



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 20 november 2018*

”Begäran om förhandsavgörande – Skydd för arbetstagares hälsa och säkerhet – Arbetstidens förläggning – Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Artikel 31 – Direktiv 2003/88/EG – Tillämpningsområde – Undantag – Artikel 1.3 – Direktiv 89/391/EEG – Artikel 2.2 – Verksamhet som familjehemsförälder”

I mål C-147/17,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Curtea de Apel Constanța (Appellationsdomstolen i Constanța, Rumänien) genom beslut av den 8 februari 2017, som inkom till domstolen den 23 mars 2017, i målet

Sindicatul Familia Constanța,

Ustinia Cvas m.fl.

mot

Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Constanța,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, T. von Danwitz, C. Toader och C. Lycourgos (referent) samt domarna M. Ilešič, E. Levits, L. Bay Larsen, M. Safjan, C.G. Fernlund, C. Vajda, och S. Rodin,

generaladvokat: N. Wahl,

justitiesekreterare: handläggaren R. Șereș,

med beaktande av det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 7 maj 2018,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Rumäniens regering, inledningsvis genom R.H. Radu, därefter genom C.-R. Canțâr, O.C. Ichim och L. Lițu, samtliga i egenskap av ombud,
- Tysklands regering, genom J. Möller och T. Henze, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: rumänska.

– Europeiska kommissionen, genom M. van Beek, C. Hödlmayr och A. Biolan, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 28 juni 2018 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 2 i rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet (EGT L 183, 1989, s. 1; svensk specialutgåva, område 5, volym 4, s. 146) samt artiklarna 1.3, 2 led 1, 5, 7 och 17 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EUT L 299, 2003, s. 9).
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan å ena sidan Sindicatul Familia Constanța (Constanța, Rumänien), en fackförening, och ett antal familjehemsföräldrar och å andra sidan Direcția Generală de Protecția asistență Socială și Copilului Constanța (Generaldirektoratet för social assistans och skydd av underåriga i Constanța, nedan kallat generaldirektoratet) angående en begäran från familjehemsföräldrarna om ett lönetillägg på 100 procent av grundlönen för den verksamhet som utförs under perioder av veckovila, semester och andra lediga dagar, samt kompensation motsvarande ersättning för årlig betald semester för åren 2012–2015.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

Direktiv 89/391

- 3 Artikel 2 i direktiv 89/391 har följande lydelse:

”1. Detta direktiv skall tillämpas på all verksamhet, såväl privat som offentlig (industri, jordbruk, handel, förvaltning, tjänster, undervisning, kultur- och fritidsverksamhet etcetera).

2. Detta direktiv skall inte tillämpas på sådana offentliga verksamheter, där det inte kan undvikas att förhållanden som är speciella för dessa verksamheter kommer i konflikt med direktivet, exempelvis försvaret eller polisen eller viss specifik verksamhet inom civilförsvaret.

I dessa fall skall arbetstagarnas säkerhet och hälsa tryggas så långt möjligt mot bakgrund av direktivets syften.”

Direktiv 2003/88

- 4 I skälen 1, 2, 4 och 5 i direktiv 2003/88 anges följande:

”(1) I rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden föreskrivs minimikrav för säkerhet och hälsa vid förläggningen av arbetstiden i fråga om dygnsvila, raster, veckovila, begränsning av veckoarbetstiden, årlig semester samt former av nattarbete, skiftarbete och arbetsrytm, och direktivet har ändrats på väsentliga punkter. Av tydlighetskäl bör därför bestämmelserna i fråga kodifieras.

(2) I artikel 137 i fördraget föreskrivs att gemenskapen skall understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet för att förbättra arbetsmiljön för att skydda arbetstagarnas hälsa och säkerhet. ...

...

(4) Arbetstagarnas säkerhet, hygien och hälsa på arbetsplatsen är ett mål som inte bör vara underkastat rent ekonomiska hänsyn.

(5) Alla arbetstagare bör ha lämpliga viloperioder. Begreppet 'vila' måste uttryckas i tidsenheter, dvs. i dagar, timmar och/eller delar av dessa. För att trygga hälsa och säkerhet för arbetstagare inom gemenskapen måste arbetstagarna ges dygnsvila, veckovila och semester av en viss minsta längd samt tillräckliga raster. I detta sammanhang är det även nödvändigt att sätta en övre gräns för veckoarbetstiden.”

5 I artikel 1 i det direktivet föreskrivs följande:

”1. I detta direktiv föreskrivs minimikrav på säkerhet och hälsa vid förläggningen av arbetstiden.

2. Detta direktiv är tillämpligt på

a) minimitider för dygnsvila, veckovila och årlig semester, vidare på raster och begränsning av veckoarbetstiden, samt

b) vissa former av nattarbete, skiftarbete och arbetsrytm.

3. Detta direktiv skall tillämpas på all verksamhet, såväl offentlig som privat, i den betydelse som avses i artikel 2 i direktiv 89/391/EEG, utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 14, 17, 18 och 19 i detta direktiv.

...”

6 I artikel 2 i samma direktiv anges följande:

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

1. *arbetstid*: all tid i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande samt därvid utför aktiviteter eller uppgifter.

...”

7 I artikel 5, som har rubriken ”Veckovila”, i samma direktiv föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att se till att varje arbetstagare under varje period om sju dagar får minst 24 timmars sammanhängande ledighet plus den elva timmars dygnsvila som avses i artikel 3.

Om sakliga, tekniska eller arbetsorganisatoriska förhållanden berättigar det får en ledighet om minst 24 timmar tillämpas.”

8 Artikel 7 i direktivet, om semester, föreskriver följande:

”1. Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att se till att varje arbetstagare får en årlig betald semester om minst fyra veckor i enlighet med vad som föreskrivs genom nationell lagstiftning eller praxis angående rätten till och beviljandet av en sådan semester.

2. Den årliga semestern får inte utbytas mot kontant ersättning, utom då anställningen avslutas.”

9 I artikel 17 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1. Med iakttagande av de allmänna principerna för arbetstagarnas hälsa och säkerhet får medlemsstaterna göra avvikelser från artiklarna 3–6, 8 och 16. Avvikelser får göras när – med hänsyn till det aktuella arbetets särskilda art – arbetstidens längd inte mäts eller bestäms i förväg eller kan bestämmas av arbetstagarna själva. Detta gäller särskilt beträffande

- a) företagsledare eller andra personer med självständiga beslutsbefogenheter,
- b) anställda i familjeföretag, eller
- c) arbetstagare som tjänstgör vid religiösa ceremonier i kyrkor och religiösa samfund.

...

3. I enlighet med punkt 2 i denna artikel får avvikelser från artiklarna 3, 4, 5, 8 och 16 göras

...

- b) i fråga om säkerhets- och övervakningsarbeten när permanent närvaro krävs för att skydda egendom eller personer, särskilt i fråga om säkerhetsvakter, vaktmästare eller vaktbolag,
- c) i fråga om arbeten som kräver en kontinuitet i servicen eller produktionen, särskilt
 - i) service i form av reception, behandling eller vård på sjukhus och liknande inrättningar, inbegripet det arbete som utförs av läkare under utbildning, institutioner eller fängelser,
 - ii) hamn- eller flygplatsarbete,
 - iii) press, radio, television, filmproduktion, post- och telekommunikation, ambulans, brand- och civilförsvaret,
 - iv) produktion och distribution av gas, vatten och el, sophämtning och sopförbränningsanläggningar,
 - v) industrier i vilka arbetet inte kan avbrytas av tekniska skäl,
 - vi) forsknings- och utvecklingsarbete,
 - vii) jordbruk,
 - viii) arbetstagare som är inbegripna i transport av passagerare i reguljär stadstransporttjänst,

...

4. I enlighet med punkt 2 i denna artikel får avvikelser från artiklarna 3 och 5 göras

...

- b) i fråga om arbete som delas upp i perioder under dagens lopp, särskilt städarbete.

...”

Rumänsk rätt

- 10 Artikel 4 i Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului (lag nr 272/2004 om skydd och främjande av underårigas rättigheter) föreskriver följande:

”I denna lag används följande beteckningar med de betydelse som här anges: ...

- d) *värdfamilj*: de personer, undantaget medlemmar av familjen i vidare mening men inklusive släktingar i upp till fyra led, och familjehemsföräldrar som enligt lag ansvarar för fostran och omsorg om den underårige.”

- 11 I artikel 116 i nämnda lag föreskrivs följande:

”1) Den myndighet som är inriktad på skydd av underåriga, under tillsyn av provinsråden, eller stadsdelsnämnderna i Bukarest [Rumänien], och socialtjänsten på provinsnivå, eller stadsdelsnivå i Bukarest, omorganiserar härmed till ett generaldirektorat för social assistans och skydd av underåriga.

2) Generaldirektoratet för social assistans och skydd av underåriga är ett offentligt organ med ställning som juridisk person under tillsyn av provinsråden, eller i Bukarest stadsdelsnämnderna. Det ska överta uppgifterna avseende social assistans från myndigheterna på provinsnivå, eller i Bukarest på stadsdelsnivå.

3) Det organ som avses i punkt 2 ska när det skyddar underårigas rättigheter utföra de uppgifter som föreskrivs i denna lag och annan gällande lagstiftning.

...”

- 12 I artikel 117 i nämnda lag föreskrivs följande:

”Generaldirektoratet för social assistans och skydd för minderåriga ska utföra följande huvudsakliga uppgifter för att skydda och främja underårigas rättigheter:

- a) Samordning av åtgärder för social assistans och skydd för familjen och för underårigas rättigheter på provinsnivå, eller i Bukarest på stadsdelsnivå.

...”

- 13 I artikel 121 i lag nr 272/2004 föreskrivs följande:

”Familjetjänster är tjänster som utförs i en person eller familjs hem för att fostra och ta hand om en underårig som tillfälligt eller permanent skilts från sina föräldrar, till följd av ett vårdnadsbeslut enligt denna lag.”

- 14 Artikel 122 i nämnda lag föreskriver följande:

”1) Underåriga får placeras hos en familj eller en person som är minst 18 år gammal, har full rättshandlingsförmåga, är bosatt i Rumänien och har de nödvändiga moraliska och materiella förutsättningarna för att kunna ge underåriga som tillfälligt eller permanent skilts från sina föräldrar fostran och omvårdnad.

...

3) En person som har utsetts till familjehemsförälder ska i enlighet med lagen utföra sin verksamhet på grundval av ett särskilt avtal om skydd för den underårige som ingås med generaldirektoratet eller med ett ackrediterat privat organ. Avtalet ska kännetecknas av följande:

- a) Fostran och omvårdnad av den underårige ska ske i familjehemsföräldrarnas hem.
- b) Arbets schemat ska bestämmas utifrån den underåriges behov.
- c) Ledigheter ska arrangeras enligt familjens och den underåriges schema.
- d) Kontinuiteten i arbetet ska säkerställas under lagstadgade semesterperioder, såvida inte generaldirektoratet godkänner att familjehemsföräldern tillbringar sin semester skild från den underårige.

4) Det individuella anställningsavtalet ska gälla från dagen för det brådskande beslut om familjehemsvård eller från den dag då kommissionen för skydd av underåriga eller domstol beslutar om familjehemsplacering.

...”

15 Hotarårea Guvernului nr. 679/2003 (regeringsdekret nr 679/2003) rör villkoren för tillstånd, tillståndsförfarandet och ställningen som familjehemsförälder.

16 I artikel 1 i nämnda dekret föreskrivs följande:

”Familjehemsföräldern ska vara en fysisk person som godkänts i enlighet med detta dekret och som genom verksamhet i det egna hemmet ska ombesörja den fostran, omvårdnad och utbildning som den underårige som placerats där behöver för en harmonisk utveckling.”

17 I artikel 8 i dekretet anges följande:

”(1) En person som godkänts som familjehemsförälder ska utöva sin verksamhet på grundval av ett individuellt anställningsavtal, som ska vara av särskild art, specifikt med hänsyn till behovet att skydda den underårige. Avtalet ska ingås med en myndighet som är inriktad på skyddet av underåriga eller med ett ackrediterat privat organ med ansvar för att övervaka och stödja det arbete som utförs av familjehemsföräldrar.

(2) Det individuella anställningsavtalet ska ingås för samma period som godkännandets giltighetstid.

(3) Arbetet enligt det individuella anställningsavtalet ska påbörjas dagen för mottagande av beslutet om placering eller om att anförtro den underårige i familjehemsföräldrarnas vård.

...”

18 I artikel 9 i dekretet föreskrivs följande:

”(1) För varje familjehemsbarn som familjehemsföräldern ansvarar för ska denne ingå ett avtal med arbetsgivaren som bifogas det enskilda anställningsavtalet.

(2) Avtalet ska i förekommande fall ingås med skriftligt samtycke från familjehemsföräldrarnas make eller maka och ska delges den kommission för skydd av underåriga som fattade beslutet om placering eller om att anförtro den underårige i familjehemsföräldrarnas vård.

(3) Avtalet ska innehålla följande uppgifter:

...

g) Parternas specifika rättigheter och skyldigheter.”

19 I artikel 10 i regeringsbeslut nr 679/2003 föreskrivs följande:

”(1) Familjehemsföräldern ska ha följande skyldigheter avseende familjehemsbarnet:

- a) Ombesörja familjehemsbarnets fostran, omvårdnad och utbildning i syfte att säkerställa en harmonisk fysisk, mental, intellektuell och känslomässig utveckling.
- b) Integrera familjehemsbarnet i sin egen familj och garantera det likabehandling med övriga familjemedlemmar.
- c) Ombesörja att familjehemsbarnet integreras socialt.
- d) Bidra till att förbereda familjehemsbarnet för att återvända till sin naturliga familj eller integreras i en adoptivfamilj.
- e) Låta specialister från myndigheten inriktad på skydd av underåriga eller det ackrediterade privata organet utöva tillsyn över deras yrkesverksamhet.
- f) Säkerställa kontinuiteten i verksamheten under lagstadgad semester, såvida inte arbetsgivaren godkänt att familjehemsföräldern tillbringar semestern skild från familjehemsbarnet.

...

(2) Familjehemsföräldern ska omedelbart underrätta myndigheten inriktad på skydd av underåriga eller det ackrediterade privata organet som utövar tillsyn över deras yrkesverksamhet om alla förändringar i deras personliga, familjemässiga eller sociala situation som kan påverka deras yrkesverksamhet.

...”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 20 De fysiska personer som är klagande i målet är anställda som familjehemsföräldrar av generaldirektoratet, vilket är en offentlig institution med syfte att samordna social assistans och skydd för familjer och underårigas rättigheter på provinsnivå, eller i Bukarest på stadsdelsnivå. Dessa personer tar i sitt hem emot underåriga vilkas föräldrar permanent eller tillfälligt har upphört att ha vårdsnaden om dem, och ansvarar för deras fostran, utbildning och underhåll. Varje familjehemsförälder har ingått ett individuellt anställningsavtal med generaldirektoratet samt ett avtal om placering för varje familjehemsbarn.
- 21 Familjehemsföräldrarna och den fackförening som företräder dem väckte talan vid Tribunalul Constanța (Domstolen i Constanța) och yrkade att generaldirektoratet skulle förpliktas att betala ett lönetillägg på 100 procent av grundlönen för det arbete som utförts under dagar för veckovila, allmänna helgdagar och andra lediga dagar samt kompensation motsvarande ersättning för betald semester för åren 2012–2015. Talan ogillades, och klagandena överklagade domen till den hänskjutande domstolen.

- 22 Den hänskjutande domstolen har angett att verksamheten som lagligt godkänd familjehemsförälder utövas på grundval av ett särskilt individuellt avtal om skydd för den underårige. Detta avtal föreskriver bland annat att med hänsyn till dess ändamål, nämligen fostran, omvårdnad och utbildning i hemmet av underåriga som placerats i familjehemsföräldrarnas vård, måste verksamheten utövas kontinuerligt, även under dagar för veckovila, allmänna helgdagar och andra lediga dagar, eftersom arbetstiden beror på den underåriges behov. Anställningsavtalen i fråga innehåller i detta avseende bestämmelser om arbetstid och viloperioder, av vilka det framgår att familjehemsföräldrarna i praktiken utövar sina uppgifter kontinuerligt, med undantag för de perioder då den underårige är i skolan.
- 23 Den hänskjutande domstolen har anfört att kravet på kontinuitet i verksamheten som familjehemsförälder gäller även under semesterperioder. Längden på semesterledigheten, som beror på familjehemsföräldrarnas tjänstetid, preciseras i anställningsavtalet.
- 24 Den hänskjutande domstolen har dock påpekat att beskrivningen av arbetsuppgifterna i anställningsavtalet och i avtalet om familjehemsplacering som ingår för varje barn anger att verksamheten som familjehemsförälder ska säkerställas kontinuerligt även under perioder av lagstadgad ledighet, såvida inte arbetsgivaren godkänner att familjehemsföräldern tillbringar ledigheten skild från barnet. I praktiken konstaterade den att det bara var en av klagandena som hade fått tillåtelse att ta semester utan barnet under åren 2014 och 2015, medan tre av klagandena tagit semester utan barnen under år 2014 och tre andra under år 2015. Den hänskjutande domstolen har dock förklarat att det framgår av klagandenas semesteransökningar att dessa känt till möjligheten att ta semester utan familjehemsbarnet men ändå accepterat att ta semester med barnet.
- 25 Den hänskjutande domstolen har dessutom påpekat att det för det första finns skillnader i rättspraxis mellan de nationella domstolarna vad gäller familjehemsföräldrars rätt till lönetillägg för arbete som utförts under dagar för veckovila då de inte varit skilda från familjehemsbarnet. Vad för det andra gäller rätten till ersättning för utfört arbete under lagstadgad semester, kan familjehemsföräldrarna inte få ersättning för att de tillbringar semestern skilda från familjehemsbarnet. Det finns dock skillnader i nationell rättspraxis i frågan huruvida familjehemsföräldrarna har rätt till ersättning om arbetsgivaren inte tillåter att de tillbringar sin lagstadgade semester skilda från familjehemsbarnet.
- 26 Den hänskjutande domstolen har uttryckt tvivel om huruvida direktiv 2003/88 är tillämpligt på den aktuella tvisten, eftersom den bedömer att det i verksamheten som familjehemsförälder, som är en offentlig verksamhet, råder sådana speciella förhållanden i den mening som avses i artikel 2.2 i direktiv 89/391 som hindrar att direktiv 2003/88 kan tillämpas. Den anser att denna verksamhet kan likställas med rollen som förälder och ska bedrivas kontinuerligt, utifrån barnets behov. Verksamheten som familjehemsförälder kan inte planeras exakt, utan får organiseras i stora drag. Det är därför svårt att fastställa arbetstiden för denna verksamhet. Den är inte förenlig med en obligatorisk ledighetsperiod.
- 27 Den hänskjutande domstolen har påpekat att det är möjligt att göra undantag från den rätt till veckovila som föreskrivs i artikel 5 i direktiv 2003/88. Den anser således att med hänsyn till de speciella förhållandena i verksamheten som familjehemsförälder, kan det undantaget grundas på artikel 17.1, 17.3 b och c eller 17.4 i det direktivet. Den hänskjutande domstolen har i detta avseende understrukit att klagandena huvudsakligen bedriver verksamheten i hemmet, utan att ha något schema som kräver att de är närvarande på en viss arbetsplats eller ett visst antal arbetstimmar.
- 28 Den hänskjutande domstolen frågar sig vilken handlingsfrihet medlemsstaterna har när de genomför de undantag som anges i nämnda artikel 17, och särskilt huruvida den nationella lagstiftningen måste innehålla uttryckliga undantagsbestämmelser. Den har angett att i detta fall föreskriver lag nr 272/2004 inte uttryckligen något undantag vare sig från de bestämmelser i den nationella arbetsrättslagstiftningen som införlivar bestämmelserna om "arbetstid" och "begränsning av veckoarbetstiden" i den mening som avses i artiklarna 2 led 1 och 6 i direktiv 2003/88 eller från

artiklarna 3–6 i det direktivet. Artikel 122 i nämnda lag stadgar dock att en person för att få utöva verksamhet som familjehemsförälder först ska ha ingått ett individuellt anställningsavtal med en rad särskilda villkor om arbetstidens förläggning, som utgör ett underförstått undantag från dessa bestämmelser.

- 29 Beträffande begreppet arbetstid, som definieras i artikel 2 led 1 i direktiv 2003/88, har den hänskjutande domstolen framhållit att familjehemsföräldern befinner sig i en speciell situation genom att dela sitt hem med familjehemsbarnet som är placerat där, eftersom denne kontinuerligt står till arbetsgivarens förfogande för att tillhandahålla barnet en tjänst, och detta även under de perioder då han eller hon inte utövar sitt arbete som familjehemsförälder. Den hänskjutande domstolen frågar sig om arbete under vilodagar eller helgdagar utgör ytterligare arbete som berättigar till lönetillägg. Vad gäller rätten till veckovila enligt artikel 5 i direktiv 2003/88, är den inte garanterad, eftersom artikel 122 i lag nr 272/2004 kräver kontinuerlig verksamhet. Artikel 5 i direktivet åsidosätts dock inte om verksamheten som familjehemsförälder omfattades av ett undantag som föreskrivs i artikel 17 i samma direktiv, men skulle eventuellt aktualisera frågan – om artikel 17.3 eller 17.4 var tillämplig – huruvida det erbjuds någon motsvarande viloperiod som kompensation.
- 30 Den hänskjutande domstolen har i detta fall påpekat att en familjehemsförälder i praktiken inte kan komma i åtnjutande av semester i den mening som avses i artikel 7 i direktiv 2003/88. Den har preciserat att även om artikel 122.3 d i lag nr 272/2004 erkänner en rätt till semester, ålägger den ändå familjehemsföräldrarna en skyldighet att säkerställa en kontinuerlig verksamhet under semesterperioden, utom om generaldirektoratet tillåter dem att tillbringa tiden skilda från familjehemsbarnet. I den nationella lagstiftningen föreskrivs dessutom att detta godkännande från arbetsgivaren att ta semester utan barnet är ett undantag från skyldigheten att sörja för kontinuitet i verksamheten. Eftersom artikel 146.3 i den nationella lagen om anställningsförhållanden, som införlivar artikel 7.2 i direktiv 2003/88, uttryckligen förbjuder ekonomisk ersättning i stället för semesterledighet, utom när en anställning upphör, har den hänskjutande domstolen angett att klagandena anser sig ha lidit skada till följd av att de varken kan få semesterledighet eller motsvarande ekonomisk ersättning.
- 31 Den hänskjutande domstolen anser att det måste avgöras om den eventuella ekonomiska ersättningen kan omfatta alla slags ersättning, inklusive ersättning för skada i form av att inte ha kunnat ta ut semester, eller om ersättningen är begränsad till lön för de semesterperioder som inte tagits ut därför att anställningen avslutats. Den frågar sig om begreppet ekonomisk ersättning har en annan innebörd när det är särdragen i verksamhet som familjehemsförälder som i praktiken hindrar klagandena från att kunna ta semester, oberoende av arbetsgivarens intressen.
- 32 Slutligen vill den hänskjutande domstolen få klarlagt – för det fall att artikel 7 i direktiv 2003/88 utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den i fråga i det nationella målet, som tillåter arbetsgivaren att skönsmässigt bevilja familjehemsföräldrarna rätten att ta semester utan familjehemsbarnet – huruvida denna överträdelse inom ramen för en talan om ersättning ska anses vara medlemsstatens eller arbetsgivarens ansvar.
- 33 Under dessa omständigheter beslutade Curtea de Apel Constanța (Appellationsdomstolen i Constanța, Rumänien) att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfrågor till EU-domstolen:
- ”1) Ska artikel 1.3 i direktiv 2003/88 jämförd med artikel 2 i direktiv 89/391 tolkas så, att verksamhet som familjehemsföräldrarna, som klagandena utövar, inte omfattas av direktivets tillämpningsområde?
- 2) Om den första frågan besvaras nekande, ska då artikel 17 i direktiv 2003/88 tolkas så, att en verksamhet som familjehemsföräldrarna, som klagandena utövar, kan omfattas av en avvikelse från artikel 5 i direktivet i enlighet med artikel 17.1, 17.3 b, 17.3 c och 17.4 b i direktivet?

- 3) Om den andra frågan besvaras jakande, ska då artikel 17.1 i direktiv 2003/88, eller i förekommande fall artikel 17.3 eller artikel 17.4 i direktivet – i den mån de bestämmelserna är tillämpliga – tolkas så, att en sådan avvikelse måste vara uttrycklig, eller kan den även vara underförstådd, genom att speciallagstiftning antas med andra bestämmelser om förläggningen av arbetstiderna för ett visst slags yrkesverksamhet? Om en sådan avvikelse inte behöver vara uttrycklig, vilka är då minimikraven för att nationell lagstiftning ska anses ha infört en avvikelse, och kan en sådan avvikelse uttryckas i former som hämtas från lag nr 272/2004?
- 4) Om den första, den andra eller den tredje frågan ska besvaras nekande, ska då artikel 2.1 i direktiv 2003/88 tolkas så, att den tidsperiod som en familjehemsförälder tillbringar med familjehemsbarnet i sitt eget hem eller på någon annan plats som denne har valt, utgör arbetstid även om ingen av de aktiviteter som beskrivs i det individuella anställningsavtalet utförs?
- 5) Om den första, den andra eller den tredje frågan besvaras nekande, ska då artikel 5 i direktiv 2003/88 tolkas så, att den utgör hinder för nationella bestämmelser såsom artikel 122 i lag nr 272/2004? Om svaret är att artikel 17.3 b och 17.3 c eller 17.4 b i direktivet är tillämplig, ska då denna artikel 17 tolkas så, att den utgör hinder för sådan nationell lagstiftning?
- 6) Om den första frågan besvaras nekande och den fjärde frågan besvaras jakande, kan då artikel 7.2 i direktiv 2003/88 tolkas så, att den ändå inte hindrar att ersättning betalas ut motsvarande den ersättning som arbetstagaren skulle ha erhållit under sin årliga semester när verksamheten som familjehemsförälder inte medger att han eller hon tar sådan semester eller, även om semester formellt har beviljats, arbetstagaren i praktiken fortsätter med verksamheten därför att denne under denna tidsperiod inte får lämna familjehemsbarnet? Om svaret är jakande, måste då arbetstagaren för att ha rätt till ersättning ha begärt tillåtelse att tillfälligt få lämna familjehemsbarnet, vilket nekats av arbetsgivaren?
- 7) Om den första frågan besvaras nekande, den fjärde frågan besvaras jakande och den sjätte frågan besvaras nekande, utgör då artikel 7.1 i direktiv 2003/88 hinder för en bestämmelse såsom artikel 122.3 d i lag nr 272/2004, i en situation där den lagen ger arbetsgivaren utrymme för att tillåta att familjehemsföräldern tillfälligt lämnar familjehemsbarnet och, om så är fallet, strider då den omständigheten att det i praktiken är omöjligt att ta semester till följd av den lagbestämmelsen mot unionsrätten på ett sätt som ger arbetstagaren rätt till ersättning? Om så är fallet, måste då denna ersättning betalas ut av staten för åsidosättande av artikel 7 i direktivet eller av det offentliga organ som i egenskap av arbetsgivare inte har tillåtits att familjehemsföräldern tillbringat semestertid skild från familjehemsbarnet? Måste arbetstagaren i så fall ha begärt tillåtelse att tillfälligt lämna familjehemsbarnet och arbetsgivaren ha nekat tillåtelse för att rätt till ersättning ska föreligga?"

Prövning av tolkningsfrågorna

Inledande synpunkter

- 34 Den tyska regeringen har ifrågasatt relevansen av de frågor som ställts, av den anledningen att tvisten vid den nationella domstolen rör betalning av penningbelopp som familjehemsföräldrarna har krävt som lön.
- 35 Domstolen noterar att med undantag för det särskilda fallet med betald semester i artikel 7.1 i direktiv 2003/88, reglerar det direktivet endast vissa aspekter av arbetstidens förläggning, i syfte att säkerställa skyddet av arbetstagarnas säkerhet och hälsa. Det är därför i princip inte tillämpligt på arbetstagares lön (dom av den 26 juli 2017, Hälvä m.fl., C-175/16, EU:C:2017:617, punkt 25, och dom av den 21 februari 2018, Matzak, C-518/15, EU:C:2018:82, punkt 24).

- 36 Det betyder dock inte att de tolkningsfrågor som har ställts i förevarande mål inte ska besvaras.
- 37 Den hänskjutande domstolen bedömer att den måste tolka flera bestämmelser i direktiv 2003/88 för att kunna avgöra det mål som anhängiggjorts vid den. Mer specifikt, och som generaladvokaten påpekat i punkterna 40 och 41 i sitt förslag till avgörande, vill den hänskjutande domstolen få klarlagt om familjehemsföräldrar såsom de av klagandena som är fysiska personer enligt unionsrätten har en sådan rätt till viloperioder, lediga dagar och semester som de grundar sina krav på lönetillägg och ersättning på och om lag nr 272/2004, som föreskriver att underåriga som placerats i familjehem ska tas om hand kontinuerligt, är förenlig med bestämmelserna i direktiv 2003/88. Dessa frågor måste besvaras före frågan huruvida det föreligger en rätt till lönetillägg och ersättning, vilket det ankommer på den nationella domstolen att besvara.
- 38 Under dessa omständigheter finns det ett klart samband mellan tolkningsfrågorna och de faktiska omständigheterna i målet vid den hänskjutande domstolen.
- 39 Vidare framgår det av såväl artikel 137 EG (nu artikel 153 FEUF), vilken utgör den rättsliga grunden för direktiv 2003/88, som av skälen 1, 2, 4 och 5 i det direktivet liksom av själva lydelsen av artikel 1.1 däri, att syftet med direktivet är att föreskriva minimikrav för att främja förbättringar av arbetstagares levnadsstandard och arbetsvillkor genom tillnärmning av nationella bestämmelser om bland annat arbetstid (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 oktober 2004, Wippel, C-313/02, EU:C:2004:607, punkt 46).
- 40 Eftersom direktiv 2003/88 följaktligen är tillämpligt endast på arbetstagare, ska det fastställas huruvida de av klagandena i målet som är fysiska personer kan anses som "arbetstagare" i direktivets mening.
- 41 Vid tillämpningen av direktiv 2003/88 kan begreppet arbetstagare inte tolkas olika beroende på vilken nationell lagstiftning det är fråga om, utan begreppet måste ges en självständig unionsrättslig definition. Begreppet ska definieras enligt de objektiva kriterier som kännetecknar ett anställningsförhållande, med beaktande av de berörda personernas rättigheter och skyldigheter. Det viktigaste kännetecknet för ett anställningsförhållande är att en person under en viss tid mot ersättning utför arbete åt en annan person under dennes ledning (dom av den 14 oktober 2010, Union syndicale Solidaires Isère, C-428/09, EU:C:2010:612, punkt 28 och där angiven rättspraxis).
- 42 Härav följer att ett anställningsförhållande förutsätter att det finns ett hierarkiskt förhållande mellan arbetstagaren och arbetsgivaren. Bedömningen av huruvida ett sådant förhållande är för handen ska göras i varje enskilt fall med beaktande av samtliga omständigheter som kännetecknar förhållandet mellan parterna (dom av den 10 september 2015, Holterman Ferho Exploitatie m.fl., C-47/14, EU:C:2015:574, punkt 46).
- 43 I förevarande fall framgår det av begäran om förhandsavgörande att familjehemsföräldrarna i fråga i målet i princip kontinuerligt ska tillse fostran, omvårdnad och utbildning av de barn som placerats hos dem av myndigheterna och att de får lön för denna verksamhet. Dessutom ska dessa familjehemsföräldrar inte bara godkännas, utan de ska också i enlighet med artikel 8.1 i regeringsdecret nr 679/2003 ingå ett "speciellt anställningsavtal" med den behöriga myndigheten inriktad på skydd av underåriga, ett avtal som gäller under godkännandets giltighetstid och börjar löpa när beslutet om familjehemsplacering fattas. Avtalet kan sägas upp eller upphävas enligt nationella arbetsrättsliga bestämmelser. Familjehemsföräldrarna tycks också ha rätt till sociala trygghetsförmåner och rätt till fortbildning i yrket.
- 44 Enligt den nationella lagstiftningen i fråga ska familjehemsföräldrarna låta den myndighet inriktad på skydd av underåriga med vilken de ingått avtal övervaka deras verksamhet och utvärdera de placerade familjehemsbarnens utveckling.

- 45 Det följer av det ovan anförda att de av klagandena som är fysiska personer befinner sig i en underordnad ställning i förhållande till den myndighet de har ett avtalsförhållande med, vilket tar sig uttryck i en fortlöpande övervakning och utvärdering av deras verksamhet från myndighetens sida utifrån de krav och kriterier som fastställs i avtalet, i syfte att uppfylla myndighetens lagstadgade uppgift att skydda underåriga.
- 46 Denna slutsats påverkas inte av att familjehemsföräldrar, såsom de av klagandena som är fysiska personer, har en betydande utrymme för skönmässig bedömning vad gäller hur de utövar sin dagliga verksamhet eller av att deras uppdrag är ett "förtroendeuppdrag" av allmänintresse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 september 2014, Haralambidis, C-270/13, EU:C:2014:2185, punkterna 39–41, och dom av den 9 juli 2015, Balkaya, C-229/14, EU:C:2015:455, punkt 41).
- 47 Att familjehemsföräldrarnas verksamhet till stor del liknar det ansvar som föräldrar har gentemot sina barn gör inte heller, med hänsyn till vad som angetts i punkterna 43–45 ovan, att de inte ska anses som arbetstagare i den mening som avses i direktiv 2003/88.
- 48 Härav följer att familjehemsföräldrarna i fråga måste anses som arbetstagare i den mening som avses i direktiv 2003/88.

Den första frågan

- 49 Den hänskjutande domstolen har ställt sin första fråga för att få klarhet i huruvida artikel 1.3 i direktiv 2003/88, jämförd med artikel 2.2 i direktiv 89/391, ska tolkas på det sättet att tillämpningsområdet för direktiv 2003/88 inte innefattar verksamheten för familjehemsföräldrar, som består i att inom ramen för ett anställningsförhållande med en myndighet ta emot och integrera en underårig i sitt hushåll och fortlöpande tillse dennes harmoniska utveckling och fostran.
- 50 Artikel 1.3 i direktiv 2003/88 definierar direktivets tillämpningsområde genom att hänvisa till artikel 2 i direktiv 89/391.
- 51 Enligt artikel 2.1 är direktiv 89/391 tillämpligt "på all verksamhet, såväl privat som offentlig", varvid bland annat tjänster nämns.
- 52 Det framgår emellertid av artikel 2.2 första stycket i samma direktiv att detta inte ska tillämpas på sådana offentliga verksamheter där det inte kan undvikas att förhållanden som är speciella för dessa verksamheter kommer i konflikt med direktivet, exempelvis försvaret eller polisen eller viss specifik verksamhet inom civilförsvaret. Enligt andra stycket i samma bestämmelse ska dock arbetstagarnas säkerhet och hälsa tryggas så långt möjligt mot bakgrund av direktivets syften.
- 53 Undantaget i artikel 2.2 första stycket i direktiv 89/391 ska tolkas på så sätt att det begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att värna de intressen som medlemsstaterna enligt undantaget har getts rätt att skydda (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 oktober 2004, Pfeiffer m.fl., C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 54).
- 54 Vad vidare beträffar begreppet offentliga verksamheter i den mening som avses i artikel 2.2 första stycket i direktiv 89/391, innehåller den bestämmelsen inte någon definition av detta begrepp och hänvisar inte heller till de nationella rättsordningarna vad gäller den innebörd begreppet ska ges. Enligt fast rättspraxis följer det av såväl kravet på en enhetlig tillämpning av unionsrätten som av likhetsprincipen att en unionsrättslig bestämmelse som inte innehåller någon uttrycklig hänvisning till medlemsstaternas rättsordningar för att bestämma dess betydelse och räckvidd normalt ska ges en självständig och enhetlig tolkning inom hela Europeiska unionen, med beaktande av bestämmelsens sammanhang och det mål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen (se dom av den

14 februari 2012, Flachglas Torgau, C-204/09, EU:C:2012:71, punkt 37 och där angiven rättspraxis, och dom av den 7 september 2017, Schottelius, C-247/16, EU:C:2017:638, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

- 55 Det kriterium som uppställs i artikel 2.2 första stycket direktiv 89/391 för att undanta vissa verksamheter från direktivets tillämpningsområde och, indirekt, från tillämpningsområdet för direktiv 2003/88 grundas inte på att arbetstagarna tillhör en av de sektorer av offentlig verksamhet som avses i den bestämmelsen, sedd som helhet, utan enbart på den specifika arten av vissa särskilda uppdrag som arbetstagare i dessa sektorer utför, då just den specifika arten av dessa uppdrag motiverar ett undantag från reglerna till skydd för arbetstagarnas säkerhet och hälsa, på grund av att det är absolut nödvändigt att garantera ett effektivt skydd av arbetstagarkollektivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 januari 2006, kommissionen/Spanien, C-132/04, ej publicerad, EU:C:2006:18, punkt 24).
- 56 Det följer av den funktionella arten av ett sådant kriterium att uttrycket ”offentliga verksamheter” i artikel 2.2 första stycket i direktiv 89/391 avser inte bara de sektorer där arbetstagarna organiskt är knutna till staten eller någon annan offentlig myndighet, utan även de sektorer där arbetstagarna utför sin verksamhet för en enskilds räkning, som under myndigheternas tillsyn åtar sig ett uppdrag av allmänt samhällsintresse som ingår bland statens väsentliga funktioner.
- 57 Det ska också nämnas att artikel 2.2 första stycket i direktiv 89/391 hänvisar till försvarets, polisens och civilförsvarets verksamhet bara som exempel.
- 58 Med tanke på de betydande skillnader som kan föreligga mellan de olika medlemsstaterna i den konkreta organiseringen av uppdrag av allmänt samhällsintresse som ingår bland statens väsentliga funktioner, är en sådan funktionell tolkning också motiverad av behovet av att säkerställa en enhetlig tillämpning av direktiv 89/391 i alla medlemsstater (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2013, Deutsche Umwelthilfe, C-515/11, EU:C:2013:523, punkt 24).
- 59 Undantaget i artikel 2.2 första stycket i direktiv 89/391 är således tillämpligt på arbetstagare som utövar speciella verksamheter av samhällsintresse på samma sätt oavsett om arbetsgivaren är en myndighet eller en enskild som anförtrotts ett uppdrag av allmänintresse som ingår bland statens väsentliga funktioner.
- 60 Det framgår av de handlingar som getts in till EU-domstolen att i Rumänien kan familjehemsföräldrar anställas såväl av en myndighet med ansvar för skydd av underåriga som av en privat organisation under myndighetens tillsyn. I förevarande fall är familjehemsföräldrarna samtliga anställda av en myndighet. I detta anställningsförhållande har de till uppgift att säkerställa en harmonisk utveckling för de underåriga som är placerade hos dem, se till att de integreras i deras egna familjer och förbereda dem för att återvända till sin ursprungsfamilj eller integreras i en adoptivfamilj.
- 61 Deras verksamhet bidrar således till skyddet av underåriga, vilket är ett uppdrag av allmänintresse som ingår bland statens väsentliga funktioner.
- 62 Vad som skiljer denna verksamhet från andra verksamheter som syftar till att skydda underåriga är att den syftar till att integrera den underårige, som familjehemsföräldern anförtrotts att ta hand om kontinuerligt och under lång tid, i dennes hushåll och familj.
- 63 Av detta följer att en sådan verksamhet ska anses vara en sådan speciell verksamhet som avses i artikel 2.2 första stycket i direktiv 89/391.

- 64 För det tredje har domstolen slagit fast att en av de egenskaper som är utmärkande för dessa speciella verksamheter och som enligt artikel 2.2 första stycket i direktiv 89/391 motiverar ett undantag från reglerna om skydd för arbetstagarnas säkerhet och hälsa är att det av naturliga skäl inte är möjligt att planera arbetstiden (dom av den 5 oktober 2004, Pfeiffer m.fl., C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkt 55).
- 65 Artikel 2.2 första stycket i direktiv 89/391 gör det således möjligt att upprätthålla kvaliteten hos de speciella offentliga verksamheter som måste fungera kontinuerligt för att säkerställa ett effektivt utförande av statens väsentliga funktioner (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 14 juli 2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, EU:C:2005:467, punkt 50).
- 66 Detta krav på kontinuitet ska bedömas med hänsyn till verksamhetens speciella karaktär.
- 67 Som domstolen har betonat, hindrar inte kravet på kontinuitet för verksamheter inom hälsa, säkerhet och allmän ordning att de delar av verksamheten som bedrivs under normala förhållanden kan organiseras, även vad gäller personalens arbetstid, på ett sådant sätt att undantaget i artikel 2.2 första stycket i direktiv 89/391 inte ska tillämpas, utom under förhållanden av exceptionellt allvarlig och omfattande art (se bland annat, för ett liknande resonemang, dom av den 5 oktober 2004, Pfeiffer m.fl., C-397/01–C-403/01, EU:C:2004:584, punkterna 55 och 57, och dom av den 12 januari 2006, kommissionen/Spanien, C-132/04, ej publicerad, EU:C:2006:18, punkt 26).
- 68 Denna rättspraxis kan dock inte tolkas på det sättet att det är uteslutet att vissa verksamheter som är specifika för staten har så särpräglade egenskaper att det, även om de bedrivs under normala förhållanden, är omöjligt att planera personalens arbetstid på ett sätt som uppfyller kraven i direktiv 2003/88.
- 69 Det är denna bakgrund som domstolen ska bedöma om den i målet aktuella verksamheten som familjehemsförälder har inneboende egenskaper som motiverar att den kan omfattas av undantaget i artikel 1.3 i direktiv 2003/88 jämförd med artikel 2.2 första stycket i direktiv 89/391.
- 70 Det framgår av begäran om förhandsavgörande att, med undantag för den tid familjehemsbarnet tillbringar i skolan, utövar familjehemsföräldern sin verksamhet enligt den i målet aktuella nationella lagstiftningen kontinuerligt, även under dagar för veckovila, helgdagar eller andra lediga dagar liksom under sin semester, såvida inte generaldirektoratet godkänner att han eller hon tillbringar semestern skild från barnet. Rollen som familjehemsförälder ska enligt de rumänska myndigheterna fungera på det sättet att familjehemsbarnet kontinuerligt och under en lång tid integreras i dennes hushåll och familj. Detta ska göra att barnet, under så lång tid som behövs, kan utvecklas i en miljö som känslomässigt och ur utbildningssynpunkt är lämplig för en harmonisk utveckling.
- 71 Den kontinuerliga och långvariga integrationen i familjehemsföräldrarnas hushåll och familj av underåriga som, på grund av sina svåra familjeförhållanden, är särskilt sårbara utgör en lämplig åtgärd för barnets bästa, enligt vad som slås fast i artikel 24 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.
- 72 Under dessa omständigheter skulle det direkt motverka de rumänska myndigheterna målsättning att integrera familjehemsbarnen kontinuerligt och långvarigt i familjehemsföräldrarnas hushåll och familj om det var obligatoriskt att ge familjehemsföräldern rätt att regelbundet ha egen tid skild från barnet, efter ett visst antal arbetstimmar eller under perioder såsom veckovila och årlig ledighet, som allmänt anses som lämpliga tillfällen att utveckla familjelivet.
- 73 I motsats till vad kommissionen har hävdad, skulle ett rotationssystem för familjehemsföräldrar eller ett system med ersättare, som skulle ta hand om familjehemsbarnen under de huvudsakliga familjehemsföräldrarnas lediga dagar, skada en viktig aspekt av det system med familjehem som de

rumänska myndigheterna byggt upp, nämligen den kontinuerliga och långvariga nära kontakten mellan familjehemsbarnet och familjehemsföräldern, som kännetecknas av att barnet integreras i familjehemsföräldrarnas hushåll och familj.

- 74 Att begränsa veckoarbetstiden för familjehemsföräldrarna enligt artikel 6 i direktiv 2003/88 och ålägga arbetsgivaren att bevilja dem dagar för veckovila och årlig ledighet enligt artiklarna 5 och 7 i direktivet, under vilka de skulle vara befriade från att utöva sin verksamhet och därmed att ta hand om familjehemsbarnet, skulle följaktligen inte vara förenligt med de speciella förutsättningarna för den verksamheten, vilken kräver att familjehemsföräldern kontinuerligt och långvarigt tar emot familjehemsbarnet som en del av sitt hushåll och sin familj.
- 75 Det ska dock noteras att medan artikel 17 i direktiv 2003/88 medger att avvikelser på vissa villkor får göras från artikel 5 i direktivet, om veckovila, och artikel 6, om begränsning av veckoarbetstiden, gäller detsamma inte rätten till semester enligt artikel 7 i direktivet.
- 76 Härav följer att de egenskaper som är utmärkande för den i målet aktuella verksamheten som familjehemsförälder ska anses hindra att direktiv 2003/88 tillämpas på dessa familjehemsföräldrar.
- 77 Det väsentliga kännetecknet för verksamheten för familjehemsföräldrar, såsom de i detta fall, nämligen skyldigheten att kontinuerligt integrera den underårige i det egna hushållet och den egna familjen, skiljer den verksamheten från de "vikarierande barnbyföräldrarnas" i målet Hälvä m.fl. (dom av den 26 juli 2017, C-175/16, EU:C:2017:617). De sistnämnda hade ingen sådan skyldighet, och deras arbetstid bestämdes i allt väsentligt i förväg genom anställningsavtalet, som band dem till arbetsgivaren, då antalet arbetspass på 24 timmar som de ska utföra årligen fastställdes genom avtalet. Dessutom upprättade arbetsgivaren i förväg listor med uppgift om regelbundet återkommande arbetspass på 24 timmar då de vikarierande barnbyföräldrarna var ansvariga för verksamheten i ett barnbyhus (dom av den 26 juli 2017, Hälvä m.fl., C-175/16, EU:C:2017:617, punkt 33).
- 78 För det fjärde erinrar domstolen om att även om vissa offentliga verksamheter till följd av sina särskilda egenskaper är uteslutna från tillämpningsområdet för direktiv 2003/88, kräver artikel 2.2 andra stycket i direktiv 89/391 ändå att de behöriga myndigheterna "så långt möjligt" ska garantera arbetstagarnas säkerhet och hälsa (beslut av den 14 juli 2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, EU:C:2005:467, punkt 56).
- 79 Enligt artikel 122.3 c i lag nr 272/2004 ska avtalet mellan familjehemsföräldern och myndigheten eller den ackrediterade privata organisationen ge utrymme för "ledighet". Det betyder att det finns perioder under vilka familjehemsföräldern inte är skyldig att aktivt ta hand om familjehemsbarnet, exempelvis när barnet är i skolan, vilket gör det möjligt för denne att hantera dessa tidsperioder utan större hinder.
- 80 Vidare är familjehemsföräldrarna inte skyldiga att stanna i hemmet, utan de kan röra sig fritt och även göra nöjesresor, förutsatt, i princip, att de underåriga som är placerade hos dem följer med.
- 81 Det framgår också av artikel 122.3 d i lag 272/2004 och av artikel 10.1 f i regeringsdekret nr 679/2003 att familjehemsföräldrarna kan ansöka hos den behöriga myndigheten om rätt att tillbringa vissa perioder skilda från familjehemsbarnet. Det framgår av de handlingar om getts in till domstolen och av de upplysningar som den rumänska regeringen lämnade vid förhandlingen att ett sådant tillstånd kommer att beviljas om den behöriga myndigheten anser att det inte påverkar ett korrekt utförande av det uppdrag som familjehemsföräldrarna anförtrotts.
- 82 Av vad som anförts följer att de rumänska myndigheterna i enlighet med artikel 2.2 andra stycket i direktiv 89/391 har sett till att familjehemsföräldrarnas säkerhet och hälsa garanteras så långt möjligt vid arbetstidens förläggning.

- 83 Det ska åter påminnas om att begränsningar av den grundläggande rätten till dygns- och veckovila och årlig betald semester, vilken slås fast i artikel 31.2 i stadgan, får göras i överensstämmelse med de strikta villkor som anges i artikel 52.1 i stadgan och ska vara förenliga med det väsentliga innehållet i nämnda rätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 november 2018, Bauer och Willmeroth, C-569/16 och C-570/16, EU:C:2018:871, punkt 59, och dom av den 6 november 2018, Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften, C-684/16, EU:C:2018:874, punkt 54).
- 84 I förevarande fall kräver artikel 122.3 c i lag nr 272/2004, såsom påpekas i punkt 79 ovan, att avtalet mellan familjehemsföräldern och arbetsgivaren innehåller uppgifter om planering av ledigheter för denne. Denna planering ska dock särskilt ta hänsyn till den underåriges schema.
- 85 Det framgår av de bestämmelser som nämns i punkt 81 ovan att den nationella lagstiftningen i fråga tillerkänner familjehemsföräldrar en rätt till årlig betald semester men villkorar rätten att tillbringa semesterledigheten skild från familjehemsbarnet med att detta ska godkännas av arbetsgivaren, som måste se till att den underåriges intressen skyddas på ett fullgott sätt.
- 86 Dessa rättsliga begränsningar av familjehemsföräldrarnas rätt till dygns- och veckovila och årlig betald semester är förenliga med det väsentliga innehållet i nämnda rätt. De är dessutom nödvändiga för att uppnå det mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen som barnets bästa utgör, och som slås fast i artikel 24 i stadgan, såsom detta mål kommer till uttryck i den rumänska lagstiftningen och som är orsaken till familjehemsföräldrarnas skyldighet att säkerställa en kontinuerlig integration av familjehemsbarnet i sitt hushåll och i sin familj och en harmonisk utveckling för och omvårdnad av barnet.
- 87 Dessa begränsningar uppfyller följaktligen villkoren i artikel 52.1 i stadgan.
- 88 Mot denna bakgrund ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 1.3 i direktiv 2003/88, jämförd med artikel 2.2 i direktiv 89/391, ska tolkas på det sättet att tillämpningsområdet för direktiv 2003/88 inte innefattar verksamheten för familjehemsföräldrar, som består i att inom ramen för ett anställningsförhållande med en myndighet ta emot och integrera en underårig i sitt hushåll och fortlöpande ta ansvar för dennes harmoniska utveckling och fostran.

Den andra till den sjunde frågan

- 89 Med hänsyn till svaret på den första frågan finns det inte anledning att besvara den andra till den sjunde frågan.

Rättegångskostnader

- 90 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Artikel 1.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden, jämförd med artikel 2.2 i rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet, ska tolkas på det sättet att tillämpningsområdet för direktiv 2003/88 inte

innefattar verksamheten för familjehemsföräldrar, som består i att inom ramen för ett anställningsförhållande med en myndighet ta emot och integrera en underårig i sitt hushåll och fortlöpande ta ansvar för dennes harmoniska utveckling och fostran.

Underskrifter