. do 1 września 2021 r., podczas gdy plan zatrudnienia dla pierwszego wydziału cywilnego przewidywał czternaście stanowisk sędziowskich, obsadzono dwanaście, z czego dwa przez sędziów przebywających na urlopie rodzicielskim.

13 HZ uważa, że od 2019 r. wykonywał nie tylko zadania związane z jego własnym stanowiskiem, ale także częściowo zadania związane z wakującymi stanowiskami, które to zadania zostały rozdzielone między sędziów faktycznie czynnych zawodowo w sądzie. HZ, uznawszy, że doprowadziło to do przepracowania godzin nadliczbowych, ubiegał się o wynagrodzenie za owe zadania w formie części wynagrodzeń netto i dodatków związanych z wakującymi stanowiskami, podzielonych przez liczbę sędziów faktycznie czynnych zawodowo, w okresie od 2019 r. do 2021 r. oraz w kolejnych latach do czasu obsadzenia tych wakatów.

14 Wyrokiem z dnia 11 stycznia 2023 r. Tribunalul București (sąd okręgowy w Bukareszcie, Rumunia) oddalił powództwo HZ o zapłatę tego wynagrodzenia jako bezzasadne w szczególności ze względu na to, że na podstawie art. 35 ust. 1 OUG nr 114/2018, art. II ust. 1 OUG nr 130/2021 i art. II ust. 1 OUG nr 168/2022 godziny nadliczbowe przepracowane poza zwykłym wymiarem czasu pracy przez pracowników sektora budżetowego zajmujących stanowiska zarządzające lub kierownicze oraz godziny nadliczbowe przepracowane w dniach odpoczynku tygodniowego, dniach ustawowo wolnych od pracy i innych dniach, w których zgodnie z obowiązującymi przepisami żadna godzina pracy nie jest świadczona w zwykłym czasie pracy, mogą być rekompensowane jedynie odpowiednim okresem odpoczynku.

15 HZ wniósł apelację od tego wyroku do Curtea de Apel Bucureti (sądu apelacyjnego w Bukareszcie, Rumunia), który jest sądem odsyłającym, podnosząc w szczególności, że możliwość zrekompensowania przepracowanych w ten sposób godzin nadliczbowych okresami odpoczynku jest jedynie teoretyczna ze względu na rzeczywiste obciążenie pracą.

16 Sąd odsyłający wskazuje, że Curtea Constituțională (trybunał konstytucyjny, Rumunia) orzekł, iż stabilność finansowa sędziów jest jedną z gwarancji niezawisłości sędziowskiej, i zauważa, że OUG nr 114/2018, OUG nr 130/2021 i OUG nr 168/2022 przewidują – w drodze odstępstwa od systemu ustanowionego w art. 21 ustawy ramowej nr 153/2017 – że w latach 2019–2023 rekompensata za godziny nadliczbowe przepracowane przez sędziów może nastąpić jedynie poprzez przyznanie okresu odpoczynku.

17 Sąd ten podkreśla, po pierwsze, że uregulowania dotyczące godzin nadliczbowych mające zastosowanie do wszystkich pracowników otrzymujących wynagrodzenie ze środków publicznych nie uchylają prawa do rekompensaty, lecz ograniczają jedynie jej zasady do przyznawania okresu odpoczynku.

18 Niemniej jednak zdaniem powoda w postępowaniu głównym sytuacja chronicznych braków kadrowych w sądzie prowadzi do zwiększenia liczby zadań, jakie mają być wykonane przez każdego urzędującego w tym sądzie sędziego, a także do zwiększenia ryzyka błędu i pociągnięcia

sędziów do odpowiedzialności dyscyplinarnej. Ponadto w takiej sytuacji przyznanie wyrównawczego okresu odpoczynku mogłoby okazać się czysto teoretyczne, w związku z czym wynagrodzenie przyznane sędziom mogłoby nie być adekwatne do obowiązków wynikających z pełnionego przez nich urzędu.

19 Po drugie, sąd ten uważa, że oceny kwalifikacji pracy w godzinach nadliczbowych należy dokonywać na podstawie rzeczywistego obciążenia pracą w danym momencie, a nie tylko na podstawie wskaźnika obsadzenia stanowisk.

20 W każdym razie wspomniany sąd wyjaśnia, z jednej strony, że pracodawca powoda w postępowaniu głównym nigdy nie odrzucił żadnego z jego wniosków urlopowych lub wniosków o przyznanie dni odpoczynku wyrównawczego za przepracowane godziny nadliczbowe i że, z drugiej strony, HZ nie złożył takiego wniosku w odniesieniu do okresu rozpatrywanego w postępowaniu głównym.

21 W tych okolicznościach Curtea de Apel București (sąd apelacyjny w Bukareszcie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE w związku z art. 2 TUE, z pkt 5 i 7 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników oraz z art. 3 i 5–7 dyrektywy [2003/88] należy interpretować, w okolicznościach takich jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, w ten sposób, że zasada niezawisłości sędziowskiej stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które zakazuje zapłaty za pracę w godzinach nadliczbowych wykonaną przez sędziego w związku z brakiem personelu w sądzie, w którym wykonuje on swoją pracę, w sytuacji, w której – gdyby została zastosowana rekompensata wyłącznie w postaci czasu wolnego od pracy w wymiarze odpowiadającym pracy w godzinach nadliczbowych wykonanej poza zwykłym wymiarem czasu pracy, a także w dniach odpoczynku tygodniowego i dniach wolnych od pracy – miałaby ona negatywny wpływ na coroczny urlop wypoczynkowy przewidziany w ustawie?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

22 Na początek z postanowienia odsyłającego wynika, że HZ wnosi o zapłatę części wynagrodzeń netto i dodatków związanych ze stanowiskami sędziowskimi, które nie zostały obsadzone w sądzie w okresie od 2019 r. do 2022 r., a także w kolejnych latach, aż do chwili faktycznego obsadzenia tych stanowisk, tytułem wynagrodzenia za godziny pracy, które przepracował, wykonując zadania spoczywające na sędziach, których stanowiska pozostały nieobsadzone w tym okresie i poza nim.

23 Sąd odsyłający wyjaśnia, po pierwsze, że u swojego pracodawcy HZ nie powoływał się na prawo do przyznania okresu odpoczynku na podstawie OUG nr 114/2018, OUG nr 130/2021 i OUG nr 168/2022 za godziny nadliczbowe przepracowane w okresie rozpatrywanym w postępowaniu głównym. W tym względzie nic w aktach sprawy nie wskazuje na to, by jego pracodawca zniechęcał go do tego, a nawet uniemożliwiał mu skorzystanie z tego prawa. Po drugie, sąd ten zauważa, że ani pracodawca, ani sam powód w postępowaniu głównym nie obliczali owych godzin nadliczbowych, ponieważ powód w postępowaniu głównym odejmował dodatkowy nakład pracy, jaki miał na nim ciążyć, od liczby wolnych stanowisk sędziowskich w sądzie w odniesieniu do każdego roku, o którym mowa w pozwie.

24 W tym względzie należy podkreślić, że specyfika urzędu sędziego, ściśle związana ze statusem tego zawodu, może stanowić przeszkodę w dokładnym obliczeniu jego czasu pracy w kategoriach zwykłych godzin pracy i godzin nadliczbowych. Tym samym praca sędziego posiada cechy, które mogą utrudniać, a nawet uniemożliwiać, pomiar tego czasu pracy zgodnie z zasadami mającymi zastosowanie w innych zawodach. Rozpoznawanie spraw przez sąd może bowiem podlegać wiążącym terminom ustawowym, może być objęte trybem pilnym, w szczególności w przedmiocie środków tymczasowych, i powinno co do zasady spełniać wymóg wydania orzeczenia w rozsądnym terminie, ponieważ wszystkie okoliczności wymagają regularnie wykonywania zadań poza zwykłymi godzinami pracy. Podobnie obecność na rozprawach nie może być ograniczona dokładnymi godzinami, nad którymi sędzia lub sąd mieliby pełną kontrolę.

25 W każdym razie, jak podkreśla sąd odsyłający, konieczność wykonywania dodatkowej pracy należy badać w kontekście rzeczywistego nakładu pracy sędziego w danym momencie i nie można jej domniemywać ani oszacować wyłącznie na podstawie wskaźnika obsadzenia stanowisk w sądzie, w którym sędzia ten jest zatrudniony. Ponadto zdaniem rządu rumuńskiego obciążenie pracą sędziów jest określone ilościowo przez Consiliul Superior al Magistraturii (naczelną radę sądownictwa, Rumunia), która czuwa nad równowagą w podziale obciążeń między sądami i określa liczbę sędziów, którzy mają zostać przypisani do tych zadań.

26 Jednakże, jak wskazuje sam sąd odsyłający, HZ zwrócił się do sądu odsyłającego z pozwem o rekompensatę finansową za godziny nadliczbowe przepracowane w okresie, o którym mowa w jego pozwie, nie na podstawie ogólnego systemu dotyczącego godzin nadliczbowych ustanowionego w art. 21 ust. 1–6 ustawy ramowej nr 153/2017, mającego zastosowanie przed wprowadzeniem odstępstw przewidzianych w OUG nr 114/2018, OUG nr 130/2021 i OUG nr 168/2022, lecz poprzez ustalenie wysokości jego roszczeń na podstawie wynagrodzeń netto i dodatków związanych ze stanowiskami sędziowskimi, które nie zostały obsadzone w jego sądzie podzielonych przez liczbę faktycznie zajmowanych stanowisk sędziowskich.

27 W tym względzie stosowne jest przypomnieć, że pojęcie „wynagrodzenia” należy interpretować szeroko jako obejmujące w szczególności wszystkie korzyści w gotówce lub w naturze, obecne lub przyszłe, pod warunkiem że są przyznane, nawet w sposób pośredni, przez pracodawcę pracownikowi z racji zatrudnienia, czy to na podstawie umowy o pracę, czy to przepisów ustawowych, czy też według uznania (wyrok z dnia 22 lutego 2024 r., Randstad Empleo i in., C-649/22, EU:C:2024:156, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).

28 Należy stwierdzić, że z faktu żądania wynagrodzenia za pracę w godzinach nadliczbowych, obliczonego na podstawie wynagrodzeń netto i dodatków związanych ze stanowiskami, które nie są obsadzone w jego sądzie, niepowoływania się jednak na prawo do odpoczynku odpowiadającego tym godzinom nadliczbowym ani nawet na prawo do rekompensaty finansowej przewidziane w ogólnym systemie ustanowionym w art. 21 ust. 1–6 ustawy ramowej nr 153/2017, wynika, że w pozwie wniesionym do sądu odsyłającego HZ wydaje się raczej podważać wynagrodzenie, które przysługuje mu jako sędzi sądu znajdującego się w sytuacji braków kadrowych, a nie charakter rekompensaty należnej mu za pracę w godzinach nadliczbowych.

29 W tym kontekście sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy przepisy krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym są zgodne z zasadą niezawisłości sędziowskiej gwarantowaną w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE rozpatrywanym w świetle art. 2 TUE, pkt 5 i 7 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników oraz art. 3 i 5–7 dyrektywy 2003/88.

30 Co się tyczy norm, o których wykładnię wnosi sąd krajowy do Trybunału, należy zauważyć, po pierwsze, że nie precyzuje on, w jakim zakresie pkt 7 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników, zgodnie z którym poprawa warunków życia i pracy pracowników Unii Europejskiej powinna pociągać za sobą rozwój niektórych aspektów przepisów prawa pracy, ma znaczenie dla udzielenia odpowiedzi na to pytanie.

31 Po drugie, należy przypomnieć w odniesieniu do dyrektywy 2003/88, że z wyjątkiem przypadku dotyczącego corocznego płatnego urlopu, dyrektywa ta nie ma zasadniczo zastosowania do wynagrodzenia pracowników (zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Ministrstvo za obrambo, C-742/19, EU:C:2021:597, pkt 96 i przytoczone tam orzecznictwo).

32 Prawdą jest, że sąd odsyłający wydaje się uważać, iż zrekompensowanie okresem odpoczynku odpowiadającym godzinom nadliczbowym przepracowanym poza normalnym czasem pracy, a także w dniach odpoczynku tygodniowego i dni wolnych od pracy mogłoby, gdyby zostało wdrożone, naruszać prawo do ustawowego corocznego urlopu wypoczynkowego.

33 Jednakże w aktach sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nic nie wskazuje na powody, dla których przepisy krajowe przewidujące taką rekompensatę mogłyby naruszać to prawo. W tych okolicznościach nie można uznać, że zadane pytanie wymaga zbadania w świetle przepisów dyrektywy 2003/88.

34 Biorąc pod uwagę powyższe rozważania należy przyjąć, że poprzez swoje pytanie prejudycjalne sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE rozpatrywany w świetle art. 2 TUE i pkt 5 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie uregulowaniom krajowym, które przewidują jedynie przyznanie wyrównawczego okresu odpoczynku za czas pracy sędziego przeznaczony na wykonywanie zadań wchodzących w zakres wolnego stanowiska w jego sądzie, poza zadaniami, do których wykonania jest zobowiązany z tytułu zajmowanego stanowiska, wykluczając jakąkolwiek rekompensatę finansową za pracę świadczoną celem wykonania tych dodatkowych zadań.

35 Na wstępie należy przypomnieć, że art. 19 TUE, w którym skonkretyzowano afirmowaną w art. 2 TUE wartość państwa prawnego, powierza sądom państw członkowskich i Trybunałowi zadanie zapewnienia pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochrony sądowej, którą jednostki wywodzą z tego prawa. W tym celu kluczową kwestią jest zachowanie niezależności takich organów (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

36 Wymóg niezawisłości sędziowskiej, stanowiącej integralny element sprawowania wymiaru sprawiedliwości, wchodzi bowiem w zakres istoty prawa podstawowego do skutecznej ochrony sądowej oraz prawa do rzetelnego procesu sądowego, które to prawo ma fundamentalne znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii, oraz zachowania określonych w art. 2 TUE wartości, w szczególności wartości państwa prawnego, które to wartości są wspólne państwom członkowskim i stanowią o samej tożsamości Unii jako wspólnego porządku prawnego (zob. podobnie wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).

37 Pojęcie niezależności sądów oznacza między innymi, że dany organ wypełnia swe zadania sądownicze w pełni autonomicznie, nie podlegając żadnej hierarchii służbowej ani nie będąc podporządkowanym komukolwiek i nie otrzymując nakazów czy wytycznych z jakiegokolwiek źródła, oraz że jest on w ten sposób chroniony przed ingerencją i naciskami zewnętrznymi mogącymi zagrozić niezależności osądu jego członków i wpływać na ich rozstrzygnięcia. Tymczasem, podobnie jak nieusuwalność członków danego organu, pobieranie przez nich poziomu wynagrodzenia odpowiadającego wadze wykonywanych przez nich zadań stanowi nieodłączną gwarancję niezawisłości sędziowskiej (wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 44, 45; z dnia 7 lutego 2019 r., Escribano Vindel, C-49/18, EU:C:2019:106, pkt 66; a także z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 49).

38 Jest prawdą, że państwa członkowskie dysponują wprawdzie szerokim zakresem uprawnień dyskrecjonalnych przy wyborze wydatków publicznych, w szczególności przy ustalaniu metody obliczania tych wydatków, a zwłaszcza wynagrodzenia sędziów (zob. podobnie wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 51).

39 Jednak krajowe przepisy dotyczące wynagrodzenia sędziów nie mogą prowadzić do powstania w przekonaniu jednostek uzasadnionych wątpliwości co do niepodatności danych sędziów na czynniki zewnętrzne oraz ich neutralności względem ścierających się przed nimi interesów (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).

40 W szczególności, jak wskazano w pkt 37 niniejszego wyroku, pobieranie przez sędziów wynagrodzenia, którego poziom odpowiada wadze wykonywanych przez nich zadań, stanowi nieodłączną gwarancję ich niezawisłości.

41 W tym względzie poza godziwym, w rozumieniu pkt 5 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników, charakterem wynagrodzenia, jakie powinni pobierać sędziowie, poziom ich wynagrodzenia powinien ponadto być wystarczająco wysoki, z uwzględnieniem kontekstu społeczno-gospodarczego danego państwa członkowskiego, by zapewnić im niezależność ekonomiczną mogącą chronić ich przed ryzykiem, że ewentualne interwencje lub naciski zewnętrzne mogłyby zaszkodzić neutralności wydawanych przez nich orzeczeń. Tak więc poziom tego wynagrodzenia powinien móc ochronić sędziów przed ryzykiem korupcji (zob. podobnie wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo).

42 Tym samym, o ile wynagrodzenie sędziów może różnić się w zależności od ich stażu pracy i charakteru powierzonych im obowiązków, o tyle musi wciąż odpowiadać wadze wykonywanych przez nich obowiązków w państwie prawa (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 60).

43 Ocena odpowiedniego charakteru wynagrodzenia sędziów zakłada uwzględnienie, oprócz zwykłego wynagrodzenia zasadniczego, różnych dodatków i świadczeń pieniężnych, jakie otrzymują oni między innymi z tytułu stażu pracy lub powierzonych im funkcji, ale również ewentualnego zwolnienia ze składek na ubezpieczenie społeczne (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 61).

44 Ponadto odpowiedni charakter wynagrodzenia sędziego należy oceniać z uwzględnieniem sytuacji gospodarczej, społecznej i finansowej danego państwa członkowskiego. Z tej perspektywy stosowne jest porównanie przeciętnego wynagrodzenia sędziów z przeciętnym wynagrodzeniem w tym państwie (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 62).

45 Poza tym, aby zagwarantować niezawisłość sędziów i, szerzej, jakość wymiaru sprawiedliwości w państwie prawnym, w politykach w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości należałoby też brać pod uwagę wynagrodzenia otrzymywane przez osoby wykonujące inne zawody prawnicze, tak aby urząd sędziego był atrakcyjny dla wysoko wykwalifikowanych prawników. Nie sposób jednak wyprowadzić stąd wniosku, że zasada niezawisłości sędziowskiej stoi na przeszkodzie temu, by wynagrodzenie sędziów zostało ustalone na poziomie niższym niż przeciętne wynagrodzenie osób wykonujących inne zawody prawnicze, w szczególności wykonujących wolny zawód, takich jak adwokaci, jeżeli sytuacja tych osób jest oczywiście odmienna od sytuacji sędziów (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 63).

46 W każdym razie, zgodnie z zasadą podziału władz charakteryzującą funkcjonowanie państwa prawnego, sposób ustalania wynagrodzenia sędziów nie powinien budzić wątpliwości co do niezależności sądów względem władzy ustawodawczej i wykonawczej (zob. podobnie wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 50).

47 Wreszcie zasady ustalania wynagrodzenia sędziów powinny móc podlegać skutecznej kontroli sądowej zgodnie z przepisami proceduralnymi przewidzianymi w prawie danego państwa członkowskiego (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 64).

48 Co się tyczy przyjęcia przepisu ustawowego, który w drodze odstępstwa od przepisów krajowych i w sytuacji braków kadrowych przewiduje, że za dodatkowe obciążenie pracą sędziego spowodowane wykonywaniem zadań związanych z wakującym stanowiskiem sędziowskim w sądzie nie przysługuje wynagrodzenie finansowe, lecz przyznaje się odpoczynek wyrównawczy, to aby taki stanowiący odstępstwo środek był zgodny z zasadą niezawisłości sędziowskiej, musi spełniać pewną liczbę wymogów.

49 W pierwszej kolejności środek stanowiący odstępstwo, taki jak ten wspomniany w punkcie poprzedzającym, powinien – podobnie jak przepisy ogólne dotyczące ustalania wynagrodzenia sędziów, od których odstępstwo środek ten stanowi – być przewidziany ustawą. Ponadto zasady wynagradzania sędziów przewidziane w tym środku stanowiącym odstępstwo powinny być obiektywne, przewidywalne i przejrzyste (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 66).

50 W drugiej kolejności, wspomniany środek stanowiący odstępstwo powinien być uzasadniony celem interesu ogólnego, takim jak wymóg zlikwidowania nadmiernego deficytu budżetowego w rozumieniu art. 126 ust. 1 TFUE (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 67 i przytoczone tam orzecznictwo).

51 Względy budżetowe, które uzasadniały przyjęcie środka stanowiącego odstępstwo od przepisów ogólnych w dziedzinie wynagrodzeń sędziów, powinny być jasno wyszczególnione. Ponadto, z zastrzeżeniem wyjątkowych, należycie uzasadnionych okoliczności, środki te nie powinny

dotyczyć konkretnie jedynie członków sądów krajowych i powinny wpisywać się w ramy bardziej ogólne, mające spowodować, że w realizowanym wysiłku budżetowym będzie uczestniczyć szersza zbiorowość członków krajowej służby publicznej (zob. podobnie wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 49; z dnia 7 lutego 2019 r., Escribano Vindel, C-49/18, EU:C:2019:106, pkt 67; a także z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 69).

52 I tak, gdy państwo członkowskie przyjmuje środki wprowadzające ograniczenia budżetowe, które uderzają w jego urzędników i innych pracowników sfery publicznej, może ono – w społeczeństwie cechującym się solidarnością, jak podkreślono w art. 2 TUE – zdecydować o stosowaniu tych środków również do krajowych sędziów (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 71).

53 W trzeciej kolejności, zgodnie z zasadą proporcjonalności, która stanowi zasadę ogólną prawa Unii, środek stanowiący odstępstwo, taki jak ten, o którym mowa w pkt 48 niniejszego wyroku, powinien być odpowiedni do zagwarantowania realizacji zamierzonego celu interesu ogólnego, a także ograniczony do tego, co jest niezbędne do osiągnięcia tego celu, i nie być nieproporcjonalny w stosunku do tego celu, co zakłada wyważenie znaczenia wspomnianego celu oraz wagi ingerencji w zasadę niezawisłości sędziowskiej (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 72).

54 W tym kontekście środek tego rodzaju, jeżeli okazuje się odpowiedni do realizacji celu interesu ogólnego, o którym mowa w pkt 50 niniejszego wyroku, powinien jednak pozostawać środkiem wyjątkowym i czasowym w tym znaczeniu, że nie powinien być stosowany dłużej niż przez okres niezbędny do realizacji zamierzonego prawnie uzasadnionego celu, takiego jak likwidacja nadmiernego deficytu budżetowego (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 73).

55 Ponadto wpływ rzeczonego środka na wynagrodzenie sędziów nie powinien być nieproporcjonalny do zamierzonego celu (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 74).

56 W czwartej kolejności ochrona niezawisłości sędziów wymaga, by mimo stosowania wobec nich środka wprowadzającego ograniczenie budżetowe – nawet gdyby środek taki wiązał się z istnieniem poważnego kryzysu gospodarczego, społecznego i finansowego – poziom wynagrodzenia sędziów wciąż odpowiadał wadze wykonywanych przez nich zadań, aby zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 37 niniejszego wyroku byli oni chronieni przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogłyby zagrozić niezależności ich osądu i wpływać na ich rozstrzygnięcia (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 75).

57 W piątej kolejności środek stanowiący odstępstwo, taki jak ten, o którym mowa w pkt 48 niniejszego wyroku, powinien też móc podlegać skutecznej kontroli sądowej (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 76).

58 Mimo że w ramach postępowania przewidzianego w art. 267 TFUE nie jest zadaniem Trybunału stosowanie przepisów prawa Unii w określonej sprawie, może on – w celu udzielenia sądom odsyłającym użytecznej odpowiedzi – dostarczyć im wskazówek wyprowadzonych z akt spraw w postępowaniach głównych, jak również z będących w jego dyspozycji uwag na piśmie, które to

wskazówki umożliwią tym sądom wydanie wyroku (wyrok z dnia 25 lutego 2025 r., Sąd Rejonowy w Białymstoku i Adoreikė, C-146/23 i C-374/23, EU:C:2025:109, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo).

59 W niniejszej sprawie do sądu odsyłającego należy potwierdzenie opisanych poniżej elementów, które wynikają z postanowienia odsyłającego oraz z uwag na piśmie przedstawionych Trybunałowi.

60 Po pierwsze, przepis krajowy wykluczający wynagrodzenie za godziny nadliczbowe przepracowane przez sędziego został wprowadzony na mocy OUG nr 114/2018, OUG nr 130/2021 i OUG nr 168/2022 na okres od 2019 r. do 2022 r. Tymczasem z postanowienia odsyłającego wynika, że akty te mają charakter normatywy i że zawarte w nich odstępstwo jest ograniczone do roku, do którego odnosi się każdy z tych aktów.

61 Po drugie, zgodnie z preambułą OUG nr 114/2018, OUG nr 130/2021 i OUG nr 168/2022, przyjęcie wspomnianych aktów jest uzasadnione „wymogiem osiągnięcia celu, jakim jest deficyt poniżej 3 % [PKB], określonego w [traktacie FUE]”. Jak przypomniano w pkt 50 niniejszego wyroku, wymóg likwidacji nadmiernego deficytu budżetowego w rozumieniu art. 126 ust. 1 TFUE stanowi cel interesu ogólnego. Niemniej jednak należy zbadać, czy stanowiska nieobsadzone zostały ujęte w budżecie, przy czym w przypadku odpowiedzi twierdzącej podałoby to w wątpliwość systematyczne i spójne dążenie do osiągnięcia zamierzonego celu.

62 Ponadto zgodnie z przepisami OUG nr 114/2018, OUG nr 130/2021 i OUG nr 168/2022 wprowadzającymi odstępstwo od systemu mającego zastosowanie do godzin nadliczbowych, o których mowa w ramach prawnych postanowienia odsyłającego, przepisy te mają zastosowanie do „pracowników sektora budżetowego zajmujących stanowiska zarządzające lub kierownicze”. W związku z tym środki te nie są skierowane konkretnie do sędziów.

63 Po trzecie, co się tyczy proporcjonalności środka rozpatrywanego w postępowaniu głównym, należy zauważyć, z zastrzeżeniem weryfikacji przez sąd odsyłający, z jednej strony, że może on okazać się odpowiedni do zagwarantowania realizacji celu polegającego na zmniejszeniu deficytu publicznego i może być konieczny w świetle zamierzonego celu.

64 Z drugiej strony, co się tyczy proporcjonalności sensu stricto, do sądu tego będzie należało ustalenie, czy środek rozpatrywany w postępowaniu głównym nie stanowi bezpośredniego obniżenia wynagrodzenia sędziów, poprzez sprawdzenie, czy OUG nr 114/2018, OUG nr 130/2021 i OUG nr 168/2022 faktycznie stanowią jedynie o ograniczeniu charakteru rekompensaty za godziny nadliczbowe przepracowane do przyznania odpowiedniego okresu odpoczynku.

65 Tymczasem w świetle wskazanych przez sąd odsyłający zagrożeń, na które sędziowie mogą być narażeni ze względu na wykonywanie dodatkowej pracy, sąd ten będzie musiał w rzeczywistości zbadać, czy sędziowie, których to dotyczy, nie są w praktyce zniechęcani do korzystania z tego okresu odpoczynku, a nawet nie mają takiej możliwości.

66 W każdym razie w zakresie, w jakim sąd ten zastanawia się nad adekwatnym charakterem wynagrodzenia pobieranego przez HZ, z pkt 44 i 56 niniejszego wyroku wynika, że w odniesieniu do sędziów będzie on musiał ocenić ten charakter z uwzględnieniem sytuacji gospodarczej, społecznej i finansowej danego państwa członkowskiego poprzez porównanie przeciętnego wynagrodzenia sędziów z przeciętnym wynagrodzeniem w tym państwie.

67 Tymczasem, odnosząc się do tablicy wyników wymiaru sprawiedliwości w Unii za 2024 r., Komisja Europejska wskazuje w swoich uwagach na piśmie, że sędzia rumuński otrzymuje na początku kariery przeciętne wynagrodzenie równe 2,9-krotności przeciętnego rocznego wynagrodzenia brutto w Rumunii, czego zweryfikowanie należy jednak do sądu odsyłającego.

68 W świetle całości powyższych rozważań odpowiedź na pytanie prejudycjalne jest następująca: art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE rozpatrywany w świetle art. 2 TUE i pkt 5 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników należy interpretować w ten sposób, że zasada niezawisłości sędziowskiej nie stoi na przeszkodzie uregulowaniom krajowym, które przewidują jedynie przyznanie wyrównawczego okresu odpoczynku za czas pracy sędziego przeznaczony na wykonywanie zadań wchodzących w zakres wolnego stanowiska w jego sądzie, poza zadaniami, do których wykonania jest zobowiązany z tytułu zajmowanego stanowiska, wykluczając jakąkolwiek rekompensatę finansową za pracę świadczoną celem wykonania tych dodatkowych zadań, o ile sędzia ten może skutecznie powołać się na prawo do wyrównawczego odpoczynku, które nabył, a uregulowania te nie skutkują naruszeniem adekwatnego charakteru jego wynagrodzenia do wagi wykonywanych przez niego zadań.

W przedmiocie kosztów

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

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

Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE rozpatrywany w świetle art. 2 TUE i pkt 5 Wspólnotowej karty socjalnych praw podstawowych pracowników przyjętej na posiedzeniu Rady Europejskiej w Strasburgu dnia 9 grudnia 1989 r.

należy interpretować w ten sposób, że:

zasada niezawisłości sędziowskiej nie stoi na przeszkodzie uregulowaniom krajowym, które przewidują jedynie przyznanie wyrównawczego okresu odpoczynku za czas pracy sędziego przeznaczony na wykonywanie zadań wchodzących w zakres wolnego stanowiska w jego sądzie, poza zadaniami, do których wykonania jest zobowiązany z tytułu zajmowanego stanowiska, wykluczając jakąkolwiek rekompensatę finansową za pracę świadczoną celem wykonania tych dodatkowych zadań, o ile sędzia ten może skutecznie powołać się na prawo do wyrównawczego odpoczynku, które nabył, a uregulowania te nie skutkują naruszeniem adekwatnego charakteru jego wynagrodzenia do wagi wykonywanych przez niego zadań.

Podpisy