

FUSS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)

de 25 de noviembre de 2010\*

En el asunto C-429/09,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Verwaltungsgericht Halle (Alemania), mediante resolución de 30 de septiembre de 2009, recibida en el Tribunal de Justicia el 30 de octubre de 2009, en el procedimiento entre

**Günter Fuß**

y

**Stadt Halle,**

\* Lengua de procedimiento: alemán.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. J.N. Cunha Rodrigues, Presidente de Sala, y los Sres. A. Arabadjiev, A. Rosas, U. Lõhmus, y A. Ó Caoimh (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. P. Mengozzi;  
Secretario: Sr. B. Fülöp, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 2 de septiembre de 2010;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Sr. Fuß, por el Sr. M. Geißler, Rechtsanwalt;
  
- en nombre de la Stadt Halle, por el Sr. T. Brümmer, Rechtsanwalt;
  
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. J. Möller y C. Blaschke, en calidad de agentes;
  
- en nombre de la Comisión Europea, por los Sres. V. Kreuzschitz y M. van Beek, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

### **Sentencia**

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de la Directiva 93/104/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (DO L 307, p. 18), en su versión modificada por la Directiva 2000/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 2000 (DO L 195, p. 41) (en lo sucesivo, «Directiva 93/104»), y de la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (DO L 299, p. 9).
  
- 2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Fuß y su empresario, la Stadt Halle (municipio de Halle), relativo a la compensación solicitada por éste por el tiempo de trabajo realizado en exceso en el marco de los servicios como bombero que el Sr. Fuß prestó a favor de ésta.

## Marco jurídico

### *Normativa de la Unión*

#### Directiva 93/104

- <sup>3</sup> El artículo 1 de la Directiva 93/104, con la rúbrica «Objeto y ámbito de aplicación», dispone en sus apartados 1 y 2, letra a):

«1. La presente Directiva establece las disposiciones mínimas de seguridad y salud en materia de ordenación del tiempo de trabajo.

2. La presente Directiva se aplicará:

- a) a los períodos mínimos de descanso diario, de descanso semanal y de vacaciones anuales, así como a las pausas y a la duración máxima de trabajo semanal y».

- 4 El artículo 2 de la misma Directiva, con la rúbrica «Definiciones», es del siguiente tenor:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

- 1) *tiempo de trabajo*: todo período durante el cual el trabajador permanezca en el trabajo, a disposición del empresario y en ejercicio de su actividad o de sus funciones, de conformidad con las legislaciones y/o prácticas nacionales;

[...]»

- 5 Bajo la rúbrica «Duración máxima del tiempo de trabajo semanal», el artículo 6 de dicha Directiva establece:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, en función de las necesidades de protección, de seguridad y de la salud de los trabajadores:

- 1) se limite la duración semanal del tiempo de trabajo por medio de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas o de convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales;
- 2) la duración media del trabajo no exceda de cuarenta y ocho horas, incluidas las horas extraordinarias, por cada período de siete días.»

6 En virtud del artículo 16, punto 2, de la Directiva 93/104, los Estados miembros podrán establecer, para aplicar la duración máxima del tiempo de trabajo semanal fijada en su artículo 6 y sin perjuicio de las excepciones establecidas en el artículo 17 de esta misma Directiva, un período de referencia que no exceda de cuatro meses. Según el artículo 17, apartado 4, de esta Directiva, esta facultad de establecer excepciones a lo dispuesto en el punto 2 del artículo 16 no podrá tener como consecuencia el establecimiento de un período de referencia superior a seis meses, o a doce meses en el caso de que los períodos de referencia queden establecidos por convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales.

7 Según el artículo 18, apartado 1, de la Directiva 93/104:

«1. a) Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Directiva, a más tardar el 23 de noviembre de 1996, o se asegurarán, a más tardar en dicha fecha, de que los interlocutores sociales establezcan las disposiciones necesarias mediante convenio. Los Estados miembros deberán adoptar todas las medidas necesarias para garantizar en todo momento los resultados impuestos por la presente Directiva.

b) i) No obstante, siempre que respete los principios generales de protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, un Estado miembro podrá no aplicar el artículo 6, a condición de que adopte las medidas necesarias para garantizar que:

— ningún empresario solicite a un trabajador que trabaje más de cuarenta y ocho horas en el transcurso de un período de siete días, calculado como promedio del período de referencia que se menciona en el punto 2 del artículo 16, salvo que haya obtenido el consentimiento del trabajador para efectuar dicho trabajo;

- ningún trabajador pueda sufrir perjuicio alguno por el hecho de no estar dispuesto a dar su consentimiento para efectuar dicho trabajo;
  
- el empresario lleve registros actualizados de todos los trabajadores que efectúen un trabajo de este tipo;
  
- los registros mencionados se pongan a disposición de las autoridades competentes, que podrán prohibir o restringir por razones de seguridad y/o de salud de los trabajadores, la posibilidad de sobrepasar la duración máxima del tiempo de trabajo semanal;
  
- el empresario facilite a las autoridades competentes, a petición de éstas, información sobre el consentimiento dado por los trabajadores para efectuar un trabajo que exceda de cuarenta y ocho horas en el transcurso de un período de siete días, calculado como promedio del período de referencia que se menciona en el punto 2 del artículo 16.

[...]»

Directiva 2003/88

<sup>8</sup> Tal como se expresa en su primer considerando, la Directiva 2003/88 procede, en aras de una mayor claridad, a la codificación de las disposiciones de la Directiva 93/104.

- 9 Según el artículo 1 de la Directiva 2003/88, con la rúbrica «Objeto y ámbito de aplicación»:

«1. La presente Directiva establece las disposiciones mínimas de seguridad y salud en materia de ordenación del tiempo de trabajo.

2. La presente Directiva se aplicará:

- a) a los períodos mínimos de descanso diario, de descanso semanal y de vacaciones anuales, así como a las pausas y a la duración máxima de trabajo semanal, y

[...]»

- 10 El artículo 2, punto 1, de esta misma Directiva, con la rúbrica «Definiciones», dispone lo siguiente:

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

- 1) *tiempo de trabajo*: todo período durante el cual el trabajador permanezca en el trabajo, a disposición del empresario y en ejercicio de su actividad o de sus funciones, de conformidad con las legislaciones y/o prácticas nacionales».

- 11 Bajo la rúbrica «Duración máxima del tiempo de trabajo semanal», el artículo 6 de la misma Directiva establece:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que, en función de las necesidades de protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores:

- a) se limite la duración del tiempo de trabajo semanal por medio de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas o de convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales;
- b) la duración media del trabajo no exceda de 48 horas, incluidas las horas extraordinarias, por cada período de siete días.»
- 12 En virtud del artículo 16 de la Directiva 2003/88, los Estados miembros podrán establecer, para aplicar la duración máxima del tiempo de trabajo semanal fijada en su artículo 6 y sin perjuicio de las excepciones establecidas en los artículos 17 y 18 de esta misma Directiva, un período de referencia que no exceda de cuatro meses. Según el artículo 19, párrafos primero y segundo, de dicha Directiva, esta facultad de establecer excepciones a lo dispuesto en el artículo 16 no podrá tener como consecuencia el establecimiento de un período de referencia superior a seis meses, o a doce meses en el caso de que los períodos de referencia queden establecidos por convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales.

13 Con arreglo al artículo 22, apartado 1, párrafo primero, de dicha Directiva:

«Siempre que respete los principios generales de protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, un Estado miembro podrá no aplicar el artículo 6, a condición de que adopte las medidas necesarias para garantizar que:

- a) ningún empresario solicite a un trabajador que trabaje más de 48 horas en el transcurso de un período de siete días, calculado como promedio del período de referencia que se menciona en la letra b) del artículo 16, salvo que haya obtenido el consentimiento del trabajador para efectuar dicho trabajo;
- b) ningún trabajador pueda sufrir perjuicio alguno por el hecho de no estar dispuesto a dar su consentimiento para efectuar dicho trabajo;
- c) el empresario lleve registros actualizados de todos los trabajadores que efectúen un trabajo de este tipo;
- d) los registros mencionados se pongan a disposición de las autoridades competentes, que podrán prohibir o restringir, por razones de seguridad y/o de salud de los trabajadores, la posibilidad de sobrepasar la duración máxima del tiempo de trabajo semanal;
- e) el empresario facilite a las autoridades competentes, a petición de éstas, información sobre el consentimiento dado por los trabajadores para efectuar un trabajo que exceda de 48 horas en el transcurso de un período de siete días, calculado como promedio del período de referencia que se menciona en la letra b) del artículo 16.»

- <sup>14</sup> Conforme a lo dispuesto en el artículo 27, apartado 1, de la Directiva 2003/88, queda derogada la Directiva 93/104, sin perjuicio de las obligaciones de los Estados miembros en cuanto a los plazos de transposición.
- <sup>15</sup> Según su artículo 28, la Directiva 2003/88 entró en vigor el 2 de agosto de 2004.

### *Normativa nacional*

- <sup>16</sup> El artículo 2, apartado 1, del Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten im feuerwehrtechnischen Dienst der Städte und Gemeinden des Landes Sachsen-Anhalt (Reglamento del Land de Sajonia-Anhalt sobre el tiempo de trabajo de los funcionarios de los servicios de bomberos de ciudades y municipios), de 7 de octubre de 1998 (en lo sucesivo, «ArbZVO-FW 1998»), vigente hasta el 31 de diciembre de 2007, preveía lo siguiente:

«La jornada ordinaria de trabajo de los funcionarios que presten sus servicios en régimen de trabajo por turnos y cuya actividad semanal tenga lugar principalmente en el servicio de guardia será de 54 horas de media. [...]»

- <sup>17</sup> Con efectos desde el 1 de enero de 2008, el ArbZVO-FW 1998 fue sustituido por el ArbZVO-FW de 5 de julio de 2007 (en lo sucesivo, «ArbZVO-FW 2007»).

18 El artículo 2, apartado 1, del ArbZVO-FW 2007 dispone lo siguiente:

«La jornada ordinaria de trabajo semanal de los funcionarios, horas extraordinarias incluidas, será de 48 horas de promedio en cómputo anual.»

19 El artículo 4 del mismo ArbZVO-FW 2007, con la rúbrica «Regímenes particulares», es del siguiente tenor:

«1. Siempre que se respeten los principios generales de seguridad y de protección de la salud, la duración del trabajo por turnos podrá exceder de la jornada semanal media ordinaria establecida en el artículo 2, apartado 1, siempre que las personas afectadas den su consentimiento y el empresario aporte la prueba de ello.

2. El consentimiento al que se refiere el apartado 1 podrá ser revocado con un preaviso de seis meses. Los interesados deberán ser informados de ello por escrito.»

20 El artículo 72, apartado 3, de la Beamtengesetz Land Sachsen-Anhalt (Ley federal del empleado público del Land de Sajonia-Anhalt), en su versión vigente en el momento en el que ocurrieron los hechos que dieron lugar al litigio principal, establece que, respecto de los servicios de atención continuada, podrá prolongarse la jornada de trabajo por necesidades del servicio, si bien ésta no podrá exceder de 54 horas semanales.

## Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 21 El Sr. Fuß trabaja para el municipio de Halle desde el 10 de mayo de 1982. En 1998 adquirió la condición de funcionario con la categoría de «Oberbrandmeister» (oficial del cuerpo de bomberos). Desde el 15 de diciembre de 2005 tiene la categoría de «Hauptbrandmeister» (oficial superior del cuerpo de bomberos).
- 22 Hasta el 4 de enero de 2007, el Sr. Fuß estuvo destinado en el servicio de intervención «prevención de incendios» de los bomberos del municipio de Halle en calidad de conductor de camión de bomberos. Su horario de servicio consistía en una jornada semanal de una media de 54 horas de trabajo e incluía turnos de 24 horas de servicio. Cada uno de estos turnos, durante los cuales el bombero debía permanecer en el parque de bomberos, se compone del servicio activo y del servicio de atención continuada que, en su caso, se interrumpe con las actividades de intervención.
- 23 En su escrito de 13 de diciembre de 2006, el Sr. Fuß, invocando el auto del Tribunal de Justicia de 14 de julio de 2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg (C-52/04, Rec. p. I-7111), solicitó que, en el futuro, la duración media de su jornada semanal no excediera del límite máximo de 48 horas establecido en el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88. En este mismo escrito el Sr. Fuß reclamaba también su derecho a ser compensado mediante la concesión de tiempo de descanso o de una contrapartida económica, por las horas extraordinarias realizadas contraviniendo lo dispuesto por las normas en el período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2006.
- 24 Mediante resolución de 2 de enero de 2007, el municipio de Halle decidió el traslado forzoso del Sr. Fuß al centro de mando por un período de aproximadamente dos años alegando que dicho traslado era necesario por razones de organización del servicio. Esta decisión ha sido objeto de la sentencia de 14 de octubre de 2010, Fuß (C-243/09, Rec. p. I-9849).

- 25 A través de su resolución de 20 de marzo de 2007, el municipio de Halle desestimó la solicitud de compensación del Sr. Fuß relativa al período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2006 remitiéndose a un auto del Oberverwaltungsgericht del Land Sajonia-Anhalt, de 17 de octubre de 2006, en el que se declara que el derecho a una compensación mediante tiempo de descanso se origina en el momento en que la misma se solicita; el municipio de Halle, por el contrario, estimó la solicitud mediante la que el Sr. Fuß reclamaba una compensación mediante tiempo de descanso de las horas extraordinarias de servicio realizadas a partir de enero de 2007. No obstante, al haberse respetado su jornada máxima semanal desde el momento en que éste fue trasladado a otro servicio, consideró que no procedía concederle ninguna compensación económica relativa a este período ni en concepto de indemnización por daños y perjuicios ni de «derecho a la eliminación de consecuencias perjudiciales».
- 26 Mediante resolución de 25 de abril de 2007, el municipio de Halle desestimó la reclamación del Sr. Fuß contra la resolución desestimatoria de 20 de marzo de 2007 al estimar que, si bien el Sr. Fuß tiene derecho a reclamar que cese la violación del Derecho de la Unión que resulta de la superación de la duración media del tiempo de trabajo semanal de 48 horas, este derecho sólo puede reconocerse respecto del período iniciado a partir del final del mes en que se presentó la solicitud, ya que el funcionario debe denunciar previamente ante su empleador la actuación ilícita de éste.
- 27 Tras la interposición de un recurso ante el Verwaltungsgericht Halle contra estas resoluciones desestimatorias de 20 de marzo y 25 de abril de 2007, este órgano jurisdiccional estimó que el Derecho nacional no reconoce al Sr. Fuß el derecho a exigir una compensación mediante tiempo de descanso o una indemnización en atención a las horas extraordinarias realizadas. En efecto, con arreglo al Derecho nacional, no existe una base jurídica que fundamente un derecho a tiempo de descanso como compensación por todos los servicios adicionales prestados. Por otra parte, según este órgano jurisdiccional el Sr. Fuß tampoco tiene derecho a que le sean retribuidas las horas extraordinarias, ya que no fue obligado a realizar horas calificadas como tales.

- 28 A juicio del Verwaltungsgericht Halle, en virtud del Derecho nacional sólo cabe deducir un derecho a tiempo de descanso con arreglo al principio de buena fe reconocido en el artículo 242 del Bürgerliches Gesetzbuch (Código Civil; en lo sucesivo, «BGB»). No obstante, este derecho requiere que el funcionario afectado solicite a su empleador que éste sólo le exija el cumplimiento del tiempo de trabajo establecido en la ley. En tal caso, sólo debería concederse la compensación correspondiente a las horas de trabajo exigidas ilícitamente tras la presentación de dicha solicitud.
- 29 No obstante, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas acerca de si la Directiva 2003/88 puede servir de fundamento del derecho a obtener una compensación. En efecto, la exigencia de un recurso administrativo previo presentado ante el empleador limitaría en la práctica la eficacia del Derecho de la Unión a aquellos casos en los que los funcionarios reclamaran el cumplimiento de este derecho, lo cual fomentaría comportamientos como el analizado en el asunto principal, consistentes en cumplir el Derecho de la Unión sólo cuando se solicita su aplicación. Por otra parte, en el presente asunto el municipio de Halle había anunciado que procedería al traslado desde el servicio de intervención a otro servicio de las personas que invocaran derechos reconocidos en dicha Directiva, cosa que ésta hizo, efectivamente, al decidir el traslado forzoso del Sr. Fuß después de que presentara su solicitud reclamando que no se le exigiera realizar un número de horas de trabajo superior a la jornada semanal máxima. Asimismo, también cabe plantear la cuestión de si podría reconocerse un derecho a compensación por tiempo de descanso al amparo de las disposiciones relativas a los períodos de referencia previstos por la misma Directiva.
- 30 En estas circunstancias, el Verwaltungsgericht Halle decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:
- «1) ¿Se derivan de la Directiva [2003/88], derechos secundarios cuando el empleador (público) ha establecido un tiempo de trabajo que supera los límites previstos en el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88?

- 2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión, ¿se derivan tales derechos exclusivamente de la vulneración de la Directiva 2003/88 o exige el Derecho [de la Unión] que se cumplan más requisitos, como, por ejemplo, que se haya solicitado al empleador una reducción del tiempo de trabajo o que éste haya incurrido en culpa al establecer el tiempo de trabajo?
  
- 3) En caso de que exista un derecho secundario se plantea la cuestión de si éste consiste en una compensación mediante tiempo de descanso o en una indemnización económica y qué requisitos establece el Derecho [de la Unión] para su cálculo.
  
- 4) ¿Son directamente aplicables los períodos de referencia de los artículos 16, letra b), y/o 19, párrafo segundo, de la Directiva 2003/88 a un caso, como el presente, en el que el Derecho nacional simplemente establece un tiempo de trabajo superior a la duración máxima del tiempo de trabajo prevista en el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 sin prever una compensación? En caso de aplicación directa se plantea la cuestión de si debe procederse a una compensación y, en caso afirmativo, cómo debe realizarse cuando el empleador no la lleva a cabo antes de que expire el período de referencia.
  
- 5) ¿Cómo debe responderse a las cuestiones 1 a 4 durante la vigencia de la Directiva [93/104]?»

## Sobre las cuestiones prejudiciales

### *Consideraciones preliminares*

- <sup>31</sup> Mediante sus cuestiones, el órgano jurisdiccional remitente solicita orientación, por una parte, acerca de los requisitos para que exista el derecho a obtener una reparación por el daño sufrido en una situación como la que constituye el objeto del litigio principal, en la que un trabajador, empleado como bombero en un servicio de intervención perteneciente al sector público, ha venido realizando una jornada de trabajo semanal media superior a la prevista por las Directivas 93/104 y 2003/88, y, por otra parte, acerca de la regulación procesal y los criterios de reconocimiento de este derecho a obtener una reparación.
- <sup>32</sup> Para responder a estas cuestiones es necesario, de entrada, señalar que la demanda de indemnización de daños y perjuicios presentada en el litigio principal en relación con el período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2006 se basa, tal como apreció acertadamente el órgano jurisdiccional remitente, en parte, en las disposiciones de la Directiva 93/104, la cual estuvo en vigor hasta el 1 de agosto de 2004, y, en parte, en las de la Directiva 2003/88, la cual procedió a codificar, a partir del 2 de agosto de 2004, las disposiciones de dicha Directiva 93/104. No obstante, al estar redactadas las disposiciones pertinentes de estas Directivas en términos fundamentalmente idénticos y al ser iguales, por este motivo, las respuestas que deban darse a las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente con independencia de la Directiva que sea aplicable, procede responder a las mismas haciendo únicamente referencia a las disposiciones de la Directiva 2003/88.
- <sup>33</sup> Con carácter preliminar, procede recordar que el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 constituye una regla del Derecho social de la Unión Europea que reviste

especial importancia y de la que debe disfrutar todo trabajador como disposición mínima destinada a garantizar la protección de su salud y de su seguridad que impone a los Estados miembros la obligación de establecer un tope de 48 horas respecto de la duración media semanal de trabajo, quedando expresamente incluidas en este límite máximo las horas extraordinarias, y respecto de cuya aplicación, fuera de los casos en que se materialice en Derecho interno la facultad prevista en el artículo 22, apartado 1, de esta Directiva, no cabe, en ningún caso, establecer excepciones por lo que se refiere a actividades como las que son propias de los bomberos sobre las que versa el litigio principal, ni siquiera en el supuesto de que el trabajador afectado dé su consentimiento (véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de octubre de 2004, Pfeiffer y otros, C-397/01 a C-403/01, Rec. p. I-8835, apartados 98 y 100, y Fuß, antes citada, apartados 33 a 35 y 38).

<sup>34</sup> Tal como declaró el Tribunal de Justicia, los Estados miembros no pueden, pues, determinar unilateralmente el alcance del artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 sometiendo a condición o restricción alguna la aplicación del derecho de los trabajadores a que la duración media del tiempo de trabajo semanal no exceda de este tope máximo (véanse las sentencias, antes citadas, Pfeiffer y otros, apartado 99, y Fuß, apartado 52).

<sup>35</sup> Por otra parte, el Tribunal de Justicia también ha apreciado que el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 tiene efecto directo, en la medida en que confiere a los particulares derechos que pueden invocar directamente ante los órganos jurisdiccionales nacionales (sentencias, antes citadas, Pfeiffer y otros, apartados 103 a 106, y Fuß, apartados 56 a 59).

- 36 Ahora bien, tal como declaró el Tribunal de Justicia en el apartado 60 de la sentencia Fuß, antes citada, consta que el plazo para adaptar el Derecho interno a la Directiva 93/104, codificada mediante la Directiva 2003/88, expiró durante el período al que se refiere la demanda de indemnización de daños y perjuicios objeto del litigio principal, y que el Land de Sajonia-Anhalt no realizó tal adaptación de su Derecho interno por lo que a los bomberos destinados en un servicio de intervención se refería.
- 37 Se considera probado, en particular, que el ArbZVO-FW 1998, aplicable durante dicho período a los bomberos, permitía la realización de una jornada media de trabajo semanal que excedía del límite máximo de 48 horas establecido en el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 y que este Land no había, a lo largo de este mismo período, incorporado a su Derecho interno la facultad, prevista en el artículo 22, apartado 1, de esta Directiva y cuya aplicación requiere, en particular, el consentimiento del trabajador afectado, de establecer excepciones a esta regla, ya que la adaptación del Derecho interno a estas disposiciones de dicha Directiva no se produjo hasta el 1 de enero de 2008 mediante la aprobación del ArbZVO-FW 2007 (véase la sentencia Fuß, antes citada, apartados 36, 37 y 45).
- 38 En estas circunstancias, un trabajador como el Sr. Fuß, empleado por el municipio de Halle en un servicio de intervención, puede pues invocar directamente lo dispuesto en el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 frente a este empleador público con el fin de que se respete el derecho, reconocido en la misma, a una jornada media de trabajo semanal de 48 horas como máximo (sentencia Fuß, antes citada, apartado 60).
- 39 A este respecto, procede recordar que la obligación, derivada de una Directiva, de que los Estados miembros alcancen el resultado previsto por ésta y su deber, conforme al artículo 4 TUE, apartado 3, de adoptar todas las medidas generales o particulares

apropiadas para asegurar el cumplimiento de dicha obligación, se imponen a todas las autoridades de los Estados miembros. Tales obligaciones pesan sobre estas autoridades, incluidas, en su caso, las autoridades en su condición de empleador público (sentencia de 15 de abril de 2008, Impact, C-268/06, Rec. p. I-2483, apartado 85).

- 40 De ello se desprende, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que, cuando no resulte posible interpretar y aplicar la normativa nacional conforme con las exigencias del Derecho de la Unión, los órganos jurisdiccionales nacionales y los órganos de la Administración están obligados a aplicar íntegramente el Derecho de la Unión y tutelar los derechos que éste concede a los particulares, así como abstenerse de aplicar, en su caso, cualquier disposición contraria del Derecho interno (véanse, en este sentido, las sentencias de 22 de junio 1989, Costanzo, 103/88, Rec. p. 1839, apartado 33; de 11 de enero de 2007, ITC, C-208/05, Rec. p. I-181, apartados 68 y 69, y Fuß, antes citada, apartado 63).
- 41 Procede responder a las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente a la luz de estas consideraciones preliminares.

### *Primera cuestión*

- 42 Mediante su primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, fundamentalmente, si el Derecho de la Unión, en particular la Directiva 2003/88, reconoce el derecho a obtener una reparación por el daño sufrido a un trabajador que, como sucede con el Sr. Fuß en el litigio principal, ha venido realizando, como bombero destinado en un servicio de intervención perteneciente al sector público, una jornada de trabajo semanal media que excede del tope de 48 horas establecido en el artículo 6, letra b), de esta Directiva.

- 43 Conviene recordar que la Directiva 2003/88 tiene por objeto establecer disposiciones mínimas destinadas a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores mediante la aproximación de las normativas nacionales relativas, en concreto, a la duración del tiempo de trabajo. Esta armonización a nivel de la Unión en materia de ordenación del tiempo de trabajo pretende garantizar una mejor protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores, haciendo que estos disfruten de períodos mínimos de descanso –diario y semanal–, así como de pausas adecuadas y estableciendo un límite máximo de la duración semanal del tiempo de trabajo (véanse, en particular, las sentencias, antes citadas, Pfeiffer y otros, apartado 76, y Fuß, apartado 32).
- 44 La Directiva 2003/88 no contiene, por el contrario, como señaló acertadamente la Comisión Europea, ninguna disposición relativa a las sanciones aplicables en caso de violación de las disposiciones mínimas fijadas en la misma, en particular por lo que respecta a la duración del tiempo de trabajo, y, en consecuencia, esta Directiva no establece ninguna regla particular en relación con la reparación del daño que puedan sufrir los trabajadores como consecuencia de tal violación.
- 45 No obstante, procede recordar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de la responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares por violaciones del Derecho de la Unión que le son imputables es inherente al sistema de los Tratados en los que ésta se funda (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros, C-6/90 y C-9/90, Rec. p. I-5357, apartado 35; de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame, C-46/93 y C-48/93, Rec. p. I-1029, apartado 31, y de 26 de enero de 2010, Transportes Urbanos y Servicios Generales, C-118/08, Rec. p. I-635, apartado 29).

- 46 De dicha jurisprudencia se desprende que esta obligación es exigible en cualquier supuesto de violación del Derecho de la Unión por parte de un Estado miembro, independientemente de cuál sea la autoridad pública responsable de esta violación y de cuál sea la que deba, en principio, asumir esta reparación con arreglo al Derecho del Estado miembro de que se trate (véase, en este sentido, las sentencias *Brasserie du pêcheur* y *Factortame*, antes citada, apartado 32; de 1 de junio de 1999, *Konle*, C-302/97, Rec. p. I-3099, apartado 62; de 4 de julio de 2000, *Haim*, C-424/97, Rec. p. I-5123, apartado 27, y de 30 de septiembre de 2003, *Köbler*, C-224/01, Rec. p. I-10239, apartado 31).
- 47 De este modo, el Tribunal de Justicia ha declarado que los particulares perjudicados tienen derecho a obtener una reparación cuando se cumplen tres requisitos: que la norma de Derecho de la Unión infringida tenga por objeto conferirles derechos, que la violación de esta norma esté suficientemente caracterizada y que exista una relación de causalidad directa entre tal violación y el perjuicio sufrido por los particulares (véase, en este sentido, la sentencia *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, antes citada, apartado 30).
- 48 La apreciación de los requisitos que permiten determinar la responsabilidad de los Estados miembros por daños causados a los particulares por violaciones del Derecho de la Unión corresponde, en principio, a los órganos jurisdiccionales nacionales conforme a las orientaciones suministradas por el Tribunal de Justicia para dicha apreciación (véase la sentencia de 12 de diciembre de 2006, *Test Claimants in the FII Group Litigation*, C-446/04, Rec. p. I-11753, apartado 210 y jurisprudencia citada).
- 49 A este respecto y por lo que se refiere al litigio principal, es necesario señalar que, en lo tocante al primer requisito, en los anteriores apartados 33 a 35 se ha puesto de manifiesto que el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88, en la medida en que impone a los Estados miembros un límite máximo a la duración media del tiempo de trabajo semanal del que debe disfrutar todo trabajador como disposición mínima, constituye una regla de Derecho social de la Unión que reviste especial importancia,

cuyo alcance no puede quedar sujeto a condición o restricción alguna, y que confiere a los particulares derechos que pueden invocar directamente ante los órganos jurisdiccionales nacionales.

- 50 En estas circunstancias, parece evidente que el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 constituye una regla del Derecho de la Unión que tiene por objeto conferir derechos a los particulares y que, por lo tanto, se cumple en el litigio principal el primer requisito para que exista el derecho a obtener una reparación.
- 51 En cuanto al segundo requisito, cabe recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la existencia de una violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión implica una inobservancia manifiesta y grave, por parte del Estado miembro, de los límites impuestos a su facultad de apreciación, siendo los elementos que procede considerar a este respecto, entre otros, el grado de claridad y de precisión de la norma vulnerada y la amplitud del margen de apreciación que la norma infringida deja a las autoridades nacionales (véanse, en particular, las sentencias *Brasserie du pêcheur* y *Factortame*, antes citada, apartados 55 y 56, y de 25 de enero de 2007, *Robins* y otros, C-278/05, Rec. p. I-1053, apartado 70).
- 52 En todo caso, una violación del Derecho de la Unión está suficientemente caracterizada cuando se ha producido con un desconocimiento manifiesto de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en la materia (véanse, en particular, las sentencias *Brasserie du pêcheur* y *Factortame*, antes citada, apartado 57; de 28 de junio de 2001, *Larsy*, C-118/00, Rec. p. I-5063, apartado 44, y *Köbler*, antes citada, apartado 56).

- 53 Si bien corresponde, en principio, a los órganos jurisdiccionales nacionales, tal como se ha indicado en el apartado 48 de la presente sentencia, verificar si se cumplen o no los requisitos para que los Estados incurran en responsabilidad derivada de la violación del Derecho de la Unión, procede señalar que, respecto del litigio principal, el Tribunal de Justicia dispone de todos los elementos necesarios para apreciar si los hechos del caso de autos deben calificarse de violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión (véanse, por analogía, las sentencias de 26 de marzo de 1996, *British Telecommunications*, C-392/93, Rec. p. I-1631, apartado 41, y de 17 de octubre de 1996, *Denkavit y otros*, C-283/94, C-291/94 y C-292/94, Rec. p. I-5063, apartado 49).
- 54 En efecto, tal como señaló acertadamente la Comisión, cuando, a lo largo del período al que se refiere la demanda de compensación que constituye el objeto del litigio principal –entre el 1 de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2006–, el Sr. Fuß estaba obligado, en virtud del ArbZVO-FW 1998, a cubrir una jornada semanal media de 54 horas que incluía turnos de 24 horas divididos en un período de servicio activo y otro de servicio de atención continuada en los que debía permanecer en su lugar de trabajo, el Tribunal de Justicia ya había pronunciado la sentencia de 3 de octubre de 2000, *Simap* (C-303/98, Rec. p. I-7963), el auto de 3 de julio de 2001, CIG (C-241/99, Rec. p. I-5139), y la sentencia de 9 de septiembre de 2003, *Jaeger* (C-151/02, Rec. p. I-8389).
- 55 Pues bien, se deduce claramente de esta jurisprudencia del Tribunal de Justicia anterior a los hechos que dieron lugar al litigio principal que el tiempo de trabajo correspondiente a guardias y atención continuada realizado por el personal mediante el régimen de presencia física del correspondiente trabajador en el lugar de trabajo encaja en el concepto de «tiempo de trabajo», en el sentido de la Directiva 2003/88, y que, por lo tanto, ésta se opone a una norma nacional que establece una jornada de trabajo semanal media que, si se añaden a la misma tales períodos de guardia y atención continuada, supera el límite máximo semanal fijado en el artículo 6, letra b), de esta Directiva (véanse la sentencia *Simap*, antes citada, apartados 46 a 52; el auto CIG, antes citado, apartados 33 y 34, y la sentencia *Jaeger*, antes citada, apartados 68 a 71, 78 y 79).

- 56 Por otra parte, en la sentencia Pfeiffer y otros, antes citada, el Tribunal de Justicia reiteró el 5 de octubre de 2004, esto es, dentro del período objeto del litigio principal, dicha jurisprudencia relativa a los períodos de atención continuada realizados por trabajadores pertenecientes, como sucede en el presente asunto, al sector de la protección civil.
- 57 Asimismo, siempre dentro de este período, el Tribunal de Justicia, inspirándose en la jurisprudencia mencionada en los apartados 53 a 55 de la presente sentencia y considerando que esta cuestión relativa al concepto de «tiempo de trabajo» en el sentido de la Directiva 2003/88, no dejaba lugar a ninguna duda razonable, pronunció, el 14 de julio de 2005, con arreglo al artículo 104, apartado 3, de su Reglamento de procedimiento, el auto Personalrat der Feuerwehr Hamburg, antes citado, en el cual declaró que las actividades desarrolladas por las fuerzas de intervención de un servicio público de bomberos –exceptuando el caso de que concurran circunstancias excepcionales que no son aplicables al litigio principal– están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 2003/88, de modo que, en principio, el artículo 6, letra b), de ésta se opone a que se supere el tope de 48 horas previsto para la duración máxima de trabajo semanal, incluyendo los servicios de guardia (véase la sentencia Fuß, antes citada, apartado 44).
- 58 En estas circunstancias, debe observarse que, al haberse producido el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 durante el período objeto del litigio principal con un desconocimiento manifiesto de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, este incumplimiento debe considerarse una violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión y, por consiguiente, también se cumple en el litigio principal el segundo requisito exigido para reconocer la existencia de un derecho a obtener reparación.

- 59 Por último, en relación con el tercer requisito para que se genere la responsabilidad del Estado como consecuencia de una violación del Derecho de la Unión, es el órgano jurisdiccional remitente quien debe comprobar si, tal como parece deducirse de los documentos que obran en poder del Tribunal de Justicia, existe una relación de causalidad directa entre tal violación del artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 y el perjuicio sufrido por el Sr. Fuß derivado de la pérdida del tiempo de descanso del que hubiera debido disfrutar de haberse respetado la duración máxima del tiempo de trabajo semanal prevista en esta disposición.
- 60 En consecuencia, parece que, a salvo de las verificaciones que debe efectuar el órgano jurisdiccional remitente, se cumplen los requisitos exigidos por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia para reconocer el derecho a obtener una reparación en el litigio principal, tal como, por otra parte, admitió el propio Gobierno alemán en la vista.
- 61 Según la jurisprudencia citada en el apartado 46 de la presente sentencia, la reparación de este daño causado a un particular puede ser asumida por un organismo de Derecho público como puedan ser, en el litigio principal, el municipio de Halle o el Land de Sajonia-Anhalt cuando este daño ha sido causado por medidas de naturaleza interna adoptadas por este violando el Derecho de la Unión. Por otra parte, el Derecho de la Unión tampoco se opone a que pueda generarse, además de la responsabilidad del propio Estado miembro, la responsabilidad que incumbe a tal organismo de Derecho público de reparar el daño que tales medidas hayan causado a un particular (véase, en este sentido, la sentencia Haim, antes citada, apartados 31 y 32).
- 62 A este respecto, procede recordar que, sin perjuicio del derecho a indemnización basado directamente en el Derecho de la Unión cuando se cumplen los tres requisitos mencionados en el apartado 47 de la presente sentencia, incumbe al Estado, con arreglo al Derecho nacional en materia de responsabilidad, reparar las consecuencias del perjuicio causado, entendiéndose que los requisitos establecidos por las legislaciones nacionales en materia de indemnización de daños ni pueden ser menos favorables

que los que se aplican a reclamaciones semejantes de naturaleza interna (principio de equivalencia) ni pueden articularse de manera que hagan en la práctica imposible o excesivamente difícil obtener la indemnización (principio de efectividad) (sentencias Köbler, antes citada, apartado 58; de 13 de marzo de 2007, *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*, C-524/04, Rec. p. I-2107, apartado 123, y *Transportes Urbanos y Servicios Generales*, antes citada, apartado 31).

- <sup>63</sup> Por lo tanto, procede responder a la primera cuestión que un trabajador que, como sucede con el Sr. Fuß en el litigio principal, ha venido realizando, como bombero destinado en un servicio de intervención perteneciente al sector público, una jornada de trabajo semanal media que excede de la prevista en el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88, puede invocar el Derecho de la Unión para exigir la responsabilidad de las autoridades del correspondiente Estado miembro con el fin de obtener la reparación del daño sufrido como consecuencia de la violación de esta disposición.

### *Sobre la segunda cuestión*

- <sup>64</sup> Mediante la primera parte de su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si el Derecho de la Unión se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que supedita al requisito adicional de que el empleador haya incurrido en culpa el derecho de un trabajador perteneciente al sector público a obtener una reparación del daño sufrido como consecuencia de la violación, por parte de las autoridades del Estado miembro de que se trate, de una norma del Derecho de la Unión, concretamente el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88.

Mediante la segunda parte de esta cuestión, desea saber si este derecho a obtener una reparación puede quedar condicionado a la obligación de formular una reclamación previa al empleador solicitando el cumplimiento de esta disposición.

Sobre el requisito relativo a la circunstancia de que el empleador haya incurrido en culpa

<sup>65</sup> Cabe recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los tres requisitos recordados en el apartado 47 de la presente sentencia son suficientes para generar un derecho a obtener reparación en favor de los particulares (véanse las sentencias, antes citadas, *Brasserie du pêcheur* y *Factortame*, apartado 66, y *Köbler*, apartado 57).

<sup>66</sup> De lo anterior se desprende que, si bien el Derecho de la Unión no excluye en absoluto la posibilidad de que el Estado pueda incurrir en responsabilidad por infringir este Derecho en virtud de requisitos menos restrictivos establecidos con arreglo al Derecho nacional (véase la sentencia *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*, antes citada, apartado 115 y jurisprudencia citada), sí se opone, sin embargo, a que el Derecho nacional imponga requisitos adicionales a este respecto.

<sup>67</sup> De este modo, el Tribunal de Justicia ha declarado que, si bien es cierto que, para apreciar si una violación del Derecho de la Unión está suficientemente caracterizada o no, pueden ser pertinentes, habida cuenta de la jurisprudencia citada en el apartado 51 de la presente sentencia, determinados elementos objetivos y subjetivos que,

en el marco de un sistema jurídico nacional, pueden estar vinculados a la noción de culpa, no es menos cierto que la obligación de reparar los daños causados a los particulares no puede supeditarse a un requisito, basado en el concepto de culpa, que vaya más allá de la violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión. En efecto, la exigencia de un requisito adicional de tal naturaleza supondría menoscabar el derecho a obtener una reparación que tiene su fundamento en el ordenamiento jurídico de la Unión (véanse las sentencias, antes citadas, *Brasserie du pêcheur* y *Factortame*, apartados 78 a 80, y *Haim*, apartado 39).

<sup>68</sup> Pues bien, este sería el caso de un requisito según el cual, en un asunto como el del litigio principal, el derecho a obtener una reparación por violación del Derecho de la Unión quedara supeditado a la prueba de la existencia de una culpa concreta, consistente en una conducta dolosa o culposa imputable al empleador, en este caso, el municipio de Halle, ya que, tal como se desprende de los apartados 51 a 58 de la presente sentencia, el ArbZVO-FW 1998 constituye, por sí mismo, una violación suficientemente caracterizada del Derecho de la Unión.

<sup>69</sup> Corresponde, no obstante, al órgano jurisdiccional remitente determinar, en el contexto del asunto sobre el que debe pronunciarse, si la normativa nacional impone, efectivamente, tal requisito adicional, ya que el Gobierno alemán indicó, tanto en sus observaciones escritas como en la vista, que la culpa del empleador no constituye, en absoluto, un requisito del derecho a obtener una reparación impuesto por el Derecho nacional.

<sup>70</sup> En consecuencia, procede responder a la primera parte de la segunda cuestión que el Derecho de la Unión se opone a una norma nacional, como la controvertida en el litigio principal, que supedita –extremo este que debe comprobar el órgano

jurisdiccional remitente— el derecho de un trabajador perteneciente al sector público a obtener la reparación del daño sufrido como consecuencia de la violación, por parte de las autoridades del Estado miembro de que se trate, de una norma del Derecho de la Unión, concretamente el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88, a un requisito basado en el concepto de culpa que va más allá de la violación suficientemente caracterizada de dicho Derecho.

Sobre el requisito relativo a la obligación de presentar un recurso administrativo previo ante el empleador

71 Según el municipio de Halle y el Gobierno alemán, el requisito consistente en presentar un recurso administrativo previo ante el empleador, cuyo origen se encuentra en la jurisprudencia nacional, se justifica por la circunstancia de que el derecho de todo funcionario a obtener una compensación mediante tiempo de descanso cuando su jornada de trabajo sea superior a la legalmente establecida se basa en el principio de buena fe sancionado en el artículo 242 del BGB y, en consecuencia, forma parte de la relación de confianza y de servicio entre el funcionario y el empleador público. Esta exigencia permite que el empleador público se organice con el fin de cumplir esta obligación de compensación y de adaptar, en consecuencia, el cuadro de horarios de trabajo. El municipio de Halle añade, a este respecto, que dicha exigencia refleja la intención del legislador nacional de evitar, con objeto de garantizar la continuidad del servicio público, la acumulación de un elevado número de horas de descanso en concepto de compensación.

72 En este sentido, es necesario recordar que, tal como se desprende de la jurisprudencia citada en el apartado 62 de la presente sentencia, corresponde a los Estados miembros, cuando no existan disposiciones de Derecho de la Unión en la materia, establecer la regulación procesal de las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables, siempre que esta regulación respete los principios de equivalencia y de efectividad (véanse las

sentencias de 14 de diciembre de 1995, Peterbroeck, C-312/93, Rec. p. I-4599, apartado 12; Impact, antes citada, apartado 46, y de 29 de octubre de 2009, Pontin, C-63/08, Rec. p. I-10467, apartado 43).

- <sup>73</sup> En el caso de autos y por lo que respecta al principio de equivalencia, se deduce de la documentación aportada al Tribunal de Justicia que, tal como sostiene el Gobierno alemán, el requisito de presentar un recurso administrativo previo ante el empleador, en la medida en que se basa en el principio de buena fe sancionado en el artículo 242 del BGB, parece exigirse –extremo este que, no obstante, debe comprobar al órgano jurisdiccional remitente– en todos los recursos interpuestos por los funcionarios contra su empleador con el fin de obtener una reparación del daño sufrido, ya sea este el resultado de una violación del Derecho nacional o de una violación del Derecho de la Unión.
- <sup>74</sup> En cambio, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas acerca de si este requisito es contrario al principio de efectividad en la medida en que podría hacer excesivamente difícil la aplicación del Derecho de la Unión.
- <sup>75</sup> Cabe recordar, a este respecto que, por lo que se refiere a la aplicación de los recursos judiciales disponibles dirigidos a exigir la responsabilidad de un Estado miembro por violación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia ha declarado que el tribunal nacional puede comprobar si el perjudicado ha actuado con una diligencia razonable para evitar el perjuicio o reducir su magnitud, y en particular, si ha ejercitado en tiempo oportuno todas las acciones que en Derecho le correspondían (sentencias *Brasserie du pêcheur* y *Factortame*, antes citada, apartado 84; *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation*, antes citada, apartado 124, y de 24 de marzo de 2009, *Danske Slagterier*, C-445/06, Rec. p. I-2119, apartado 60).

- 76 En efecto, según un principio general común a los sistemas jurídicos de los Estados miembros, la persona perjudicada debe dar pruebas de que ha adoptado una diligencia razonable para limitar la magnitud del perjuicio, si no quiere correr el riesgo de tener que soportar el daño ella sola (sentencias de 19 de mayo de 1992, *Mulder y otros/Consejo y Comisión*, C-104/89 y C-37/90, Rec. p. I-3061, apartado 33; *Brasserie du pêcheur y Factortame*, antes citada, apartado 85, y *Danske Slagterier*, antes citada, apartado 61).
- 77 No obstante, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que sería contrario al principio de efectividad obligar a los perjudicados a ejercitar sistemáticamente todas las acciones de que dispongan aunque ello les ocasione dificultades excesivas o no pueda exigírseles razonablemente que las ejerciten (sentencia *Danske Slagterier*, antes citada, apartado 62).
- 78 De este modo, el Tribunal de Justicia ha tenido ya ocasión de declarar que el ejercicio de los derechos que las disposiciones de Derecho de la Unión directamente aplicables confieren a los particulares sería imposible o excesivamente difícil si sus acciones de restitución o de indemnización basadas en la violación de este Derecho se desestimaran o redujeran simplemente porque los particulares no habían solicitado disfrutar del derecho que el ordenamiento de la Unión les concedía y la ley nacional les denegaba, para oponerse a la negativa del Estado miembro mediante la utilización de los cauces jurídicos establecidos al efecto, invocando la primacía y el efecto directo del Derecho de la Unión (véanse sentencias de 8 de marzo de 2001, *Metallgesellschaft y otros*, C-397/98 y C-410/98, Rec. p. I-1727, apartado 106, y *Danske Slagterier*, antes citada, apartado 63).
- 79 En el presente asunto, es preciso recordar que, tal como se deduce del apartado 33 de la presente sentencia, el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88, el cual pretende garantizar una protección eficaz de la seguridad y de la salud de los trabajadores

concediéndoles el beneficio efectivo de una duración máxima del tiempo de trabajo semanal y períodos mínimos de descanso, constituye una regla del Derecho social de la Unión Europea que reviste especial importancia y respecto de la cual, en el supuesto de que no se aplique el artículo 22, apartado 1, de esta Directiva, un empresario no puede, en ningún caso, establecer excepciones referidas a un trabajador como el Sr. Fuß.

- <sup>80</sup> Pues bien, como ya declaró el Tribunal de Justicia, el trabajador es la parte débil de la relación laboral, de modo que es necesario impedir que el empresario pueda imponerle una restricción de sus derechos (véase, en este sentido, la sentencia Pfeiffer y otros, antes citada, apartado 82).
- <sup>81</sup> En efecto, habida cuenta de esta posición de debilidad, podría disuadirse a tal trabajador de que hiciera valer expresamente sus derechos frente a su empleador cuando la reivindicación de estos pudiera provocar que quedara expuesto a medidas adoptadas por el empleador que pudieran redundar en perjuicio de las condiciones de trabajo de este trabajador.
- <sup>82</sup> Así, no resulta controvertido en el litigio principal que, tal como se desprende de la resolución de remisión, el municipio de Halle advirtió inicialmente a sus empleados que procedería al traslado de aquellos que hicieran valer los derechos que les reconoce la Directiva 2003/88 y que, cuando el Sr. Fuß solicitó a su empleador, invocando el auto Personalrat der Feuerwehr Hamburg, antes citado, que se respetara en el servicio de intervención en el que estaba destinado la duración máxima del tiempo de trabajo semanal prevista en el artículo 6, letra b), de dicha Directiva, fue objeto de un traslado forzoso y con efectos inmediatos a otro servicio.

- 83 Por otra parte, cabe destacar que, en un asunto como el del litigio principal, referido a la violación por parte de un empleador del sector público de una disposición del Derecho de la Unión dotada de efecto directo, la obligación de que los trabajadores afectados presenten ante su empleador, con vistas a obtener la reparación del daño sufrido como consecuencia de la violación de tal disposición, un recurso administrativo previo que tenga por objeto que cese esta violación se traduce en que las autoridades del correspondiente Estado miembro puedan trasladar por sistema a los particulares la carga de velar por el cumplimiento de tales normas, permitiendo, en su caso, que las autoridades queden exentas de su cumplimiento cuando no se plantee tal reclamación.
- 84 Pues bien, como señalaron acertadamente el Sr. Fuß y la Comisión, el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88, lejos de exigir que los trabajadores afectados reclamen a su empleador el cumplimiento de las condiciones mínimas establecidas por esta disposición, impone al empleador, por el contrario, en el supuesto de que el Derecho interno recurra a la posibilidad, establecida en el artículo 22 de la misma Directiva, de establecer excepciones, el deber de obtener de dicho trabajador la renuncia personal, expresa y libre de los derechos que le confiere este artículo 6, letra b) (véase sentencia Pfeiffer y otros, antes citada, apartados 82 y 84).
- 85 Asimismo, es necesario recordar que, según la jurisprudencia, y tal como se desprende de los apartados 39 y 40 de la presente sentencia, cuando se den los requisitos exigidos para que los particulares puedan invocar las disposiciones de una directiva ante los órganos jurisdiccionales nacionales, todas las autoridades de los Estados miembros, incluidas las autoridades descentralizadas como los Länder, las entidades locales o los municipios, en su condición, en su caso, de empleadores públicos, están obligados, por esa única circunstancia, a aplicar dichas disposiciones (véanse, en este sentido, las sentencias, antes citadas, Costanzo, apartados 30 a 33, y Fuß, apartados 61 y 63).

- 86 En tales circunstancias, procede considerar que no resultaría razonable exigir a un trabajador que, como el Sr. Fuß, ha sufrido un daño como consecuencia de la vulneración por parte de su empleador de los derechos reconocidos por el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88, que presente un recurso administrativo previo ante este empleador para tener derecho a obtener la reparación de este daño.
- 87 De lo anterior se desprende que la exigencia de tal recurso administrativo previo es contraria al principio de efectividad.
- 88 En este sentido, el municipio de Halle no puede esgrimir para justificar dicha exigencia la necesidad de evitar la acumulación de un elevado número de horas de descanso en concepto de compensación, ya que el cumplimiento cabal de lo dispuesto en el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 basta para impedir tal acumulación.
- 89 Por otra parte, el Gobierno alemán yerra al intentar establecer una analogía entre la normativa nacional objeto del litigio principal y el artículo 91, apartado 2, primer guión, del Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea. En efecto, la exigencia de que se presente un recurso administrativo previo ante la autoridad facultada para proceder a los nombramientos que esta disposición impone como un requisito de admisibilidad de los recursos interpuestos por los funcionarios de la Unión se refiere a un acto individual lesivo adoptado por esta misma autoridad y no, como en el presente caso, a la impugnación de una norma nacional contraria al Derecho de la Unión que cause un daño a los particulares, Derecho por cuyo cumplimiento, tal como se desprende de los apartados 83 a 85 de la presente sentencia, deben velar los propios Estados miembros sin que puedan trasladar tal deber a estos particulares.

- 90 En consecuencia, procede responder a la segunda parte de la segunda cuestión que el Derecho de la Unión se opone a una norma nacional, como la controvertida en el litigio principal, que supedita el derecho de un trabajador perteneciente al sector público a obtener la reparación del daño sufrido como consecuencia de la violación, por parte de las autoridades del Estado miembro de que se trate, del artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 al requisito de que presente un recurso administrativo previo ante su empleador solicitando el cumplimiento de esta disposición.

*Sobre las cuestiones tercera y cuarta*

- 91 Mediante sus cuestiones tercera y cuarta, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente solicita orientación acerca de la forma que debe revestir el derecho a obtener reparación y acerca de cómo calcular dicha reparación.
- 92 Por lo que respecta a la forma y al procedimiento de cálculo de la reparación del daño, es necesario destacar que la reparación de los daños causados a los particulares por violaciones del Derecho de la Unión debe ser adecuada al perjuicio sufrido, de forma que permita garantizar una tutela efectiva de sus derechos (sentencia *Brasserie du pêcheur* y *Factortame*, antes citada, apartado 82).
- 93 Tal como se desprende del apartado 62 de la presente sentencia, a falta de disposiciones del Derecho de la Unión en este ámbito, corresponde al ordenamiento jurídico interno de cada Estado miembro, siempre dentro del respeto de los principios de equivalencia y de efectividad, fijar los criterios que permitan determinar la cuantía de la reparación (sentencia *Brasserie du pêcheur* y *Factortame*, antes citada, apartado 83).

- <sup>94</sup> De ello se deduce que es el Derecho interno de los Estados miembros el que deberá, de conformidad con los principios mencionados en los dos apartados anteriores, por una parte, precisar si la reparación del daño causado a un particular como consecuencia de la violación de lo dispuesto en la Directiva 2003/88 debe consistir en la concesión de un tiempo de descanso adicional o en el reconocimiento de una indemnización económica y, por otra parte, definir las reglas relativas al procedimiento de cálculo de esta reparación.
- <sup>95</sup> Por lo que se refiere más concretamente a la forma que debe revestir la reparación del daño, es necesario destacar que, puesto que no parece que ni la concesión de tiempo de descanso adicional ni el reconocimiento de una indemnización económica pueden hacer en la práctica imposible o excesivamente difícil obtener tal reparación, el órgano jurisdiccional remitente deberá, en particular, verificar que la modalidad de reparación por la que se opte respete el principio de equivalencia, habida cuenta de las reparaciones concedidas por los órganos jurisdiccionales nacionales en el caso de reclamaciones o acciones semejantes basadas en el Derecho interno.
- <sup>96</sup> Cabe precisar a este respecto que, contrariamente a lo alegado por el Sr. Fuß y la Comisión, puesto que la Directiva 2003/88 no contiene ninguna regla relativa a la reparación del daño causado como consecuencia de la violación de lo en ella dispuesto, no es posible deducir que el Derecho de la Unión se decante por alguna de estas formas de reparación.
- <sup>97</sup> En cualquier caso, por lo que respecta a los períodos de referencia establecidos en los artículos 16 a 19 de la Directiva 2003/88 para la aplicación de su artículo 6, letra b), a efectos de la determinación de la duración media semanal de trabajo, estos carecen de toda relevancia en un asunto como el del litigio principal ya que, aunque estas disposiciones estén dotadas de efecto directo a este respecto (sentencia Simap, antes

citada, apartado 70), es pacífico que todos los períodos de referencia en cuestión se habían cumplido por lo que se refiere al período objeto de la demanda de reparación presentada por el Sr. Fuß en el litigio principal.

- <sup>98</sup> En consecuencia, procede responder a las cuestiones tercera y cuarta que la reparación, a cargo de las autoridades de los Estados miembros, de los daños que estos han causado a los particulares por violaciones del Derecho de la Unión debe ser adecuada al perjuicio sufrido. A falta de disposiciones del Derecho de la Unión en la materia, corresponde al Derecho interno del correspondiente Estado miembro determinar, siempre dentro del respeto de los principios de equivalencia y de efectividad, por una parte, si el daño sufrido por un trabajador, como el del Sr. Fuß en el litigio principal, como consecuencia de la violación de una norma del Derecho de la Unión debe repararse mediante la concesión a éste de un tiempo de descanso adicional o el reconocimiento de una indemnización económica, y, por otra parte, las reglas relativas al procedimiento de cálculo de esta reparación. Los períodos de referencia establecidos en los artículos 16 a 19 de la Directiva 2003/88 carecen de relevancia a este respecto.

### *Sobre la quinta cuestión*

- <sup>99</sup> Habida cuenta de lo expuesto en el apartado 32 de la presente sentencia, debe responderse a la quinta cuestión que las respuestas a las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente son idénticas, con independencia de que se apliquen a los hechos que dieron lugar al litigio principal las disposiciones de la Directiva 93/104 o las de la Directiva 2003/88.

## Costas

<sup>100</sup> Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) declara:

- 1) **Un trabajador que, como sucede con el Sr. Fuß en el litigio principal, ha venido realizando, como bombero destinado en un servicio de intervención perteneciente al sector público, una jornada de trabajo semanal media que excede de la prevista en el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, puede invocar el Derecho de la Unión para exigir la responsabilidad de las autoridades del correspondiente Estado miembro con el fin de obtener la reparación del daño sufrido como consecuencia de la violación de esta disposición.**
- 2) **El Derecho de la Unión se opone a una norma nacional, como la analizada en el litigio principal:**
  - **que supedita –extremo éste que debe comprobar el órgano jurisdiccional remitente– el derecho de un trabajador perteneciente al sector público a obtener una reparación del daño sufrido como consecuencia de la violación, por parte de las autoridades del Estado miembro de que se trate, de una norma del Derecho de la Unión, concretamente el artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88, a un requisito basado en el concepto de culpa que va más allá de la violación suficientemente caracterizada de dicho Derecho, y**

- **que supedita el derecho de un trabajador perteneciente al sector público a obtener la reparación del daño sufrido como consecuencia de la violación, por parte de las autoridades del Estado miembro de que se trate, del artículo 6, letra b), de la Directiva 2003/88 al requisito de que interponga un recurso administrativo ante su empleador solicitando el cumplimiento de esta disposición.**
- 3) **La reparación, a cargo de las autoridades de los Estados miembros, de los daños que estos han causado a los particulares por violaciones del Derecho de la Unión debe ser adecuada al perjuicio sufrido. A falta de disposiciones del Derecho de la Unión en la materia, corresponde al Derecho interno del correspondiente Estado miembro determinar, siempre dentro del respeto de los principios de equivalencia y de efectividad, por una parte, si el daño sufrido por un trabajador, como el del Sr. Fuß en el litigio principal, como consecuencia de la violación de una norma del Derecho de la Unión debe repararse mediante la concesión a éste de un tiempo de descanso adicional o el reconocimiento de una indemnización económica, y, por otra parte, las reglas relativas al procedimiento de cálculo de esta reparación. Los períodos de referencia establecidos en los artículos 16 a 19 de la Directiva 2003/88 carecen de relevancia a este respecto.**
- 4) **Las respuestas a las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente son idénticas con independencia de que se apliquen a los hechos que dieron lugar al litigio principal las disposiciones de la Directiva 93/104/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, en su versión modificada por la Directiva 2000/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 2000, o las de la Directiva 2003/88.**

Firmas