DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 25 november 2010 *

I mål C-429/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Verwaltungsgericht Halle (Tyskland) genom beslut av den 30 september 2009, som inkom till domstolen den 30 oktober 2009, i målet

Günter Fuß

mot

Stadt Halle,

meddelar

* Rättegångsspråk: tyska.

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.N. Cunha Rodrigues samt domarna A. Rosas, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh (referent) och A. Arabadjiev,

generaladvokat: P. Mengozzi,
justitiesekreterare: handläggaren B. Fülöp,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 2 september 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Günter Fuß, genom M. Geißler, Rechtsanwalt,

— Stadt Halle, genom T. Brümmer, Rechtsanwalt,

— Tysklands regering, genom J. Möller och C. Blaschke, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom V. Kreuschitz och M. van Beek, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EGT L 307, s. 18), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/34/EG av den 22 juni 2000 (EGT L 195, s. 41, nedan kallat direktiv 93/104), samt av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EUT L 299, s. 9).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Günter Fuß och hans arbetsgivare Stadt Halle och avser Günter Fuß begäran om kompensation för det övertidsarbete han utfört som brandman.

Tillämpliga bestämmelser

Unionslagstiftningen

Direktiv 93/104

3 I punkterna 1 och 2 a i artikel 1 i direktiv 93/104, som har rubriken ”Ändamål och räckvidd”, 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.”

4 I artikel 2 i direktivet, som har rubriken ”Definitioner”, föreskrivs 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.

…”

5 I artikel 6 i direktivet, med rubriken ”Begränsning av veckoarbetstiden”, föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att åstadkomma att

1) veckoarbetstiden begränsas genom lagar och andra författningar eller genom kollektivavtal,

2) den genomsnittliga arbetstiden under varje sjudagarsperiod inklusive övertid inte överstiger 48 timmar.”

6 Enligt artikel 16.2 i direktiv 93/104 får medlemsstaterna för tillämpningen av artikel 6, begränsning av veckoarbetstiden, föreskriva en beräkningsperiod som inte överstiger fyra månader, med iakttagande av de avvikelser som anges i artikel 17 i samma direktiv. Enligt artikel 17.4 får emellertid inte möjligheten att göra avvikelser från artikel 16.2 leda till en längre beräkningsperiod än sex månader eller, om beräkningsperioderna fastställs i kollektivavtal, tolv månader.

7 Artikel 18.1 i direktiv 93/104 har följande lydelse:

”1. a) Medlemsstaterna skall anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 23 november 1996 eller se till att arbetsmarknadens parter senast den dagen genom överenskommelse fastställer de nödvändiga bestämmelserna varvid medlemsstaterna skall se till att de alltid kan garantera att direktivets bestämmelser efterlevs.

b) i) En medlemsstat skall dock ha möjlighet att inte tillämpa artikel 6 varvid medlemsstaten dock skall respektera de allmänna principerna om skydd av arbetstagarnas hälsa och säkerhet och vidta de åtgärder som behövs för att se till att

— ingen arbetsgivare kräver att en arbetstagare arbetar mer än 48 timmar under en period om sju dagar, beräknad som ett genomsnitt för den beräkningsperiod som avses i artikel 16.2, såvida han inte först fått arbetstagarens medgivande,

— ingen arbetstagare tillfogas skada av sin arbetsgivare på grund av att han inte är beredd att ge sitt samtycke att utföra sådant arbete,

— arbetsgivaren för aktuella noteringar om alla arbetstagare som utför sådant arbete,

— att noteringarna ställs till de behöriga myndigheternas förfogande och att dessa – av skäl som rör arbetstagarnas hälsa och säkerhet – kan förbjuda eller begränsa möjligheten att överskrida begränsningen av veckoarbetstiden,

— arbetsgivaren på begäran ger de behöriga myndigheterna information om fall då arbetstagaren har gått med på att utföra arbete som överskrider 48 timmar under en period om sju dagar, beräknad som ett genomsnitt under den beräkningsperiod som avses i artikel 16.2.

…”

Direktiv 2003/88

8 Det framgår av skäl 1 i direktiv 2003/88 att syftet med direktivet är att, av tydlighetsskäl, kodifiera bestämmelserna i direktiv 93/104.

9 Artikel 1 i direktiv 2003/88, med rubriken ”Ändamål och räckvidd”, har följande lydelse:

”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

…”

10 I artikel 2.1 i direktivet, med rubriken ”Definitioner”, 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.”

11 I artikel 6 i direktivet, med rubriken ”Begränsning av veckoarbetstiden”, föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna skall, med beaktande av behovet av att skydda arbetstagares säkerhet och hälsa, vidta de åtgärder som behövs för att se till att

a) veckoarbetstiden begränsas genom lagar och andra författningar eller genom kollektivavtal eller avtal mellan arbetsmarknadens parter,

b) den genomsnittliga arbetstiden under varje sjudagarsperiod inklusive övertid inte överstiger 48 timmar.”

12 Enligt artikel 16 i direktiv 2003/88 får medlemsstaterna, för tillämpningen av artikel 6 i direktivet, begränsning av veckoarbetstiden, föreskriva en beräkningsperiod som inte överstiger fyra månader, med iakttagande av den möjlighet att göra avvikelser som föreskrivs i artiklarna 17 och 18 i direktivet. Enligt artikel 19 första och andra styckena i direktiv 2003/88 får emellertid inte möjligheten att göra avvikelser från artikel 16 leda till en längre beräkningsperiod än sex månader eller, om beräkningsperioderna fastställs i kollektivavtal eller i avtal mellan arbetsmarknadens parter, tolv månader.

13 I artikel 22.1 första stycket i direktiv 2003/88 föreskrivs följande:

”En medlemsstat skall ha möjlighet att inte tillämpa artikel 6 varvid medlemsstaten skall respektera de allmänna principerna om skydd av arbetstagarnas hälsa och säkerhet och vidta de åtgärder som behövs för att se till att

a) ingen arbetsgivare kräver att en arbetstagare arbetar mer än 48 timmar under en period om sju dagar, beräknad som ett genomsnitt för den beräkningsperiod som avses i artikel 16 b, såvida han inte först har fått arbetstagarens medgivande,

b) ingen arbetstagare tillfogas skada av sin arbetsgivare på grund av att han inte är beredd att ge sitt samtycke att utföra sådant arbete,

c) arbetsgivaren för aktuella noteringar om alla arbetstagare som utför sådant arbete,

d) att noteringarna ställs till de behöriga myndigheternas förfogande och att dessa – av skäl som rör arbetstagarnas hälsa eller säkerhet – kan förbjuda eller begränsa möjligheten att överskrida begränsningen av veckoarbetstiden,

e) arbetsgivaren på begäran ger de behöriga myndigheterna information om fall då arbetstagare har gått med på att utföra arbete som överskrider 48 timmar under en period om sju dagar, beräknad som ett genomsnitt under den beräkningsperiod som avses i artikel 16 b.”

14 Enligt artikel 27.1 i direktiv 2003/88 ska direktiv 93/104 upphöra att gälla, utan att det påverkar medlemsstaternas skyldigheter vad gäller tidsfrister för genomförande.

15 Enligt artikel 28 i direktiv 2003/88 trädde direktivet i kraft den 2 augusti 2004.

Den nationella lagstiftningen

16 I 2 § första stycket i delstaten Sachsen-Anhalts förordning om arbetstid för tjänstemän inom brandförsvaret i städer och kommuner (Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten im feuerwehrtechnischen Dienst der Städte und Gemeinden des Landes Sachsen-Anhalt) av den 7 oktober 1998 (nedan kallad 1998 års ArbZVO-FW), som var i kraft fram till den 31 december 2007, föreskrevs följande:

”Den normala arbetstiden för tjänstemän som arbetar skift och vars veckoarbetstid huvudsakligen utgörs av jourtjänst ska i genomsnitt uppgå till 54 timmar. …”

17 Den 1 januari 2008 ersattes 1998 års ArbZVO-FW av ArbZVO-FW av den 5 juli 2007 (nedan kallad 2007 års ArbZVO-FW).

18 I 2 § första stycket i 2007 års ArbZVO-FW föreskrivs följande:

”Den normala veckoarbetstiden för tjänstemän ska i genomsnitt under ett år uppgå till 48 timmar inklusive övertid.”

19 I 4 § i 2007 års ArbZVO-FW, med rubriken ”Individuella överenskommelser”, föreskrivs följande:

”1. Arbetstiden för skiftarbete får, under förutsättning att allmänna principer om skydd för säkerhet och hälsa iakttas, överskrida den genomsnittliga veckoarbetstid som föreskrivs i 2 § första stycket om berörda personer samtycker och arbetsgivaren inger bevisning till styrkande därav.

2. Samtycket enligt första stycket kan återkallas sex månader efter det att det lämnats meddelande om detta. Berörda parter ska skriftligen underrättas härom.”

20 I 72 § tredje stycket i lag om offentlig anställning för delstaten Sachsen-Anhalt (Beamtengesetz Land Sachsen-Anhalt), i dess lydelse vid tidpunkten för omständigheterna i det nationella målet, föreskrivs att för tjänster som innehåller jourtjänstgöring får den normala arbetstiden vid behov förlängas. Den får emellertid inte överskrida 54 timmar per vecka.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

21 Günter Fuß anställdes av Stadt Halle den 10 maj 1982. Han utnämndes år 1998 till tjänsteman och överbrandmästare (Oberbrandmeister), och är sedan den 15 december 2005 huvudbrandmästare (Hauptbrandmeister).

22 Fram till och med den 4 januari 2007 ingick Günter Fuß i Stadt Halles brandförsvars utryckningstjänsts ”brandskydd” såsom befälhavare på ett utryckningsfordon. Enligt hans arbetsschema uppgick hans genomsnittliga arbetstid till 54 timmar per vecka under vilka han skulle fullgöra 24-timmarsskift. Dessa skift, under vilka brandmannen ska vara på plats på brandstationen, består av aktiv tjänst och jourtjänst som kan avbrytas av en utryckning.

23 Genom skrivelse av den 13 december 2006 begärde Günter Fuß, med stöd av domstolens beslut av den 14 juli 2005 i mål C-52/04, Personalrat der Feuerwehr Hamburg (REG 2005, s. I-7111), att hans veckoarbetstid fortsättningsvis inte skulle överskrida den begränsning på i genomsnitt 48 timmar som föreskrivs i artikel 6 b i direktiv 2003/88. Genom samma skrivelse gjorde Günter Fuß gällande att han hade rätt till kompensation för den övertid som han rättsstridigt hade arbetat under perioden 1 januari 2004–31 december 2006. Denna kompensation kunde ges i form av antingen kompensationsledighet eller ersättning i pengar för fullgjord övertid.

24 Genom beslut av den 2 januari 2007 omplacerade Stadt Halle Günter Fuß till ledningscentralen för en period av två år och angav som skäl att en sådan omplacering var nödvändig av organisatoriska skäl. Detta beslut blev föremål för dom av den 14 oktober 2010 i mål C-243/09, Fuß (REU 2010, s. I-9849).

25 Stadt Halle avslog genom beslut av den 20 mars 2007 Günter Fuß ansökan om kompensation för perioden 1 mars 2004–31 december 2006, med hänvisning till ett avgörande av Oberverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt av den 17 oktober 2006, enligt vilket en rätt till kompensationsledighet uppkommer först när en ansökan har framställts. Stadt Halle beviljade däremot Günter Fuß kompensationsledighet för övertid som fullgjorts från och med januari 2007. Eftersom den högsta tillåtna veckoarbetstiden för Günter Fuss respekterats sedan han omplacerades till en annan tjänst, kunde kan inte beviljas någon ekonomisk kompensation för denna period, vare sig i form av skadestånd eller i form av ersättning för att ”neutralisera följderna av att en rättighet har åsidosatts”.

26 Stadt Halle avslog genom beslut av den 25 april 2007 Günther Fuss begäran om omprövning av avslagsbeslutet av den 20 mars 2007. Stadt Halle anförde att även om Günther Fuss kan begära att det åsidosättande av unionsrätten som består i att den genomsnittliga veckoarbetstiden på 48 timmar överskrids ska upphöra gäller detta endast för den period som börjar efter den månad när ansökningen framställdes, eftersom tjänstemannen först ska påpeka det rättsstridiga handlandet för sin arbetsgivare.

27 Verwaltungsgericht Halle, vid vilken avslagsbesluten av den 20 mars och den 25 april 2007 överklagades, fann att Günter Fuss enligt nationell rätt varken hade rätt till kompensationsledighet eller till ersättning i pengar för fullgjord övertid. I nationell rätt saknas nämligen rättslig grund för att kunna kräva kompensationsledighet för hela den period under vilken övertidsarbetet fullgjordes. Günter Fuß hade inte heller rätt till övertidsersättning, eftersom han inte hade beordrats att utföra övertidsarbete.

28 Enligt Verwaltungsgericht Halle kan rätten till kompensationsledighet enligt nationell rätt endast härledas ur principen om god tro i den mening som avses i 242 § i civillagen (Bürgerliches Gesetzbuch, nedan kallad BGB). För att en sådan rättighet ska föreligga krävs emellertid att tjänstemannen har framställt en ansökan till arbetsgivaren om att endast behöva fullgöra den i lag föreskrivna arbetstiden. Ersättning kan således endast utgå för rättsstridiga arbetstider som förlagts efter det att ansökan har framställts.

29 Den hänskjutande domstolen frågar sig emellertid om inte ett krav på ersättning kan härledas från direktiv 2003/88. Kravet på att det först ska lämnas in en ansökan till arbetsgivaren begränsar i praktiken unionsrättens verkan till situationer där tjänstemannen har begärt att rätten ska respekteras, vilket utgör ett incitament för att handla så som skett i det nationella målet, där unionsrätten endast efterlevs om det har begärts att den ska tillämpas. Stadt Halle hade dessutom meddelat att staden avsåg att flytta personer som åberopar de rättigheter som följer av direktivet från utryckningsverksamheten till en annan tjänst och omplacerade faktiskt Günter Fuss efter det att han hade ansökt om att inte längre behöva fullgöra mer än den högsta tillåtna veckoarbetstiden. Fråga har även uppstått om en rätt till kompensationsledighet kan utläsas ur bestämmelserna om beräkningsperioder i samma direktiv.

30 Mot denna bakgrund har Verwaltungsgericht Halle beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Kan det ur direktiv [2003/88] härledas en rätt till kompensation när den (offentlige) arbetsgivaren har fastställt en arbetstid som överskrider den gräns som fastställs i artikel 6 b i direktiv [2003/88]?

2) Om fråga 1 ska besvaras jakande: följer denna rättighet enbart av ett åsidosättande av direktiv [2003/88] eller föreskriver [unions]rätten ytterligare krav för att kunna göra gällande rättigheten, såsom till exempel framställan av en ansökan om nedsättning av arbetstiden hos arbetsgivaren eller att det har begåtts ett fel vid fastställandet av arbetstiden?

3) Om en rätt till kompensation skulle föreligga uppkommer frågan om den avser kompensationsledighet eller ekonomisk ersättning och vilka riktlinjer [unions] rätten innehåller för beräkningen av ersättningens storlek?

4) Är de beräkningsperioder som fastställs i artikel 16 b och/eller artikel 19 andra stycket i direktiv [2003/88] direkt tillämpliga i ett fall som det förevarande, i vilket den nationella lagstiftningen endast fastställer en arbetstid som överskrider det högsta antalet timmar som fastställs i artikel 6 b i direktiv [2003/88] utan att föreskriva en kompensation? Om beräkningsperioderna är direkt tillämpliga uppkommer frågan huruvida, och i så fall på vilket sätt, kompensation ska utges om arbetsgivaren inte har utgett kompensationen före utgången av beräkningsperioden.

5) Hur ska frågorna 1–4 besvaras vid tillämpning av direktiv [93/104]?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Inledande överväganden

31 Med sina frågor önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i dels huruvida villkoren för att kunna få skadestånd är uppfyllda i en situation sådan som den i det nationella målet, där en arbetstagare, som är offentligt anställd brandman i utryckningstjänsten hade en genomsnittlig veckoarbetstid som översteg den högsta gräns som fastställs i direktiv 93/104 och direktiv 2003/88, dels vilka förfarandebestämmelser och kriterier som gäller för skadestånd.

32 För att kunna besvara dessa frågor påpekar domstolen inledningsvis, och i enlighet med vad den hänskjutande domstolen korrekt har konstaterat, att den begäran om skadestånd som har framställts i det nationella målet, vilken avser perioden den 1 januari 2004–31 december 2006, ska prövas delvis mot bakgrund av bestämmelserna i direktiv 93/104, som var gällande fram till den 2 augusti 2004, och delvis mot bakgrund av bestämmelserna i direktiv 2003/88, som med verkan från och med den 2 augusti 2004 utgör en kodifiering av bestämmelserna i direktiv 93/104. Eftersom de relevanta bestämmelserna i dessa direktiv är identiskt utformade och har identiskt innehåll och eftersom de svar som ska lämnas på den hänskjutande domstolens frågor på grund av denna identitet är desamma oberoende av vilket direktiv som är tillämpligt kommer domstolen i det följande, i samband med frågornas besvarande, endast hänvisa till bestämmelserna i direktiv 2003/88.

33 Det ska inledningsvis erinras om att artikel 6 b i direktiv 2003/88 ingår i Europeiska unionens sociala regelverk och är en bestämmelse av särskild betydelse som gäller för

alla arbetstagare, eftersom den utgör ett minimikrav som syftar till att säkerställa skyddet av arbetstagarnas säkerhet och hälsa, som ålägger medlemsstaterna en skyldighet att föreskriva en längsta genomsnittlig veckoarbetstid på 48 timmar, en maximal arbetstid som inkluderar övertid, vilket uttryckligen föreskrivs i bestämmelsen. Det är inte möjligt att avvika från denna bestämmelse i någon situation, när möjligheten enligt artikel 22.1 i direktivet inte har genomförts i den nationella rätten, beträffande sådan brandmansverksamhet som den som är aktuell i det nationella målet, även om samtycke föreligger (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 oktober 2004 i de förenade målen C-397/01–C-403/01, Pfeiffer m.fl., REG 2004, s. I-8835, punkterna 98 och 100, samt domen i det ovannämnda målet Fuß, punkterna 33–35 och 38).

34 Såsom domstolen redan har slagit fast kan medlemsstaterna således inte ensidigt bestämma vilken räckvidd artikel 6 b i direktiv 2003/88 ska ha genom att föreskriva något villkor för eller någon inskränkning av arbetstagarnas rätt till en genomsnittlig veckoarbetstid som inte överskrider denna högsta gräns (domen i de ovannämnda förenade målen Pfeiffer m.fl., punkt 99, och i det ovannämnda målet Fuß, punkt 52).

35 Domstolen har dessutom redan funnit att artikel 6 b i direktiv 2003/88 har direkt effekt genom att den ger enskilda rättigheter som de kan göra gällande direkt vid de nationella domstolarna (domen i de ovannämnda förenade målen Pfeiffer m.fl., punkterna 103–106, och i det ovannämnda målet Fuß, punkterna 56–59).

36 Domstolen har i punkt 60 i det ovannämnda målet Fuß slagit fast att fristen för att införliva direktiv 93/104, av vilket direktiv 2003/88 utgör en kodifiering, hade löpt ut, under den period som avses i den begäran om ersättning som framställts i det nationella målet, och att delstaten Sachsen-Anhalt inte hade införlivat direktivet med sin lagstiftning vid denna tidpunkt med avseende på brandmän anställda i utryckningstjänsten.

37 Det är utrett att det enligt 1998 års ArbZVO-FW, som under den berörda perioden var tillämplig på brandmän, var tillåtet med en genomsnittlig veckoarbetstid som överskred gränsen på 48 timmar enligt artikel 6 b i direktiv 2003/88 och att delstaten inte under samma period hade införlivat den möjlighet att göra undantag som föreskrivs i artikel 22.1 i direktivet med sin interna rätt – en möjlighet vars genomförande nödvändigtvis, bland annat, förutsätter att den berörde arbetstagaren har gett sitt samtycke – eftersom införlivandet av bestämmelserna i direktivet skedde först med verkan från den 1 januari 2008 med antagandet av 2007 års ArbZVO-FW (se domen i det ovannämnda målet Fuß, punkterna 36, 37 och 45) .

38 Under sådana omständigheter har en arbetstagare såsom Günter Fuß, som anställts av Stadt Halle i dess utryckningstjänst, följaktligen rätt att direkt göra gällande bestämmelserna i artikel 6 b i direktiv 2003/88 gentemot en sådan offentlig arbetsgivare, i syfte att se till att den i denna bestämmelse garanterade rätten till en genomsnittlig veckoarbetstid som inte överskrider 48 timmar respekteras (domen i det ovannämnda målet Fuß, punkt 60).

39 Det ska erinras om att den skyldighet för medlemsstaterna att uppnå det resultat som föreskrivs i ett direktiv och deras förpliktelse enligt artikel 4 FEU att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att denna skyldighet

fullgörs, åligger medlemsstaternas samtliga myndigheter. I förekommande fall åligger sådana skyldigheter också dessa myndigheter i deras egenskap av offentliga arbetsgivare (dom av den 15 april 2008 i mål C-268/06, Impact, REG 2008, s. I-2483, punkt 85).

40 Enligt domstolens praxis följer av detta att de nationella domstolarna och förvaltningsorganen, om det inte är möjligt att tolka och tillämpa den nationella lagstiftningen i enlighet med de unionsrättsliga kraven, är skyldiga att tillämpa unionsrätten i dess helhet och att skydda de enskildas rättigheter enligt denna, genom att vid behov underlåta att tillämpa alla bestämmelser i den nationella lagstiftningen som strider mot unionsrätten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 juni 1989 i mål 103/88, Costanzo, REG 1989, s. 1839, punkt 33, svensk specialutgåva, volym 10, s. 83, och av den 11 januari 2007 i mål C-208/05, ITC, REG 2007, s. I-181, punkterna 68 och 69, och domen i det ovannämnda målet Fuß, punkt 63).

41 Det är mot bakgrund av dessa inledande överväganden som den hänskjutande domstolens frågor ska besvaras.

Den första frågan

42 Med sin första fråga vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida unionsrätten, i synnerhet direktiv 2003/88, ger en arbetstagare som likt Günter Fuß i det nationella målet har arbetat en genomsnittlig veckoarbetstid som överskrider det tak på 48 timmar som föreskrivs i artikel 6 b i direktivet som offentligt anställd brandman i utryckningstjänsten en rätt till skadestånd.

43 Det ska erinras om att syftet med direktiv 2003/88 är att föreskriva minimikrav för att främja förbättringar av arbetstagares levnads- och arbetsvillkor genom tillnärmning av nationella bestämmelser om bland annat arbetstid. Syftet med denna harmonisering, inom unionen, av arbetstidens förläggning är att säkerställa ett bättre skydd för arbetstagarnas säkerhet och hälsa genom att låta dem åtnjuta viloperioder av en viss minsta längd – särskilt dygnsvila och veckovila – och tillräckliga raster, och genom att föreskriva en begränsning av veckoarbetstiden (se, bland annat, domen i de ovannämnda förenade målen Pfeiffer m.fl., punkt 76, och i det ovannämnda målet Fuß, punkt 32).

44 Direktiv 2003/88 innehåller däremot inte, såsom Europeiska kommissionen korrekt har påpekat, någon bestämmelse om vilka sanktioner som ska tillämpas, om de minimikrav, avseende bland annat arbetstid, som anges i direktivet åsidosätts, och direktivet innehåller inte heller någon särskild bestämmelse om skadestånd för skada som arbetstagare eventuellt kan lida till följd av detta åsidosättande.

45 Det ska emellertid erinras om att principen om statens ansvar för skada som har vållats enskilda genom sådana överträdelser av unionsrätten som kan tillskrivas staten, enligt domstolens fasta praxis, utgör en väsentlig del av systemet med de fördrag som unionen grundar sig på (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 november 1991 i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, Francovich m.fl., REG 1991, s. I-5357, punkt 35, svensk specialutgåva, volym 11, s. 435, av den 5 mars 1996 i de förenade målen C-46/93 och C-48/93, Brasserie du pêcheur och Factortame, REG 1996, s. I-1029, punkt 31, och av den 26 januari 2010 i mål C-118/08, Transportes Urbanos y Servicios Generales, REU 2010, s. I-635, punkt 29).

46 Det följer av denna rättspraxis att skyldigheten att utge skadestånd i princip gäller i samtliga fall då en medlemsstat överträder unionsrätten, oavsett vilken myndighet som är orsak till överträdelsen och oavsett vilken myndighet som, enligt den berörda medlemsstatens rätt, är skyldig att utge skadeståndet (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Brasserie du pêcheur och Factortame, punkt 32; dom av den 1 juni 1999 i mål C-302/97, Konle, REG 1999, s. I-3099, punkt 62, av den 4 juli 2000 i mål C-424/97, Haim, REG 2000, s. I-5123, punkt 27, och av den 30 september 2003 i mål C-224/01, Köbler, REG 2003, s. I-10239, punkt 31).

47 Domstolen har slagit fast att skadelidande enskilda personer har rätt till skadestånd när tre förutsättningar är uppfyllda, nämligen att syftet med den unionsrättsliga bestämmelsen som har överträtts är att ge enskilda rättigheter, att överträdelsen av denna bestämmelse är tillräckligt klar och att det finns ett direkt orsakssamband mellan överträdelsen och den skada som de enskilda har lidit (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Transportes Urbanos y Servicios Generales, punkt 30).

48 Det är i princip de nationella domstolarna som ska tillämpa de kriterier som gör det möjligt att fastställa medlemsstaternas ansvar för skada som har vållats enskilda genom överträdelser av unionsrätten i enlighet med de riktlinjer som domstolen har angett för denna tillämpning (se dom av den 12 december 2006 i mål C-446/04, Test Claimants in the FII Group Litigation, REG 2006, s. I-11753, punkt 210 och där angiven rättspraxis).

49 Det ska, vad beträffar det nationella målet, erinras om, avseende det första villkoret, att det redan av punkterna 33–35 i denna dom framgår att artikel 6 b i direktiv 2003/88 – genom att medlemsstaterna i denna bestämmelse åläggs att fastställa en högsta tillåtna gräns för den genomsnittliga veckoarbetstid som, i egenskap av minimiregel, ska gälla för samtliga arbetstagare – ingår i unionens sociala regelverk

och är en bestämmelse av särskild betydelse vars räckvidd inte får göras till föremål för några som helst villkor eller begränsningar och som ger enskilda rättigheter som de kan göra gällande direkt vid nationella domstolar.

50 Det är därför uppenbart att artikel 6 b i direktiv 2003/88 utgör en unionsrättslig bestämmelse vars syfte är att tillerkänna enskilda rättigheter och att det första villkoret för rätt till skadestånd således är uppfyllt i det nationella målet.

51 Vad beträffar det andra villkoret ska det erinras om att, enligt domstolens praxis, kravet på att överträdelsen av unionsrätten ska vara tillräckligt klar innebär att medlemsstaten uppenbart och allvarligt ska ha överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning. Bland de omständigheter som det ska tas hänsyn till härvidlag återfinns bland annat graden av klarhet och precision hos den rättsregel som överträtts, liksom omfattningen av det utrymme för skönsmässig bedömning som de nationella myndigheterna tillerkänns enligt den regel som överträtts (domen i det ovannämnda målet Brasserie du pêcheur och Factortame, punkterna 55 och 56, och dom av den 25 januari 2007 i mål C-278/05, Robins m.fl., REG 2007, s. I-1053, punkt 70).

52 En överträdelse av unionsrätten är i vilket fall som helst tillräckligt klar då den uppenbart står i strid med domstolens praxis på området (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Brasserie du pêcheur och Factortame, punkt 57, dom av den 28 juni 2001 i mål C-118/00, Larsy, REG 2001, s. I-5063, punkt 44, och domen i det ovannämnda målet Köbler, punkt 56).

53 Även om det i princip ankommer på de nationella domstolarna, vilket har påpekats i punkt 48 i denna dom, att kontrollera om förutsättningarna för statens ansvar på grund av överträdelsen av unionsrätten är uppfyllda, kan det konstateras att domstolen i förevarande mål har tillgång till samtliga de uppgifter som är nödvändiga för att bedöma om de faktiska omständigheterna i målet måste anses som en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten (se, analogt, dom av den 26 mars 1996 i mål C-392/93, British Telecommunications, REG 1996, s. I-1631, punkt 41, och av den 17 oktober 1996 i de förenade målen C-283/94, C-291/94 och C-292/94, Denkavit m.fl., REG 1996, s. I-5063, punkt 49).

54 Såsom kommissionen korrekt har påpekat hade nämligen domstolen – när Günter Fuß under den period som ansökan om kompensation i det nationella målet avser, den 1 januari 2004–31 december 2006, enligt 1998 års ArbZVO-FW var skyldig att i genomsnitt arbeta 54 timmar i veckan, inklusive 24 timmarsskift som bestod av såväl aktiv tjänst som beredskapstjänst under vilka han var tvungen att vistas på arbetsplatsen – redan meddelat dom av den 3 oktober 2000 i mål C-303/98, Simap (REG 2000, s. I-7963), beslut av den 3 juli 2001 i mål C-241/99, CIG (REG 2001, s. I-5139), och dom av den 9 september 2003 i mål C-151/02, Jaeger (REG 2003, s. I-8389).

55 Det framgår klart av denna domstolspraxis, som härrör från tiden före de faktiska omständigheterna i det nationella målet, att den arbetstid som består av vakttjänst och beredskap och där personalen är fysiskt närvarande på arbetsplatsen, omfattas av begreppet ”arbetstid” i den mening som avses i direktiv 2003/88 och att detta direktiv således utgör hinder för en nationell lagstiftning i vilken det föreskrivs en genomsnittlig veckoarbetstid, inbegripet vakttjänst och beredskap, som överskrider den högsta tillåtna veckoarbetstid som föreskrivs i artikel 6 b i nämnda direktiv (se domarna i de ovannämnda målen Simap, punkterna 46–52, och Jaeger, punkterna 68–71, 78 och 79, samt beslutet i det ovannämnda målet CIG, punkterna 33 och 34).

56 I domen i de ovannämnda förenade målen Pfeiffer m.fl., som meddelades den 5 oktober 2004, det vill säga under den period som är aktuell i det nationella målet, upprepade domstolen dessutom hänvisningen till sin praxis avseende arbetstagare i beredskapstjänst inom civilförsvaret.

57 Domstolen har för övrigt under samma period mot bakgrund av all den rättspraxis som anges i punkterna 53–55 i denna dom, med beaktande av att begreppet ”arbetstid” i den mening som avses i direktiv 2003/88 inte lämnade utrymme för något rimligt tvivel, den 14 juli 2005, med stöd av artikel 104.3 i rättegångsreglerna, meddelat beslut i det ovannämnda målet Personalrat der Feuerwehr Hamburg. Domstolen uttalade i beslutet att den verksamhet som utövas inom utryckningstjänsten vid en offentlig brandkår – förutom när det är fråga om exceptionella omständigheter som inte är aktuella i målet vid den nationella domstolen – omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2003/88, varför artikel 6 b i detsamma i princip utgör hinder för att överskrida den föreskrivna begränsningen av veckoarbetstiden på 48 timmar, inklusive jourtjänst (se domen i det ovannämnda målet Fuß, punkt 44).

58 Det kan därför slås fast att den omständigheten att bestämmelserna i artikel 6 b i direktiv 2003/88, under den period som är aktuell i det nationella målet, har åsidosatts i uppenbar strid med domstolens praxis innebär att det ska anses vara fråga om en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten. Det andra villkor som ska vara uppfyllt för att rätt till skadestånd ska föreligga är således även det uppfyllt i det nationella målet.

59 Vad slutligen beträffar det tredje villkor som ska vara uppfyllt för att aktualisera statens skadeståndsansvar till följd av ett åsidosättande av unionsrätten ankommer det på den hänskjutande domstolen att pröva om det, såsom det förefaller framgå av de handlingar som ingetts till domstolen, föreligger ett direkt orsakssamband mellan åsidosättandet av artikel 6 b i direktiv 2003/88 och den skada som Günther Fuß har lidit på grund av förlust av den vilotid han skulle ha haft om den högsta tillåtna veckoarbetstid som föreskrivs i denna bestämmelse hade respekterats.

60 Det förefaller således, med reservation för den kontroll som det ankommer på den hänskjutande domstolen att göra, att de villkor som domstolen ställt upp för att det ska föreligga rätt till skadestånd är uppfyllda i det nationella målet, vilket den tyska regeringen för övrigt har medgett vid förhandlingen.

61 I enlighet med den rättspraxis som angetts i punkt 46 i denna dom kan ersättning för den skada som har orsakats en enskild utges av ett offentligrättsligt organ, såsom, i det nationella målet, Stadt Halle eller delstaten Sachsen-Anhalt, när skadan har orsakats av en åtgärd som har vidtagits av delstaten i strid med unionsrätten. Unionsrätten utgör för övrigt inte heller något hinder för att det ansvar som ett offentligrättsligt organ har för att ersätta skada som vållas enskilda genom åtgärder som nämnda organ har vidtagit i strid med unionsrätten kan göras gällande utöver medlemsstatens eget skadeståndsansvar (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Haim, punkterna 31 och 32).

62 Det ska erinras om att med förbehåll för själva rätten till skadestånd, vilken grundar sig direkt på unionsrätten då de tre förutsättningar som angetts i punkt 47 i denna dom är uppfyllda, är det inom ramen för den nationella skadeståndsrätten som staten ska ersätta följderna av den vållade skadan, förutsatt att de villkor som fastställs i

nationell skadeståndslagstiftning inte är mindre förmånliga än de som avser liknande ersättningsanspråk som grundar sig på nationella förhållanden (likvärdighetsprincipen) eller är utformade på ett sådant sätt att det i praktiken blir omöjligt eller orimligt svårt att få skadestånd (effektivitetsprincipen) (domen i det ovannämnda målet Köbler, punkt 58, dom av den 13 mars 2007 i mål C-524/04, Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, REG 2007, s. I-2107, punkt 123, och domen i det ovannämnda målet Transportes Urbanos y Servicios Generales, punkt 31).

63 Den första frågan ska således besvaras så att en arbetstagare, såsom Günter Fuß i det nationella målet, som i egenskap av offentligt anställd brandman i utryckningstjänsten har fullgjort en genomsnittlig veckoarbetstid som överskrider den som föreskrivs i artikel 6 b i direktiv 2003/88, kan åberopa unionsrätten för att aktualisera skadeståndsansvar för myndigheterna i den berörda medlemsstaten för den skada som han åsamkats till följd av att denna bestämmelse har åsidosatts.

Den andra frågan

64 Med den första delen av sin andra fråga önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida unionsrätten utgör hinder för en nationell lagstiftning, sådan som den i det nationella målet, vilken som ytterligare villkor för att skadestånd ska kunna utgå till en offentligt anställd arbetstagare som åsamkats skada av att den berörda medlemsstatens myndigheter har åsidosatt en unionsrättslig bestämmelse, i förekommande fall artikel 6 b i direktiv 2003/88, kräver att arbetsgivaren har begått ett fel.

Med den andra delen av denna fråga önskar den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida rätten till skadestånd får göras beroende av att arbetstagaren har lämnat in en ansökan till arbetsgivaren om att bestämmelsen ska följas.

Villkoret att arbetsgivaren har begått ett fel

65 Det ska erinras om att de tre förutsättningar som har angetts i punkt 47 i denna dom enligt domstolens praxis är tillräckliga för att ge upphov till en rätt till skadestånd för enskilda (se domen i det ovannämnda målet Brasserie du pêcheur och Factortame, punkt 66, och i det ovannämnda målet Köbler, punkt 57).

66 Härav följer att även om inte unionsrätten utesluter att statens skadeståndsansvar på grundval av den nationella rätten kan göras gällande under mindre restriktiva förutsättningar (se domen i det ovannämnda målet Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, punkt 115 och där angiven rättspraxis) utgör den däremot ett hinder för att det uppställs ytterligare villkor härvidlag.

67 Domstolen har uttalat att även om vissa objektiva och subjektiva omständigheter som inom ramen för en nationell rättsordning kan anknyta till begreppet culpa kan vara relevanta, mot bakgrund av den rättspraxis som har angetts i punkt 51 i denna dom,

för att bedöma om en överträdelse av unionsrätten är tillräckligt klar eller inte, får inte skyldigheten att ersätta skada som har vållats enskilda göras beroende av en förutsättning som bygger på begreppet culpa och som går utöver kravet på en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten. Om en sådan ytterligare förutsättning påbjöds skulle det nämligen innebära att rätten till skadestånd, vilken grundas på unionens rättsordning, äventyrades (se domen i det ovannämnda målet Brasserie du pêcheur och Factortame, punkterna 78–80, och i det ovannämnda målet Haim, punkt 39).

68 Så skulle vara fallet med ett villkor enligt vilket det i ett mål som det nationella målet skulle vara nödvändigt, för att ha rätt till skadestånd, att bevisa att arbetsgivaren, i detta fall Stadt Halle, har begått ett särskilt fel, såsom uppsåtligt eller vårdslöst, eftersom 1998 års ArbZVO-FW i sig utgör en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten, såsom framgår av punkterna 51–58 i denna dom.

69 Det ankommer dock på den hänskjutande domstolen att i det nationella målet avgöra om ett sådant ytterligare villkor verkligen föreskrivs i den nationella lagstiftningen, eftersom den tyska regeringen såväl i sina skriftliga inlagor som vid förhandlingen har påpekat att arbetsgivarens fel enligt nationell rätt på intet sätt utgör ett villkor för att rätt till skadestånd ska föreligga.

70 Den andra frågans första del ska således bevaras så, att unionsrätten utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken rätten för en offentligt anställd arbetstagare att kunna få skadestånd för att myndigheterna i den berörda medlemsstaten har

åsidosatt en unionsrättslig bestämmelse, i detta fall artikel 6 b i direktiv 2003/88, görs beroende av ett villkor som bygger på begreppet culpa och som går utöver kravet på en tillräckligt klar överträdelse av denna rätt, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva.

Villkoret att det först ska lämnas in en ansökan till arbetsgivaren

71 Enligt Stadt Halle och den tyska regeringen är villkoret i nationell rättspraxis att det först ska lämnas in en ansökan till arbetsgivaren motiverat, eftersom varje tjänstemans rätt till kompensationsledighet när han har arbetat mer än vad som är lagligt grundas på principen om god tro i artikel 242 § BGB och således är en fast del av förtroende- och tjänsteförhållandet mellan tjänstemannen och den offentlige arbetsgivaren. Detta krav möjliggör för arbetsgivaren att organisera arbetet på ett sådant sätt att skyldigheten att lämna kompensation iakttas och att anta ett arbetsschema i överensstämmelse med denna skyldighet. Stadt Halle har tillfogat att detta krav speglar den nationella lagstiftarens önskan att, i syfte att säkerställa att det offentliga kan fullgöra sina uppgifter, förhindra att det byggs upp stort antal timmar för vilka det ska ges kompensationsledighet.

72 Det ska erinras om, vilket följer av den rättspraxis som har angetts i punkt 62 i denna dom, att det ankommer på medlemsstaterna, när det saknas unionsrättsliga bestämmelser på området, att fastställa förfarandebestämmelser för att kunna väcka talan som säkerställer skyddet för de rättigheter som enskilda kan härleda från unionsrätten, förutsatt att dessa bestämmelser iakttar principerna om likvärdighet och

effektivitet (se dom av den 14 december 1995 i mål C-312/93, Peterbroeck, REG 1995, s. I-4599, punkt 12, domen i det ovannämnda målet Impact, punkt 46, och dom av den 29 oktober 2009 i mål C-63/08, Pontin, REG 2009, s. I-10467, punkt 43).

73 Vad beträffar iakttagandet av likvärdighetsprincipen framgår det av de upplysningar som lämnats till domstolen, såsom den tyska regeringen har påpekat, att kravet på att det först ska lämnas in en ansökan till arbetsgivaren, trots att det grundas på principen om god tro i artikel 242 § BGB, förefaller avse, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva, samtliga klagomål som tjänstemän framför mot sina arbetsgivare i syfte att få skadestånd, oberoende av om det är nationell rätt eller unionsrätten som har åsidosatts.

74 Den hänskjutande domstolen har däremot frågat sig om detta villkor inte strider mot effektivitetsprincipen, eftersom det kan göra det orimligt svårt att genomföra unionsrätten.

75 Vad beträffar användandet av tillgängliga rättsmedel för väckande av talan om medlemsstats ansvar för åsidosättande av unionsrätten, ska det erinras om att domstolen redan har slagit fast att den nationella domstolen kan pröva huruvida den skadelidande har visat rimlig aktsamhet för att undvika skadan eller för att begränsa dess omfattning och särskilt om denne i god tid har använt sig av alla de rättsmedel som står till hans förfogande (domen i det ovannämnda målet Brasserie du pêcheur och Factortame, punkt 84, i det ovannämnda målet Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation, punkt 124, och dom av den 24 mars 2009 i mål C-445/06, Danske Slagterier, REG 2009, s. I-2119, punkt 60).

76 Enligt en allmän princip som är gemensam för medlemsstaternas rättsordningar ska nämligen den skadelidande, med risk för att annars själv behöva stå för skadan, visa en rimlig aktsamhet för att begränsa skadans omfattning (dom av den 19 maj 1992 i de förenade målen C-104/89 och C-37/90, Mulder m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 1992, s. I-3061, punkt 33, svensk specialutgåva, volym 12, s. 55, domen i det ovannämnda målet Brasserie du pêcheur och Factortame, punkt 85, och i det ovannämnda målet Danske Slagterier, punkt 61).

77 Det skulle dock enligt domstolens praxis strida mot effektivitetsprincipen att ålägga personer som lidit skada att systematiskt gå igenom samtliga rättsmedel som står till deras förfogande även när detta leder till orimliga svårigheter eller inte rimligen kan krävas av dem (domen i det ovannämnda målet Danske Slagterier, punkt 62).

78 Domstolen har redan slagit fast att det skulle bli omöjligt eller orimligt svårt för enskilda att utöva de rättigheter som följer av de direkt tillämpliga bestämmelserna i unionsrätten om deras anspråk på skadestånd på grund av åsidosättande av unionsrätten ogillades eller nedsattes enbart på grund av att de inte hade begärt att få åtnjuta den rättighet som unionsbestämmelserna förlänar, som de enligt nationell lagstiftning inte kunde beviljas, för att få till stånd en omprövning av medlemsstatens avslag genom att utnyttja härför avsedda rättsmedel, med stöd av principerna om unionsrättens företräde och direkta effekt (se dom av den 8 mars 2001 i de förenade målen C-397/98 och C-410/98, Metallgesellschaft m.fl., REG 2001, s. I-1727, punkt 106, och domen i det ovannämnda målet Danske Slagterier, punkt 63).

79 Det ska erinras om, såsom har angetts i punkt 33 i denna dom, att artikel 6 b i direktiv 2003/88, vars syfte är att säkerställa ett verkningsfullt skydd för arbetstagarnas säkerhet och hälsa, genom en faktisk begränsning av den maximala genomsnittliga

veckoarbetstiden samt genom minimikrav på viloperioder, ingår i unionens sociala regelverk och är en bestämmelse av särskild betydelse från vilken en arbetsgivare, när artikel 22.1 i direktivet inte har genomförts, inte under några omständigheter kan avvika, i förhållande till en arbetstagare som Günter Fuß.

80 Domstolen har redan tidigare uttalat att arbetstagaren ska anses vara den svagare avtalsparten i anställningsförhållandet, vilket medför att det är nödvändigt att frånta arbetsgivaren möjligheten att inskränka arbetsgivarens rättigheter (se, för ett liknande resonemang, domen i de ovannämnda förenade målen Pfeiffer m.fl., punkt 82).

81 Eftersom arbetstagaren anses vara den svagare parten skulle han nämligen då kunna avskräckas från att uttryckligen göra gällande sina rättigheter gentemot arbetsgivaren om det kunde medföra att arbetsgivaren vidtog åtgärder som kunde försämra hans arbetsförhållanden.

82 Det har i det nationella målet inte bestritts, såsom framgår av beslutet om hänskjutande, att Stadt Halle först informerade sina anställda om att staden ämnade omplacera de arbetstagare som gjorde gällande de rättigheter som följer av direktiv 2003/88 och att Günter Fuß, när han, med åberopande av avgörandet i det ovannämnda målet Personalrat der Feuerwehr Hamburg, anmodade sin arbetsgivare att, med avseende på den utryckningstjänst där han arbetade, följa den begränsning av veckoarbetstiden som föreskrivs i artikel 6 b i direktivet, mot sin vilja omplacerades till en annan tjänst med omedelbar verkan.

83 Det ska för övrigt erinras om att i ett mål sådant som det nationella målet, vilket avser att en offentlig arbetsgivare har åsidosatt en unionsrättslig bestämmelse som har direkt effekt, har skyldigheten för de berörda arbetstagarna, för att kunna få skadestånd för att bestämmelsen har åsidosatts, att först ansöka hos arbetsgivaren om att åsidosättandet ska upphöra, den verkan att myndigheterna i den berörda medlemsstaten har möjlighet att systematiskt övervältra bördan att kontrollera att bestämmelserna följs på de enskilda, vilket, i förekommande fall, möjliggör för myndigheterna att inte följa bestämmelserna när det inte lämnats in någon sådan ansökan.

84 Såsom Günther Fuß och kommissionen korrekt har påpekat föreskrivs det i artikel 6 b i direktiv 2003/88 att arbetsgivaren, när undantaget i artikel 22 i direktivet har genomförts i den interna rätten, ska inhämta ett individuellt medgivande från den berörde arbetstagaren, som är uttryckligt och lämnat av fri vilja, till att han avstår från sina rättigheter enligt artikel 6 b, vilket långt ifrån utgör ett krav på att arbetstagarna ska ansöka om att arbetsgivaren ska följa minimikraven i denna bestämmelse (se domen i det ovannämnda målet Pfeiffer m.fl., punkterna 82 och 84).

85 Det ska vidare erinras om att enligt rättspraxis, och såsom har angetts i punkterna 39 och 40 i denna dom, är samtliga myndigheter i medlemsstaterna, inbegripet lokala och regionala myndigheter såsom delstater, städer och kommuner, när de villkor som krävs för att enskilda ska kunna åberopa bestämmelserna i ett direktiv vid de nationella domstolarna, i deras egenskap av offentliga arbetsgivare skyldiga att tillämpa direktivet (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Costanzo, punkterna 30–33, och i det ovannämnda målet Fuß, punkterna 61 och 63).

86 Mot denna bakgrund kan det slås fast att det inte rimligen kan krävas att en arbetstagare, som, likt Günter Fuß, har lidit skada som följd av att hans arbetsgivare har åsidosatt hans rättigheter enligt artikel 6 b i direktiv 2003/88, först ska lämna in en ansökan till sin arbetsgivare för att ha rätt till skadestånd.

87 Härav följer att kravet på att en sådan ansökan först ska ha lämnats in strider mot effektivitetsprincipen.

88 Stadt Halle kan således inte motivera detta krav med att det är önskvärt att undvika en betydande ackumulering av kompensationsledighet, eftersom ett fullständigt iakttagande av bestämmelserna i artikel 6 b i direktiv 2003/88 är tillräckligt för att hindra en sådan ackumulering.

89 Det är vidare felaktigt när den tyska regeringen försöker att dra en analogi mellan den relevanta nationella lagstiftningen och artikel 91.2 första strecksatsen i Tjänsteföreskrifter för tjänstemän i Europeiska unionen. Det krav som föreskrivs i denna bestämmelse i tjänsteföreskrifterna om att det först ska lämnas in ett klagomål till tillsättningsmyndigheten för att en talan som väckts av tjänstemän i Europeiska unionen ska kunna tas upp till prövning i sak avser ett klagomål över ett individuellt beslut som går någon emot och som har fattats av samma myndighet och inte, såsom i detta fall, ett åberopande av att en nationell lagstiftning som strider mot unionsrätten har orsakat skada för enskilda, där medlemsstaterna, såsom framgår av punkterna 83–85 i denna dom, är skyldiga att säkerställa att unionsrätten iakttas utan att kunna övervältra denna skyldighet på enskilda.

90 Den andra frågans andra del ska således bevaras med att unionsrätten utgör hinder för en nationell lagstiftning såsom den i det nationella målet enligt vilken en offentliganställd arbetstagare, för att kunna få skadestånd som följd av att myndigheterna i den berörda medlemsstaten har åsidosatt artikel 6 b i direktiv 2003/88, först ska ha lämnat in en ansökan till sin arbetsgivare om att denna ska följa ovannämnda bestämmelse.

Den tredje och den fjärde frågan

91 Med den tredje och den fjärde frågan, som ska behandlas gemensamt, önskar den hänskjutande domstolen få klart för sig i vilken form ersättning ska lämnas och vilken metod som ska användas för att beräkna ersättningen.

92 Vad beträffar i vilken form och hur skadeståndet ska lämnas, ska det påpekas att ersättningen för skada som har vållats enskilda genom överträdelser av unionsrätten ska vara adekvat i förhållande till skadan, så att ett effektivt skydd av enskildas rättigheter därigenom kan garanteras (domen i det ovannämnda målet Brasserie du pêcheur och Factortame, punkt 82).

93 Såsom redan har angetts i punkt 62 i denna dom ankommer det på varje medlemsstat – när det inte finns unionsrättsliga bestämmelser på området – att i sin nationella rättsordning, förutsatt att principerna om likvärdighet och effektivitet iakttas, fastställa de kriterier som gör det möjligt att bestämma skadeståndets omfattning (domen i det ovannämnda målet Brasserie du pêcheur och Factortame, punkt 83).

94 Härav följer att det är med utgångspunkt i medlemsstaternas nationella rätt som det, med beaktande av de principer som angetts i punkterna 92 och 93 ovan, dels ska bedömas om ersättningen för den skada som åsamkats en enskild genom att bestämmelserna i direktiv 2003/88 har åsidosatts ska ges i form av kompensationsledighet eller genom ersättning i pengar, dels ska fastställas bestämmelser för hur denna ersättning ska beräknas.

95 Vad särskilt avser frågan i vilken form ersättning ska lämnas, ska det erinras om att varken kompensationsledighet eller ersättning i pengar förefaller att i praktiken göra en sådan ersättning omöjlig eller onödig svår att uppnå, med följd att den hänskjutande domstolen ska säkerställa att det sätt på vilket ersättning lämnas sker i enlighet med likvärdighetsprincipen, mot bakgrund av de skadestånd som de nationella domstolarna utdömer vid motsvarande rättsliga förfaranden enligt nationell rätt.

96 Det ska härvidlag förtydligas, i motsättning till vad Günter Fuß och kommissionen har gjort gällande, att det inte ur unionsrätten kan utläsas att den ena av dessa former för kompensation ska väljas framför den andra, eftersom direktiv 2003/88 inte innehåller någon bestämmelse om ersättning för den händelse att dess bestämmelser åsidosätts.

97 Vad beträffar de beräkningsperioder som föreskrivs i artiklarna 16–19 i direktiv 2003/88 för att tillämpa artikel 6 b i direktiv 2003/88, i syfte att fastställa den genomsnittliga veckoarbetstiden, saknar de hur som helst betydelse i ett mål sådant som det nationella målet, eftersom det, även om dessa bestämmelser har direkt effekt

(domen i det ovannämnda målet Simap, punkt 70), står klart att samtliga berörda beräkningsperioder hade löpt ut med avseende på den period som avses i den talan om skadestånd som Günter Fuß väckte i det nationella målet.

98 Den tredje och den fjärde frågan ska således besvaras enligt följande. Den ersättning som medlemsstaternas myndigheter ska utge för skada som de åsamkat enskilda genom att åsidosätta unionsrätten ska vara adekvat i förhållande till den skada som lidits. När det saknas unionsrättsliga bestämmelser på området är det med utgångspunkt i den berörda medlemsstatens nationella rätt, med beaktande av principerna om likvärdighet och effektivitet, som det dels ska bedömas om den skada som en arbetstagare, sådan som Günther Fuß i det nationella målet, har åsamkats genom att en unionsrättslig bestämmelse har åsidosatts ska ersättas med kompensationsledighet eller med ersättning i pengar, dels ska fastställas bestämmelser för hur denna ersättning ska beräknas. De beräkningsperioder som föreskrivs i artiklarna 16–19 i direktiv 2003/88 saknar härvidlag betydelse.

Den femte frågan

99 Mot bakgrund av vad som angetts i punkt 32 i denna dom ska den femte frågan besvaras så att svaren på de frågor som den hänskjutande domstolen har ställt är identiska, oberoende av om de faktiska omständigheterna i målet omfattas av bestämmelserna i direktiv 93/104 eller av bestämmelserna i direktiv 2003/88.

Rättegångskostnader

100 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 (andra avdelningen) följande:

1) **En arbetstagare, såsom Günther Fuß i det nationella målet, som i egenskap av offentligt anställd brandman i utryckningstjänsten har fullgjort en genomsnittlig veckoarbetstid som överskrider den som föreskrivs i artikel 6 b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden, kan åberopa unionsrätten för att aktualisera skadeståndsansvar för myndigheterna i den berörda medlemsstaten för den skada som han åsamkats till följd av att denna bestämmelse har åsidosatts.**

2) — **Unionsrätten utgör hinder för en nationell lagstiftning såsom den i det nationella målet enligt vilken rätten för en offentligt anställd arbetstagare att kunna få skadestånd för att myndigheterna i den berörda medlemsstaten har åsidosatt en unionsrättslig bestämmelse, i detta fall artikel 6 b i direktiv 2003/88, görs beroende av ett villkor som bygger på begreppet culpa och som går utöver kravet på en tillräckligt klar överträdelse av denna rätt, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva.**

— **Unionsrätten utgör hinder för en nationell lagstiftning såsom den i det nationella målet enligt vilken en offentliganställd arbetstagare, för att kunna få skadestånd som följd av att myndigheterna i den berörda medlemsstaten har åsidosatt artikel 6 b i direktiv 2003/88, först ska ha lämnat in en ansökan till sin arbetsgivare att denna ska följa ovannämnda bestämmelse.**

3) **Den ersättning som medlemsstaternas myndigheter ska utge för skada som de åsamkat enskilda genom att åsidosätta unionsrätten ska vara adekvat i förhållande till den skada som lidits. När det saknas unionsrättsliga bestämmelser på området är det med utgångspunkt i den berörda medlemsstatens nationella rätt, med beaktande av principerna om likvärdighet och effektivitet, som det dels ska bedömas om den skada som en arbetstagare, sådan som Günther Fuß i det nationella målet, har åsamkats genom att en unionsrättslig bestämmelse har åsidosatts ska ersättas med kompensationsledighet eller med ersättning i pengar, dels ska fastställas bestämmelser för hur denna ersättning ska beräknas. De beräkningsperioder som föreskrivs i artiklarna 16–19 i direktiv 2003/88 saknar härvidlag betydelse.**

4) **Svaren på de frågor som den hänskjutande domstolen har ställt är identiska, oberoende av om de faktiska omständigheterna i målet omfattas av bestämmelserna i rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/34/EG av den 22 juni 2000, eller av bestämmelserna i direktiv 2003/88.**

Underskrifter