

BESCHIKKING VAN HET HOF (Tweede kamer)

14 juli 2005 \*

In zaak C-52/04,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Bundesverwaltungsgericht (Duitsland), bij beslissing van 17 december 2003, ingekomen bij het Hof op 10 februari 2004, in de procedure

**Personalrat der Feuerwehr Hamburg**

tegen

**Leiter der Feuerwehr Hamburg,**

geeft

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, C. Gulmann, R. Schintgen (rapporteur), J. Makarczyk en J. Klučka rechters,

\* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer,  
griffier: R. Grass,

na de verwijzende rechterlijke instantie ervan in kennis te hebben gesteld dat het Hof voornemens is, overeenkomstig artikel 104, lid 3, van zijn Reglement voor de procesvoering te beslissen bij met redenen omklede beschikking,

na de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie bedoelde belanghebbenden te hebben verzocht, hun eventuele opmerkingen dienaangaande in te dienen,

de advocaat-generaal gehoord,

de navolgende

### **Beschikking**

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2 van richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (PB L 183, blz. 1), en artikel 1, lid 3, van richtlijn 93/104/EG van de Raad van 23 november 1993 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd (PB L 307, blz. 18).

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen de Personalrat der Feuerwehr Hamburg (personeelscomité van het brandweerkorps te Hamburg; hierna: „Personalrat”) en de Leiter der Feuerwehr Hamburg (korpschef; hierna: „Leiter”) over de Duitse regeling die voor de interventieteams van dit brandweerkorps voorziet in een wekelijkse arbeidstijd van meer dan 48 uren.

## **Toepasselijke bepalingen**

### *Gemeenschapsrecht*

- 3 De richtlijnen 89/391 en 93/104 zijn vastgesteld op basis van artikel 118 A EG-Verdrag (de artikelen 117 tot en met 120 EG-Verdrag zijn vervangen door de artikelen 136 EG tot en met 143 EG).
- 4 Richtlijn 89/391 is de kaderrichtlijn waarin de algemene beginselen op het gebied van de veiligheid en de gezondheid van werknemers zijn neergelegd. Deze beginselen zijn nadien nader uitgewerkt in een reeks bijzondere richtlijnen, waaronder richtlijn 93/104.
- 5 Artikel 2 van richtlijn 89/391 omschrijft de werkingssfeer ervan als volgt:

„1. Deze richtlijn is van toepassing op alle particuliere of openbare sectoren (industriële, landbouw-, handels-, administratieve, dienstverlenende, educatieve, culturele, vrijetijdsactiviteiten, enz.).

2. Deze richtlijn geldt niet wanneer bijzondere aspecten die inherent zijn aan bepaalde activiteiten in overheidsdienst, bijvoorbeeld bij de strijdkrachten of de politie, of aan bepaalde activiteiten in het kader van de bevolkingsbescherming, de toepassing ervan in de weg staan.

In dat geval moet ervoor worden gezorgd dat de veiligheid en de gezondheid van de werknemers zoveel mogelijk worden verzekerd, met inachtneming van de doelstellingen van deze richtlijn.”

6 Artikel 1 van richtlijn 93/104, met het opschrift „Doel en toepassingsgebied”, luidt:

„1. Deze richtlijn bepaalt minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid op het gebied van de organisatie van de arbeidstijd.

2. Deze richtlijn is van toepassing op:

a) de minimale dagelijkse en wekelijkse rusttijden en de minimale jaarlijkse vakantie, alsmede op de pauzes en de maximale wekelijkse arbeidstijd,

en

b) bepaalde aspecten van nacht- en ploegenarbeid en van het werkrooster.

3. Onverminderd artikel 17 is deze richtlijn van toepassing op alle particuliere of openbare sectoren in de zin van artikel 2 van richtlijn 89/391/EEG, met uitzondering van het weg-, lucht-, zee- en spoorwegvervoer, de binnenvaart, de zeevisserij, andere activiteiten op zee, alsmede de activiteiten van artsen in opleiding.

4. Het bepaalde in richtlijn 89/391/EEG is ten volle van toepassing op de in lid 2 bedoelde aangelegenheden, onverminderd strengere en/of meer specifieke bepalingen die in deze richtlijn vervat zijn.”

7 Onder het opschrift „Definities” bepaalt artikel 2 van richtlijn 93/104:

„Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

1) ‚arbeidstijd’: de tijd waarin de werknemer werkzaam is, ter beschikking van de werkgever staat en zijn werkzaamheden of functie uitoefent, overeenkomstig de nationale wetten en/of gebruiken;

2) ‚rusttijd’: de tijd die geen arbeidstijd is;

[...]”

8 Afdeling II van deze richtlijn bepaalt welke maatregelen de lidstaten moeten treffen opdat alle werknemers, met name, minimale dagelijkse en wekelijkse rusttijden genieten, en regelt tevens de maximale wekelijkse arbeidstijd.

9 Met betrekking tot de maximale wekelijkse arbeidstijd bepaalt artikel 6 van deze richtlijn:

„De lidstaten treffen de nodige maatregelen opdat in verband met de noodzakelijke bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers:

[...]

2) de gemiddelde arbeidstijd in elk tijdvak van zeven dagen, inclusief overwerk, niet meer dan achtenveertig uren bedraagt.”

10 Artikel 15 van richtlijn 93/104 luidt als volgt:

„Deze richtlijn staat er niet aan in de weg dat de lidstaten wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen toepassen of invoeren die gunstiger zijn voor de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, dan wel de toepassing bevorderen of mogelijk maken van collectieve overeenkomsten of bedrijfsakkoorden tussen de sociale partners die gunstiger zijn voor de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers.”

11 In artikel 16 van deze richtlijn heet het:

„De lidstaten mogen een referentieperiode vaststellen die:

[...]

2) voor de toepassing van artikel 6 (maximale wekelijkse arbeidstijd), niet langer is dan vier maanden.

[...]”

12 Richtlijn 93/104 voorziet voorts in een reeks afwijkingen van verschillende basisregels ervan, gelet op de bijzondere kenmerken van bepaalde werkzaamheden en mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Dienaangaande bepaalt artikel 17:

„1. Met inachtneming van de algemene beginselen inzake de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, kunnen de lidstaten afwijken van de artikelen 3, 4, 5, 6, 8 en 16, wanneer de uren van de arbeidstijd wegens de bijzondere kenmerken van de verrichte werkzaamheid niet wordt gemeten en/of vooraf bepaald, of door de werknemers zelf kan worden bepaald, en met name wanneer het gaat om:

a) leidinggevend personeel of andere personen met een autonome beslissingsbevoegdheid;

b) arbeidskrachten in gezins- of familieverband;

of

c) werknemers die in kerken en religieuze gemeenschappen de eredienst verzorgen.

2. Mits de betrokken werknemers gelijkwaardige compenserende rusttijden worden geboden of, in de uitzonderlijke gevallen waarin dit op objectieve gronden niet mogelijk is, een passende bescherming, kan bij wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling, bij collectieve overeenkomst of bedrijfsakkoord tussen de sociale partners worden afgeweken:

2.1 van de artikelen 3, 4, 5, 8 en 16:

[...]

c) voor werkzaamheden waarbij de continuïteit van de dienst of de productie moet worden gewaarborgd, met name in geval van:

i) opvang, behandeling en/of verzorging in ziekenhuizen of soortgelijke instellingen, tehuizen en gevangenissen,

[...]



iii) pers, radio, televisie, filmproductie, post en telecommunicatie, diensten van ambulances, brandweer en civiele bescherming;

[...]

3. Van de artikelen 3, 4, 5, 8 en 16 mag worden afgeweken bij collectieve overeenkomst of bedrijfsakkoord tussen de sociale partners op nationaal of regionaal niveau of, conform de door deze sociale partners vastgelegde regels, bij collectieve overeenkomst of bedrijfsakkoord tussen de sociale partners op een lager niveau.

[...]

De afwijkingen bedoeld in de eerste en de tweede alinea zijn slechts toegestaan mits de betrokken werknemers gelijkwaardige compenserende rusttijden worden geboden of, in uitzonderlijke gevallen waarin dat op objectieve gronden niet mogelijk is, de betrokken werknemers een passende bescherming wordt geboden.

[...]

4. De in lid 2, punt 2.1 en punt 2.2, en in lid 3, bedoelde mogelijkheid om af te wijken van artikel 16, punt 2, mag niet tot gevolg hebben dat er een referentieperiode wordt vastgesteld die langer is dan zes maanden.

De lidstaten kunnen evenwel, met inachtneming van de algemene beginselen inzake de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, toestaan dat om objectieve, technische of arbeidsorganisatorische redenen in collectieve overeenkomsten of bedrijfsakkoorden tussen de sociale partners langere referentieperioden worden vastgesteld, die echter in geen geval langer mogen zijn dan twaalf maanden.

[...]"

### *Nationaal recht*

- 13 In het Duitse arbeidsrecht wordt onderscheid gemaakt tussen aanwezigheidsdienst („Arbeitsbereitschaft”), beschikbaarheidsdienst („Bereitschaftsdienst”) en bereikbaarheidsdienst („Rufbereitschaft”).
- 14 Deze drie begrippen zijn in de nationale regeling niet omschreven, doch de kenmerken ervan vloeien voort uit de rechtspraak.
- 15 Aanwezigheidsdienst („Arbeitsbereitschaft”) betreft de situatie waarin de werknemer zich ter beschikking van zijn werkgever moet houden op zijn werkplek en voorts permanent alert moet zijn om indien nodig onmiddellijk te kunnen handelen.

- 16 Bij beschikbaarheidsdienst of wachtdienst („Bereitschaftsdienst“) moet de werknemer op een door de werkgever bepaalde plek aanwezig zijn, binnen of buitens instelling, en zich gereed houden om op verzoek van de werkgever de dienst waar te nemen, maar hij mag rusten of zich naar eigen keuze bezighouden zolang van hem geen beroepswerkzaamheden worden verlangd.
- 17 Bereikbaarheidsdienst („Rufbereitschaft“) wordt er door gekenmerkt dat de werknemer niet verplicht is om op een door de werkgever aangewezen plek beschikbaar te blijven, maar dat het volstaat dat hij ieder ogenblik bereikbaar is om op verzoek van de werkgever zijn beroepswerkzaamheden binnen een korte termijn te kunnen verrichten.
- 18 In het ten tijde van de feiten van het hoofdgeding toepasselijke Duitse recht wordt in het algemeen enkel aanwezigheidsdienst („Arbeitsbereitschaft“) volledig als arbeidstijd aangemerkt. Zowel beschikbaarheidsdienst („Bereitschaftsdienst“) als bereikbaarheidsdienst („Rufbereitschaft“) worden daarentegen als rusttijd aangemerkt, behalve voor het gedeelte van de dienst waarin de werknemer zijn beroepswerkzaamheden daadwerkelijk heeft uitgeoefend.
- 19 § 76 van de wet houdende het ambtenarenstatuut van de deelstaat Hamburg (Hamburgisches Beamtengesetz), in de versie van 29 november in 1977, zoals gewijzigd bij wet van 11 juni 1997 (hierna: „HmbBG“), bepaalt:

„(1) De normale arbeidstijd van de ambtenaren wordt bij besluit van de ‚Senat‘ vastgesteld overeenkomstig het bepaalde in de leden 2 en 3. Hij mag gemiddeld niet meer dan 40 uren per week bedragen. Voorzover de dienst uit beschikbaarheid bestaat, kan de normale arbeidstijd op basis van de behoeften

van de dienst verhoudingsgewijze worden verlengd; hij mag gemiddeld niet meer dan 50 uren per week bedragen.

[...]"

- 20 § 1 van het besluit inzake de arbeidstijd voor ambtenaren van 12 augustus 1997 (Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten; hierna: „ArbzVO”) bepaalt:

„(1) De normale wekelijkse arbeidstijd voor ambtenaren bedraagt gemiddeld 40 uren. Voor de normale of gebruikelijke dagelijkse arbeidstijd wordt uitgegaan van het deel van de normale wekelijkse arbeidstijd dat gemiddeld overeenkomt met een arbeidsdag.

(2) In afwijking van lid 1 kan de normale wekelijkse arbeidstijd op basis van de behoeften van de dienst op passende wijze worden verlengd tot gemiddeld 50 uren, wanneer deze dienst ook beschikbaarheidsdienst inhoudt. De normale wekelijkse arbeidstijd, met inbegrip van beschikbaarheidsdienst, voor de interventieteams van de brandweer bedraagt gemiddeld 48 uren.”

- 21 Deze bepaling van de ArbzVO is bij besluit van 15 december 1998 gewijzigd als volgt:

„In § 1, lid 2, tweede zin, van de verordening inzake de arbeidstijd voor ambtenaren van 12 augustus 1997 [...] wordt het getal ,48’ vervangen door het getal ,50’.”

## Het hoofdgeding en de prejudiciële vraag

- 22 Blijkens het dossier dat het Hof is voorgelegd, sloten de partijen in het hoofdgeding op 18 juli 1991 een akkoord over de arbeidstijd voor de ambtenaren van de interventieteams in ploegendienst bij de brandweerposten per 1 april 1990. Daarbij werd de normale arbeidstijd met inbegrip van beschikbaarheidsdienst vastgesteld op gemiddeld 48 uren per week.
- 23 Begin 1999 diende de Leiter een ontwerp van nieuw akkoord ter vervanging per 1 januari 1999 van dat van 18 juli 1991 in, waarin de normale wekelijkse arbeidstijd, met inbegrip van de beschikbaarheidsdienst, van 48 op 50 uren werd gebracht.
- 24 De Personalrat weigerde met dit ontwerp in te stemmen. Daar de partijen in het hoofdgeding het niet eens konden worden, heeft de Leiter de zaak voorgelegd aan het verzoeningscomité dat het nieuwe akkoord op 25 oktober 1999 in de plaats van de Personalrat goedkeurde (hierna: „betrokken akkoord”).
- 25 Op 12 december 2000 zegde de Personalrat dit akkoord met onmiddellijke ingang op, op grond dat het onverenigbaar was met de bepalingen van de richtlijnen 89/391 en 93/104.
- 26 Vervolgens stelde de Personalrat beroep in het bij het Verwaltungsgericht Hamburg dat het beroep bij beschikking heeft verworpen.

- 27 Daarop stelde de Personalrat beroep in bij het Oberverwaltungsgericht Hamburg, dat de hoofdvordering ertoe strekkende het betrokken akkoord niet-toepasselijk te verklaren, heeft afgewezen, maar het subsidiaire verzoek tot vaststelling dat de beslissing van het verzoeningscomité van 25 oktober 1999 onwettig was, heeft toegewezen.
- 28 Zowel de Personalrat als de Leiter stelden tegen de uitspraak van het Oberverwaltungsgericht hogere voorziening in bij het Bundesverwaltungsgericht.
- 29 Volgens het Bundesverwaltungsgericht hangt de beslechting van het geding af van het antwoord op een vraag van gemeenschapsrecht waarover het Hof zich nog niet heeft uitgesproken.
- 30 Het betrokken akkoord vindt weliswaar zijn rechtsgrondslag in het HmbBG en de ArbzVO, zoals gewijzigd op 15 december 1998, maar deze nationale regeling die op basis van de behoeften van de dienst voorziet in een normale arbeidstijd tot gemiddeld 50 uren per week, is niet-toepasselijk wanneer zij in strijd is met artikel 6, punt 2, van richtlijn 93/104, die een maximale wekelijkse arbeidstijd van 48 uren vaststelt. Hier rijst echter de vraag of deze richtlijn toepassing vindt op de ambtenaren van de interventieteams van een brandweerkorps.
- 31 Aangezien artikel 1, lid 3, van richtlijn 93/104 de werkingssfeer ervan onder uitdrukkelijke verwijzing naar artikel 2 van richtlijn 89/391 omschrijft, hoewel deze laatste richtlijn volgens artikel 2, lid 2, eerste alinea, niet geldt wanneer bijzondere aspecten die inherent zijn aan bepaalde activiteiten in overheidsdienst, bijvoorbeeld bij de strijdkrachten of de politie, of aan bepaalde activiteiten in het kader van de bevolkingsbescherming, dwingend aan de toepassing ervan in de weg staan, dient te worden onderzocht of de brandweer onder een van deze uitzonderingen zou kunnen vallen.

- 32 Aangezien de brandweer hoofdzakelijk brandbestrijding tot taak heeft en ook hulpverlening bij ongevallen of andere noodsituaties tot haar wettelijke taken behoort, zou de brandweer als een onderdeel van het veiligheidssysteem van de staat, waartoe ook de strijdkrachten en de politie behoren, die in artikel 2, lid 2, van richtlijn 89/391 worden genoemd, of als een onderdeel van de bevolkingsbescherming kunnen worden beschouwd, zodat niet zou kunnen worden uitgesloten dat zij — in het ene of het andere geval — in het algemeen buiten de werkingssfeer van deze richtlijn en dus van die van richtlijn 93/104 valt.
- 33 Volgens de verwijzende rechter kan artikel 2, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 89/391 evenwel ook aldus worden uitgelegd dat de in artikel 6, punt 2, van richtlijn 93/104 vastgestelde maximale wekelijkse arbeidstijd ook geldt voor de ambtenaren van de interventieteams van de brandweer. De bewoordingen alsook het doel en de strekking van eerstgenoemde bepaling pleiten voor die uitlegging.
- 34 Derhalve meende het Bundesverwaltungsgericht dat voor de beslissing van het bij hem aanhangige geding de uitlegging van het gemeenschapsrecht noodzakelijk was, en heeft het besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken over de volgende vraag:

„Dient artikel 1, lid 3, van richtlijn 93/104 [...] juncto artikel 2, lid 2, van richtlijn 89/391 [...] aldus te worden uitgelegd dat eerstgenoemde richtlijn niet van toepassing is op de arbeidstijd van de interventieteams van een openbaar brandweerkorps?”

## De prejudiciële vraag

- 35 Met deze vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 2 van richtlijn 89/391 en artikel 1, lid 3, van richtlijn 93/104 aldus moeten worden uitgelegd dat de activiteiten van de interventieteams van een openbaar brandweerkorps, zoals dat in het hoofdgeding, binnen de werkingssfeer van deze richtlijnen vallen zodat artikel 6, punt 2, van richtlijn 93/104 zich ertegen verzet dat de maximale wekelijkse arbeidstijd, met inbegrip van de beschikbaarheidsdienst, meer dan 48 uren bedraagt.
- 36 Van oordeel dat gelet op de rechtspraak van het Hof, over het antwoord op deze vraag redelijkerwijs geen twijfel kan bestaan heeft het Hof overeenkomstig artikel 104, lid 3, van zijn Reglement voor de procesvoering de verwijzende rechter ervan in kennis gesteld dat het voornemens is te beslissen bij een met redenen omklede beschikking, en heeft het de belanghebbenden als bedoeld in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie verzocht, hun eventuele opmerkingen ter zake in te dienen.
- 37 In antwoord op de uitnodiging van het Hof hebben de Personalrat en de Commissie van de Europese Gemeenschappen het door hen in de schriftelijke procedure verdedigde standpunt herhaald, dat het antwoord op de prejudiciële vraag in het bijzonder gelet op het arrest van 5 oktober 2004, Pfeiffer e.a. (C-397/01–C-403/01, Jurispr. blz. I-8835), duidelijk uit de rechtspraak van het Hof kon worden afgeleid, zodat het gerechtvaardigd was bij een met redenen omklede beschikking te beslissen. De Leiter en de Nederlandse regering hebben de tegenovergestelde zienswijze verdedigd. Hun betoog kan het Hof er evenwel niet van overtuigen van de voorgenomen procedure af te zien.
- 38 Voor de beantwoording van de gestelde vraag zoals zij in punt 35 van de onderhavige beschikking is geherformuleerd, dient eerst in herinnering te worden



gebracht dat artikel 1, lid 3, van richtlijn 93/104 de werkingssfeer ervan onder uitdrukkelijke verwijzing naar artikel 2 van richtlijn 89/391 omschrijft. Alvorens te bepalen of een activiteit als die van de interventieteams van een openbaar brandweerkorps binnen de werkingssfeer van richtlijn 93/104 valt, dient dus eerst te worden onderzocht of deze werkzaamheid binnen de werkingssfeer van richtlijn 89/391 valt (zie arrest van 3 oktober 2000, Simap, C-303/98, Jurispr. blz. I-7963, punten 30 en 31).

- 39 Richtlijn 89/391 is overeenkomstig artikel 2, lid 1, ervan van toepassing op „alle particuliere of openbare sectoren” waartoe onder meer administratieve en dienstverlenende activiteiten in het algemeen behoren.
- 40 Uit lid 2, eerste alinea, van dit artikel volgt evenwel, dat deze richtlijn niet geldt wanneer bijzondere aspecten die inherent zijn aan bepaalde specifieke activiteiten in overheidsdienst, met name bij de strijdkrachten of de politie, of aan bepaalde activiteiten in het kader van de bevolkingsbescherming, de toepassing ervan dwingend in de weg staan.
- 41 Dienaangaande was het Hof in een eerdere zaak van oordeel dat de activiteit van hulpverleners die in het kader van een door een instelling als het Deutsche Rote Kreuz (Duitse Rode Kruis) georganiseerde dienst voor medische spoedhulp, een ambulance of een medische urgentiewagen bemannen, niet onder de in het vorige punt genoemde uitsluiting kan vallen (arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, punt 51).
- 42 Het Hof heeft vastgesteld dat zowel uit het doel van richtlijn 89/391, dat erin bestaat de veiligheid en de gezondheid van werknemers op het werk te verbeteren, als uit de bewoordingen van artikel 2, lid 1, daarvan volgt dat de werkingssfeer van deze richtlijn ruim moet worden opgevat. Het Hof heeft daaruit afgeleid dat de afwijkingen waarin artikel 2, lid 2, eerste alinea, van dit artikel voorziet, restrictief moeten worden uitgelegd (zie arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, punt 52).

- 43 In punt 53 van het arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, heeft het Hof gepreciseerd dat artikel 2, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 89/391 de diensten inzake bevolkingsbescherming niet als zodanig uitsloot van toepassing van deze richtlijn, maar uitsluitend „bepaalde [specifieke] activiteiten” van deze diensten, waarvan de bijzondere aspecten van dien aard zijn dat zij de toepassing van de voorschriften van genoemde richtlijn dwingend in de weg staan.
- 44 In punt 54 van het arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, heeft het Hof daaruit afgeleid dat deze uitzondering op de — ruim omschreven — werkingssfeer van richtlijn 89/391 derhalve aldus moet worden uitgelegd, dat de strekking ervan wordt beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is voor het veiligstellen van de belangen die de lidstaten op grond van deze uitzondering mogen beschermen.
- 45 In punt 55 van het arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, heeft het Hof dienaangaande vastgesteld dat de uitsluiting waarin artikel 2, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 89/391 voorziet, enkel is vastgesteld om de goede werking te garanderen van de diensten die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de openbare veiligheid, gezondheid en orde in omstandigheden van uitzonderlijke ernst en omvang — bijvoorbeeld een ramp — die zich kenmerken door het feit dat de werknemers aan niet te verwaarlozen risico's voor hun veiligheid en/of gezondheid kunnen worden blootgesteld en waarvoor wegens de aard ervan geen planning van de arbeidstijd van de interventie- en hulpverleningsdiensten kan worden gemaakt.
- 46 Volgens het Hof onderscheidt de aldus afgebakende dienst van bevolkingsbescherming in strikte zin, als bedoeld in deze bepaling, zich echter duidelijk van de hulpverlening aan gewonden of zieken, die in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot het arrest Pfeiffer e.a. aan de orde was. Hoewel een dienst als in die zaken bedoeld, het hoofd moet bieden aan gebeurtenissen die per definitie niet zijn te voorzien, neemt dit immers niet weg dat de activiteiten die in het kader van deze dienst onder normale omstandigheden moeten worden verricht, en die overigens precies de taak vormen waarmee een dergelijke dienst is belast, van tevoren kunnen

worden georganiseerd, met inbegrip van het voorkomen van risico's voor veiligheid en/of gezondheid alsook de planning van de arbeidsuren van het personeel van deze dienst (zie arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, punten 56 en 57).

- 47 In punt 58 van het arrest Pfeiffer e.a. is het Hof tot de conclusie gekomen dat deze dienst dus geen bijzondere aspecten vertoont die toepassing van de gemeenschapsbepalingen inzake de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers dwingend in de weg staan, zodat de uitsluiting waarin artikel 2, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 89/391 voorziet, voor deze dienst niet geldt, en deze richtlijn op een dergelijke dienst van toepassing is.
- 48 De activiteiten van interventieteams van een openbaar brandweerkorps zoals die in het hoofdgeding verschillen, wat het kader van deze activiteiten en de aard ervan betreft, evenwel niet wezenlijk van die in de zaken die aanleiding hebben gegeven tot het arrest Pfeiffer e.a., zodat de door het Hof in dat arrest gegeven uitlegging van richtlijn 89/391 op de onderhavige zaak kan worden toegepast.
- 49 Dienaangaande valt namelijk op te merken dat niet alleen gelet op de bewoordingen van artikel 2, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 89/391, dat slechts bepaalde activiteiten in overheidsdienst of in het kader van de bevolkingsbescherming, van de werkingssfeer ervan uitsluit, omdat bijzondere aspecten die inherent zijn aan deze activiteiten toepassing van deze richtlijn dwingend in de weg staan, maar ook op de bestaansreden van deze uitzondering zoals met name blijkt uit de punten 55 tot en met 57 van het arrest Pfeiffer e.a., deze bepaling voor een lidstaat geen grond kan opleveren om ervan uit te gaan dat alle activiteiten in de betrokken sectoren in het algemeen onder deze uitzondering vallen.

50 Uit de bewoordingen en de systematiek van artikel 2, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 89/391 volgt integendeel dat deze bepaling alleen bepaalde activiteiten van de betrokken diensten betreft, waarvan de continuïteit onontbeerlijk is ter bescherming van de integriteit van personen en goederen, en die gelet op dit continuïteitsvereiste de toepassing van de gemeenschapsregeling inzake bescherming van veiligheid en gezondheid van werknemers in haar geheel daadwerkelijk onmogelijk kunnen maken.

51 Het door de gemeenschapswetgever voor de afbakening van de werkingssfeer van richtlijn 89/391 gebruikte criterium berust namelijk niet op het behoren van de werknemers tot de verschillende in artikel 2, lid 2, eerste alinea, van deze richtlijn bedoelde algemene activiteitssectoren zoals de strijdkrachten, de politie of de bevolkingsbescherming, maar alleen op de specifieke aard van bepaalde door werknemers in deze sectoren uitgeoefende bijzondere taken die wegens de absolute noodzaak een daadwerkelijke bescherming van de gemeenschap te garanderen een uitzondering op de regels van deze richtlijn rechtvaardigt. Bijgevolg vallen de activiteiten die in de zin van deze bepaling in normale omstandigheden bij de veiligheids- en hulpdiensten worden uitgeoefend, binnen de werkingssfeer van richtlijn 89/391.

52 Derhalve is deze richtlijn toepasselijk op de activiteiten van de brandweer, ook al worden deze activiteiten – ongeacht of zij brandbestrijding of andere hulpverlening tot doel hebben — uitgeoefend door interventieteams, voor zover zij alleen in gewoontelijke omstandigheden overeenkomstig de aan de betrokken dienst opgedragen taak worden uitgeoefend en ook al zijn de interventies die met deze activiteiten zijn verbonden, naar hun aard niet te voorzien en kunnen de ingezette werknemers aan bepaalde gevaren voor hun veiligheid en/of gezondheid worden blootgesteld.

53 Afwijkingen van deze uitlegging van artikel 2, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 89/391 zijn slechts mogelijk in uitzonderlijke omstandigheden, waarbij het goede verloop

van maatregelen ter bescherming van de bevolking in situaties van ernstig gevaar voor de gemeenschap vereist dat de werknemers die aan een dergelijk evenement het hoofd moeten bieden, absolute voorrang geven aan het bereiken van het met deze maatregelen nagestreefde doel.

- 54 Dit geldt voor technologische of natuurrampen, aanslagen, zware ongevallen of andere soortgelijke gebeurtenissen waarvan de ernst en omvang maatregelen vereisen die onontbeerlijk zijn ter bescherming van het leven en de gezondheid alsook de veiligheid van de gemeenschap en waarvan het welslagen onzeker is indien alle voorschriften van de richtlijnen 89/391 en 93/104 moeten worden nageleefd.
- 55 In dergelijke situaties moet de noodzaak om de bescherming van de veiligheid en integriteit van de gemeenschap als dwingende vereisten niet in gevaar te brengen, gelet op de bijzondere aspecten die inherent zijn aan bepaalde activiteiten, voorlopig prevaleren op het doel van deze richtlijnen, dat erin bestaat de veiligheid en de gezondheid van de werknemers te garanderen. In het bijzonder zou het onredelijk zijn van de werkgevers te verlangen dat zij in dergelijke omstandigheden alle beroepsrisico's uitsluiten en de arbeidstijd van het hulppersoneel plannen.
- 56 Ook in een dergelijke uitzonderlijke situatie verlangt artikel 2, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 89/391 echter van de bevoegde autoriteiten dat zij de veiligheid en de gezondheid van de werknemers „zoveel mogelijk” verzekeren.

- 57 Gelet op voorgaande overwegingen vallen de activiteiten van een openbaar interventieteam van de brandweer in beginsel dus niet onder de uitzondering van artikel 2, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 89/391, maar vallen zij integendeel binnen de werkingssfeer van deze richtlijn, voor zover zij in normale omstandigheden worden uitgeoefend.
- 58 Wat meer bepaald richtlijn 93/104 betreft, volgt uit de bewoordingen van artikel 1, lid 3, daarvan dat zij van toepassing is op alle in artikel 2 van richtlijn 89/391 bedoelde particuliere of openbare sectoren, met uitzondering van bepaalde limitatief opgesomde bijzondere activiteiten.
- 59 Geen van deze activiteiten heeft echter iets te maken met een dienst als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, zodat een activiteit als door de verwijzende rechter bedoeld, ook binnen de werkingssfeer van richtlijn 93/104 valt.
- 60 Zoals de Commissie op goede gronden heeft beklemtoond, vindt deze gevolgtrekking ook steun in de omstandigheid dat artikel 17, lid 2, punt 2.1, sub c iii, van richtlijn 93/104 onder meer de brandweer uitdrukkelijk vermeldt. Een dergelijke vermelding zou immers zinloos zijn indien de bedoelde activiteit reeds uit hoofde van artikel 1, lid 3, van richtlijn 93/104 van de werkingssfeer van deze richtlijn in haar geheel was uitgesloten. Deze vermelding bewijst integendeel dat de gemeenschapswetgever beslist heeft dat deze richtlijn in beginsel op dergelijke activiteiten van toepassing was, met dien verstande dat in uitzonderlijke omstandigheden van enkele bijzondere bepalingen van deze richtlijn mag worden afgeweken (zie in die zin arrest Pfeiffer e.a., reeds aangehaald, punt 62).

61 Derhalve moet op de gestelde vraag worden geantwoord dat artikel 2 van richtlijn 89/391 en artikel 1, lid 3, van richtlijn 93/104 aldus moeten worden uitgelegd, dat:

- de activiteiten van interventieteams van een openbaar brandweerkorps, zoals dat in het hoofdgeding, in de regel binnen de werkingssfeer van deze richtlijnen vallen, zodat artikel 6, punt 2, van richtlijn 93/104 zich in beginsel ertegen verzet dat de maximale wekelijkse arbeidstijd, met inbegrip van de beschikbaarheidsdienst, meer dan 48 uren bedraagt;
  
- deze maximale arbeidstijd evenwel kan worden overschreden in uitzonderlijke omstandigheden van zodanige ernst en omvang dat het verzekeren van de goede werking van de voor de bescherming van de algemene belangen zoals de openbare orde, de gezondheid en de veiligheid onontbeerlijke diensten, voorlopig voorrang moet krijgen boven het verzekeren van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers van de interventie- en de hulpteams; doch zelfs in een uitzonderlijke situatie moet de verwezenlijking van de doelstellingen van richtlijn 89/391 zoveel mogelijk worden gegarandeerd.

## **Kosten**

62 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

**Artikel 2 van richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk, en artikel 1, lid 3, van richtlijn 93/104/EG van de Raad van 23 november 1993 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van de arbeidstijd, moeten aldus worden uitgelegd, dat:**

- **de activiteiten van interventieteams van een openbaar brandweerkorps, zoals dat in het hoofdgeding, in de regel binnen de werkingssfeer van deze richtlijnen vallen, zodat artikel 6, punt 2, van richtlijn 93/104 zich in beginsel ertegen verzet dat de maximale wekelijkse arbeidstijd, met inbegrip van de beschikbaarheidsdienst, meer dan 48 uren bedraagt;**
  
- **deze maximale arbeidstijd evenwel kan worden overschreden in uitzonderlijke omstandigheden van zodanige ernst en omvang dat het verzekeren van de goede werking van de voor de bescherming van de algemene belangen zoals de openbare orde, de gezondheid en de veiligheid onontbeerlijke diensten, voorlopig voorrang moet krijgen boven het verzekeren van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers van de interventie- en de hulpteams; doch zelfs in een uitzonderlijke situatie moet de verwezenlijking van de doelstellingen van richtlijn 89/391 zoveel mogelijk worden gegarandeerd.**

ondertekeningen