Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tiende Afdeling)

30. april 2020*

»Præjudiciel forelæggelse – socialpolitik – beskyttelse af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed – direktiv 2003/88/EF – anvendelsesområde – undtagelse – artikel 1, stk. 3 – direktiv 89/391/EØF – artikel 2, stk. 2 – politiets indsatsstyrkers aktiviteter«

I sag C-211/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Miskolc, Ungarn) ved afgørelse af 21. februar 2019, indgået til Domstolen den 6. marts 2019, i sagen

UO

mod

Készenléti Rendőrség,

har

DOMSTOLEN (Tiende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, I. Jarukaitis, og dommerne E. Juhász og C. Lycourgos (refererende dommer),

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitssekretær: fuldmægtig M. Longar,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 29. januar 2020,

efter at der er afgivet indlæg af:

– UO ved kamarai jogtanácsos I. Balázs,

– Készenléti Rendőrség ved kamarai jogtanácsos A. Kenyhercz,

– den ungarske regering ved G. Koós, M.Z. Fehér og M.M. Tátrai, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved L. Havas, M. van Beek og N. Ruiz García, som befuldmægtigede,

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

* Processprog: ungarsk.

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, stk. 2, i Rådets direktiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet (EFT 1989, L 183, s. 1) og af artikel 1, stk. 3, og artikel 2, nr. 1) og 2), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EUT 2003, L 299, s. 9).

2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem UO og Készenléti Rendőrség (politiets indsatsstyrke, Ungarn) vedrørende aflønning for de vagttjenester, han har ydet.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 89/391

3 Artikel 2 i direktiv 89/391 bestemmer:

»1. Dette direktiv finder anvendelse på alle former for private og offentlige aktiviteter (industri, landbrug, handel, administration, tjenesteydelser, undervisning, kulturel virksomhed, fritidsbeskæftigelse osv.).

2. Dette direktiv finder ikke anvendelse, når særlige forhold i tilknytning til visse specifikke aktiviteter i den offentlige tjeneste, f.eks. i de væbnede styrker eller inden for politiet, eller til visse specifikke aktiviteter i civilbeskyttelsestjenesterne på afgørende vis taler imod dets anvendelse.

I så fald skal det påses, at arbejdstagernes sikkerhed og sundhed sikres i videst muligt omfang i overensstemmelse med målsætningerne i dette direktiv.«

Direktiv 2003/88

4 Artikel 1 i direktiv 2003/88 bestemmer:

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

2. Dette direktiv finder anvendelse på:

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

b) visse aspekter i forbindelse med natarbejde, skifteholdsarbejde og arbejdsrytme.

3. Dette direktiv finder anvendelse på alle former for private og offentlige aktiviteter som defineret i artikel 2 i direktiv 89/391/EØF, jf. dog nærværende direktivs artikel 14, 17, 18 og 19.

[…]«

5 Dette direktivs artikel 2 fastsætter følgende:

»I dette direktiv forstås ved:

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

2) »hvileperiode«: det tidsrum, der ikke er arbejdstid

[…]«

6 Det nævnte direktivs artikel 17, stk. 3, fastsætter:

»I overensstemmelse med stk. 2 i denne artikel kan artikel 3, 4, 5, 8 og 16 fraviges:

[…]

c) for aktiviteter, der er kendetegnet ved nødvendigheden af at sikre kontinuerlige ydelser eller vedvarende produktion, f.eks. når der er tale om:

[…]

iii) presse, radio, fjernsyn, filmproduktion, postvæsen og telekommunikation, ambulancetjeneste, brandvæsen og civilbeskyttelse […]

[…]«

Ungarsk ret

7 § 102, stk. 1, i rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (lov nr. XLII af 2015 om retsforholdet for tjeneste udøvet af det professionelle personale i de styrker, der udøver politifunktioner, herefter »lov nr. XLII af 2015«) bestemmer:

»Ethvert medlem af det professionelle personale har følgende forpligtelser i forbindelse med udførelsen af tjenesten:

a) Medlemmet skal melde sig på det angivne sted og tidspunkt og være klar til at tiltræde tjenesten, opretholde dette beredskab og udføre sine opgaver i hele det tidsrum, som tjenesten varer, og være til rådighed med henblik herpå

[…]«

8 Denne lovs § 141, stk. 1, bestemmer:

»Den overordnede kan pålægge medlemmet af det professionelle personale at være klar til at tiltræde tjenesten uden for det tidsrum, hvor tjenesten udføres, og i tjenestens interesse på et sted – som ikke er tjenestestedet – hvor den pågældende kan lokaliseres og til enhver tid tilkaldes for at udføre sine tjenesteopgaver.

[…]«

9 Nævnte lovs § 364, stk. 1, bestemmer:

»Denne lov samt de forskrifter, der vedtages i henhold til bemyndigelserne i §§ 340 og 341, gennemfører

[…]

5. direktiv [2003/88]

[…]«

10 § 58, stk. 1, i rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (lov nr. XXXIV af 1994 om politiet) bestemmer:

»Politifolk kan forflyttes med henblik på at gøre tjeneste i politiformationer […]

b) for at neutralisere situationer, hvor mange mennesker samles, som bringer menneskers liv eller ejendele i fare, eller for at forebygge voldshandlinger, som kan have disse konsekvenser, og for at tilbageholde gerningsmændene

[…]

j) i andre ved lov fastsatte tilfælde.«

11 § 2, stk. 1, i rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007 korm. rendelet (regeringsdekret nr. 329/2007 om politistyrker og om politistyrkernes opgaver og kompetencer) af 13. december 2007 har følgende ordlyd:

»Følgende afdelinger indgår i den generelle politistyrke og er oprettet med henblik på udførelse af bestemte opgaver:

a) politiets indsatsstyrke

[…]«

12 Magyar Köztársaság rendőrségének csapatszolgálati Szabályzatak kiadásáról szóló 11/1998 ORFK utasítás (generaldirektoratets instruks nr. 11/1998 om tjenestereglementet for tjeneste i formationer i Republikken Ungarns politi) af 23. april 1998 bestemmer:

»[…]

12. […]

[…]

Politiformationens alarmberedskab

Formålet med alarmberedskabet er at opretholde politiformationen på et niveau, der sikrer, at det kan udføre sine opgaver hurtigst muligt. Dette indbefatter samling og aktivering af politiformationen samt dens indsats, etablering af grupper og udsendelse af de nødvendige grupper, fremskaffelse af nødvendigt udstyr til politiformationens indsats, klargøring af enheden og opretholdelse af denne enhed på et fastlagt operationelt niveau.

14. Politiformationen kan sættes i alarmberedskab ved en forudgående mobilisering med kendskab til de forventede opgaver eller ved mobilisering i forbindelse med en nødsituation. Sidstnævnte situation kan navnlig opstå, når et alarmberedskab allerede er iværksat, og der opstår et behov for at organisere et nyt alarmberedskab, idet det ikke er muligt eller tilstrækkeligt at mobilisere politistyrker, der udfører en anden form for tjeneste.

[…]

17. Beredskabsniveauet for en politiformation, der varetager et alarmberedskab, fastlægges ved at undersøge, hvor hurtigt denne formation kan påbegynde en bestemt opgave. Beredskabsniveauet afhænger af, hvorvidt chefen for politienheden på forhånd har fastlagt de betingelser, der skal være opfyldt, for at opgaven kan påbegyndes. Afhængig af om disse betingelser er opfyldt, kan politiformationen varetage et almindeligt alarmberedskab eller et skærpet alarmberedskab.

[…]

19. Alarmberedskabet iværksættes, når et bestemt varslingsniveau nås, og opretholdes, indtil alarmberedskabet afblæses, eller indtil andre aktiviteter optages. Den politiformation, der varetager alarmberedskabet skal være i stand til at tage af sted inden for 15 minutter, når der er tale om et skærpet alarmberedskab, og inden for en time, når der er tale om er almindeligt alarmberedskab. Chefen for den politienhed, der beordrer politiformationen anvendt, kan afkorte de sædvanlige frister afhængig af den planlagte opgaves karakter eller gruppens forberedelse.«

Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

13 UO blev den 1. januar 2011 optaget i politiets indsatsstyrke. Politiets indsatsstyrke er en særlig afdeling under den generelle politistyrke, som har særlige beføjelser, og som udfører særlige opgaver på hele det ungarske område. Politiets indsatsstyrke deltager bl.a. i udførelsen af opgaver, som kræver en ikke-forudsigelig hasteindsats og anvendelse af patruljering. UO blev ved politiets indsatsstyrke placeret i grænsekontrolsindsatsgruppen i Miskolc (Ungarn).

14 Fra juli 2015 til april 2017 var UO i alarmberedskab som medlem af en patruljeenhed. I denne periode blev grænsekontrollen ikke gennemført på det sædvanlige tjenestested i Miskolc, men i grænseområde »Syd« i Csongrád-provinsen.

15 I løbet af denne periode organiserede UO's arbejdsgiver i forbindelse med grænsekontrollen dels ekstraordinært alarmberedskab, dels vagttjenester, som gik ud over den almindelige tjenestetid, idet disse to tjenester skulle udføres som patruljering.

16 Nævnte arbejdsgiver behandlede tiden med vagttjenester som hviletid. UO er derimod af den opfattelse, at han under denne periode reelt varetog et alarmberedskab ud over den almindelige daglige tjenestetid, som bør karakteriseres som »arbejdstid«, for hvilken han ikke burde modtage et vagttillæg, men en godtgørelse for ekstraordinært alarmberedskab.

17 Den forelæggende ret har dels anført, at lov nr. XLII af 2015 i henhold til denne lovs § 364, stk. 1, nr. 5, gennemfører direktiv 2003/88, men at loven ikke definerer begreberne »arbejdstid« og »hvileperiode«, dels, at UO har støttet sig til dette direktiv med henblik på at begrunde sine krav.

18 Den nævnte retsinstans er imidlertid i tvivl om, hvorvidt dette direktiv og navnlig de definitioner, som er anført i dets artikel 2, nr. 1) og 2), kan finde anvendelse på UO i dennes egenskab af medlem af politiets indsatsstyrke, henset til, at den omhandlede beskæftigelse adskiller sig fra den beskæftigelse, der udføres under normale omstændigheder.

19 Den forelæggende ret ønsker i denne henseende oplyst, om det personelle anvendelsesområde for direktiv 2003/88 er fastlagt i artikel 2 i direktiv 89/391. Såfremt dette er tilfældet, ønsker den oplyst, om beskæftigelsen som medlem af politiets indsatsstyrke er omfattet af særlige forhold i tilknytning til visse specifikke aktiviteter i den offentlige tjeneste, som på afgørende vis taler imod, at direktiv 89/391 og artikel 2, nr. 1) og 2), i direktiv 2003/88 finder anvendelse.

20 Ifølge den forelæggende ret er dette tilfældet. Den har således anført, at politiets indsatsstyrke er en særlig politienhed, som har ansvar for at udføre særlige politimæssige opgaver, der er fastlagt ved lov, samt at UO i den foreliggende sag også var forpligtet til at udføre almindelige politimæssige opgaver. Den har tilføjet, at UO er en del af personalet ved disse specialenheder, og at han i denne sammenhæng selv har udført specifikke politimæssige aktiviteter i den offentlige tjeneste, således at de definitioner, der er fastsat i artikel 2 i direktiv 2003/88 ikke kan vedrøre ham.

21 På denne baggrund har Miskolci Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (forvaltnings- og arbejdsretten i Miskolc, Ungarn) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal artikel 1, stk. 3, i [direktiv 2003/88] fortolkes således, at det personelle anvendelsesområde for dette direktiv afgrænses af artikel 2 i [direktiv 89/391]?

2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, skal artikel 2, stk. 2, i [direktiv 89/391] da fortolkes således, at artikel 2, nr. 1) og 2), i [direktiv 2003/88] ikke finder anvendelse på politifolk, der er medlemmer af politiets indsatsstyrkes professionelle personale?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Formaliteten

22 Ifølge den ungarske regering skal de forelagte spørgsmål afvises fra realitetsbehandling, fordi tvisten i hovedsagen vedrører arbejdstagernes lønforhold.

23 Det skal i denne henseende fremhæves, at bortset fra den særlige situation vedrørende årlig betalt ferie, som er omhandlet i artikel 7, stk. 1, i direktiv 2003/88, begrænser dette direktiv sig til at regulere visse aspekter af tilrettelæggelsen af arbejdstiden for at sikre arbejdstagernes sikkerhed og sundhed, hvorfor det i princippet ikke finder anvendelse på arbejdstagernes lønforhold (dom af 20.11.2018, Sindicatul Familia Constanța m.fl., C-147/17, EU:C:2018:926, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

24 Denne konstatering medfører imidlertid ikke, at de præjudicielle spørgsmål, der er forelagt i nærværende sag, ikke skal besvares.

25 Den forelæggende ret er således af den opfattelse, at det er nødvendigt at fortolke visse af bestemmelserne i direktiv 2003/88, for at den kan træffe afgørelse i den tvist, der verserer for den. Denne retsinstans søger navnlig oplyst, om medlemmer af politiet, der varetager funktioner som de i hovedsagen omhandlede, er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2003/88, således at den kan afgøre, om kvalificeringen af vagtperioder varetaget af UO som »arbejdstid« eller »hviletid« skal foretages ud fra definitionerne i dette direktivs artikel 2, nr. 1) og 2), før den fastsætter det lønskema, der skal anvendes på disse perioder. Det følger heraf, at spørgsmålet om, hvorvidt det nævnte direktiv finder anvendelse i den tvist, der verserer for den forelæggende ret, i lighed med spørgsmålet om, hvorvidt denne anvendelighed afhænger af direktiv 89/391, skal undersøges før spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en ret til betaling af et tillæg til lønnen, hvilket det tilkommer den nationale retsinstans at afgøre.

26 Under disse omstændigheder bemærkes, at de forelagte spørgsmål er relevante for afgørelsen af den tvist, der verserer for den forelæggende ret, og at disse spørgsmål således kan antages til realitetsbehandling.

Om realiteten

27 Med sine to spørgsmål, der skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 1, stk. 3, i direktiv 2003/88 skal fortolkes således, at dette direktivs artikel 2, nr. 1) og 2), finder anvendelse på medlemmer af ordensmagten, som udøver overvågningsfunktioner ved en medlemsstats ydre grænser i tilfælde af en tilstrømning af tredjelandsstatsborgere til disse grænser.

28 Det fremgår således af forelæggelsesafgørelsen og af det retsmøde, der er blevet afholdt for Domstolen, at tvisten i hovedsagen vedrører aflønning for vagtperioder varetaget af UO i perioden fra juli 2015 til april 2017. I denne periode varetog UO overvågningsopgaver ved de grænser, som Ungarn deler med såvel Republikken Serbien som Republikken Kroatien og Rumænien, som ikke er en del af Schengenområdet.

29 Artikel 1, stk. 3, i direktiv 2003/88 fastlægger dette direktivs anvendelsesområde ved henvisning til artikel 2 i direktiv 89/391.

30 I henhold til artikel 2, stk. 1, i direktiv 89/931 finder det anvendelse på »alle former for private og offentlige aktiviteter«, herunder »tjenesteydelser«.

31 Det fremgår imidlertid af artikel 2, stk. 2, første afsnit, i direktiv 89/391, at direktivet ikke finder anvendelse, når særlige forhold i tilknytning til visse specifikke aktiviteter i den offentlige tjeneste, f.eks. i de væbnede styrker eller inden for politiet, eller til visse specifikke aktiviteter i civilbeskyttelsestjenesterne på afgørende vis taler imod dets anvendelse. Dette direktivs artikel 2, stk. 2, præciserer ikke desto mindre, at det i så fald skal påses, at arbejdstagernes sikkerhed og sundhed i videst muligt omfang sikres i overensstemmelse med målsætningerne i dette direktiv.

32 Det skal således afgøres, om funktioner som dem, der er omhandlet i hovedsagen, kan være omfattet af undtagelsen i artikel 2, stk. 2, første afsnit, i direktiv 89/391, der skal fortolkes på en måde, der begrænser dens rækkevidde til det, der er strengt nødvendigt for at varetage de interesser, som denne undtagelse giver medlemsstaterne adgang til at beskytte (jf. i denne retning dom af 5.10.2004, Pfeiffer m.fl., C-397/01 – C-403/01, EU:C:2004:584, præmis 54, og af 20.11.2018, Sindicatul Familia Constanța m.fl., C-147/17, EU:C:2018:926, præmis 53).

33 Det skal i denne henseende for det første bemærkes, at overvågningen af en medlemsstats ydre grænser, i sammenhæng med en tilstrømning af tredjelandsstatsborgere, udgør en aktivitet, som henhører under begrebet offentlig tjeneste som omhandlet i artikel 2, stk. 2, første afsnit, i direktiv 89/391.

34 For det andet skal det fremhæves, at en sådan aktivitet kan være kendetegnet ved visse særegenheder sammenlignet med andre aktiviteter, der henhører under begrebet offentlig tjeneste i almindelighed eller mere specifikt politifunktioner.

35 Det skal følgelig for det tredje afgøres, om de særlige forhold i tilknytning til denne specifikke aktivitet inden for den offentlige tjeneste på afgørende vis taler imod, at direktiv 2003/88 finder anvendelse på denne aktivitet, fordi det er absolut nødvendigt at garantere en effektiv beskyttelse af samfundet (jf. i denne retning dom af 20.11.2018, Sindicatul Familia Constanța m.fl., C-147/17, EU:C:2018:926, præmis 55).

36 Den ungarske regering har i denne henseende gjort gældende, at det ikke var muligt at planlægge arbejdstiden for medlemmerne af politiets indsatsstyrke ved de ydre grænser, henset til nødvendigheden af at sikre en tilstedeværelse og en uafbrudt tjeneste og det umulige i at forudsige omfanget af de opgaver, der skulle løses af denne tjeneste. I det retsmøde, som blev afholdt for Domstolen, har politiets indsatsstyrke i det væsentlige forsvaret det samme synspunkt.

37 Ganske vist udgør den omstændighed, at specifikke aktiviteter i den offentlige tjeneste på grund af deres art ikke kan undergives en planlægning af arbejdstiden, et af de særlige forhold i tilknytning til disse aktiviteter, som i henhold til artikel 2, stk. 2, første afsnit, i direktiv 89/391 begrunder en undtagelse til reglerne om beskyttelse af arbejdstageres sikkerhed og sundhed (dom af 5.10.2004, Pfeiffer m.fl., C-397/01 – C-403/01, EU:C:2004:584, præmis 55, og af 20.11.2018, Sindicatul Familia Constanța m.fl., C-147/17, EU:C:2018:926, præmis 64).

38 Artikel 2, stk. 2, første afsnit, i direktiv 89/391 gør det således muligt at bevare effektiviteten af sådanne specifikke aktiviteter, hvis kontinuitet er uundværlig med henblik på at sikre den effektive udøvelse af statens væsentlige funktioner (dom af 20.11.2018, Sindicatul Familia Constanța m.fl., C-147/17, EU:C:2018:926, præmis 65 og den deri nævnte retspraksis).

39 Dette krav om kontinuitet skal imidlertid vurderes under hensyn til de særlige forhold i tilknytning til den pågældende aktivitet (dom af 20.11.2018, Sindicatul Familia Constanța m.fl., C-147/17, EU:C:2018:926, præmis 66).

40 Således fremgår det for det første af Domstolens faste praksis, at kravet om kontinuitet i de tjenester, der er aktive inden for sundhed, sikkerhed og offentlig orden, ikke er til hinder for, at disse tjenesters aktiviteter, når de finder sted under normale vilkår, kan organiseres, herunder for så vidt angår de ansattes arbejdstid, idet undtagelsen i artikel 2, stk. 2, første afsnit, i direktiv 89/391 alene finder anvendelse på sådanne tjenester under omstændigheder af ekstraordinær karakter (jf. i denne retning bl.a. dom af 5.10.2004, Pfeiffer m.fl., C-397/01 – C-403/01, EU:C:2004:584, præmis 55 og 57, af 12.1.2006, Kommissionen mod Spanien, C-132/04, ikke trykt i Sml., EU:C:2006:18, præmis 26, og af 20.11.2018, Sindicatul Familia Constanța m.fl., C-147/17, EU:C:2018:926, præmis 67).

41 Det følger således af Domstolens praksis, at direktiv 2003/88 finder anvendelse på aktiviteter inden for området sundhed, sikkerhed og offentlig orden, selv når de udøves af indsatsstyrker, og formålet er at udføre redningsarbejde, når de udføres under betingelser, der er sædvanlige for de opgaver, som varetages af den pågældende tjeneste, og dette gælder, selv om de indsatsopgaver, som disse aktiviteter kan give anledning til, er af en sådan art, at de ikke kan forudses, og selv om de arbejdstagere, der deltager heri, kan blive udsat for visse sikkerheds- eller sundhedsrisici (jf. i denne retning dom af 5.10.2004, Pfeiffer m.fl., C-397/01 – C-403/01, EU:C:2004:584, præmis 57, og kendelse af 14.7.2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, EU:C:2005:467, præmis 52).

42 Det følger deraf, at anvendelsen af artikel 2, stk. 2, første afsnit, i direktiv 89/391 på tjenester, der er aktive inden for området sundhed, sikkerhed og offentlig orden, kun er begrundet i tilfælde af ekstraordinære begivenheder, såsom naturkatastrofer eller teknologiske katastrofer, attentater eller større ulykker, som er så alvorlige og har et sådant omfang, at det er nødvendigt at træffe foranstaltninger, der er absolut nødvendige til beskyttelsen af befolkningens liv, sundhed og sikkerhed, og hvor det ikke ville være muligt at udføre foranstaltningerne på hensigtsmæssig vis, hvis alle reglerne i direktiv 2003/88 skulle overholdes. Sådanne tilfælde begrunder, at der gives absolut første prioritet til formålet om beskyttelse af befolkningen, i forhold til overholdelsen af dette sidstnævnte direktivs bestemmelser, som midlertidigt kan tilsidesættes inden for disse tjenester (jf. i denne retning kendelse af 14.7.2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, EU:C:2005:467, præmis 53-55).

43 Det bemærkes for det andet, at den i denne doms præmis 40-42 nævnte retspraksis ikke kan fortolkes således, at det er udelukket, at visse specifikke aktiviteter i den offentlige tjeneste, selv når de udøves under normale vilkår, udviser kendetegn, der er så specifikke, at deres art på afgørende vis er til hinder for en planlægning af arbejdstiden, som overholder kravene i henhold til direktiv 2003/88 (dom af 20.11.2018, Sindicatul Familia Constanța m.fl., C-147/17, EU:C:2018:926, præmis 68).

44 Det fremgår imidlertid ikke af de sagsakter, Domstolen råder over, at de overvågningsopgaver ved de ydre grænser, som politiets indsatsstyrker varetager, udviser så specifikke kendetegn. Det er således ikke godtgjort, at den omstændighed, at der med regelmæssige intervaller skal indrømmes et medlem af politiets indsatsstyrke ret til hviletid eller hviledage, efter at den pågældende har fuldført et vist antal arbejdstimer eller -dage, vil skade et væsentligt aspekt ved de opgaver, som denne arbejdstager almindeligvis skal udføre, fordi disse opgaver på grund af deres iboende særegenheder kun kan udføres uafbrudt og udelukkende af denne ene arbejdstager. Det skal tilføjes, at de omkostninger, der for arbejdsgiveren følger af nødvendigheden af, at denne arbejdstager erstattes i løbet af de hvileperioder, den pågældende skal indrømmes i medfør af direktiv 2003/88, ikke kan udgøre en begrundelse for ikke at anvende dette direktiv (jf. i denne retning dom af 9.9.2003, Jaeger, C-151/02, EU:C:2003:437, præmis 66 og 67).

45 Det tilkommer derfor den forelæggende ret at afgøre, om de opgaver, som UO udførte i løbet af den omtvistede periode, blev udført under omstændigheder af ekstraordinært alvor og omfang, som begrunder, at den i artikel 2, stk. 2, første afsnit, i direktiv 89/391 fastsatte undtagelse finder anvendelse på dem.

46 Den forelæggende ret skal i denne henseende tage samtlige relevante omstændigheder i betragtning, herunder bl.a. den omstændighed, at den i hovedsagen omhandlede opgave strakte sig over flere måneder.

47 Det tilkommer den navnlig at afgøre, om en tilstrømning af tredjelandsstatsborgere til Ungarns ydre grænser var til hinder for, at overvågningen af denne grænse i hele den omtvistede periode blev gennemført under normale betingelser i overensstemmelse med de opgaver, som politiets indsatsstyrke var blevet betroet.

48 Den forelæggende ret skal i denne forbindelse tage hensyn til dels den omstændighed, at denne tjeneste i henhold til forelæggelsesafgørelsen netop var blevet oprettet for at deltage i udførelsen af hasteopgaver, dels den i denne doms præmis 41 nævnte praksis fra Domstolen, i henhold til hvilken direktiv 2003/88 finder anvendelse på aktiviteter udført af ordensmagten under normale omstændigheder i overensstemmelse med de opgaver, den er blevet betroet, selv når de indsatsopgaver, som disse aktiviteter kan give anledning til, er af en sådan art, at de ikke kan forudses, og indebærer en risiko for arbejdstagernes sikkerhed eller sundhed.

49 Den forelæggende ret skal derudover sikre sig, at det, henset til alvoren og omfanget af disse omstændigheder, ikke var muligt at organisere den omhandlede tjeneste på en sådan måde, at hvert af tjenestens medlemmer kunne drage fordel af hviletid i overensstemmelse med de krav, der er fastsat i direktiv 2003/88.

50 Til dette formål skal den afgøre, om det var umuligt – i det mindste fra et vist tidspunkt i løbet af den omtvistede periode – at fastsætte en rotationsordning for personalet, som gav mulighed for at sikre hver arbejdstager hviletid i overensstemmelse med det, der kræves i henhold til direktiv 2003/88.

51 Det skal endelig tilføjes, at selv hvis den forelæggende ret når til den konklusion, at de særlige iboende kendetegn ved de opgaver, som medlemmerne af politiets indsatsstyrke varetog fra juli 2015 til april 2017, ikke efter deres karakter muliggjorde en planlægning af arbejdstiden, skal den tage den

omstændighed i betragtning, at artikel 2, stk. 2, andet afsnit, i direktiv 89/391 foreskriver, at de kompetente myndigheder selv i et sådant tilfælde skal sikre arbejdstagernes sikkerhed og sundhed i videst muligt omfang.

52 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at de forelagte spørgsmål skal besvares med, at artikel 1, stk. 3, i direktiv 2003/88 skal fortolkes således, at dette direktivs artikel 2, nr. 1) og 2), finder anvendelse på medlemmer af ordensmagten, som udøver overvågningsfunktioner ved en medlemsstats ydre grænser i tilfælde af en tilstrømning af tredjelandsstatsborgere til disse grænser, medmindre det, henset til samtlige relevante omstændigheder, fremgår, at de udførte opgaver blev udført inden for rammerne af ekstraordinære begivenheder, hvis alvor og omfang nødvendiggjorde vedtagelsen af foranstaltninger, der var absolut nødvendige til beskyttelsen af befolkningens liv, sundhed og sikkerhed, og hvor det ikke ville være muligt at udføre foranstaltningerne på hensigtsmæssig vis, hvis alle reglerne i dette direktiv skulle overholdes, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Sagsomkostninger

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

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

Artikel 1, stk. 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4. november 2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden skal fortolkes således, at dette direktivs artikel 2, nr. 1) og 2), finder anvendelse på medlemmer af ordensmagten, som udøver overvågningsfunktioner ved en medlemsstats ydre grænser i tilfælde af en tilstrømning af tredjelandsstatsborgere til disse grænser, medmindre det, henset til samtlige relevante omstændigheder, fremgår, at de udførte opgaver blev udført inden for rammerne af ekstraordinære begivenheder, hvis alvor og omfang nødvendiggjorde vedtagelsen af foranstaltninger, der var absolut nødvendige til beskyttelsen af befolkningens liv, sundhed og sikkerhed, og hvor det ikke ville være muligt at udføre foranstaltningerne på hensigtsmæssig vis, hvis alle reglerne i dette direktiv skulle overholdes, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve.

Underskrifter