

# Anonymizovaná verze

Překlad

C-580/19 – 1

Věc C-580/19

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

**Datum doručení:**

30. července 2019

**Předkládající soud:**

Verwaltungsgericht Darmstadt

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

21. února 2019

**Žalobce:**

RJ

**Žalovaný:**

Město Offenbach am Main

---

*(omissis)*

**VERWALTUNGSGERICHT DARMSTADT (správní soud v Darmstadtu)**

**ROZHODNUTÍ**

ve správní věci

RJ,

*(omissis)* Biebergemünd,

žalobce,

*(omissis)*

**proti**

městu Offenbach am Main, (*omissis*) Offenbach am Main, (*omissis*) žalovanému,  
z důvodu odměny za pracovní pohotovost/pohotovost na telefonu  
rozhodl Verwaltungsgericht Darmstadt (správní soud v Darmstadtu) – (*omissis*)  
(*omissis*) takto:

**Soudnímu dvoru Evropské unie se na základě článku 267 SFEU předkládají následující předběžné otázky:**

- 1. Musí být článek 2 směrnice 2003/88/ES vykládán v tom smyslu, že doba pohotovosti, během níž je zaměstnanec povinen dostavit se v zásahovém obleku a zásahovým vozem do dvaceti minut na hranici města své služebny, je pracovní dobou, ačkoliv zaměstnavatel neurčil zaměstnanci žádné místo pobytu, avšak zaměstnanec je i přesto podstatně omezen ve výběru místa pobytu a možnostech věnovat se svým osobním a společenským zájmům?**
- 2. V případě kladné odpovědi na první otázku:**

**Musí být článek 2 směrnice 2003/88/ES v takové situaci, jako je situace popsaná v první předběžné otázce, vykládán v tom smyslu, že je u definice pojmu pracovní doby nutno také zohlednit, zda a do jaké míry lze během pracovní pohotovosti, kterou zaměstnanec tráví na místě určeném zaměstnavatelem, počítat s využitím služby?**

### **Odůvodnění**

#### **I.**

- 1 Účastníci vedou v původním řízení spor o to, zda má být doba pracovní pohotovosti, kterou vykonávají velitelé zásahu v hasičském sboru města Offenbach am Main, posuzována jako pracovní doba.
- 2 Žalobce je úředník a svou službu jako hasič (Brandamtsrat) vykonává v hasičském sboru města Offenbach am Main.
- 3 Mimo svou pravidelnou službu musí žalobce podle právních ustanovení platných pro hasičský sbor města Offenbach navíc pravidelně vykonávat službu nazývanou „Beamter vom Einsatzleitdienst“ (úředník pohotovostní služby velitelů zásahů, dále jen služba BvE).
- 4 Podle řádu zásahové služby hasičského sboru města Offenbach musí být žalobce během služby BvE trvale dostupný, mít připraven svůj zásahový oblek a být v blízkosti zásahového vozidla, které mu bylo poskytnuto. Během služby musí žalobce přijímat telefonické hovory, jejichž prostřednictvím je jako velitel zásahu informován o událostech a o nichž musí rozhodovat. V určitých situacích se

žalobce musí dostavit na místo zásahu nebo na služebnu. Během služby BvE musí žalobce zvolit místo svého pobytu tak, aby byl v případě poplachu schopen dojet zásahovým vozidlem a v zásahovém obleku během 20 minut na hranici města Offenbach.

- 5 Takováto služba BvE trvá během pracovního týdne od 17:00 hod. do 07:00 hod. následujícího dne. O víkendu trvá služba BvE od pátku 17:00 hod. do pondělí 07:00 hod. Víkendová služba může navázat na 42 hodinový týden v denní službě. Službu BvE žalobce v průměru vykonává o 10 až 15 víkendech v roce. V období od 1. ledna 2013 do 31. prosince 2015 žalobce vykonal 126 služeb BvE. Během nich došlo k 20 poplachům resp. zásahům. V tříletém průměru tak došlo ročně k 6,67 poplachům během odsloužených služeb BvE.
- 6 Žalobce požadoval uznání služby BvE jako pracovní doby a úhradu příslušné odměny. To žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 6. srpna 2014, neboť nepovažuje službu BvE za pracovní dobu.
- 7 Dne 31. července 2015 podal žalobce žalobu k předkládajícímu soudu.
- 8 Žalobce má za to, že služba BvE je pracovní dobou. Dobu pracovní pohotovosti lze považovat za pracovní dobu také tehdy, pokud zaměstnavatel sice neurčil místo pobytu zaměstnance, určil mu však příliš krátkou dobu, během níž musí zaměstnanec práci zahájit. Také v tomto případě - není-li určeno konkrétní místo pobytu - neexistuje svoboda volby místa. Žalobce upozorňuje na to, že služba BvE velmi podstatně omezuje jeho volný čas. Má-li dodržet lhůtu 20 minut, musí v případě poplachu ihned vyjet z místa svého bydliště, nemůže tedy vykonávat žádné činnosti, které nelze přerušit. Když opustí dům, může vykonávat pouze činnosti, během nichž se nachází v bezprostřední blízkosti svého vozu. Během služby tak nemůže běhat, ani jezdit na kole, neboť pak není zaručeno, že bude moci dodržet krátkou dvacetiminutovou dobu do zásahu. Významně omezen je také výběr volnočasových aktivit s manželkou a dětmi. Nemůže jezdit na výlety s dětmi, neboť by je v případě, že by byl během cesty povolán k zásahu, musel nechat samotné. Během služby BvE má tedy velmi omezený výběr místa pobytu i činností, které bude vykonávat.

#### 9 Žalobce navrhuje

1. zrušit rozhodnutí ze dne 6. srpna 2014 ve znění rozhodnutí o odporu ze dne 2. listopadu 2015,
2. konstatovat, že pracovní pohotovost jako velitel zásahu (služba BvE) u hasičského sboru města Offenbach je v plném rozsahu posuzována jako pracovní doba a musí být za ní poskytnuta odměna,
3. uložit žalovanému, aby žalobci za služby, které odsloužil jako velitel zásahu v období od 11.10.2013 do 31.12.2015, uhradil částku 27 878,16 euro hrubého,

4. určit, že v řízení před zahájením soudního řízení musí být stanoven zmocněnec.

10 Žalovaný navrhuje,

aby žaloba byla zamítnuta.

- 11 Podle názoru žalovaného není služba BvE pracovní dobou. Žalobce není povinen být připraven na místě určeném žalovaným mimo svou soukromou sféru. Zákonná lhůta dvaceti minut k dosažení hranice města poskytuje žalobci - zejména proto, že zásahové vozidlo má při použití výstražných signálů v silničním provozu zvláštní práva - přiměřený prostor, v němž se může volně pohybovat. Od plánujícího úředníka lze očekávat, že během pohotovosti na telefonu bude vykonávat pouze takové činnosti, které může v případě zásahu přerušit. Mimoto zde není splněna podmínka pravidelnosti, jejíž splnění vyžaduje Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) pro kvalifikaci jako pracovní doby.

## II.

- 12 Spor byl (*omissis*) přerušen rozhodnutím ze dne 21. února 2019. Na základě článku 267 SFEU jsou Soudnímu dvoru Evropské unie předloženy k rozhodnutí otázky formulované ve výroku rozhodnutí.
- 13 Tyto otázky se týkají výkladu čl. 2 bodu 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu o některých aspektech úpravy pracovní doby (Úř. věst. 2003, L 299, s. 9; Zvl. vyd. 05/04, s. 381).
- 14 Předložené otázky týkající se výkladu uvedené směrnice jsou nezbytné pro rozhodnutí ve věci a je tedy třeba, aby je Soudní dvůr objasnil. (*omissis*)

### 1. Právní rámec

#### a) Unijní právo

- 15 Článek 2 („Definice“) směrnice 2003/88 bodech 1 a 2 stanoví: „Pro účely této směrnice se rozumí:
  1. ‚pracovní dobou‘: jakákoli doba, během níž pracovník pracuje, je k dispozici zaměstnavateli a vykonává svou činnost nebo povinnosti v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi;
  2. ‚dobou odpočinku‘ každá doba, která není pracovní dobou“.

#### b) Německé právo

- 16 Německé právo terminologicky rozlišuje pracovní pohotovost na určeném místě (Bereitschaftsdienst), která je považována za pracovní dobu, pohotovost na

telefonu (Rufbereitschaft), která pracovní dobou není. V následujícím textu bude používán výraz *doba* pohotovosti jako neutrální pojem, kdy není zamýšleno vyjadřovat se o kvalifikaci této doby jako pracovní doby.

17 (*omissis*).

18 (*omissis*) [Odkaz na chybějící zákonnou úpravu]

19 Podle judikatury Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) se o pracovní pohotovost posuzovanou jako pracovní dobu jedná v případě, kdy se úředník musí zdržovat na místě určeném svým nadřízeným mimo soukromou sféru a být neustále připraven k okamžitému zásahu a na základě zkušeností je nutno počítat s tím, že jeho služba bude využita (*omissis*).

20 (*omissis*) Verordnung über die Organisation, Mindeststärke und Ausrüstung der öffentlichen Feuerwehren vom 17.12.2013 (Nařízení o organizaci, minimálním obsazení a vybavení veřejných hasičských sborů ze dne 17.12.2013) (*omissis*) ve své příloze m.j. stanoví:

21 „Vybavení stupně 2 včetně k tomu nezbytného personálu musí být použito zpravidla do 20 minut od poplachu v místě zásahu [...]“

22 Podle vyjádření žalovaného musí být vybavení a personál stupně 2 nasazen zpravidla již při prvním poplachu, neboť jen tak lze reagovat na potenciální nebezpečí ve městě Offenbach,

23 Pohotovostní služba velitelů zásahů hasičského sboru Offenbach je upravena v řádu zásahové služby, část 103 hasičského sboru Offenbach (znění ze dne 18. června 2018). Tento řád vydal velitel hasičského sboru Offenbach (*omissis*) a zohledňuje časy stanovené výše uvedeným nařízením o organizaci, minimálním obsazení a vybavení veřejných hasičských sborů. Řád zásahové služby stanoví, že v případě povolání velitele zásahu z pohotovostní služby se tento velitel musí okamžitě odebrat na místo zásahu, přičemž využije zvláštních práv a práva přednosti v jízdě.

24 Mezi povinnostmi velitele zásahu během služby BvE řád zásahové služby na straně 6 konkrétně stanoví:

25 „Velitel zásahu v pohotovostní službě slouží svou službu formou pohotovosti na telefonu a místo svého pobytu musí během výkonu služby zvolit tak, aby dodržel dobu do zásahu v délce 20 minut. Toto pravidlo je splněno, pokud z místa svého pobytu až na hranici města Offenbach am Main dodrží čas jízdy 20 minut, přičemž může využít zvláštních práv a práva přednosti v jízdě. Tato doba platí při střední hustotě provozu, za běžných podmínek na komunikacích a obvyklých povětrnostních podmínkách.“

## 2. Přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce

- 26 (*omissis*)
- 27 Soudní dvůr již konstatoval, že činnosti vykonávané zásahovými silami veřejné požární služby, spadají do působnosti směrnice 2003/88 (usnesení ze dne 14.07.2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, EU:C:2005:467, bod 52).
- 28 Otázky odměňování pracovní pohotovosti do působnosti směrnice 2003/88 nespadají (rozsudek ze dne 21.02.2018, Matzak, C-518/15, ECLI: EU:C:2018:82, bod 24 a citovaná judikatura).
- 29 Posouzení služby BvE jako pracovní doby ve smyslu směrnice 2003/88 je otázka, která je pro rozhodnutí právního sporu vedeného u předkládajícího soudu rozhodující. Návrh žalobce, aby žalovanému byla uložena povinnost uhradit odměnu za službu BvE podle vnitrostátního práva předpokládá, že žalobce vykonával činnosti, které musí být posuzovány jako pracovní doba, při nichž překračoval týdenní pracovní dobu maximálně přípustnou podle směrnice 2003/88 (*omissis*). V tomto případě by měl žalobce nárok na náhradní volno, resp. odměnu podle vnitrostátního služebního práva, resp. případně i z odpovědnosti státu podle unijního práva. Vzhledem k tomu je vyjasnění otázky, zda je nutno dobu pohotovosti hodnotit jako pracovní dobu, pro spor v původním řízení rozhodující.
- 30 V ostatním se další návrh žalobce, aby bylo konstatováno, že služba BvE je pracovní dobou, netýká možné odměny, nýbrž jejím cílem je, aby v budoucnu nemusela být služba vykonávána, dojde-li tím k překročení maximální přípustné pracovní doby podle unijního práva.

## 3. První předběžná otázka

- 31 První předběžnou otázkou se předkládající soud táže, zda má být doba pohotovosti posuzována jako pracovní doba ve smyslu směrnice 2003/88 pouze tehdy, pokud se zaměstnanec během této doby musí zdržovat na místě určeném zaměstnavatelem, nebo zda se i bez takového zeměpisného určení místa může jednat o pracovní dobu, neboť je omezen svobodný výběr místa zaměstnancem nebo je omezena kvalita jeho volnočasových aktivit.
- 32 Soudní dvůr ve svých rozsudcích týkajících se výkladu článku 2 směrnice 2003/88 o této otázce dosud nerozhodoval.
- 33 Soudní dvůr dosud vycházel z toho, že o pracovní dobu se jedná v případě, pokud se zaměstnanec musí nacházet na místě určeném zaměstnavatelem.
- 34 Z judikatury Soudního dvora vyplývá, že určujícím faktorem pro přiznání kvalifikace „pracovní doba“ ve smyslu směrnice 2003/88 je skutečnost, že pracovník je povinen se zdržovat na místě určeném zaměstnavatelem a být mu k

dispozici, aby mohl v případě potřeby okamžitě vykonat příslušný úkol. Tyto povinnosti, které znemožňují dotčeným pracovníkům zvolit si místo pobytu během doby pohotovosti, je totiž třeba považovat za spadající do výkonu jejich povinností (rozsudek Matzak, viz výše, bod 59 a citovaná judikatura).

- 35 O dobu odpočinku se podle judikatury Soudního dvora naopak jedná v situaci, kdy pracovník vykonává pohotovost na základě omezení, které vyžaduje, aby byl nepřetržitě k dispozici, aniž by ale musel být přítomen na pracovišti. I když je k dispozici svému zaměstnavateli, neboť musí být možno se s ním spojit, může totiž v této situaci pracovník nakládat se svým časem s menšími omezeními a věnovat se vlastním zájmům (rozsudek Matzak, viz výše, bod 60).
- 36 Ve věci Matzak (viz výše) se Soudní dvůr poprvé zabýval otázkou, zda je také doba pohotovosti, kterou zaměstnanec tráví doma, pracovní dobou. Soudní dvůr odpověděl na tuto otázku kladně v situaci, kdy byl zaměstnanec povinen reagovat na výzvu zaměstnavatele k nástupu do práce během osmi minut, čímž je podstatně omezena možnost vykonávat jiné činnosti.
- 37 V projednávané věci vyvstává otázka, zda lze dobu pohotovosti považovat za pracovní dobu i tehdy, pokud se zaměstnanec sice nemusí zdržovat na místě přesně určeném zaměstnavatelem, z důvodu ostatních časových a obsahových podmínek stanovených zaměstnavatelem jsou však podstatně omezeny jeho možnosti věnovat se svým osobním a společenským zájmům.
- 38 Soudní dvůr opřel kvalifikaci pracovní pohotovosti jako pracovní doby ve svém rozsudku ve věci Matzak o dva aspekty - zaprvé o okolnost, že zaměstnanec je povinen zdržovat se na místě určeném zaměstnavatelem (v tomto případě: doma), a za druhé o omezení možností, které má zaměstnanec k tomu, aby se věnoval svým osobním a společenským zájmům, které vyplývá z nutnosti dostavit se do místa práce do osmi minut (rozsudek Matzak, viz výše, bod 63).
- 39 Výroky Soudního dvora ve věci Matzak podle názoru předkládajícího soudu nevylučují, že v situaci, jako je ta v projednávané věci, lze dobu pohotovosti považovat za pracovní dobu, během níž zaměstnavatel zaměstnanci sice neurčuje přesné místo pobytu, svobodná volba místa pobytu a způsobu trávení volného času zaměstnance je však podstatně omezena.
- 40 Předkládající soud má za to, že jeho názor potvrzuje stanovisko generální advokátky E. Sharpston ve věci Matzak (stanovisko ze dne 26. 7. 2017, Matzak, C-518/15, ECLI:EU:C:2017:619, bod 57 a násl.) Generální advokátka zde zdůrazňuje, že tvrzení Soudního dvora v jeho dosavadní judikatuře, podle něž je „požadavek přítomnosti na místě určeném zaměstnavatelem“ rozhodujícím kritériem pro určování toho, zda se jedná o pracovní dobu, je třeba chápat s určitou obezřetností. Stejně relevantní je podle jejího názoru kvalita času, který pracovník může trávit během doby pohotovosti a o níž svědčí například to, že se může věnovat vlastním zájmům a své rodině (stanovisko ve věci Matzak, bod 57). Zdá se ostatně, že generální advokátka nechápe problematiku ve věci Matzak v

tom smyslu, že se tento hasič musel zdržovat doma, ale spíše v tom smyslu, že musel být schopen se dostavit na hasičskou stanici do osmi minut (viz zejména poznámka pod čarou 8 a bod 46 stanoviska).

- 41 Kvalita času, který má zaměstnanec k dispozici, není nerelevantní ani pro Soudní dvůr, který ve svém rozsudku ve věci Matzak zdůrazňuje, že rozhodující jsou objektivní omezení možností zaměstnance věnovat se svým osobním a společenským zájmům (rozsudek Matzak, viz výše, bod 63; z možnosti věnovat se vlastním zájmům vychází Soudní dvůr také ve svém usnesení ze dne 04.03.2011 – C-258/10, Grigore, ECLI:EU:C:2011:122, bod 66 –).
- 42 Předkládající soud se domnívá, že se o pracovní dobu ve smyslu směrnice může jednat i v případě, kdy zaměstnavatel nenařizuje zaměstnanci, aby se během pracovní pohotovosti zdržoval doma, pokud zaměstnavatel určením krátkého času k nástupu do služby stanoví zeměpisný rozsah jeho pobytu a možnosti zaměstnance svobodně si zvolit místo svého pobytu a volnočasovou činnost jsou tak podstatně omezeny. Bundesarbeitsgericht (Spolkový pracovní soud) vycházel v jednom svém rozhodnutí z toho, že se v případě povinnosti zahájit pracovní činnost během dvaceti minut - nezávisle na určení konkrétního místa ze strany zaměstnavatele - jedná o pracovní dobu. Pro Bundesarbeitsgericht (Spolkový pracovní soud) bylo rozhodující, že v důsledku takto krátké určené doby byla omezena svobodná volba místa pobytu a volnočasových aktivit zaměstnance (*omissis*).
- 43 Podle názoru předkládajícího soudu by se jednalo o neodůvodněné rozdílné zacházení, pokud by se o pracovní dobu nejednalo pouze z toho důvodu, že zaměstnavatel nestanoví žádné konkrétní místo pobytu, ačkoliv pro zaměstnance by povinnost dostavit se během dvaceti minut v zásahovém obleku zásahovým vozidlem na určité místo (zde hranice města Offenbach) mohla znamenat stejně intenzivní omezení ve využití volného času, jako v případě určení přesného místa pobytu. Pouhá pohotovost na telefonu, která není pracovní dobou, se na rozdíl od pracovní doby vyznačuje tím, že zaměstnanec může místo svého pobytu svobodně zvolit a pouze musí zaručit, že bude moci práci zahájit co nejdříve. Je-li však doba, během níž musí zaměstnanec začít s výkonem své práce, velmi krátká, nelze ani bez určení konkrétního místa pobytu zaměstnavatelem hovořit o svobodném výběru místa pobytu. Bylo by také možno říci, že stanovením krátkého časového intervalu zaměstnavatel *nepřímo* určuje místo pobytu zaměstnance a zaměstnanec je tak podstatně omezen ve svém individuálním životním stylu. Žalobce v projednávané věci v tomto smyslu popsal omezení využití svého volného času uvedené v bodě I., zejména trávení volného času se svými dětmi.
- 44 Předkládající soud dává také na zvaženou, zda je nutno v otázce definice pracovní doby zohlednit, že by aspekt určení konkrétního místa pobytu ze strany zaměstnavatele měl vzhledem k digitalizaci práce a možnostem práce na dálku ustoupit jako znak definice pracovní doby do pozadí.



#### 4. Druhá předběžná otázka

- 45 Druhou předběžnou otázkou se předkládající soud táže, zda může při posuzování doby pohotovosti jako pracovní doby hrát roli také průměrná četnost nasazení během této doby.
- 46 Bundesverwaltungsgericht (Spolkový správní soud) ve své judikatuře týkající se posuzování doby pohotovosti jako pracovní doby vycházel z kritéria, zda lze na základě zkušeností počítat s tím, že služba bude využita (*omissis*). Rozhodující je obvykle očekávaná četnost využití služby během doby pohotovosti. Je-li doba pohotovosti přerušována zásahy pouze sporadicky, nejedná se o pracovní dobu.
- 47 Kritérium četnosti využití dosud v judikatuře Soudního dvora nehrálo žádnou roli. V případě, že byla splněna ostatní kritéria pro kvalifikaci jako pracovní doba ve smyslu článku 2 směrnice 2003/88, nebyla práce, která byla během pracovní pohotovosti skutečně vykonána, relevantní (rozsudek ze dne 3. října 2000, Simap, C-303/98, ECLI:EU:2000:528, bod 48).
- 48 Pro případ kladné odpovědi na první předběžnou otázku předkládající soud žádá Soudní dvůr o odpověď na otázku, zda a do jaké míry při kvalifikaci dob pohotovosti jako pracovní doby, která nemusí být absolvována na pracovišti ani nutně doma, která však z důvodu jiných podmínek vede k podstatnému omezení v trávení volného času zaměstnancem, může hrát při posuzování existence pracovní doby roli četnost využití služby, což z dosavadní judikatury Soudního dvora nevyplývá.

(*omissis*)