

FUß

DOMSTOLENS DOM (Anden Afdeling)

25. november 2010*

I sag C-429/09,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Verwaltungsgericht Halle (Tyskland) ved afgørelse af 30. september 2009, indgået til Domstolen den 30. oktober 2009, i sagen:

Günter Fuß

mod

Stadt Halle,

har

* Processprog: tysk.

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J.N. Cunha Rodrigues, og dommerne A. Arabadjiev, A. Rosas, U. Lõhmus og A. Ó Caoimh (refererende dommer),

generaladvokat: P. Mengozzi
justitssekretær: fuldmægtig B. Fülöp,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 2. september 2010,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Günter Fuß ved Rechtsanwalt M. Geißler

— Stadt Halle ved Rechtsanwalt T. Brümmer

— den tyske regering ved J. Möller og C. Blaschke, som befuldmægtigede

— Europa-Kommissionen ved V. Kreuschitz og M. van Beek, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- ¹ Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Rådets direktiv 93/104/EF af 23. november 1993 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EFT L 307, s. 18), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/34/EF af 22. juni 2000 (EFT L 195, s. 41, herefter »direktiv 93/104«), samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EUT L 299, s. 9).
- ² Anmodningen er blevet fremsat under en sag mellem Günter Fuß og hans arbejdsgiver, Stadt Halle, vedrørende et krav om kompensation, der er fremsat som følge af en for lang arbejdstid under tjeneste, der blev udført som brandmand hos denne sidstnævnte.

Retsforskrifter

EU-retlige forskrifter

Direktiv 93/104

- ³ Artikel 1 i direktiv 93/104 med overskriften »Formål og anvendelsesområde« bestemmer i stk. 1 og stk. 2, litra a):

»1. Dette direktiv indeholder minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden.

2. Dette direktiv finder anvendelse på:

- a) de minimale daglige hvileperioder, ugentlige hvileperioder og årlige ferier, på pauser og på den maksimale ugentlige arbejdstid.«

4 Artikel 2 i samme direktiv med overskriften »Definitioner« bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

- 1) arbejdstid: det tidsrum, hvori arbejdstageren er på arbejde og står til arbejdsgiverens rådighed under udførelsen af sin beskæftigelse eller sine opgaver i overensstemmelse med national lovgivning og/eller praksis

[...]«

5 Under overskriften »Maksimal ugentlig arbejdstid« bestemmer direktivets artikel 6:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for, at det, henset til kravene om at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed, sikres:

- 1) at den ugentlige arbejdstid begrænses ved love eller administrative bestemmelser eller ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter
- 2) at den gennemsnitlige arbejdstid i løbet af en syvdagesperiode ikke overstiger 48 timer, inklusive overarbejde.«

6 I medfør af artikel 16, nr. 2), i direktiv 93/104 kan medlemsstaterne for gennemførelsen af den maksimale ugentlige arbejdstid i henhold til artikel 6 fastsætte en referenceperiode på ikke over fire måneder med forbehold af undtagelserne i samme direktivs artikel 17. I henhold til sidstnævnte artikels stk. 4 giver denne mulighed for at fravige artikel 16, nr. 2), ikke adgang til at fastlægge en referenceperiode, der overstiger seks måneder eller overstiger 12 måneder, såfremt disse referenceperioder er fastlagt i kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter.

7 Artikel 18, stk. 1, i direktiv 93/104 er affattet som følger:

»1. a) Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 23. november 1996, eller sikrer sig senest på denne dato, at arbejdsmarkedets parter ved aftale iværksætter de nødvendige bestemmelser, idet medlemsstaterne skal træffe alle nødvendige foranstaltninger for til enhver tid at kunne garantere de ved dette direktiv krævede resultater.

b) i) En medlemsstat kan imidlertid undlade at anvende artikel 6 under overholdelse af de almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed og forudsat, at den ved nødvendige foranstaltninger, som er truffet med henblik herpå, sikrer:

— at ingen arbejdsgiver kræver, at en arbejdstager præsterer mere end 48 timers arbejde i løbet af en syvdagesperiode, beregnet som gennemsnit i den referenceperiode, der er omhandlet i artikel 16, nr. 2), medmindre arbejdstageren har samtykket i at udføre et sådant arbejde

- at det ikke lægges arbejdstageren til last, at vedkommende ikke er indstillet på at give sit samtykke til at udføre et sådant arbejde

- at arbejdsgiveren fører ajourførte registre over de arbejdstagere, der udfører et sådant arbejde

- at registrene stilles til rådighed for de kompetente myndigheder, som af sikkerheds- og/eller sundhedsmæssige årsager kan forbyde eller begrænse arbejdstagernes mulighed for at overskride den maksimale ugentlige arbejdstid

- at arbejdsgiveren efter anmodning fra de kompetente myndigheder giver disse oplysninger om de aftaler, der er indgået med arbejdstagerne om udførelse af et arbejde, hvorved de overskrider en arbejdstid på 48 timer i løbet af en syvdagesperiode, beregnet som gennemsnit i den referenceperiode, der er omhandlet i artikel 16, nr. 2).

[...]«

Direktiv 2003/88

⁸ Som det fremgår af første betragtning til direktiv 2003/88, foretager det af hensyn til klarheden en kodifikation af bestemmelserne i direktiv 93/104.

- 9 Artikel 1 i direktiv 2003/88 med overskriften »Formål og anvendelsesområde« bestemmer:

»1. Dette direktiv indeholder minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden.

2. Dette direktiv finder anvendelse på:

- a) de minimale daglige hvileperioder, ugentlige hvileperioder og årlige ferier, på pauser og på den maksimale ugentlige arbejdstid, samt på

[...]«

- 10 Samme direktivs artikel 2, nr. 1), med overskriften »Definitioner« bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

- 1) »arbejdstid«: det tidsrum, hvori arbejdstageren er på arbejde og står til arbejdsgiverens rådighed under udførelsen af sin beskæftigelse eller sine opgaver i overensstemmelse med national lovgivning og/eller praksis«.

- 11 Samme direktivs artikel 6 med overskriften »Maksimal ugentlig arbejdstid« bestemmer:

»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for, at det, henset til kravene om at beskytte arbejdstagernes sikkerhed og sundhed, sikres:

a) at den ugentlige arbejdstid begrænses ved love eller administrative bestemmelser eller ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter

b) at den gennemsnitlige arbejdstid i løbet af en syvdagesperiode ikke overstiger 48 timer, inklusive overarbejde.«

- 12 I medfør af artikel 16 i direktiv 2003/88 kan medlemsstaterne for gennemførelsen af den maksimale ugentlige arbejdstid i henhold til direktivets artikel 6 fastsætte en referenceperiode, der ikke overstiger fire måneder med forbehold af de undtagelser, der er fastsat i samme direktivs artikel 17 og 18. I medfør af direktivets artikel 19, stk. 1 og 2, må denne mulighed for at fravige den pågældende artikel 16 dog ikke medføre, at referenceperioden overstiger seks måneder eller 12 måneder, såfremt disse referenceperioder er fastsat ved kollektive overenskomster eller aftaler mellem arbejdsmarkedets parter.

13 Direktivets artikel 22, stk. 1, første afsnit, bestemmer:

»En medlemsstat kan undlade at anvende artikel 6 under overholdelse af de almindelige principper for beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed og forudsat, at den ved nødvendige foranstaltninger, som er truffet med henblik herpå, sikrer:

- a) at ingen arbejdsgiver kræver, at en arbejdstager præsterer mere end 48 timers arbejde i løbet af en syvdagesperiode, beregnet som gennemsnit i den referenceperiode, der er omhandlet i artikel 16, litra b), medmindre arbejdstageren har samtykket i at udføre et sådant arbejde
- b) at det ikke lægges arbejdstageren til last, at vedkommende ikke er indstillet på at give sit samtykke til at udføre et sådant arbejde
- c) at arbejdsgiveren fører ajourførte registre over de arbejdstagere, der udfører et sådant arbejde
- d) at registrene stilles til rådighed for de kompetente myndigheder, som af sikkerheds- og/eller sundhedsmæssige årsager kan forbyde eller begrænse arbejdstagernes mulighed for at overskride den maksimale ugentlige arbejdstid
- e) at arbejdsgiveren efter anmodning fra de kompetente myndigheder giver disse oplysninger om de aftaler, der er indgået med arbejdstagerne om udførelse af et arbejde, hvorved de overskrider en arbejdstid på 48 timer i løbet af en syvdagesperiode, beregnet som gennemsnit i den referenceperiode, der er omhandlet i artikel 16, litra b).«

- 14 I henhold til artikel 27, stk. 1, i direktiv 2003/88 blev direktiv 93/104 ophævet, dog uden at medlemsstaternes forpligtelser med hensyn til gennemførelsesfristerne blev berørt deraf.
- 15 Direktiv 2003/88 trådte i henhold til artikel 28 i kraft den 2. august 2004.

Nationale bestemmelser

- 16 § 2, stk. 1, i delstaten Sachsen-Anhalts bekendtgørelse om tjenestemænds arbejdstid i byers og kommuners brandvæsen (Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten im feuerwehrtechnischen Dienst der Städte und Gemeinden des Landes Sachsen-Anhalt) af 7. oktober 1998 (herefter »ArbZVO-FW 1998«), som var gældende indtil den 31. december 2007, bestemte følgende:

»Den forskriftsmæssige arbejdstid udgør for tjenestemænd, der udfører skifteholdsarbejde, og hvis ugentlige gennemsnitsarbejdstid overvejende tilbringes i beredskabs-tjeneste, 54 timer. [...]«

- 17 ArbZVO-FW 1998 blev med virkning fra den 1. januar 2008 erstattet af ArbZVO-FW af 5. juli 2007 (herefter »ArbZVO-FW 2007«).

18 § 2, stk. 1, i ArbZVO-FW 2007 bestemmer:

»Den forskriftsmæssige ugentlige arbejdstid går for tjenestemænd op til 48 timer i årsgennemsnit, inklusive overarbejde.«

19 § 4 i samme ArbZVO-FW 2007 med overskriften »Individuelle ordninger« er affattet som følger:

»1. Med forbehold af iagttagelse af de generelle principper for sikkerhed og beskyttelse af arbejdstagernes sundhed kan arbejdstidens længde på skifteholdsarbejde overstige den forskriftsmæssige ugentlige arbejdstid som fastsat i § 2, stk. 1, hvis de pågældende personer samtykker, og arbejdsgiveren fremlægger bevis herfor.

2. Den i stk. 1 omhandlede aftale kan hæves med seks måneders varsel. De berørte parter skal underrettes skriftligt.«

20 § 72, stk. 3, i tjenestemandsløven i Land Sachsen-Anhalt (Beamtengesetz Land Sachsen-Anhalt) i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen, bestemmer, at når tjenesten består af beredskabstjeneste, kan arbejdstiden forlænges efter tjenestens behov, men den ugentlige arbejdstid må ikke overskride 54 timer.

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 21 Günter Fuß har siden den 10. maj 1982 været ansat af Stadt Halle. I 1998 blev han udnævnt til tjenestemand med titel af overbrandmester (»Oberbrandmeister«), og han har siden den 15. december 2005 været stormester (»Hauptbrandmeister«).
- 22 Indtil den 4. januar 2007 gjorde Günter Fuß tjeneste ved Stadt Halles brandvæsens udrykningstjeneste, »afværgende brandbekæmpelse«, som leder af et køretøj. Hans vagtplan omfattede en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid på 54 timer, som indebar skifteholdsarbejde i form af 24-timers tjeneste. Hver enkelt af disse perioder, hvor en tjenestemand skal være til stede på brandstationen, var sammensat af aktiv tjeneste og beredskabstjeneste, der kunne afbrydes af udrykningsopgaver.
- 23 Ved skrivelse af 13. december 2006 anmodede Günter Fuß under påberåbelse af Domstolens kendelse af 14. juli 2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg (sag C-52/04, Sml. I, s. 7111), om, at hans ugentlige arbejdstid fremover ikke længere ville overskride den gennemsnitlige maksimumsgrænse på 48 timer som fastsat i artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88. Ved samme skrivelse gjorde Günter Fuß gældende, at han havde ret til kompensation for det ulovligt udførte overarbejde i perioden fra den 1. januar 2004 til den 31. december 2006, som enten kunne bestå i en afspadsering eller i en overarbejdsbetaling for de pågældende timer.
- 24 Ved afgørelse af 2. januar 2007 forflyttede Stadt Halle Günter Fuß til alarmcentralen i en to-årig periode med den begrundelse, at en sådan forflyttelse var nødvendig af organisatoriske hensyn (herefter »afgørelsen om forflyttelse«). Denne afgørelse var genstand for dommen af 14. oktober 2010, Fuß (C-243/09, Sml. I, s. 9849).

- 25 Ved afgørelse af 20. marts 2007 afslog Stadt Halle Günter Fuß' anmodning om kompensation for perioden 1. januar 2004-31. december 2006 under påberåbelse af en kendelse fra Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt af 17. oktober 2006, hvorefter et krav på kompensation ved afspadsering som følge af overarbejde opstår efter en ansøgning herom. Stadt Halle imødekom derimod Günter Fuß' krav på kompensation ved afspadsering for det overarbejde, som han havde udført siden januar 2007. Eftersom sagsøgerens maksimale ugentlige arbejdstid blev iagttaget efter forflyttelsen til en anden tjeneste, kunne der ikke tildeles økonomisk kompensation for denne periode, hverken i form af skadeserstatning eller »ret til eliminering af de negative følger«.
- 26 Ved afgørelse af 25. april 2007 afviste Stadt Halle Günter Fuß' klage over den pågældende afgørelse af 20. marts 2007 om afslag under henvisning til, at selv om sagsøgeren kan kræve, at den tilsidesættelse af EU-retten, som følger af overskridelsen af den ugentlige gennemsnitlige arbejdstid på 48 timer, bringes til ophør, gælder dette kun for den periode, der indledes ved udgangen af den måned, hvori anmodningen er fremsat, da tjenestemanden først over for arbejdsgiveren skal gøre gældende, at der foreligger en retsstridig handlemåde.
- 27 Verwaltungsgericht Halle, som disse negative afgørelser blev indbragt for den 20. marts og den 25 april 2007, er af den opfattelse, at Günter Fuß ikke i medfør af national ret har ret til kompensation ved afspadsering eller til erstatning for overarbejde. Der er nemlig ikke i national ret hjemmel for et retskrav på afspadsering for hele den periode, hvori der er blevet arbejdet på overtid. Günter Fuß har endvidere heller ikke ret til betaling for overarbejde, idet der ikke er beordret overarbejde, der er angivet som sådant.

- 28 Ifølge denne retsinstans kan et krav på tjenestefrihed efter national ret kun støttes på princippet om berettiget forventning i henhold til artikel 242 i civillovbogen (Bürgerliches Gesetzbuch, herefter »BGB«). Et sådant krav forudsætter imidlertid, at den pågældende tjenestemand indgiver en anmodning til arbejdsgiveren om, at han kun skal arbejde i den lovfastsatte arbejdstid. I et sådant tilfælde skal der alene ydes kompensation for retsstridigt fastsatte arbejdstider efter indgivelse af anmodningen.
- 29 Den forelæggende ret har imidlertid rejst spørgsmålet, om et krav på kompensation kan støttes på direktiv 2003/88. Kravet om en forudgående anmodning begrænser nemlig den effektive virkning af EU-retten i de tilfælde, hvor tjenestemændene påberåber sig overholdelsen af denne ret, hvilket udgør et incitament til en adfærd som den i hovedsagen omhandlede, hvorefter EU-retten alene overholdes, når den påberåbes. Endvidere meddelte Stadt Halle i det foreliggende tilfælde, at man ville foretage en forflyttelse fra udrykningstjenesten til en anden tjeneste af de personer, som påberåbte sig rettighederne i henhold til det pågældende direktiv, og at den rent faktisk forflyttede Günter Fuß, efter at denne havde anmodet om ikke længere at skulle arbejde mere end den maksimale ugentlige arbejdstid. Det er ligeledes et spørgsmål, om et krav om kompensation ved afspadsering kan følge af bestemmelserne om de referenceperioder, der er fastsat i samme direktiv.
- 30 Under disse omstændigheder har Verwaltungsgericht Halle besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Kan der med støtte i direktiv [2003/88] rejses afledte krav i en situation, hvor arbejdsgiveren (offentlig) har fastsat en arbejdstid, der overskrider grænsen i artikel 6, litra b), i direktiv [2003/88]]?

- 2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, spørges: Kan kravet rejses alene som følge af tilsidesættelsen af direktiv [2003/88], eller gælder der efter EU-retten yderligere betingelser for kravet, som f.eks. at der til arbejdsgiveren er indgivet en ansøgning om arbejdstidsnedsættelse, eller at der er udvist culpa ved fastsættelsen af arbejdstiden?

- 3) Hvis betingelserne for et afledt krav er til stede, spørges, om kravets genstand er afspadsering eller en økonomisk kompensation, og hvilke retningslinjer EU-retten indeholder for beregningen af størrelsen heraf.

- 4) Er referenceperioderne i artikel 16, litra b), og/eller artikel 19, stk. 2, i direktiv [2003/88] i et tilfælde som det foreliggende umiddelbart anvendelige, når der i national ret udelukkende er fastsat en arbejdstid, der overskrider den maksimale arbejdstid i artikel 6, litra b), i direktiv [2003/88], uden at der er fastsat regler om kompensation? Såfremt de er umiddelbart anvendelige, spørges, om og i givet fald hvordan kompensationen skal indrømmes, hvis arbejdsgiveren ikke indrømmer kompensationen inden udløbet af referenceperioden?

- 5) Hvordan skulle spørgsmål 1-4 besvares, mens direktiv [93/104] var i kraft?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

- ³¹ Med spørgsmålene har den forelæggende ret rejst spørgsmål dels om betingelserne for krav på erstatning for skade i en situation som i hovedsagen, hvor en arbejdstager, der er ansat som brandmand i en udrykningstjeneste i den offentlige sektor, havde haft en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid over den, der er fastsat i direktiv 93/104 og 2003/88, dels om de processuelle regler og kriterierne for tildeling af en sådan ret til erstatning.
- ³² Med henblik på en besvarelse af disse spørgsmål skal det indledningsvis bemærkes, at den erstatningspåstand, som er nedlagt i hovedsagen vedrørende perioden mellem den 1. januar 2004 og den 31. december 2006, som den forelæggende ret korrekt har fastslået, delvist henhører under bestemmelserne i direktiv 93/104, der var gældende indtil den 1. august 2004, og delvist under bestemmelserne i direktiv 2003/88, som med virkning fra den 2. august 2004 indeholder en kodifikation af bestemmelserne i direktiv 93/104. Eftersom de relevante bestemmelser i disse direktiver imidlertid er affattet i vendinger, der i det væsentlige er identiske, og eftersom de besvarelser, der skal gives af den forelæggende rets spørgsmål som følge af denne identitet, er de samme, uanset hvilket direktiv der finder anvendelse, skal der udelukkende henvises til bestemmelserne i direktiv 2003/88.
- ³³ Indledningsvis påpeges, at artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88 udgør en regel af en særlig betydning inden for Den Europæiske Unions sociallovgivning, der gælder som

et mindstekrav for enhver arbejdstager af hensyn til beskyttelsen af hans sundhed og sikkerhed, og som pålægger medlemsstaterne at fastsætte et loft på 48 timer for den ugentlige gennemsnitsarbejdstid, som er en maksimumsgrænse, hvorom det udtrykkeligt er præciseret, at den omfatter overarbejde, og at bestemmelsen i mangel af en nationalretlig gennemførelse af adgangen til undtagelse fastsat i dette direktivs artikel 22, stk. 1, ikke kan fraviges i forhold til en beskæftigelse som den i hovedsagen omhandlede brandmands, selv ikke med den omhandlede arbejdstagers samtykke (jf. i denne retning dom af 5.10.2004, forenede sager C-397/01 – C-403/01, Pfeiffer m.fl., Sml. I, s. 8835, præmis 98 og 100, samt Fuß-dommen, præmis 33-35 og 38).

³⁴ Som Domstolen allerede har fastslået, kan medlemsstaterne således ikke ensidigt fastlægge rækkevidden af artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88 ved at undergive anvendelsen af arbejdstagernes ret til, at den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid ikke overstiger denne maksimale grænse, betingelser eller begrænsninger af nogen art (jf. dommen i sagen Pfeiffer m.fl., præmis 99, og Fuß-dommen, præmis 52).

³⁵ Endvidere har Domstolen ligeledes fastslået, at artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88 har direkte virkning i den forstand, at den tillægger borgerne rettigheder, som de kan gøre gældende direkte ved de nationale retter (dommen i sagen Pfeiffer m.fl., præmis 103-106, og Fuß-dommen, præmis 56-59).

- ³⁶ Som Domstolen imidlertid fastslog i Fuß-dommens præmis 60, er det ubestridt, at fristen for gennemførelsen af direktiv 93/104, som direktiv 2003/88 kodificerer, var udløbet i den periode, der er genstand for det i hovedsagen omhandlede erstatningskrav, og at delstaten Sachsen-Anhalt ikke i forhold til brandmænd i en udrykningstjeneste på dette tidspunkt havde gennemført direktivet i national ret.
- ³⁷ Det er navnlig godtgjort, at ArbZVO-FW 1998, der fandt anvendelse på brandmænd i den pågældende periode, tillod en ugentlig gennemsnitlig arbejdstid over den maksimale grænse på 48 timer i henhold til artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88, og at denne delstat ikke i samme periode i sit retssystem havde gennemført den adgang til undtagelse, som er fastsat i direktivets artikel 22, stk. 1, og hvis gennemførelse navnlig forudsætter, at den pågældende arbejdstager giver samtykke dertil, idet gennemførelsen af disse forskellige bestemmelser i direktivet først skete med virkning fra den 1. januar 2008 gennem vedtagelsen af ArbZVO-FW 2007 (jf. Fuß-dommen, præmis 36, 37 og 45).
- ³⁸ På denne baggrund har en arbejdstager som Günter Fuß, der af Stadt Halle er ansat i en udrykningstjeneste, således ret til direkte at gøre bestemmelserne i artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88 gældende over for denne offentlige arbejdsgiver med henblik på, at den ret til en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid, der følger heraf, og som ikke overskrider 48 timer, overholdes (Fuß-dommen, præmis 60).
- ³⁹ I den forbindelse henvises til, at den pligt for medlemsstaterne, der følger af et direktiv, til at virkeliggøre dets mål og pligten i medfør af artikel 4, stk. 3, TEU til at træffe alle almindelige eller særlige foranstaltninger for at sikre opfyldelsen af denne

pligt gælder for alle medlemsstaternes myndigheder. Denne pligt påhviler de nævnte myndigheder, herunder i givet fald i deres egenskab af offentlig arbejdsgiver (dom af 15.4.2008, sag C-268/06, Impact, Sml. I, s. 2483, præmis 85).

⁴⁰ Det følger af Domstolens praksis, at når der ikke kan foretages en fortolkning og en anvendelse af national lovgivning, som er i overensstemmelse med EU-retten, har de nationale retsinstanser og forvaltningsorganer pligt til at anvende EU-retten fuldt ud og til at beskytte de rettigheder, som EU-retten tillægger private, idet de skal undlade at anvende enhver modstridende bestemmelse i national lov (jf. i denne retning dom af 22.6.1989, sag 103/88, Costanzo, Sml. s. 1839, præmis 33, og af 11.1.2007, sag C-208/05, ITC, Sml. I, s. 181, præmis 68 og 69, samt Fuß-dommen, præmis 63).

⁴¹ Det er på baggrund af disse indledende betragtninger, at den forelæggende rets spørgsmål skal besvares.

Det første spørgsmål

⁴² Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om EU-retten, navnlig direktiv 2003/88, giver en arbejdstager, der, såsom Günter Fuß i hovedsagen, i sin egenskab af brandmand, der er ansat i en udrykningstjeneste i den offentlige sektor, har en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid over loftet på 48 timer i henhold til direktivets artikel 6, litra b), et krav på skadeserstatning.

⁴³ Der skal peges på, at direktiv 2003/88 har til formål at fastsætte minimumsforskrifter med henblik på at forbedre arbejdstagernes leve- og arbejdsvilkår ved indbyrdes tilnærmelse af de nationale lovgivninger bl.a. om arbejdstidens længde. Denne harmonisering på EU-plan af arbejdstidens tilrettelæggelse har til formål at garantere en bedre beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed ved at sikre dem bl.a. daglige og ugentlige minimumshvileperioder og passende pauser og ved at fastsætte en maksimumsgrænse for den ugentlige arbejdstid (jf. bl.a. dommen i sagen Pfeiffer m.fl., præmis 76, og Fuß-dommen, præmis 32).

⁴⁴ Direktiv 2003/88 indeholder, som Kommissionen med rette har anført, derimod ingen bestemmelse vedrørende sanktioner i tilfælde af tilsidesættelse af de minimumsforskrifter, som direktivet fastsætter, og navnlig ikke vedrørende arbejdstidens varighed, hvorfor det følgelig ikke indeholder nogen specifik bestemmelse om erstatning for det eventuelle tab, arbejdstagerne lider som følge af en sådan tilsidesættelse.

⁴⁵ Der skal imidlertid henvises til Domstolens faste praksis, hvorefter princippet om, at staten er ansvarlig for tab, som er forvoldt borgerne på grund af tilsidesættelser af EU-retten, der må tilregnes staten, udgør en væsentlig del af systemet i traktaterne, som Unionen er baseret på (jf. i denne retning dom af 19.11.1991, forenede sager C-6/90 og C-9/90, Francovich m.fl., Sml. I, s. 5357, præmis 35, af 5.3.1996, forenede sager C-46/93 og C-48/93, Brasserie du pêcheur og Factortame, Sml. I, s. 1029, præmis 31, og af 26.1.2010, sag C-118/08, Transportes Urbanos y Servicios Generales, Sml. I, s. 635, præmis 29).

- ⁴⁶ Det følger af den pågældende retspraksis, at denne forpligtelse gælder i alle tilfælde, hvor en medlemsstat har overtrådt EU-retten, uanset hvilken myndighed der er skyld i denne tilsidesættelse, og uanset hvem der i princippet er forpligtet til at betale erstatningen i henhold til den pågældende medlemsstats ret (jf. i denne retning *Brasserie du pêcheur* og *Factortame*-dommen, præmis 32, samt dom af 1.6.1999, sag C-302/97, *Konle*, Sml. I, s. 3099, præmis 62, af 4.7.2000, sag C-424/97, *Haim*, Sml. I, s. 5123, præmis 27, og af 30.9.2003, sag C-224/01, *Köbler*, Sml. I, s. 10239, præmis 31).
- ⁴⁷ Domstolen har således fastslået, at skadelidte borgere har en ret til erstatning, såfremt tre betingelser er opfyldt, nemlig at den EU-retlige bestemmelse, der er tilsidesat, har til formål at tillægge dem rettigheder, at tilsidesættelsen af denne bestemmelse er tilstrækkeligt kvalificeret, og at der er en direkte årsagsforbindelse mellem denne tilsidesættelse og borgernes tab (jf. i denne retning dommen i sagen *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, præmis 30).
- ⁴⁸ Det er i princippet de nationale retsinstanser, der skal anvende betingelserne for, at medlemsstaterne ifalder ansvar for de tab, som borgerne er blevet påført på grund af tilsidesættelser af EU-retten i overensstemmelse med de anvisninger, som Domstolen har givet herfor (jf. dom af 12.12.2006, sag C-446/04, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, Sml. I, s. 11753, præmis 210 og den deri nævnte retspraksis).
- ⁴⁹ I den forbindelse skal det i forhold til hovedsagen, for så vidt angår den første betingelse, bemærkes, at det allerede fremgår af denne doms præmis 33-35, at artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88, for så vidt som den pålægger medlemsstaterne at fastsætte en maksimal grænse som minimumsforskrift for den ugentlige gennemsnitlige arbejdstid, hvori hver enkelt arbejdstager kan arbejde, udgør en regel af en særlig

betydning inden for Unionens sociallovgivning, hvis anvendelsesområde ikke kan undergives betingelser eller begrænsninger, og som tillægger borgerne rettigheder, som de kan gøre gældende direkte ved de nationale retter.

50 På denne baggrund er det åbenbart, at artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88 er en EU-retlig bestemmelse, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder, og at den første betingelse om ret til erstatning derfor er opfyldt i hovedsagen.

51 Hvad angår den anden betingelse bemærkes, at ifølge Domstolens praksis indebærer tilstedeværelsen af en tilstrækkeligt kvalificeret krænkelse af EU-retten, at en medlemsstat åbenbart og groft har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser, idet de forhold, der i denne forbindelse kan tages i betragtning, bl.a. er, hvor klar og præcis den tilsidesatte bestemmelse er, såvel som hvor vidt et skøn den tilsidesatte bestemmelse overlader de nationale myndigheder (jf. bl.a. *Brasserie du pêcheur* og *Factor-tame-dommen*, præmis 55 og 56, samt dom af 25.1.2007, sag C-278/05, *Robins m.fl.*, Sml. I, s. 1053, præmis 70).

52 En overtrædelse af EU-retten er under alle omstændigheder tilstrækkeligt kvalificeret, når den åbenbart tilsidesætter Domstolens praksis på det pågældende område (jf. bl.a. *Brasserie du pêcheur* og *Factortame-dommen*, præmis 57, dom af 28.6.2001, sag C-118/00, *Larsy*, Sml. I, s. 5063, præmis 44, og *Köbler-dommen*, præmis 56).

53 Selv om det som anført i denne doms præmis 48 i princippet tilkommer de nationale retsinstanser at tage stilling til, om betingelserne for, at medlemsstaternes erstatningsansvar som følge af overtrædelser af EU-retten er opfyldt, finder Domstolen i nærværende sag at råde over alle de oplysninger, der er nødvendige for at bedømme, om der kan siges at foreligge en tilstrækkeligt kvalificeret overtrædelse af EU-retten (jf. analogt dom af 26.3.1996, sag C-392/93, Sml. I, s. 1631, præmis 41, og af 17.10.1996, forenede sager C-283/94, C-291/94 og C-292/94, Denkavit m.fl., Sml. I, s. 5063, præmis 49).

54 Som Kommissionen med rette har anført, har Domstolen nemlig allerede afsagt dom af 3. oktober 2000, Simap (sag C-303/98, Sml. I, s. 7963), kendelse af 3. juli 2001, CIG (sag C-241/99, Sml. I, s. 5139), og dom af 9. september 2003, Jaeger (sag C-151/02, Sml. I, s. 8389), vedrørende situationen, hvori Günter Fuß i den periode, der er genstand for kravet om kompensation i hovedsagen, dvs. mellem den 1. januar 2004 og den 31. december 2006, i medfør af ArbZVO-FW 1998 havde en pligtig gennemsnitlig arbejdsuge på 54 timer, der omfattede skifteholdsarbejde i form af 24 timers tjenester, som bestod af aktiv tjeneste og beredskabstjeneste, og i hvilket tidsrum han skulle være til stede på arbejdspladsen.

55 Det fremgår imidlertid klart af denne praksis fra Domstolen, der er fra tiden før de faktiske omstændigheder i hovedsagen, at den arbejdstid, der svarer til de vagttjenester og den tilstedeværelse, som personalet har fuldført i henhold til ordningen om den pågældende arbejdstagers fysiske tilstedeværelse på arbejdspladsen, er indeholdt i begrebet »arbejdstid« i henhold til direktiv 2003/88, og at dette derfor er til hinder for en national lovgivning, der foreskriver en gennemsnitlig ugentlig arbejdsuge, som, idet den også omfatter sådanne perioder med vagttjenester og tilstedeværelse, overskrider den maksimale ugentlige grænse ifølge det pågældende direktivs artikel 6, litra b) (jf. Simap-dommen, præmis 46-52, og CIG-kendelsen, præmis 33 og 34, samt Jaeger-dommen, præmis 68-71, 78 og 79).

56 Endvidere gentog Domstolen den 5. oktober 2004, dvs. i den periode, som er omhandlet i hovedsagen, i dommen i sagen Pfeiffer m.fl. denne praksis vedrørende beredskabstjeneste udført af arbejdstagere, der ligesom i det foreliggende tilfælde henhører under civilbeskyttelsesområdet.

57 Desuden, og stadig i samme periode, afsagde Domstolen den 14. juli 2005 på baggrund af den samlede retspraksis nævnt i denne doms præmis 53-55 — idet den fandt, at dette spørgsmål om begrebet »arbejdstid« i henhold til direktiv 2003/88 ikke gav anledning til nogen rimelig tvivl i overensstemmelse med artikel 104, stk. 3, i procesreglementet — kendelsen i sagen Personalrat der Feuerwehr Hamburg, hvori den udtalte, at opgaverne for et offentligt brandvæsens indsatsstyrker — bortset fra helt ekstraordinære omstændigheder, der ikke forefindes i denne sag — er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2003/88, således at dette direktivs artikel 6, litra b), i princippet er til hinder for, at det loft på 48 timer, der er fastsat som den maksimale ugentlige arbejdstid, overskrides, herunder for vagtjenester (jf. Fuß-dommen, præmis 44).

58 På denne baggrund må det konstateres, at da den manglende overholdelse af forskrifterne i artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88 i den i hovedsagen omhandlede periode er i klar strid med Domstolens praksis, må den anses for at udgøre en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af EU-retten, hvorfor den anden betingelse, der skal være opfyldt for at opnå erstatning, ligeledes er opfyldt i hovedsagen.

- 59 Endelig tilkommer det hvad angår den tredje betingelse, der skal være opfyldt, for at staten ifalder ansvar for tilsidesættelse af EU-retten, den forelæggende ret at efterprøve, om der, som det synes at fremgå af sagsakterne for Domstolen, består en årsagssammenhæng mellem den pågældende tilsidesættelse af artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88 og den skade, som Günter Fuß led som følge af tab af hviletid, som han ville have haft, såfremt varigheden af den maksimale ugentlige arbejdstid i henhold til bestemmelsen var blevet overholdt.
- 60 Det ses således, at med forbehold af den efterprøvelse, som den forelæggende ret skal foretage, er de betingelser for at få erstatning, som er opstillet i Domstolens praksis, opfyldt i hovedsagen, hvilket den tyske regering i øvrigt selv har erkendt i forbindelse med retsmødet.
- 61 I overensstemmelse med den retspraksis, som er nævnt i denne doms præmis 46, kan erstatning for den skade, der er forvoldt en borger, tildeles af en offentlig myndighed, såsom den i hovedsagen omhandlede Stadt Halle eller Land Sachsen-Anhalt, såfremt skaden er forvoldt ved administrative foranstaltninger, som er truffet af sidstnævnte under tilsidesættelse af EU-retten. EU-retten er desuden heller ikke til hinder for, at det ansvar, der påhviler et offentligretligt organ for skade forvoldt borgerne ved sådanne foranstaltninger, vil kunne pådrages ved siden af selve medlemsstatens ansvar (jf. i denne retning Haim-dommen, præmis 31 og 32).
- 62 I den forbindelse peges på, at med det forbehold, at selve retten til erstatning således følger direkte af EU-retten, når de tre betingelser, der er nævnt i denne doms præmis 47, er opfyldt, skal staten erstatte det forvoldte tab efter nationale erstatningsregler, idet betingelserne i de nationale lovgivninger for erstatning af tab dog ikke må være mindre fordelagtige end dem, der gælder for tilsvarende søgsmål efter national

ret (ækvivalensprincippet), og ikke må være udformet således, at de i praksis gør det umuligt eller urimeligt vanskeligt at opnå erstatning (effektivitetsprincippet) (Köbler-dommen, præmis 58, dom af 13.3.2007, sag C-524/04, *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*, Sml. I, s. 2107, præmis 123, samt dommen i sagen *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, præmis 31).

- ⁶³ Det første spørgsmål skal derfor besvares med, at en arbejdstager, der, såsom Günter Fuß i hovedsagen, i sin egenskab af brandmand, der er ansat i en udrykningstjeneste i den offentlige sektor, har haft en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid over den i artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88 fastsatte arbejdstid, kan påberåbe sig EU-retten over for myndighederne i den pågældende medlemsstat under en sag om erstatning for skade ved tilsidesættelsen af denne bestemmelse.

Det andet spørgsmål

- ⁶⁴ Med det andet spørgsmåls første del ønsker den forelæggende ret oplyst, om EU-retten er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen, der undergiver retten for en arbejdstager i den offentlige sektor til at opnå erstatning for skade som følge af, at myndighederne i den pågældende medlemsstat har tilsidesat en EU-retlig bestemmelse, her artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88, en yderligere betingelse om, at

arbejdsgiveren har begået en fejl. Med samme spørgsmåls anden del ønskes det oplyst, om denne ret til erstatning kan betinges af en pligt til at indgive en forudgående anmodning til arbejdsgiveren med henblik på denne bestemmelses overholdelse.

Betingelsen om tilstedeværelsen af en af arbejdsgiveren begået fejl

⁶⁵ Det påpeges, at ifølge Domstolens praksis er de tre betingelser, der er nævnt i denne doms præmis 47, tilstrækkelige til, at borgerne har ret til erstatning (jf. *Brasserie du pêcheur* og *Factortame*-dommen, præmis 66, og *Köbler*-dommen, præmis 57).

⁶⁶ Det følger heraf, at selv om EU-retten ikke udelukker, at staten kan ifalde ansvar efter mindre restriktive betingelser i henhold til national ret (jf. dommen i sagen *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*, præmis 115 og den deri nævnte retspraksis), er den derimod til hinder for, at staten fastsætter yderligere betingelser derfor.

⁶⁷ Domstolen har således allerede udtalt, at selv om visse objektive og subjektive momenter, som i et nationalt retssystem kan være knyttet til culpabegrebet, henset til retspraksis som nævnt i denne doms præmis 51, kan være relevante for bedømmelsen

af, om en overtrædelse af EU-retten er tilstrækkeligt kvalificeret eller ej, står det fast, at forpligtelsen til at erstatte den skade, der er forvoldt borgerne, ikke kan undergives en betingelse støttet på et culpabegreb, som går videre end den tilstrækkeligt kvalificerede tilsidesættelse af EU-retten. At fastsætte en sådan yderligere betingelse ville nemlig være ensbetydende med at rejse tvivl om kravet på erstatning, som følger af EU-retten (jf. *Brasserie du pêcheur* og *Factortame-dommen*, præmis 78-80, og *Haim-dommen*, præmis 39).

⁶⁸ Dette ville imidlertid være tilfældet med en betingelse, hvorefter en ret til erstatning for tilsidesættelse af EU-retten i en sag som hovedsagen undergives et krav om bevis for, at der af arbejdsgiveren, her Stadt Halle, er begået en særlig fejl, enten forsætligt eller uagtsomt, idet ArbZVO-FW 1998, som det fremgår af denne doms præmis 51-58, i sig selv udgør en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af EU-retten.

⁶⁹ Det tilkommer imidlertid den forelæggende ret i den sag, der er indbragt for den, at afgøre, om en sådan supplerende betingelse rent faktisk er fastsat i den pågældende nationale lovgivning, idet den tyske regering såvel i sine skriftlige indlæg som under retsmødet har anført, at arbejdsgiverens fejl i henhold til national ret på ingen måde udgør en betingelse for ret til erstatning.

⁷⁰ Det andet spørgsmåls første del skal derfor besvares med, at EU-retten er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen, der — hvilket skal efterprøves af den forelæggende ret — undergiver retten for en arbejdstager i den offentlige sektor

til at opnå erstatning for skade som følge af, at myndighederne i den pågældende medlemsstat har tilsidesat en EU-retlig bestemmelse, her artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88, en betingelse om fejl, som går videre end den tilstrækkeligt kvalificerede tilsidesættelse af den pågældende ret.

Betingelsen om pligten til at indgive en forudgående anmodning til arbejdsgiveren

- ⁷¹ Ifølge Stadt Halle og den tyske regering berettiges betingelsen efter national retspraksis om, at der forudgående skal indgives en anmodning til arbejdsgiveren, af den omstændighed, at retten for enhver tjenestemand til kompensation ved afspadsering, når varigheden af dennes arbejdstid overskrider den tilladte, støttes på princippet om berettiget forventning i henhold til artikel 242 i BGB og følgelig er en integrerende del af tillidsforholdet og tjenesteforholdet mellem tjenestemanden og den offentlige arbejdsgiver. Dette krav gør det muligt for denne sidstnævnte at organisere sig på en sådan måde, at denne pligt til kompensation iagttages, og at tilpasse vagtplanen herefter. Stadt Halle har hertil tilføjet, at det pågældende krav afspejler den nationale lovgivers ønske om at undgå en akkumulation af et væsentligt antal kompensationstimer til sikring af den offentlige sektors kontinuitet.

- ⁷² I den forbindelse skal der henvises til retspraksis som anført i denne doms præmis 62, hvorefter det i mangel af EU-retlige bestemmelser på området tilkommer medlemsstaterne at fastsætte de processuelle regler for sagsanlæg til sikring af beskyttelsen af de rettigheder, som EU-retten medfører for borgerne, for så vidt som disse regler

overholder ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet (jf. dom af 14.12.1995, sag C-312/93, Peterbroeck, Sml. I, s. 4599, præmis 12, Impact-dommen, præmis 46, og dom af 29.10.2009, sag C-63/08, Pontin, Sml. I, s. 10467, præmis 43).

⁷³ Hvad angår overholdelsen af ækvivalensprincippet fremgår det i det foreliggende tilfælde af de oplysninger, der er forelagt for Domstolen, at kravet om en forudgående anmodning til arbejdsgiveren — som hævdet af den tyske regering — i og med at det støttes på princippet om berettiget forventning i artikel 242 i BGB, må forstås således, hvilket det imidlertid tilkommer den forelæggende ret at efterprøve, at det vedrører alle søgsmål fra tjenestemænd mod deres arbejdsgiver for at opnå skadeserstatning, hvad enten dette er en følge af tilsidesættelse af national ret eller af EU-retten.

⁷⁴ Den forelæggende ret har til gengæld rejst spørgsmålet, om denne betingelse strider mod effektivitetsprincippet, idet den kan gøre det unødigt vanskeligt at gennemføre EU-retten.

⁷⁵ Herved bemærkes, at hvad angår anvendelsen af de tilgængelige retsmidler vedrørende en medlemsstats erstatningsansvar for tilsidesættelse af EU-retten har Domstolen allerede antaget, at den nationale ret kan undersøge, om den skadelidte på passende måde har søgt at undgå skaden eller begrænse dens omfang, og navnlig om skadelidte i rette tid har gjort brug af alle de retsmidler, der stod til hans rådighed (Brasserie du pêcheur og Factortame-dommen, præmis 84, dommen i sagen Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, præmis 124, og dom af 24.3.2009, sag C-445/06, Danske Slagterier, Sml. I, s. 2119, præmis 60).

- ⁷⁶ Ifølge en almindelig retsgrundsætning, der er fælles for medlemsstaternes retssystemer, skal skadelidte nemlig på passende måde søge at begrænse skadens omfang, idet vedkommende ellers selv må bære tabet (dom af 19.5.1992, forenede sager C-104/89 og C-37/90, Mulder m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 3061, præmis 33, og Brasserie du pêcheur og Factortame-dommen, præmis 85, samt Danske Slagterier-dommen, præmis 61).
- ⁷⁷ Det fremgår imidlertid af Domstolens praksis, at det ville være i strid med effektivitetsprincippet at pålægge de skadelidte systematisk at anvende alle de retsmidler, som står til rådighed, dvs. når dette vil føre til uforholdsmæssige vanskeligheder eller ikke med rimelighed kan kræves af dem (Danske Slagterier-dommen, præmis 62).
- ⁷⁸ Domstolen har således allerede fastslået, at udøvelsen af de rettigheder, som EU-retten umiddelbart anvendelige bestemmelser tillægger borgerne, ville blive gjort umulig eller uforholdsmæssigt vanskelig, hvis borgernes krav om erstatning på grundlag af tilsidesættelse af EU-retten ikke kunne imødekommes eller kunne blive nedsat alene med den begrundelse, at de pågældende ikke havde anmodet om at drage fordel af en ret tillagt dem ved EU-retten, hvilken ret den nationale lovgivning nægtede dem, for at anfægte medlemsstatens afslag ved hjælp af de bestående retsmidler under påberåbelse af EU-retten forrang og direkte virkning (jf. dom af 8.3.2001, forenede sager C-397/98 og C-410/98, Metallgesellschaft m.fl., Sml. I, s. 1727, præmis 106, og Danske Slagterier-dommen, præmis 63).
- ⁷⁹ I det foreliggende tilfælde skal der peges på, at som det fremgår af denne doms præmis 33, udgør artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88, som har til formål at sikre en effektiv beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed ved at sikre en effektiv ret

til en maksimal ugentlig arbejdstid samt minimale hvileperioder, en regel af en særlig betydning inden for Unionens sociallovgivning, hvilken en arbejdsgiver, når direktivets artikel 22, stk. 1, ikke er gennemført, under ingen omstændigheder kan fravige i forhold til en arbejdstager, såsom Günter Fuß.

⁸⁰ Som Domstolen imidlertid allerede har fastslået, skal arbejdstageren anses for den svage part i arbejdsaftalen, således at det er nødvendigt at forhindre, at arbejdsgiveren bruger sin stilling til at pålægge medkontrahenten en begrænsning af dennes rettigheder (jf. i denne retning dommen i sagen Pfeiffer m.fl., præmis 82).

⁸¹ Henset til denne status som svag part kan en sådan arbejdstager nemlig afskrækkes fra at gøre sine rettigheder udtrykkeligt gældende over for sin arbejdsgiver, idet påberåbelse af rettighederne vil kunne medføre, at arbejdsgiveren træffer foranstaltninger vedrørende arbejdsforholdet til skade for arbejdstageren.

⁸² I hovedsagen er det, som det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, således ubestridt, at Stadt Halle først underrettede sine ansatte om, at man ville forflytte de arbejdstagere, som påberåbte sig rettighederne efter direktiv 2003/88, og da Günter Fuß under påberåbelse af kendelsen i sagen Personalrat der Feuerwehr Hamburg anmodede sin arbejdsgiver om, at den maksimale ugentlige arbejdstid som fastsat i det pågældende direktivs artikel 6, litra b), blev overholdt i den udrykningstjeneste, hvori han var ansat, blev han mod sin vilje forflyttet til en anden tjeneste med øjeblikkelig virkning.

83 Det skal endvidere fremhæves, at i en sag som hovedsagen — der vedrører det forhold, at en arbejdsgiver i den offentlige sektor har tilsidesat en EU-retlig bestemmelse med direkte virkning — har forpligtelsen for de omhandlede arbejdstagere til, med henblik på at opnå erstatning for skade ved tilsidesættelsen af en sådan bestemmelse, hos arbejdsgiveren at indgive en forudgående anmodning om ophør af tilsidesættelsen til følge, at myndighederne i den pågældende medlemsstat gives mulighed for systematisk at overflytte byrden med at sikre overholdelse af sådanne forskrifter på borgerne, hvorved de i givet fald vil kunne unddrage sig ansvaret, når en sådan anmodning ikke er blevet indgivet.

84 Som Günter Fuß og Kommissionen med rette har gjort gældende, er artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88 en bestemmelse, som på ingen måde stiller krav om, at de omhandlede arbejdstagere anmoder deres arbejdsgiver om at overholde minimumsforskrifterne i bestemmelsen, men foreskriver omvendt, at denne sidstnævnte, når undtagelsen i samme direktivs artikel 22 er gennemført i national ret, indhenter et individuelt samtykke, udtrykkeligt og frit tilkendegivet, hos den pågældende arbejdstager til at give afkald på de rettigheder, som artikel 6, litra b), giver (dommen i sagen Pfeiffer m.fl., præmis 82 og 84).

85 Der skal endvidere henvises til retspraksis og til det, der allerede fremgår af denne doms præmis 39 og 40, hvorefter det antages, at når betingelserne er opfyldt for, at direktivbestemmelser kan påberåbes af borgerne for de nationale domstole, har alle myndighederne i medlemsstaterne, herunder lokalforvaltninger, såsom delstater, byer eller kommuner, eventuelt i deres egenskab af offentlige arbejdsgivere, alene af den grund pligt til at anvende dem (jf. i denne retning Costanzo-dommen, præmis 30-33, og Fuß-dommen, præmis 61 og 63).

- ⁸⁶ På denne baggrund må det anses for urimeligt at kræve, at en arbejdstager, der, såsom Günter Fuß, har lidt skade ved sin arbejdsgivers tilsidesættelse af rettighederne ifølge artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88, indgiver en forudgående anmodning til sin arbejdsgiver som betingelse for at kunne få erstattet sit tab.
- ⁸⁷ kravet om en sådan forudgående anmodning at stride mod effektivitetsprincippet.
- ⁸⁸ I den forbindelse kan Stadt Halle ikke begrunde det pågældende krav med ønsket om at undgå akkumulation af et betydeligt antal kompensationstimer, idet den fuldstændige overholdelse af bestemmelserne i artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88 er tilstrækkelig til at forhindre en sådan akkumulation.
- ⁸⁹ Endvidere gør den tyske regering sig skyldig i en fejl, når den søger at påvise en analogi mellem den nationale lovgivning, der er omhandlet i hovedsagen, og artikel 91, stk. 2, første led, i vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union. Det krav om forudgående indgivelse af en klage til ansættelsesmyndigheden, der er fastsat i denne bestemmelse som betingelse for, at søgsmål fra tjenestemændene i Unionen kan realitetspåkendes, vedrører klage over en individuel bebyrdende retsakt, der er vedtaget af samme myndighed, og ikke, som her, en anfægtelse af en national unionsstridig lovgivning, der har forvoldt skade på borgere, idet EU-retten jf. denne doms præmis 83-85 skal overholdes af medlemsstaterne selv, uden at de kan overflytte denne pligt til borgerne.

- ⁹⁰ Det andet spørgsmåls anden del skal derfor besvares med, at EU-retten er til hinder for, at en national lovgivning som den i hovedsagen, der betinger retten for en arbejdstager i den offentlige sektor til at opnå erstatning for skade som følge af, at myndighederne i den pågældende medlemsstat har tilsidesat artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88, af, at der forudgående indgives en anmodning til arbejdsgiveren med henblik på bestemmelsens overholdelse.

Om det tredje og det fjerde spørgsmål

- ⁹¹ Med det tredje og det fjerde spørgsmål, som behandles samlet, ønsker den forelæggende ret oplyst, hvilken form for erstatning der skal svares, og hvilken metode der skal anvendes ved erstatningsberegningen.
- ⁹² Hvad angår formen for og beregningen af erstatningens størrelse må der lægges vægt på, at erstatningen for skade, der er forvoldt borgerne ved overtrædelser af EU-retten, skal stå i passende forhold til det lidte tab, således at der sikres en effektiv beskyttelse af deres rettigheder (Brasserie du pêcheur og Factortame-dommen, præmis 82).
- ⁹³ Som det allerede fremgår af denne doms præmis 62, tilkommer det, idet der ikke findes EU-retlige bestemmelser på området, den nationale retsorden i hver enkelt medlemsstat at fastsætte kriterier, der gør det muligt at fastlægge erstatningens omfang, for så vidt som disse kriterier overholder ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet (Brasserie du pêcheur og Factortame-dommen, præmis 83).

- ⁹⁴ Det følger heraf, at det er på grundlag af den nationale ret i medlemsstaterne, at det under iagttagelse af de principper, som er nævnt i de to forudgående præmisser, for det første skal afgøres, om erstatningen for den skade, der er forvoldt en borger ved tilsidesættelse af bestemmelserne i direktiv 2003/88, skal ydes ved bevilling af afspadsering eller ved tildeling af økonomisk godtgørelse, og man for det andet skal fastlægge reglerne om beregningsmetoden for denne erstatning.
- ⁹⁵ Hvad nærmere bestemt angår formen for skadeserstatningen må det fremhæves, at da hverken bevilling af afspadsering eller tildeling af økonomisk godtgørelse ses at kunne gøre en sådan erstatning umulig eller unødigt vanskelig, skal den forelæggende ret navnlig sikre sig, at de valgte nærmere regler om erstatningen iagttager ækvivalensprincippet vurderet på baggrund af den erstatning, der tildeles af de nationale retter i forbindelse med tilsvarende klager eller søgsmål, som støttes på national ret.
- ⁹⁶ Det skal herved præciseres, at i modsætning til, hvad Günter Fuß og Kommissionen har gjort gældende, kan det, da direktiv 2003/88 intet siger om erstatning for skade som følge af tilsidesættelse af dets bestemmelser, ikke udledes, at EU-retten foretrækker den ene erstatningsform frem for den anden.
- ⁹⁷ Hvad angår de referenceperioder, der er fastsat i artikel 16-19 i direktiv 2003/88 for gennemførelsen af direktivets artikel 6, litra b), med henblik på fastlæggelse af den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid, er de under alle omstændigheder uden relevans i en sag som hovedsagen, da det, også selv om disse bestemmelser i den forbindelse

har direkte virkning (Simap-dommen, præmis 70), er ubestridt, at alle de omhandlede referenceperioder var udløbet i den periode, hvori Günter Fuß i hovedsagen indgav anmodning om erstatning.

- ⁹⁸ Det tredje og det fjerde spørgsmål skal derfor besvares med, at den erstatning, som skal svares af medlemsstaternes myndigheder for skade, som disse myndigheder har forvoldt borgerne ved tilsidesættelse af EU-retten, skal være adækvat i forhold til det lidt tab. I fravær af EU-retlige bestemmelser på området skal afgørelsen af, dels om den skade, der er lidt af en arbejdstager, såsom Günter Fuß i hovedsagen, ved tilsidesættelse af en EU-retlig bestemmelse, skal erstattes ved bevilling af afspadsering eller ved tildeling af økonomisk godtgørelse og dels vedrørende reglerne om metoden for beregning af erstatningen, træffes i henhold til national ret i den pågældende medlemsstat under iagttagelse af ækvivalens- og effektivitetsprincippet. Referenceperioderne i artikel 16-19 i direktiv 2003/88 er uden relevans i den forbindelse.

Det femte spørgsmål

- ⁹⁹ Henset til udtalelserne i denne doms præmis 32 skal det femte spørgsmål besvares med, at besvarelsen af den forelæggende rets spørgsmål er identiske, hvad enten de faktiske omstændigheder i hovedsagen falder ind under bestemmelserne i direktiv 93/104 eller under bestemmelserne i direktiv 2003/88.

Sagens omkostninger

- ¹⁰⁰ Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Anden Afdeling) for ret:

- 1) En arbejdstager, der, såsom Günter Fuß i hovedsagen, i sin egenskab af brandmand, der er ansat i en udrykningstjeneste i den offentlige sektor, har haft en gennemsnitlig ugentlig arbejdstid over den i artikel 6, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden fastsatte arbejdstid, kan påberåbe sig EU-retten over for myndighederne i den pågældende medlemsstat under en sag om erstatning for skade ved tilsidesættelsen af denne bestemmelse.
- 2) EU-retten er til hinder for, at en national lovgivning som den i hovedsagen, der
 - hvilket skal efterprøves af den forelæggende ret — undergiver retten for en arbejdstager i den offentlige sektor til at opnå erstatning for skade som følge af, at myndighederne i den pågældende medlemsstat har tilsidesat en EU-retlig bestemmelse, her artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88, en betingelse om fejl, som går videre end den tilstrækkeligt kvalificerede tilsidesættelse af den pågældende ret, og

- **betingelser retten for en arbejdstager i den offentlige sektor til at opnå erstatning for skade ved, at myndighederne i den pågældende medlemsstat har tilsidesat artikel 6, litra b), i direktiv 2003/88, af, at der forudgående indgives en anmodning til arbejdsgiveren med henblik på bestemmelsens overholdelse.**

- 3) **Den erstatning, som skal svares af medlemsstaternes myndigheder for skade, som disse myndigheder har forvoldt borgerne ved tilsidesættelse af EU-retten, skal være adækvat i forhold til det lidte tab. I fravær af EU-retlige bestemmelser på området skal afgørelsen af, dels om den skade, der er lidt af en arbejdstager, såsom Günter Fuß i hovedsagen, ved tilsidesættelse af en EU-retlig bestemmelse, skal erstattes ved bevilling af afspadsering eller ved tildeling af økonomisk godtgørelse og dels vedrørende reglerne om metoden for beregning af erstatningen, træffes i henhold til national ret i den pågældende medlemsstat under iagttagelse af ækvivalens- og effektivitetsprincippet. Referenceperioderne i artikel 16-19 i direktiv 2003/88 er uden relevans i den forbindelse.**

- 4) **Besvarelsenerne af den forelæggende rets spørgsmål er identiske, hvad enten de faktiske omstændigheder i hovedsagen falder ind under bestemmelserne i Rådets direktiv 93/104/EF af 23. november 1993 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/34/EF af 22. juni 2000, eller under bestemmelserne i direktiv 2003/88.**

Underskrifter