

## Анонимизиран текст

Превод

C-580/19 – 1

Дело C-580/19

### Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

30 юли 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Verwaltungsgericht Darmstadt (Германия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

21 февруари 2019 г.

Жалбоподател:

RJ

Ответник:

Stadt Offenbach am Main

---

[...]

**VERWALTUNGSGERICHT DARMSTADT (АДМИНИСТРАТИВЕН  
СЪД, ДАРМЩАТ)**

### **ОПРЕДЕЛЕНИЕ**

по административно дело

RJ,

[...] Бибергемюнд,

жалбоподател,

[...]

срещу

Stadt Offenbach am Main (град Офенбах на Майн), [...] Офенбах на Майн,  
[...] ответник,

**относно**                      възнаграждение за дежурство/домашно дежурство

Verwaltungsgericht Darmstadt (Административен съд, Дармщат, Германия) —  
[...]

[...] определи:[ориг. 2]

**На основание член 267 ДФЕС отправя следните преюдициални въпроси до Съда на Европейския съюз:**

**1. Трябва ли член 2 от Директива 2003/88/ЕО да се тълкува в смисъл, че дежурствата, по време на които даден работник е задължен да стигне до границите на града на местоработата му в служебно облекло със служебното превозно средство в рамките на двадесет минути, следва да се считат за работно време, независимо че работодателят не е определил къде да е местонахождението на работника, но работникът все пак е съществено ограничен в избора на място и във възможностите да се посвети на личните и обществените си интереси?**

**2. Ако отговорът на първия въпрос е утвърдителен:**

**Трябва ли в случай като разглеждания в първия преюдициален въпрос член 2 от Директива 2003/88/ЕО да се тълкува в смисъл, че при определянето на понятието „работно време“ следва да се отчита и дали и доколко по време на дежурство, полагано на място, което не е определено от работодателя, се очаква работникът да бъде редовно използван?**

## Мотиви

### I.

- 1 Страните в главното производство спорят по въпроса дали дежурствата, полагани от ръководители на операции към противопожарната служба в Офенбах на Майн, следва да се квалифицират като работно време.
- 2 Жалбоподателят е служител и заема длъжност на пожарникар (Brandamtsrat, старши пожарникар) към противопожарната служба в Офенбах на Майн.
- 3 Наред с редовните си задължения, съгласно приложимата за противопожарната служба в Офенбах нормативна уредба жалбоподателят трябва редовно да работи като „Beamtler vom Einsatzleitdienst“ („служител на

звено за управление на операции“) (наричана по-нататък „оперативната служба по управление на операции“).[ориг. 3]

- 4 Съгласно правилата за оперативна готовност на противопожарната служба в Офенбах, по време на оперативна служба по управление на операции жалбоподателят трябва да е постоянно на разположение, да поддържа в готовност служебното си облекло и да е с предоставено от ответника служебно превозно средство. По време на службата жалбоподателят трябва да приема обаждания, чрез които в качеството на ръководител на операции получава информация за събития и следва да взема решения във връзка с тези събития. В определени ситуации жалбоподателят трябва да стигне до мястото на операцията или до местоработата. По време на оперативната служба по управление на операции жалбоподателят трябва да избере местонахождението си така, че при получаване на сигнал да стигне в рамките на 20 минути границите на град Офенбах със служебното превозно средство и в служебно облекло.
- 5 През седмицата тази оперативна служба по управление на операции продължава от 17:00 часа до 07:00 часа на следващия ден. През уикенда оперативната служба по управление на операции продължава от петък, от 17:00 часа до понеделник, до 07:00 часа. Службата през уикенда може да следва дневна служба в рамките на 42-часова работна седмица. Жалбоподателят е на оперативна служба по управление през уикенда средно от 10 до 15 пъти на година. В периода от 1 януари 2013 г. до 31 декември 2015 г. жалбоподателят е бил общо 126 пъти на оперативна служба по управление на операции. По време на тази служба е имало 20 сигнала, съответно операции. Средно за три години по време на оперативната служба по управление на операции е имало 6,67 сигнала на година.
- 6 Жалбоподателят подава молба оперативната служба по управление да бъде призната за работно време и да му бъде заплатено съответно възнаграждение. С решение от 6 август 2014 г. ответникът отхвърля тази молба тъй като не счита службата по управление на операции за работно време.
- 7 На 31 юли 2015 г. жалбоподателят подава жалба пред запитващата юрисдикция.
- 8 Жалбоподателят счита, че службата по управление на операции е работно време. Според него може да се приеме, че времето на дежурство представлява работно време и ако местонахождението на работника действително не се определя от работодателя, но последният поставя много кратък срок, в рамките на който работникът трябва да започне работата. В този случай — дори без да е налице конкретно определяне на местонахождението — също липсвала свобода при избора на място. Жалбоподателят твърди, че службата по управление на операции представлява много съществено ограничаване на свободното му време. За да

спази срока от 20 минути, при сигнал той трябвало директно да отпътува от мястото където живее, така че нямал възможност да се заема с дейности, които не могат да бъдат прекъсвани. При напускане на дома си [ориг. 4] той можел да извършва само дейности, при които се намира в непосредствена близост до автомобила си. Така например по време на службата той не можел нито да бяга за здраве, нито да кара колело, тъй като в тези случаи нямало да може да спази краткия срок за реакция от 20 минути. Той бил съществено ограничен и в избора на заниманията през свободното време със съпругата и децата си. Например, не били възможни излети с децата, тъй като в тези случаи трябвало да ги остави, ако по пътя бъде повикан за операция. Следователно по време на службата по управление на операции той бил силно ограничен както по отношение на избора на местонахождението си, така и по отношение на избора на дейността си.

9 Жалбоподателят моли запитващата юрисдикция:

1. да отмени решението от 6 август 2014 г., изменено с решението от 2 ноември 2015 г. по подадената по административен ред жалба,
2. да установи, че положените от жалбоподателя дежурства като ръководител на операции (служба по управление на операции) към противопожарната служба в Офенбах следва бъдат изцяло признати за работно време и да бъдат приравнени на него,
3. да осъди ответника да изплати на жалбоподателя брутна сума в размер на 27 878,16 EUR за службата му като ръководител на операции в периода от 11 октомври 2013 г. до 31 декември 2015 г.,
4. да разпорежи привличането на упълномощен представител в административното производство за преразглеждане на административно решение.

10 Ответникът моли запитващата юрисдикция:

да отхвърли жалбата.

11 Според ответника службата по управление на операции не представлява работно време. Жалбоподателят не бил длъжен да е на разположение на определено от ответника място, което се намира извън неговата лична сфера. Поставеният срок от двадесет минути за достигане на границите на града определял за жалбоподателя — особено като се има предвид, че при използването на алармен сигнал служебното превозно средство разполага със специални права при движение по пътищата — разумен радиус, в рамките на който той може да се движи свободно. От определен по график служител можело да се очаква по време на домашното дежурство да извършва само такива дейности, които могат да бъдат прекъснати без последствия в случай на спешност. Освен това според ответника не е налице редовно използване на работника, което според Bundesverwaltungsgericht

(Федерален административен съд, Германия) е необходимо за целите на **[ориг. 5]** квалифицирането като работно време.

## II.

- 12 Производството по делото е [...] спряно с определение от 21 февруари 2019 г. На основание член 267 ДФЕС на Съда на Европейския съюз следва да се поставят изложените в диспозитива преюдициални въпроси.
- 13 Тези въпроси се отнасят до тълкуването на член 2, точка 1 от Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 ноември 2003 година относно някои аспекти на организацията на работното време (ОВ L 299, стр. 9; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 3).
- 14 Отправените преюдициални въпроси относно тълкуването на Директивата са от значение за произнасянето по делото и се нуждаят от изясняване от Съда. [...]

### 1. Правна уредба

#### а) Правото на Съюза

- 15 Член 2 („Определения“) от Директива 2003/88 предвижда в точки 1 и 2: „По смисъла на настоящата директива се прилагат следните определения:
  1. „работно време“ означава всеки период, през който работникът работи на разположение на работодателя и изпълнява своята дейност или задължения, в съответствие с националното законодателство и/или практика;
  2. „почивка“ означава всеки период, който не е работно време“.

#### б) Германското право

- 16 В германското право има терминологична разлика между понятието „дежурство“, което представлява работно време, и „домашно дежурство“, което не представлява работно време. По-нататък, когато от изложеното е видно, че не става дума за квалификация като работно време, се използва понятието „*время* на дежурство“ като неутрално понятие. **[ориг. 6]**
- 17 [...].
- 18 [...] [бележка относно липсваща нормативна уредба]
- 19 Съгласно практиката на Bundesverwaltungsgericht дежурството представлява работно време, ако служителят трябва да бъде на разположение постоянно за спешна операция на определено от неговия работодател място, което е извън

неговата лична сфера, и опитът показва, че може да се очаква използването на този служител. [...].

- 20 Правилникът [...] за организацията, минималния състав и оборудването на обществените противопожарни служби от 17 декември 2015 г. [...] предвижда в приложението към него, по-конкретно следното:
- 21 „Оборудването от ниво 2, в това число необходимите за целта служители, по правило трябва да бъдат налице на мястото на операцията в рамките на 20 минути от подаване на сигнала [...].“
- 22 По информация от ответника, за да се реагира на потенциални опасности в град Офенбах към оборудването и служителите от ниво 2 трябва по правило да бъде подаден първи сигнал.
- 23 Службата по управление на операции на противопожарната служба в Офенбах е уредена в част 103 от Правилата за оперативна готовност на противопожарната служба в Офенбах (в редакцията от 18 юни 2018 г.). Те са издадени от ръководителя на противопожарната служба в Офенбах [...] в изпълнение на предвиденото в горепосочения правилник за организацията, минималния състав и оборудването на обществените противопожарни служби [ориг. 7] изискване за време. Правилата за оперативна готовност определят, че при подаването на сигнал към служителя от звеното за управление на операции същият трябва незабавно да се придвижи до мястото на операцията, като използва специалните права при движение по пътищата.
- 24 Задълженията на служителя от звеното за управление на операции по време на службата по управление на операции са посочени подробно на страница 6 от Правилата за оперативна готовност:
- 25 „Служителят от звеното за управление на операции изпълнява служебните си задължения в условията на домашно дежурство и следва да избира своето местонахождение при изпълнение на тези задължения така, че да спазва времето за реакция от 20 минути. Това правило се счита за спазено, ако времето, за което служителят пътува от местонахождението си до границите на град Офенбах на Майн, при използване на специални права при движение по пътищата, е 20 минути. Това време е валидно при средна натовареност на движението и нормални пътни и метеорологични условия.“

## 2. Допустимост на преюдициалното запитване

- 26 [...]
- 27 Съдът вече е постановил, че дейностите, осъществявани от оперативните екипи в обществените противопожарни служби, попадат в приложното поле

на Директива 2003/88 (определение от 14 юли 2005 г., Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, EU:C:2005:467, т. 52).

- 28 Директива 2003/88 не обхваща въпроси, които са свързани с възнаграждението за дежурство (решение от 21 февруари 2018 г., Matzak, C-518/15, ECLI:EU:C:2018:82, т. 24, с допълнителни позовавания).
- 29 Квалифицирането на службата по управление на операции като работно време по смисъла на Директива 2003/88 е предварителен въпрос, релевантен за разрешаването на спора, с който е сезирана запитващата юрисдикция. Съгласно националното право искането [ориг. 8], отправено от жалбоподателя в неговата жалба, ответникът да бъде осъден да плати възнаграждение за службата по управление на операции, предполага, че в нарушение на допустимата съгласно Директива 2003/88 максимална продължителност на седмично работно време жалбоподателят е извършил дейности, които се квалифицират като работно време [...]. В този случай, въз основа на правото на обезщетение за държавен служител съгласно националното законодателство, съответно, когато е приложимо, и въз основа на правото на обезщетение, основано на отговорността на държавата съгласно правото на Съюза, жалбоподателят би имал право на обезщетяване чрез предоставянето на допълнителна почивка, съответно на право на възнаграждение. Ето защо изясняването на въпроса дали времето на дежурство следва да се счита за работно време е предварителен въпрос, който е релевантен за разрешаването на спора.
- 30 Освен това другото искане на жалбоподателя — да бъде установено, че службата по управление на операции представлява работно време — не се отнася до евентуално възнаграждение, а има за цел да бъде избегнато в бъдеще използването на работника при превишаване на определеното от правото на Съюза максимално допустимо работно време.

### 3. Първи преюдициален въпрос

- 31 С първия преюдициален въпрос запитващата юрисдикция моли да получи разяснение по въпроса дали времето на дежурство може да бъде квалифицирано като работно време по смисъла на Директива 2003/88 само ако през това време работникът е длъжен да пребивава на определено от работодателя място, или и без такова географско изискване може да е налице работно време, поради ограничаването на свободния избор на място или поради *качествени* ограничения при планирането на свободното време на работника.
- 32 Съдът все още не се е произнасял по този въпрос в решенията си относно тълкуването на член 2 от Директива 2003/88.
- 33 Досега Съдът е посочвал, че за наличието на работно време е необходимо работникът да присъства физически на определено от работодателя място.

- 34 Съгласно практиката на Съда решаващ фактор за квалифицирането като „работно време“ по смисъла на Директива 2003/88 е фактът, че работникът е длъжен да присъства физически на определено от работодателя място и да е на негово разположение, за да **[ориг. 9]** може в случай на нужда незабавно да извърши съответните действия. Всъщност задълженията на съответните работници, които ги поставят в невъзможност да избират местонахождението си по време на дежурство, трябва да се считат за част от техните професионални задължения (решение Matzak, цитирано по-горе, т. 59, с допълнителни позовавания).
- 35 За сметка на това, съгласно практиката на Съда почивка е налице когато работникът дава дежурство съгласно системата за домашни дежурства, която изисква той да може да бъдат открит във всеки един момент, без обаче да е длъжен да се намира на работното си място. Всъщност, макар да е на разположение на работодателя си, доколкото той трябва да може да се свърже с него, в този случай работникът може да организира времето си при по-малко ограничения и да се посвети на собствените си интереси (решение Matzak, цитирано по-горе, т. 60).
- 36 С дело Matzak (цитирано по-горе) Съдът за първи път е сезиран, за да отговори на въпроса дали и дежурството, което работникът дава в дома си, трябва да се счита за работно време. Съдът отговаря утвърдително на този въпрос за случай, при който работникът е длъжен да се отзове на повикване от работодателя в рамките на 8 минути, което задължение значително ограничава възможността за други занимания.
- 37 В настоящия случай възниква въпросът дали времето на дежурство може да бъде считано за работно време и ако работникът действително не е длъжен да се намира на точно определено от работодателя място, но поради останалите определени от работодателя времеве и материални условия работникът е съществено ограничен в избора си на място и във възможностите да се посвети на личните и обществените си интереси.
- 38 В решение Matzak Съдът основава квалифицирането на дежурството като работно време на два аспекта: от една страна, на обстоятелството, че работникът е длъжен да присъства физически на определено от работодателя място (в случая в дома си), и от друга страна, на ограниченията на възможностите на работника да се посвети на личните и обществените си интереси, които произтичат от изискването да се яви на работното място в рамките на 8 минути (решение Matzak, цитирано по-горе, т. 63). **[ориг. 10]**
- 39 За запитващата юрисдикция изводите на Съда по дело Matzak не изключват възможността да се приеме, че времето на дежурство представлява работно време и в случай като настоящия, в който работодателят не определя конкретно местонахождение на работника, но свободният избор на място и планирането на свободното време на работника са чувствително ограничени.

- 40 Запитващата юрисдикция намира, че становището ѝ се подкрепя от заключението на генералния адвокат Sharpston по дело Matzak (заключение от 26 юли 2017 г. по дело Matzak, C-518/15, ECLI:EU:C:2017:619, т. 57 и сл.). Там генералният адвокат подчертава, че становището на Съда в досегашната му практика, че „фактът, че работникът е длъжен да присъства физически на определено от работодателя място и да извърши необходимите престации“, е решаващ фактор за квалифицирането като работно време, трябва да се тълкува предпазливо. Според него качеството на времето, с което разполага даден работник при дежурство, както е видно от възможността да се посвети на собствените си интереси и семейство, е също толкова важно (заключението на генералния адвокат Sharpston по дело Matzak, т. 57). Освен това изглежда, че генералният адвокат Sharpston тълкува фактите, които са в основата на делото Matzak, в смисъл че от пожарникаря по това дело се изисква не да бъде в дома си по време на дежурството, а да е в състояние да стигне до местоработата си в рамките на осем минути (вж. по-специално бележка под линия 8 и т. 46 от заключението).
- 41 За Съда качеството на времето, с което разполага работникът, също не е без значение, когато в решение Matzak подчертава възможността работникът да бъде обективно възпрепятстван да се посвети на личните и обществените си интереси (решение Matzak, цитирано по-горе, т. 63; Съдът посочва възможността работникът да се посвети на личните и обществените си интереси и в определение от 4 март 2011 г., C-258/10, Grigore, ECLI:EU:C:2011:122, т. 66 —).
- 42 Според запитващата юрисдикция дори работодателят да не изисква от работник да стои вкъщи по време на дежурство [ориг. 11], може да е налице работно време по смисъла на Директивата, ако чрез кратък срок за явяване на работа работодателят определя географски радиус на пребиваване, като така значително се ограничават възможностите на работника да избира свободно местонахождението си и заниманията през свободното си време. В свое решение Bundesarbeitsgericht (Федерален съд по трудови спорове, Германия) приема, че при задължение за започване на работа в рамките на двадесет минути — независимо дали работодателят е определил конкретно местонахождение — е налице работно време. За Bundesarbeitsgericht решаващо е обстоятелството, че с краткия срок работодателят е ограничил свободния избор на местонахождение и планирането на свободното време [...].
- 43 Според запитващата юрисдикция може да е налице неоправдана разлика в третирането, ако наличието на работно време бъде отхвърлено просто поради факта, че работодателят не определя точно местоположение, въпреки че поради задължението за двадесет минути да стигне до определено място (в случая до границите на град Офенбах) в служебно облекло и със служебното превозно средство за работника ограниченията при планирането на свободното време могат да бъдат с подобен интензитет, както при определянето на точно местоположение. Чисто домашното дежурство, което

не представлява работно време, за разлика от работното време се характеризира с това, че работникът може свободно да избира местонахождението си и трябва само да осигури възможността да започне работа своевременно. Ако обаче срокът, в рамките на който работник трябва да започне работа, е много кратък, може и без да е определено точно местонахождение от страна на работодателя да се счита, че вече не е налице свободен избор на местонахождението. Също така може да се посочи, че с изискването за кратък срок работодателят *косвено* определя местонахождението на работника, като така индивидуалният начин на живот на работника е чувствително ограничен. В това отношение жалбоподателят по настоящото производство е описал посочените по-горе в точка I ограничения на планирането на неговото свободно време, по-специално на свободното време с децата му.

- 44 Запитващата юрисдикция отбелязва също, че във връзка с въпроса за определението за работно време трябва да се има предвид, че с оглед на цифровизацията на **[ориг. 12]** работата и на възможностите за работа от разстояние, аспектът на определянето на конкретно местонахождение от работодателя трябва да отстъпи на заден план като характерна особеност на понятието „работно време”.

#### 4. Втори преюдициален въпрос

- 45 С втория преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали при квалифицирането на дежурства като работно време може да има значение и средната честота на използване на работника.
- 46 В практиката си по въпроса за класифицирането на дежурства като работно време *Bundesverwaltungsgericht* изхожда от критерия дали опитът показва, че може да се очаква работникът да бъде използван [...]. Съгласно тази практика решаващо значение има честотата на използване на работника по време на дежурствата. Ако времето на дежурство се прекъсва от оперативна работа само в редки случаи, не се приема, че е налице работно време.
- 47 Критерият за честотата на прибягване досега не е играл роля в практиката на Съда. При наличие на останалите критерии за квалифицирането като работно време по смисъла на Директива 2003/88 действително извършената работа по време на дежурство не е била релевантна (решение от 3 октомври 2000 г., *Simap*, C-303/98, ECLI:EU:2000:528, т. 48).
- 48 Ако отговорът на първия преюдициален въпрос е утвърдителен, запитващата юрисдикция иска от Съда да установи дали и доколко за квалифицирането като работно време на дежурства, при които не е необходимо присъствие нито на работното място, нито у дома, но които поради други свои характеристики водят до значителни ограничения при планирането на свободното време на работника, честотата на използване на работника може да играе роля при преценката на наличието на работно време, като се има

предвид, че в досегашната практика на Съда няма отговор на този въпрос.  
**[ориг. 13]**

[...]

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ