

# Anonymiserad version

Översättning C-580/19 – 1

Mål C-580/19

## Begäran om förhandsavgörande

### Datum för ingivande:

30 juli 2019

### Domstol som begär förhandsavgörande:

Verwaltungsgericht Darmstadt (Tyskland)

### Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

21 februari 2019

### Klagande:

RJ

### Motpart:

Stadt Offenbach am Main

---

[utelämnas]

## VERWALTUNGSGERICHT DARMSTADT

### BESLUT

I det förvaltningsrättsliga målet RJ [utelämnas] Biebergemünd, klagande, [utelämnas] **mot** Stadt Offenbach am Main, [utelämnas] Offenbach am Main, [utelämnas] motpart, **beträffande** ersättning för jour-/beredskapstid har Verwaltungsgericht Darmstadt – [utelämnas][utelämnas] beslutat följande: **[Orig. s. 2]**

**Följande frågor hänskjuts i enlighet med artikel 267 FEUF till Europeiska unionens domstol för förhandsavgörande:**

1. Ska artikel 2 i direktiv 2003/88/EG tolkas så, att beredskapstid, under vilken en arbetstagare är skyldig att med

**uttryckningsfordonet, iförd insatskläder, inom tjugo minuter nå stadsgränsen för arbetstagarens tjänstgöringsort, ska anses utgöra arbetstid, fastän arbetsgivaren inte har föreskrivit någon vistelseort, men arbetstagaren likväl inskränks i väsentlig mån vad gäller val av vistelseort och möjligheterna att utöva sina personliga och sociala intressen?**

**2. Om den första frågan besvaras jakande:**

**Ska artikel 2 i direktiv 2003/88/EG i en situation som den som beskrivs i den första tolkningsfrågan tolkas så, att det vid definitionen av begreppet arbetstid även ska beaktas huruvida och i vilken utsträckning arbetstagaren under beredskapstid som tillbringas på en plats som inte föreskrivs av arbetsgivaren, regelbundet måste räkna med att bli inkallad för tjänstgöring?**

**Skäl**

**I.**

1. Parterna i det nationella målet är oense om huruvida jourtjänstgöring från insatsledare vid brandkåren i Offenbach am Main ska anses utgöra arbetstid.
2. Klaganden är tjänsteman och tjänstgör som brandman (Brandamtsrat) vid brandkåren i Offenbach am Main.
3. Utöver sin reguljära tjänstgöring är klaganden (nedan kallad RJ) enligt de bestämmelser som är tillämpliga på brandkåren i Offenbach regelbundet skyldig att fullgöra beredskapstid som insatsledare (Beamter vom Einsatzleitdienst) (nedan kallad insatsberedskap). [Orig. s. 3]
4. Under insatsberedskapen krävs det enligt bestämmelserna om beredskapstid inom brandkåren i Offenbach att RJ är ständigt tillgänglig, har sin insatskläder tillgängliga och medför ett uttryckningsfordon som ställts till förfogande av Stadt Offenbach am Main (nedan kallad arbetsgivaren). Under beredskapen är RJ skyldig att ta emot samtal genom vilka han i egenskap av insatsledare erhåller information om händelser och måste fatta beslut om dessa. I vissa situationer måste RJ infinna sig på uttryckningsplatsen eller på sitt arbete. Under insatsberedskapen är RJ skyldig att välja sin vistelseort så att han vid ett larm kan nå Offenbachs stadsgräns inom tjugo minuter med uttryckningsfordonet och i insatskläder.
5. En sådan insatsberedskap pågår under vardagar från kl. 17.00 till kl. 07.00 nästa dag. Under veckosluten varar insatsberedskapen från fredag kl. 17.00 till måndag kl. 07.00. En helgtjänstgöring kan följas av en 42-timmarsvecka med dagtidstjänst. I genomsnitt har RJ insatsberedskap 10 till 15 helger på år. Under perioden 1 januari 2013 till den 31 december 2015 hade RJ insatsberedskap

sammanlagt 126 gånger. Därvid inträffade 20 larm eller insatser. På tre år inträffade således 6,67 larm per år under beredskapen.

6. RJ begärde att insatsberedskapen skulle erkännas som arbetstid med motsvarande ersättning. Arbetsgivaren avslag denna begäran genom beslut av den 6 augusti 2014, eftersom insatsberedskapen inte ansågs utgöra arbetstid.
7. Den 31 juli 2015 överklagade RJ beslutet till Verwaltungsgericht Darmstadt.
8. RJ anser att insatsberedskapen ska betraktas som arbetstid. Beredskapstid kan även anses utgöra arbetstid när arbetsgivaren inte föreskriver arbetstagarens vistelseort, men istället fastställer en mycket kort frist inom vilken arbetstagaren är skyldig att påbörja tjänstgöringen. Arbetstagaren har inte heller möjlighet att fritt välja vistelseort, även om någon konkret vistelseort inte har fastställts. RJ anför att insatsberedskapen innebär en mycket väsentlig inskränkning av hans fritid. För att kunna iaktta fristen på tjugo minuter krävs det att han omedelbar rycker ut vid ett larm, vilket innebär att han aldrig kan ägna sig åt aktiviteter som inte kan avbrytas. Om han lämnar sitt hus [Orig. s. 4] kan han enbart ägna sig åt aktiviteter där han vistas omedelbart i närheten av sitt fordon. Under beredskapen kan han därför varken jogga eller cykla, eftersom det då inte kan garanteras att han kan iaktta den korta utryckningstiden på tjugo minuter. Dessutom inskränks hans möjligheter att välja fritidsaktiviteter med sin fru och sina barn väsentligen. Han kan inte göra utflykter med barnen, eftersom han i så fall måste lämna dem om han måste iväg på utryckning. Insatsberedskapen medför således stora inskränkningar för honom såväl vad gäller val av vistelseort som aktiviteter.
9. RJ har yrkat
  1. att beslutet av den 6 augusti 2014 i form av beslutet efter omprövning av den 2 november 2015 ska upphävas,
  2. fastställelse av att RJ:s beredskapstid som insatsledare (insatsberedskapen) vid brandkåren i Offenbach fullt ut bedöms utgöra arbetstid samt kompenseras,
  3. att arbetsgivaren ska åläggas betala 27 878,16 euro brutto för hans tjänstgöring som insatsledare för perioden mellan den 11 oktober 2013 och den 31 december 2015,
  4. fastställelse av att det krävdes att klagande företräddes av ombud under det administrativa förfarandet.
10. Arbetsgivaren har yrkat att

talan ska ogillas.
11. Arbetsgivaren anser inte att insatsberedskapen utgör arbetstid. RJ har inte någon skyldighet att vara fysiskt närvarande på en plats som bestämts av arbetsgivaren

utanför det privata området. Den föreskrivna tidsfristen på tjugo minuter för att nå stadsgränsen gör det möjligt för RJ att röra sig fritt inom en adekvat radie. Detta är särskilt fallet, eftersom ett utryckningsfordon har särskilda rättigheter i trafiken när det använder alarmsignaler. Det kan förväntas att en planerande tjänsteman endast utför sådana aktiviteter som utan vidare kan avbrytas vid en utryckning under beredskapen. För en klassificering som arbetstid saknas dessutom **[Orig. s. 5]** en sådan regelbunden inkallelse för tjänstgöring som krävs av Bundesverwaltungsgericht.

## II.

12. Målet har [utelämnats] förklarats vilande genom beslut av den 21 februari 2019. De frågor som fastställts i beslutsdelen ska hänskjutas till Europeiska unionens domstol för förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF.
13. Dessa frågor rör tolkningen av artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EUT L 299, 2003, s. 9).
14. De hänskjutna frågorna om tolkningen av direktivet är avgörande för utgången i målet och därför krävs det att de klargörs av EU-domstolen. [utelämnas]

### 1. Tillämpliga bestämmelser

#### a) Unionslagstiftningen

15. I artikel 2 ("Definitioner") i direktiv 2003/88 föreskrivs följande i punkterna 1 och 2:

"I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1. *arbetstid*: all tid i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande samt därvid utför aktiviteter eller uppgifter.
2. *viloperiod*: varje period som inte är arbetstid."

#### b) Tysk lagstiftning

16. I terminologiskt hänseende görs i tysk lagstiftning åtskillnad mellan begreppet jourtjänstgöring (Bereitschaftsdienst), vilket utgör arbetstid, och begreppet beredskapstid (Rufbereitschaft), vilket inte utgör arbetstid. Nedan används begreppet jourtid i neutral betydelse som inte säger någonting om klassificeringen som arbetstid eller inte. **[Orig. s. 6]**
17. [utelämnas]
18. [utelämnas] [hänvisning till avsaknaden av lagstiftning]

19. Enligt Bundesverwaltungsgerichts praxis är det fråga om jourtjänstgöring som ska anses utgöra arbetstid när en tjänsteman måste vara beredd på en omedelbar utryckning på en viss av arbetsgivaren fastställd plats utanför privatlivet och det av erfarenhet måste räknas med en inkallelse för tjänstgöring [utelämnas].
20. I bilagan till förordningen [utelämnas] om de allmänna brandkårernas organisation, minsta styrka och utrustning av den 17 december 2013 [utelämnas] föreskrivs bland annat följande:
21. ”Andra gradens utrustning samt den nödvändiga personalen ska i regel vara redo vid utryckningsorten inom tjugo minuter från larmet [utelämnas]”
22. Enligt meddelande från arbetsgivaren ska andra gradens utrustning och personal i regel inkallas vid ett första alarm för att bemöta den potentiella faran för staden Offenbach.
23. Insattjänsten för brandkåren i Offenbach regleras i tjänsteföreskrifterna för insatsledningen del 103 från brandkåren i Offenbach (version av den 18 juni 2018). De har antagits av byråchefen för brandkåren i Offenbach [utelämnas] för att genomföra de materiella **[Orig. s 7]** tidsfrister som föreskrivs i nämnda förordning om de allmänna brandkårernas organisation, minsta styrka och utrustning. I tjänsteföreskrifterna för insatsledningen föreskrivs att de tjänstemän som ingår i styrkeledningen vid ett larm omedelbart ska rycka ut till den aktuella platsen med utnyttjande av särskilda rättigheter och ledningsrättigheter.
24. Vad gäller skyldigheterna för de tjänstemän som ingår i insatsledningen under insatsberedskapen föreskrivs följande på sidan 6 i tjänsteföreskrifterna för insatsledningen:
25. ”En tjänsteman som ingår i insatsledningen och har beredskapstid ska under denna beredskap välja sin vistelseort så, att utryckningstiden på tjugo minuter iakttas. Detta krav anses uppfyllt när tjänstemannen från sin vistelseort till Offenbach am Mains stadsgräns iakttar utryckningstiden på tjugo minuter med utnyttjande av särskilda rättigheter och ledningsrätter. Detta krav gäller vid medelhög trafiktäthet och normala väg- och väderleksförhållanden.

## **2. Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning**

- 26 [utelämnas]
- 27 EU-domstolen har redan fastställt att direktiv 2003/88 är tillämpligt på verksamhet som utövas av insatsstyrkor från en statlig brandkår (beslut av den 14 juli 2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, EU:C:2005:467, punkt 52).
28. Direktiv 2003/88 är inte tillämpligt på frågor som rör lön vid jourtjänstgöring (dom av den 21 februari 2018, Matzak, C-518/15, ECLI: EU:C:2018:82, punkt 24 och där angiven rättspraxis).

29. Huruvida insatsberedskap utgör arbetstid i den mening som avses i direktiv 2003/88 är en prejudiciell fråga som är relevant för att den pågående tvisten vid Verwaltungsgericht Darmstadt ska kunna avgöras. RJ har i sin talan yrkat [**Orig. s. 8**] att arbetsgivaren ska utge ersättning för insatsberedskapen, vilket enligt nationell rätt kräver att han har utfört uppgifter som kan klassificeras som arbetstid i strid med den enligt direktiv 2003/88 tillåtna maximala arbetstiden per vecka [utelämnas]. I så fall skulle RJ ha rätt till kompensation enligt den nationella lagstiftningen för tjänstemän samt även eventuellt rätt till kompensationsledighet eller ersättning på grund av medlemsstatens skadeståndsansvar enligt unionsrätten. Således är det en relevant prejudiciell fråga huruvida jourtjänstgöringen ska anses utgöra arbetstid.
30. I övrigt är syftet med RJ:s ytterligare yrkande om fastställelse av att insatsberedskapen utgör arbetstid inte att eventuellt få ersättning, utan att förhindra den unionsrättsligt tillåtna maximala arbetstiden överskrids i framtiden.

### 3. Den första tolkningsfrågan

31. Genom sin första tolkningsfråga önskar Verwaltungsgericht ett klagörande av frågan huruvida jourtjänstgöring endast kan klassificeras som arbetstid i den mening som avses i direktiv 2003/88 om arbetstagaren under denna tid måste vara fysiskt närvarande på en plats som bestämts av arbetsgivaren eller huruvida det även utan ett sådant geografiskt krav kan vara fråga om arbetstid på grund av begränsningen av det fria valet av vistelseort eller på grund av de *kvalitativa* begränsningarna av arbetstagarens fritidsaktiviteter.
32. Denna fråga har EU-domstolen ännu inte behandlat i sina domar beträffande tolkningen av artikel 2 i direktiv 2003/88.
33. Hittills har EU-domstolen uppställt kravet att det för att det ska vara frågan om arbetstid är nödvändigt att arbetstagaren är fysiskt närvarande på en plats som bestämts av arbetsgivaren.
34. Enligt EU-domstolens praxis är det avgörande för en klassificering som arbetstid i den mening som avses i direktiv 2003/88 att arbetstagaren är fysiskt närvarande på en plats som bestämts av arbetsgivaren och står till dennes förfogande för [**Orig. s. 9**] att i förekommande fall genast kunna vidta lämpliga åtgärder. Dylika skyldigheter gör det omöjligt för de berörda arbetstagarna att välja sin vistelseort under jourtjänstgöringarna och ska därför anses ingå i utförandet av deras arbetsuppgifter (se den ovannämnda domen i målet Matzak, punkt 59 och där angiven rättspraxis).
35. En viloperiod föreligger enligt EU-domstolens praxis däremot när en arbetstagarare utför jourtjänstgöring enligt ett system med bakjour, som endast förutsätter att denne ständigt kan nås utan att det krävs att han är närvarande på arbetsplatsen. Även om vederbörande står till sin arbetsgivares förfogande på så sätt att han eller hon alltid måste vara nåbar, kan arbetstagaren i en sådan situation disponera sin

tid med mindre inskränkningar och ägna sig åt sina egna intressen (se den ovannämnda domen i målet Matzak, punkt 60).

36. I målet Matzak hade domstolen för första gången att besvara frågan huruvida även jourtjänstgöring som en arbetstagare tillbringar hemma kan anses utgöra arbetstid. Domstolen fann att så var fallet i en situation där arbetstagaren var skyldig att inställa sig inom åtta minuter från arbetsgivarens telefonsamtal, vilket i väsentlig mån inskränker möjligheterna till andra aktiviteter.
37. I förevarande mål uppkommer frågan huruvida jourtjänstgöring även kan anses utgöra arbetstid om arbetstagaren visserligen inte måste vara fysiskt närvarande exakt på den plats som arbetsgivaren anger, men arbetstagaren emellertid på grund av andra tidsmässiga och materiella villkor från arbetsgivaren begränsas väsentligen vad gäller val av vistelseort och möjligheter att ägna sig åt sina personliga och sociala intressen.
38. I domen i målet Matzak grundade EU-domstolen klassificeringen av jourtjänstgöringen som arbetstid på två faktorer, nämligen dels skyldigheten att vara fysiskt närvarande på den plats som arbetsgivaren anvisar (i detta fall hemma), dels begränsningen av möjligheterna för arbetstagaren att ägna sig åt personliga intressen och sociala aktiviteter på grund av kravet att inställa sig på arbetsplatsen inom åtta minuter (se den ovannämnda domen i målet Matzak, punkt 63). [Orig. s. 10]
39. Enligt Verwaltungsgericht utgör EU-domstolens uttalanden i målet Matzak inte hinder mot att en jourtjänstgöring ska anses utgöra arbetstid i en situation som den här aktuella där arbetsgivaren visserligen inte föreskriver någon exakt vistelseort men arbetstagarens val av vistelseort och fritidsaktiviteter väsentligen inskränks.
40. Verwaltungsgericht anser att denna uppfattning bekräftas genom förslag till avgörande av generaladvokaten Sharpston i målet Matzak (förslag till avgörande av den 26 juli 2017, Matzak, C-518/15, ECLI:EU:C:2017:619, punkterna 57 och 58). Generaladvokaten framhåller att domstolens uttalanden i sin hittillsvarande rättspraxis enligt vilken ”kravet att arbetstagaren måste vara fysiskt närvarande på en plats som arbetsgivaren bestämmer” är avgörande vid klassificeringen som arbetstid ska tolkas med viss försiktighet. Lika stor betydelse har kvaliteten på den tid arbetstagaren har vid en jourtjänstgöring som styrks, exempelvis, genom en möjlighet att ägna sig åt sina egna intressen och åt sin familj (förslaget till avgörande i målet Matzak, punkt 57). Generaladvokaten Sharpston förefaller för övrigt inte heller ha tolkat de faktiska omständigheter som låg till grund i målet Matzak så att den aktuella brandmannen var tvungen att vara fysiskt närvarande i hemmet, utan att denne enbart skulle kunna infinna sig på arbetsplatsen inom åtta minuter (se särskilt fotnot 8 och punkt 46 i förslaget till avgörande).
41. Även enligt EU-domstolen har kvaliteten på den tid som står till arbetstagarens förfogande betydelse, eftersom domstolen i sin dom i målet Matzak framhöll att den objektiva begränsningen av möjligheterna för en arbetstagare att ägna sig åt

personliga intressen och sociala aktiviteter är avgörande (domen i det ovannämnda målet Matzak, punkt 63. EU-domstolen utgick även i sitt beslut av den 4 mars 2011 i mål C-258/10, Grigore, ECLI:EU:C:2011:122, punkt 66 från att möjligheten att ägna sig åt sina egna intressen var avgörande).

42. Verwaltungsgericht anser att det kan vara fråga om arbetstid i den mening som avses i direktivet även utan att en arbetsgivare föreskriver att en arbetstagare måste vara fysiskt närvarande i hemmet under en jourtjänstgöring [**Orig. s. 11**] om arbetsgivaren genom en snäv tidsram för att inställa sig för tjänstgöring föreskriver en geografisk begränsning vid val av vistelseort och således väsentlig inskränker arbetstagarens möjlighet att fritt välja vistelseort och fritidsaktiviteter. Bundesarbeitsgericht har i en dom utgått från att det vid en skyldighet att påbörja arbetet inom tjugo minuter – oberoende av huruvida arbetsgivaren har fastställt en konkret vistelseort – ska antas vara fråga om arbetstid. Det var avgörande för Bundesarbeitsgericht att arbetstagarens fria val av vistelseort och fritidsaktiviteter begränsades genom den snäva tidsramen [utelämnas].
43. Verwaltungsgericht anser att det skulle utgöra en otillbörlig skillnad i behandling om enbart den omständigheten att arbetsgivaren inte har föreskrivit någon exakt vistelseort medför att det inte är fråga om arbetstid, trots att arbetstagarens skyldighet att i arbetskläder med utryckningsfordonet inom tjugo minuter nå en viss plats (i förevarande mål Offenbachs stadsgräns) kan utgöra en lika långtgående inskränkning av fritiden som om en sådan exakt vistelseort hade föreskrivits. Det är nämligen kännetecknande för beredskap som inte utgör arbetstid, till skillnad från arbetstid, att arbetstagaren fritt kan välja in vistelseort och enbart måste säkerställa att han omgående kan påbörja arbetet. Om den tidsfrist inom vilken en arbetstagare måste påbörja arbetet emellertid är mycket snäv kan det inte längre vara fråga om ett fritt val av vistelseort även om arbetsgivaren inte har föreskrivit en exakt vistelseort. Det skulle kunna sägas att arbetsgivaren *indirekt* föreskriver arbetstagarens vistelseort genom den snäva tidsfristen och att arbetstagarens individuella livsstil därigenom begränsas väsentligen. RJ har i detta avseende redogjort för hur hans fritidsaktiviteter inskränks, i synnerhet de med hans barn, vilket har återgetts ovan under avsnitt I.
44. Verwaltungsgericht vill även framhålla att det vad gäller definitionen av arbetstid även ska beaktas att arbetsgivarens bestämmande av en konkret vistelseort som kännetecken för definitionen av arbetstid kan antas bli mindre betydelsefull med hänsyn till digitaliseringen [**Orig. s. 12**] av arbetslivet och möjligheten till distansarbete.

#### 4. Den andra tolkningsfrågan

45. Verwaltungsgericht har ställt sin andra tolkningsfråga för att få klarhet i huruvida det vid klassificeringen av jourtjänstgöring som arbetstid även ska beaktas hur ofta den berörda arbetstagaren i genomsnitt blev inkallad till tjänstgöring under denna period.



- 46 Bundesverwaltungsgericht utgår i sin praxis för att klassificera jourtjänstgöring som arbetstid från kriteriet huruvida det av erfarenhet måste räknas med en inkallelse för tjänstgöring [utelämnas]. Enligt denna praxis är det avgörande hur ofta det måste räknas med ett utnyttjande i tjänsten under jourtjänstgöringen. Om jourtjänstgöringen endast sporadiskt avbryts för insatser är det inte frågan om arbetstid.
47. Hur ofta insatserna äger rum har hittills saknat betydelse i EU-domstolens praxis. Om de övriga kriterierna för en klassificering som arbetstid i den mening som avses i artikel 2 i direktiv 2003/88 är uppfyllda ansågs den verksamhet som faktiskt utövas under en jourtjänstgöring inte vara relevant (dom av den 3 oktober 2000, Simap, C-303/98, ECLI:EU:2000:528, punkt 48).
48. Om den första tolkningsfrågan besvaras jakande önskar Verwaltungsgericht att EU-domstolen klargör huruvida och i vilken omfattning, vad gäller frågan om klassificeringen av jourtjänstgöring som arbetstid som varken måste tillbringas på arbetsplatsen eller nödvändigtvis i hemmet, men som på grund av dess utformning i övrigt medför en väsentlig inskränkning av arbetstagarens fritidsaktiviteter, det ska beaktas hur ofta insatserna äger rum. Detta framgår inte av EU-domstolens hittillsvarande rättspraxis. **[Orig. s. 13]**

[utelämnas]

ARBETSDOKUMENT