

# Anonimizirana verzija

Prijevod

C-580/19 – 1

**Predmet C-580/19**

**Zahtjev za prethodnu odluku**

**Datum podnošenja:**

30. srpnja 2019.

**Sud koji je uputio zahtjev:**

Verwaltungsgericht Darmstadt (Njemačka)

**Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:**

21. veljače 2019.

**Tužitelj:**

RJ

**Tuženik:**

Stadt Offenbach am Main

---

[omissis]

**VERWALTUNGSGERICHT DARMSTADT**

**RJEŠENJE**

u upravnom sporu

RJ,

[omissis] Biebergemünd,

tužitelj,

[omissis]

**protiv**

Stadt Offenbach am Main, [omissis] Offenbach na Majni, [omissis] tuženika,  
**zbog** naknade za dežurstvo/pripravnost

Verwaltungsgericht Darmstadt – [omissis]

[omissis] je odlučio: [orig. str. 2.]

**U skladu s člankom 267. UFEU-a od Suda Europske unije zahtijeva se odluka o sljedećim pitanjima:**

- 1. Treba li članak 2. Direktive 2003/88/EZ tumačiti na način da dežurstva, tijekom kojih je radnik obvezan doći do granice grada svojeg područja djelovanja u radnoj odjeći i u interventnom vozilu u roku od dvadeset minuta, valja smatrati radnim vremenom iako poslodavac radniku nije odredio mjesto boravka, ali je radnik unatoč tomu znatno ograničen u pogledu odabira mjesta i mogućnosti da se posveti osobnim i društvenim interesima?**
- 2. Ako je odgovor na prvo prethodno pitanje potvrđan:**

**Treba li članak 2. Direktive 2003/88/EZ u situaciji poput one navedene u prvom prethodnom pitanju tumačiti na način da prilikom definiranja pojma radnog vremena također valja uzeti u obzir pitanje treba li i u kojoj mjeri tijekom dežurstva, koje se obavlja u mjestu koje nije odredio poslodavac, redovito očekivati upošljavanje u okviru službe?**

### **Obrazloženje**

#### **I.**

- 1 Stranke se u glavnom postupku spore oko toga treba li dežurstva koje voditelji intervencija obavljaju u vatrogasnoj postrojbi Offenbach am Main smatrati radnim vremenom.
- 2 Tužitelj je državni službenik koji obavlja dužnost vatrogasca (službenik za požare) u vatrogasnoj postrojbi Offenbach am Main.
- 3 Uz svoju redovitu službu, tužitelj u skladu s propisima koji se primjenjuju u vatrogasnoj postrojbi Offenbach redovito obavlja takozvanu „službu voditelja intervencija”. [orig. str. 3.]
- 4 Tijekom obavljanja službe voditelja intervencija, tužitelj treba u skladu s Einsatzdienstverfügung der Feuerwehr Offenbach (Uputa vatrogasne postrojbe Offenbach za intervencije na terenu) biti stalno dostupan, imati spremnu svoju radnu odjeću i prevoziti se interventnim vozilom koje mu je tuženik stavio na raspolaganje. Za vrijeme službe, tužitelj treba preuzimati pozive kojima ga se kao voditelja intervencija obavještava o događajima o kojima treba donijeti odluku.

Tužitelj se u određenim situacijama treba uputiti na mjesto intervencije ili na mjesto obavljanja službe. Tijekom obavljanja službe voditelja intervencija, tužitelj treba odabrati svoje mjesto boravka tako da u slučaju uzbune interventnim vozilom i u radnoj odjeći može doći do granice grada Offenbacha u roku od 20 minuta.

- 5 Takva služba voditelja intervencija tijekom radnog tjedna traje od 17 sati do 7 sati narednog dana. Vikendima služba voditelja intervencija traje od petka od 17 sati do ponedjeljka do 7 sati. Obavljanje službe vikendom može uslijediti nakon obavljenih dnevnih službi u okviru 42-satnog radnog tjedna. Tužitelj u prosjeku provodi 10 do 15 vikenda godišnje obavljajući službu voditelja intervencija. Tužitelj je u razdoblju od 1. siječnja 2013. do 31. prosinca 2015. obavio ukupno 126 službi voditelja intervencija. Pritom je bilo 20 uzbuna, odnosno intervencija. Tijekom obavljenih službi voditelja intervencija, u trogodišnjem prosjeku bilo je dakle 6,67 uzbuna godišnje.
- 6 Tužitelj je zatražio da se služba voditelja intervencija prizna kao radno vrijeme i da se za nju pruži odgovarajuća naknada. Tuženik je to odbio u odluci od 6. kolovoza 2014. jer službu voditelja intervencija ne smatra radnim vremenom.
- 7 Tužitelj je 31. srpnja 2015. pred sudom koji je uputio zahtjev podnio tužbu.
- 8 Tužitelj smatra da je služba voditelja intervencija radno vrijeme. Dežurstvo se može smatrati radnim vremenom i ako poslodavac radniku ne odredi mjesto boravka, ali utvrdi vrlo kratak rok u kojem radnik treba početi s radom. Čak i kada se konkretno ne odredi mjesto boravka, ne postoji sloboda u pogledu odabira. Tužitelj upućuje na to da služba voditelja intervencija predstavlja znatno ograničenje njegova slobodnog vremena. Kako bi poštovao rok od 20 minuta, tužitelj u slučaju uzbune treba odmah krenuti iz svojeg mjesta boravka tako da se ne može posvetiti nikakvim aktivnostima koje se ne mogu prekinuti. Kada napusti svoj dom [orig. str. 4.], može se posvetiti samo aktivnostima koje mu dozvoljavaju da bude u neposrednoj blizini svojeg vozila. Stoga tijekom obavljanja službi ne može ni džogirati ni voziti bicikl s obzirom na to da se u tom slučaju ne može jamčiti da će poštovati kratki rok od 20 minuta. Znatno je ograničen i u pogledu odabira aktivnosti u slobodno vrijeme sa svojom suprugom i djecom. Tako nisu mogući izleti s djecom s obzirom na to da bi ih u protivnom trebao napustiti ako ga se pozove na intervenciju dok je na putu. Stoga je tijekom obavljanja službe voditelja intervencija vrlo ograničen i u pogledu odabira svojeg mjesta boravka i u pogledu odabira svojih aktivnosti.
- 9 Tužitelj zahtijeva da se
  1. poništi odluka od 6. kolovoza 2014. kako je izmijenjena rješenjem o prigovoru od 2. studenoga 2015.,
  2. utvrdi da se dežurstvo koje tužitelj obavlja kao voditelj intervencija (služba voditelja intervencija) u vatrogasnoj postrojbi Offenbach u potpunosti treba smatrati radnim vremenom i s njime se izjednačiti,

3. tuženiku naloži plaćanje iznosa od 27 878,16 eura bruto za službe voditelja intervencija koje je tužitelj obavljao u razdoblju od 11. listopada 2013. do 31. prosinca 2015.,
  4. pozivanje opunomoćenika u pre sudskom postupku proglasi potrebnim.
- 10 Tuženik zahtijeva da se  
     tužba odbije.
- 11 Tuženik smatra da služba voditelja intervencija nije radno vrijeme. Tužitelj nije obavezan biti pripravan u mjestu izvan privatnog mjesta boravka koje je odredio tuženik. Utvrđeni rok od dvadeset minuta za dolazak do granice grada pruža tužitelju, osobito s obzirom na okolnost da za interventno vozilo prilikom korištenja signalâ za upozorenje u cestovnom prometu vrijede posebna prava, prikladan radijus u kojem se može slobodno kretati. Od službenika koji je organiziran može se očekivati da tijekom pripravnosti obavlja samo aktivnosti koje se u slučaju intervencije mogu prekinuti bez posljedica. Osim toga, za **[orig. str. 5.]** kvalifikaciju službe voditelja intervencija kao radnog vremena nedostaje redovitost upošljavanja koju zahtijeva Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka).

## II.

- 12 Spor je *[omissis]* prekinut odlukom od 21. veljače 2019. Valja zatražiti prethodnu odluku Suda Europske unije u skladu s člankom 267. UFEU-a o pitanjima koja su iznesena u izreci rješenja.
- 13 Ta se pitanja odnose na tumačenje članka 2. točke 1. Direktive 2003/88/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 4. studenoga 2003. o određenim vidovima organizacije radnog vremena (SL 2003., L 299, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 5., svezak 2., str. 31.).
- 14 Postavljena pitanja u pogledu tumačenju Direktive bitna su za odluku u glavnom predmetu i zahtijevaju pojašnjenje Suda. *[omissis]*

### 1. Pravni okvir

#### (a) Pravo Unije

- 15 Članak 2. („Definicije”) Direktive 2003/88 u točkama 1. i 2. predviđa sljedeće: „Za potrebe ove direktive primjenjuju se sljedeći pojmovi:
1. ‚radno vrijeme’ je vremensko razdoblje u kojem radnik radi, stoji na raspolaganju poslodavcu i obavlja svoje poslove i zadatke u skladu s nacionalnim propisima i/ili praksom;

2. „vrijeme odmora” je vremensko razdoblje koje nije radno vrijeme”.

(b) Njemačko pravo

- 16 U pogledu terminologije u njemačkom se pravu razlikuje između pojma dežurstva, koje se smatra radnim vremenom, i pojma pripravnosti, koja nije radno vrijeme. U daljnjem tekstu pojam dežurstva upotrebljava se kao neutralan pojam kada se ne upućuje na kvalifikaciju kao radno vrijeme. **[orig. str. 6.]**
- 17 *[omissis]*.
- 18 *[omissis]* [napomena o nedostatku zakonskog propisa]
- 19 Prema sudskoj praksi Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud), riječ je o dežurstvu koje treba kvalificirati kao radno vrijeme ako službenik treba biti pripravan za intervenciju u svakom trenutku i bez odgode u mjestu izvan privatnog mjesta boravka koje je odredio poslodavac i ako se na temelju iskustva može očekivati upošljavanje u okviru službe *[omissis]*.
- 20 *[omissis]* U Prilogu Verordnung über die Organisation, Mindeststärke und Ausrüstung der öffentlichen Feuerwehren (Uredba o organizaciji, minimalnom broju osoba i opremi javnih vatrogasnih postrojbi) od 17. prosinca 2013. *[omissis]* određuje se među ostalim:
- 21 „Oprema razine 2, uključujući za to potrebno osoblje u pravilu se treba rasporediti na mjestu intervencije u roku od 20 minuta nakon znaka za uzbunu [...]”
- 22 U skladu s tuženikovim tvrdnjama, kako bi se suočili s mogućim opasnostima u gradu Offenbachu, oprema i osoblje razine 2 redovito se pripremaju nakon prve dojave.
- 23 Služba voditelja intervencija vatrogasne postrojbe Offenbach uređena je u dijelu 103. Upute vatrogasne postrojbe Offenbach za intervencije na terenu (verzija od 18. lipnja 2018.). Tu je uputu izdao zapovjednik vatrogasne postrojbe Offenbach *[omissis]* sadržajnom provedbom **[orig. str. 7.]** roka predviđenog u navedenoj Uredbi o organizaciji, minimalnom broju osoba i opremi javnih vatrogasnih postrojbi. Uputom za intervencije na terenu određuje se da voditelj intervencija uz primjenu posebnih prava i prava prednosti prolaska odmah nakon znaka za uzbunu dođe na mjesto intervencije.
- 24 U pogledu obveza voditelja intervencija tijekom obavljanja službe voditelja intervencija, na stranici 6. Upute za intervencije na terenu detaljno se navodi:
- 25 „Voditelj intervencija obavlja svoju službu u pripravnosti i tijekom obavljanja službe treba odabrati svoje mjesto boravka tako da može poštovati vrijeme odaziva od 20 minuta. Smatra se da je poštovao to pravilo ako od mjesta svojeg boravka do granice grada Offenbacha na Majni stigne vožnjom u trajanju od 20

minuta uz primjenu posebnih prava i prava prednosti prolaska. To vrijeme vrijedi u slučaju srednje gustoće prometa i uobičajenih cestovnih i vremenskih uvjeta.”

## 2. Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku

- 26 [omissis]
- 27 Sud je već utvrdio da su dužnosti koje izvršavaju snage državne vatrogasne postrojbe obuhvaćene područjem primjene Direktive 2003/88 (rješenje od 14. srpnja 2005., Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, EU:C:2005:467, t. 52.).
- 28 Pitanja koje se odnose na naknadu za dežurstvo nisu obuhvaćena područjem primjene Direktive 2003/88 (presuda od 21. veljače 2018., Matzak, C-518/15, ECLI: EU:C:2018:82, t. 24. i navedena sudska praksa).
- 29 Kvalifikacija službe voditelja intervencija kao radnog vremena u smislu Direktive 2003/88 bitno je prethodno pitanje za rješavanje spora pred sudom koji je uputio zahtjev. Nalaganje tuženiku da plati naknadu za službu voditelja intervencija kao što zahtijeva tužitelj u svojoj tužbi [**orig. str. 8.**] u skladu s nacionalnim pravom podrazumijeva da je tužitelj izvršavao djelatnosti koje se kvalificiraju kao radno vrijeme povređujući pritom najdulje tjedno radno vrijeme dopušteno Direktivom 2003/88 [omissis]. U tom bi slučaju tužitelj imao pravo na zahtjev za nadoknadu koji proizlazi iz nacionalnog službeničkog prava odnosno ovisno o okolnostima i zahtjev koji proizlazi iz odgovornosti države članice na temelju prava Unije na zamjensko vrijeme za odmor odnosno na naknadu. Stoga je pojašnjenje pitanja smatra li se dežurstvo radnim vremenom, prethodno pitanje koje je bitno za rješavanje spora.
- 30 Osim toga, dodatni tužiteljev zahtjev u pogledu utvrđenja službe voditelja intervencija kao radnog vremena ne odnosi se na moguću naknadu, nego ima za cilj da se u budućnosti ne obavlja služba kojom se prekoračuje najdulje radno vrijeme dopušteno pravom Unije.

## 3. Prvo prethodno pitanje

- 31 Prvim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev traži pojašnjenje pitanja kvalificira li se dežurstvo kao radno vrijeme u smislu Direktive 2003/88 samo ako se radnik tijekom tog vremena treba nalaziti u mjestu koje je odredio poslodavac ili može biti riječ o radnom vremenu i ako nije riječ o takvom prostornom određenju zbog ograničenja slobodnog izbora mjesta ili *kvalitativnih* ograničenja u pogledu organizacije slobodnog vremena radnika.
- 32 Sud još nije odlučio o tom pitanju u svojim presudama u pogledu tumačenja članka 2. Direktive 2003/88.

- 33 Dosad je Sud isticao da je za postojanje radnog vremena potrebno da se radnik nalazi u mjestu koje je odredio poslodavac.
- 34 Iz sudske prakse Suda proizlazi da je za kvalifikaciju „radnog vremena”, u smislu Direktive 2003/88, odlučujući čimbenik taj da je poslodavac radnika obvezao na fizičku prisutnost u određenom mjestu i dostupnost **[orig. str. 9.]** u slučaju potrebe hitnog pružanja odgovarajućih usluga. Te obveze, koje dotičnim radnicima onemogućuju odabir mjesta boravka u razdoblju dežurstva, treba smatrati dijelom izvršavanja njihovih dužnosti (presuda Matzak, *op. cit.*, t. 59. i navedena sudska praksa).
- 35 Suprotno tomu, u skladu sa sudskom praksom Suda riječ je o vremenu odmora ako radnik obavlja dežurstvo u okviru sustava raspoloživosti u kojemu mora biti stalno dostupan, ali ne mora biti na mjestu rada. Naime, iako je radnik u toj situaciji na raspolaganju svojem poslodavcu na način da mora biti dostupan, on može upravljati svojim vremenom uz manje ograničenja te se može posvetiti osobnim interesima (presuda Matzak, *op. cit.*, t. 60.).
- 36 U predmetu Matzak (*op. cit.*), Sud je po prvi put bio pozvan odgovoriti na pitanje valja li dežurstvo koje radnik obavlja u svojem domu također smatrati radnim vremenom. Sud je potvrdno odgovorio na to pitanje u pogledu situacije u kojoj je radnik imao obvezu odgovoriti na poslodavčev poziv na intervenciju u roku od osam minuta, što znatno ograničava mogućnost obavljanja drugih aktivnosti.
- 37 U predmetnom se slučaju postavlja pitanje valja li dežurstvo smatrati radnim vremenom i ako radnik ne treba biti na točnom mjestu koje je odredio poslodavac, ali je zbog ostalih vremenskih i sadržajnih uvjeta koje je poslodavac odredio, znatno ograničen u pogledu odabira mjesta i mogućnosti da se posveti osobnim i društvenim interesima.
- 38 Sud je u svojoj presudi u predmetu Matzak kvalifikaciju dežurstva kao radnog vremena temeljio na dvama aspektima: s jedne strane, na okolnosti da je radnik obavezan biti prisutan na mjestu koje je odredio poslodavac (u tom slučaju: u svojem domu) i s druge strane, na ograničenjima mogućnosti radnika da se posveti osobnim i društvenim interesima koji proizlaze iz nužnosti dolaska na mjesto rada u roku od osam minuta (presuda Matzak, *op. cit.*, t. 63.). **[orig. str. 10.]**
- 39 Sud koji je uputio zahtjev smatra da tvrdnje Suda u predmetu Matzak ne isključuju mogućnost da dežurstvo valja smatrati radnim vremenom i u situaciji kao što je predmetna u kojoj poslodavac radniku ne određuje točno mjesto boravka, ali su slobodan odabir mjesta i organizacija slobodnog vremena radnika znatno ograničeni.
- 40 Potvrdu za svoje stajalište sud koji je uputio zahtjev pronalazi u mišljenju nezavisne odvjetnice Sharpston u predmetu Matzak (mišljenje od 26. srpnja 2017., Matzak, C-518/15, ECLI:EU:C:2017:619, t. 57. i sljedeća). Nezavisna odvjetnica u tom mišljenju naglašava da bi se s određenom mjerom opreza trebala razmotriti tvrdnja Suda u njegovoj dosadašnjoj sudskoj praksi o tome kako je „pretpostavka

prisutnosti na mjestu koje odredi poslodavac” odlučujuća za kvalifikaciju kao radnog vremena. Jednako je važna kvaliteta vremena koje radnik provodi tijekom dežurstva i koju dokazuje njegova mogućnost da se posveti svojim interesima i obitelji (mišljenje Matzak, t. 57.). Osim toga, nezavisna odvjetnica Sharpston nije tumačila činjenice na kojima se temelji predmet Matzak na način da dotični vatrogasac treba biti u svojem domu, nego da samo treba osigurati da može doći do vatrogasne postaje u roku od osam minuta (vidjeti osobito bilješku 8. i t. 46. mišljenja).

- 41 Ni Sud ne smatra kvalitetu vremena koje radnik ima na raspolaganju nevažnom kada u svojoj presudi u predmetu Matzak naglašava da su relevantna objektivna ograničenja mogućnosti radnika da se posveti osobnim i društvenim interesima (presuda Matzak, *op. cit.*, t. 63.; mogućnost posvećivanja osobnim interesima Sud uzima u obzir i u rješenju od 4. ožujka 2011. – C-258/10, Grigore, ECLI:EU:C:2011:122, t. 66.).
- 42 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev može biti riječ o radnom vremenu u smislu Direktive i ako poslodavac ne odredi da radnik tijekom dežurstva mora biti u svojem domu, **[orig. str. 11.]** ali utvrđivanjem kratkog roka u kojem se treba preuzeti dužnost, odredi radijus mjesta boravka u prostornom smislu, čime su znatno ograničene mogućnosti radnika u pogledu odabira mjesta boravka i aktivnosti u slobodno vrijeme. Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud, Njemačka) u jednoj je odluci pretpostavio da je u pogledu obveze početka s radom u roku od dvadeset minuta, neovisno o konkretnom mjestu boravka koje je utvrdio poslodavac, riječ o radnom vremenu. Za Bundesarbeitsgericht (Savezni radni sud) je bilo odlučujuće to što je zbog kratkog roka, radnik bio ograničen u pogledu slobodnog odabira mjesta boravka i organizacije slobodnog vremena [*omissis*].
- 43 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, riječ je o neopravdanom različitom postupanju ako se negira postojanje radnog vremena samo na temelju okolnosti da poslodavac nije odredio točno mjesto boravka, iako zbog obveze dolaska na određeno mjesto (u predmetnom slučaju do granice grada Offenbacha) u roku od dvadeset minuta u radnoj odjeći i interventnim vozilom, ograničenja u pogledu organizacije slobodnog vremena mogu za radnika imati sličan učinak kao i u slučaju da je određeno točno mjesto boravka. Samu pripravnost, koja nije radno vrijeme, za razliku od radnog vremena obilježava to što radnik može slobodno odabrati svoje mjesto boravka i samo treba osigurati da može čim prije početi s radom. Međutim, ako je razdoblje u kojem radnik treba početi s radom vrlo kratko, ne može više biti riječ o slobodnom odabiru mjesta boravka, neovisno o tome što poslodavac nije odredio točno mjesto boravka. Moglo bi se reći da poslodavac određivanjem kratkog roka *neizravno* određuje radniku mjesto boravka i stoga je radnikov način života znatno ograničen. U tom smislu je tužitelj u predmetnom postupku opisao ograničenja u pogledu organizacije svojeg slobodnog vremena koja su navedena u prvom dijelu obrazloženja, osobito u pogledu slobodnog vremena koje uključuje njegovu djecu.



- 44 Sud koji je uputio zahtjev ističe i da u pogledu definicije radnog vremena valja uzeti u obzir da bi s obzirom na digitalizaciju **[orig. str. 12.]** rada i mogućnosti rada na daljinu, aspekt konkretnog mjesta boravka koji određuje poslodavac, trebao biti manje važna značajka za definiciju radnog vremena.

#### 4. Drugo prethodno pitanje

- 45 Drugim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita može li u pogledu kvalifikacije dežurstva kao radnog vremena ulogu imati i prosječna učestalost upošljavanja u tom razdoblju.
- 46 Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) u svojoj sudskoj praksi o kvalifikaciji dežurstva kao radnog vremena uzima u obzir kriterij koji se odnosi na pitanje može li se na temelju iskustva očekivati upošljavanje u okviru službe *[omissis]*. U skladu s tim, odlučujuća je učestalost upošljavanja u okviru službe tijekom dežurstva koja se u pravilu očekuje. Ako se dežurstvo prekida intervencijama samo povremeno, nije riječ o radnom vremenu.
- 47 Kriterij učestalosti upošljavanja dosad nije imao nikakvu ulogu u sudskoj praksi Suda. Ako su ispunjeni ostali kriteriji za kvalifikaciju dežurstva kao radnog vremena u smislu članka 2. Direktive 2003/88, stvarno obavljani rad tijekom dežurstva nije bio relevantan (presuda od 3. listopada 2000., Simap, C-303/98, ECLI:EU:2000:528, t. 48.).
- 48 U slučaju potvrdnog odgovora na prvo prethodno pitanje, sud koji je uputio zahtjev traži od Suda odgovor na pitanje ima li, i u kojoj mjeri, učestalost upošljavanja ulogu u pogledu kvalifikacije dežurstva kao radnog vremena, pri čemu to dežurstvo nije potrebno provesti ni na radnom mjestu ni nužno u domu, ali ono zbog svojeg uobičajenog uređenja dovodi do znatnih ograničenja organizacije slobodnog vremena radnika, što ne proizlazi iz dosadašnje sudske prakse Suda. **[orig. str. 13.]**

*[omissis]*