Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (åttonde avdelningen)

den 3 juni 2021 *

”Begäran om förhandsavgörande – Civilrättsligt samarbete – Förordning (EU) nr 1215/2012 – Fastställande av den internationella behörigheten för en medlemsstats domstolar – Artikel 5.1 – Arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat – Avtal som ingåtts med en av den medlemsstatens konsulära beskickningar belägen i en annan medlemsstat – Arbetstagarens arbetsuppgifter – Offentliga maktbefogenheter föreligger inte”

I mål C-280/20,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Sofiyski Rayonen sad (Distriktsdomstolen i Sofia, Bulgarien) genom beslut av den 27 maj 2020, som inkom till domstolen den 25 juni 2020, i målet

ZN

mot

Generalno konsulstvo na Republika Bulgaria v grad Valensia, Kralstvo Ispania,

meddelar

DOMSTOLEN (åttonde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden N. Wahl samt domarna F. Biltgen och J. Passer (referent),

generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Bulgariens regering, genom M. Georgieva och L. Zaharieva, båda i egenskap av ombud,

– Tjeckiens regering, genom M. Smolek, J. Vláčil och I. Gavrilova, samtliga i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom M. Heller och G. Koleva, båda i egenskap av ombud,

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

* Rättegångsspråk: bulgariska.

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EUT L 351, 2012, s. 1), jämförd med skäl 3 i samma förordning.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan ZN och Generalno konsulstvo na Republika Bulgaria v grad Valensia, Kralstvo Ispania (Republiken Bulgariens generalkonsulat i Valencia, Spanien) (nedan kallat generalkonsulatet) angående ett krav på utbetalning av ersättning för inte uttagen årlig betald semester.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skälen 3–5 och 15 i förordning nr 1215/2012 anges följande:

”(3) [Europeiska unionen] har som mål att bevara och utveckla ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, bland annat genom att underlätta tillgången till rättslig prövning, särskilt genom principen om ömsesidigt erkännande av domar och andra avgöranden av rättsliga myndigheter på det civilrättsliga området. I syfte att gradvis upprätta ett sådant område ska unionen besluta om åtgärder rörande samarbete i civilrättsliga ärenden som har gränsöverskridande verkningar, särskilt när det är nödvändigt för att den inre marknaden ska fungera väl.

(4) Vissa olikheter i medlemsstaternas bestämmelser om domstols behörighet och om erkännande av domar hindrar den inre marknaden från att fungera väl. Det är därför nödvändigt att införa bestämmelser som gör reglerna om behörighetskonflikter på privaträttens område mer enhetliga, så att domar som meddelats i en medlemsstat kan erkännas och verkställas enkelt och snabbt.

(5) Sådana bestämmelser ingår i det civilrättsliga samarbetet i den mening som avses i artikel 81 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

…

(15) Behörighetsbestämmelserna bör uppfylla kravet på förutsebarhet och bygga på den allmänna principen om svarandens hemvist. Det bör alltid kunna gå att bestämma vilken domstol som är behörig utifrån denna princip, utom i vissa bestämda fall när tvistens art eller hänsynen till parternas rätt att själva avtala om behörig domstol gör det berättigat att använda något annat kriterium om anknytning. I fråga om juridiska personer måste hemvisten kunna bestämmas på ett objektivt sätt så att de gemensamma reglerna blir överskådliga och behörighetskonflikter kan undvikas.”

4 I artikel 1.1 i nämnda förordning föreskrivs följande:

”1. Denna förordning är tillämplig på privaträttens område, oberoende av vilket slag av domstol det är fråga om. Den omfattar i synnerhet inte skattefrågor, tullfrågor eller förvaltningsrättsliga frågor eller statens ansvar för handlingar eller underlåtenhet vid utövandet av offentliga maktbefogenheter (*acta jure imperii*).

…”

5 I artikel 5.1 i denna förordning föreskrivs följande:

”Talan mot den som har hemvist i en medlemsstat får väckas vid domstol i en annan medlemsstat endast med stöd av bestämmelserna i avsnitten 2–7 i detta kapitel.”

6 Artikel 7.1 i förordningen har följande lydelse:

”Talan mot en person som har hemvist i en medlemsstat får väckas i en annan medlemsstat:

1. a) Om talan avser avtal, vid domstolen för uppfyllelseorten för den förpliktelse som talan avser.
   b) Vid tillämpning av denna bestämmelse, och såvida inte annat avtalats, avses med uppfyllelseorten för den förpliktelse som talan avser

      – vid försäljning av varor, den ort i en medlemsstat dit enligt avtalet varorna har eller skulle ha levererats,

      – vid utförande av tjänster, den ort i en medlemsstat där enligt avtalet tjänsterna har eller skulle ha utförts.
   c) Om led b inte gäller, ska led a gälla.”

7 Avsnitt 5 i förordningen reglerar behörigheten vid tvister om anställningsavtal. I artikel 20 i samma förordning, som ingår i nämnda avsnitt, föreskrivs följande:

”1. Om talan avser anställningsavtal gäller i fråga om behörigheten bestämmelserna i detta avsnitt om inte annat följer av artiklarna 6 och 7.5 samt, i de fall talan väckts mot en arbetsgivare, artikel 8.1.

2. Om en arbetstagare ingår ett anställningsavtal med en arbetsgivare som inte har hemvist i en medlemsstat men har en filial, agentur eller en annan etablering i en medlemsstat, ska arbetsgivaren i fråga om tvister som hänför sig till verksamheten vid filialen, agenturen eller etableringen anses ha hemvist i den medlemsstaten.”

8 I artikel 21 i förordningen, som också ingår i detta avsnitt, föreskrivs följande:

”1. Talan mot en arbetsgivare som har hemvist i en medlemsstat får väckas

a) vid domstolarna i den medlemsstat där arbetsgivaren har hemvist, eller

b) i en annan medlemsstat
   i) vid domstolen för den ort där eller varifrån arbetstagaren vanligtvis utför eller senast utförde sitt arbete, eller
   ii) om arbetstagaren inte vanligtvis utför eller utförde sitt arbete i ett och samma land, vid domstolen för den ort där det affärsställe vid vilket arbetstagaren anställts är eller var beläget.

2. Talan mot en arbetsgivare som inte har hemvist i en medlemsstat får väckas vid en domstol i en medlemsstat i enlighet med punkt 1 b.”

Bulgarisk rätt

Lagen om arbete

9 I artikel 362 i Kodeks na truda (lagen om arbete) föreskrivs följande:

”… Arbetsrättsliga tvister mellan arbetstagare som är bulgariska medborgare och arbetar i utlandet och bulgariska arbetsgivare i utlandet ska prövas av den behöriga domstolen i Sofia. Om arbetstagaren är svarande ska nämnda tvister prövas av den behöriga domstolen på svarandens bostadsort i landet.”

Lagen om diplomattjänst

10 I artikel 21 i Zakon za diplomaticheskata sluzhba (lagen om diplomattjänst) föreskrivs följande:

”1) Republiken Bulgariens utlandsbeskickningar utgör territoriella strukturenheter inom utrikesministeriet vilka bedriver diplomatisk och/eller konsulär verksamhet i ett annat land eller i förhållande till internationella organisationer på regeringsnivå.

2) Med utlandsbeskickning avses följande:

1. Ambassader

2. Ständiga representationer och ständiga delegationer vid internationella organisationer på regeringsnivå

3. Generalkonsulat, konsulat, vicekonsulat och konsulatagenturer

4. Diplomatkontor och sambandskontor

5. Tillfälliga beskickningar i den mening som avses i konventionen om tillfälliga diplomatiska kontakter antagen av Förenta nationernas generalförsamling den 8 december 1969 …

3) Öppnande, klassificering och stängning av utlandsbeskickningar ska beslutas av regeringen på förslag av utrikesministeriet.”

11 I artikel 22 i lagen om diplomattjänst föreskrivs följande:

”1) En utlandsbeskickning består av en beskickningschef, diplomatisk personal, administrativ och teknisk personal samt tjänstepersonal, i den mening som avses i Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser, ingången i Wien den 18 april 1961 …, Wienkonventionen om konsulära förbindelser, ingången i Wien den 24 april 1963 … och i konventionen om tillfälliga diplomatiska kontakter.

2) Vid utlandsbeskickningar får kontor inrättas allt efter beskickningarnas art, funktioner och bemanning.

…”

12 Artikel 80 i denna lag har följande lydelse:

”Med ett skriftligt tillstånd från utrikesministern, vilket beviljas på grundval av en motiverad rapport, kan chefen för utlandsbeskickningen ingå ett anställningsavtal med en lokalt bosatt person.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

13 ZN är bulgarisk medborgare och bosatt i Sofia. ZN har uppehållstillstånd i Spanien där hon, i egenskap av tjänsteleverantör, tillhandahöll tjänster vilka hade ett samband med generalkonsulatets verksamhet.

14 ZN väckte den 30 april 2019 talan i Bulgarien mot generalkonsulatet och yrkade dels att hennes anställningsförhållande skulle erkännas, dels att ersättning för inte uttagen årlig betald semester skulle utbetalas. Det rörde sig närmare bestämt om 120 dagars outnyttjad årlig semester, vilket motsvarade 30 dagar per år för perioden från den 2 januari 2013 till den 29 juni 2017.

15 ZN har gjort gällande att hon under nämnda period tillhandahöll tjänster avseende mottagandet av handlingar i ärenden som hade inletts på konsulatet av bulgariska medborgare, samt avseende handläggningen av dessa ärenden, på grundval av sex på varandra följande avtal som hade ingåtts med generalkonsulatet.

16 ZN har uppgett att Republiken Bulgariens utlandsbeskickningar enligt lagen om diplomattjänst endast får anställa personer med stöd av anställningsavtal som reglerar förhållandet mellan arbetsgivaren och arbetstagaren. ZN har i detta avseende preciserat att de ingångna avtalen uppfyller kraven avseende innehållet i anställningsavtal enligt bulgarisk rätt.

17 Generalkonsulatet har bestritt att bulgariska domstolar är behöriga att pröva tvisten och har åberopat att spanska domstolar är behöriga i egenskap av domstolar på den ort där ZN hade sin arbetsplats.

18 Den hänskjutande domstolen är osäker på om det föreligger gränsöverskridande verkningar eftersom det nationella målet rör en bulgarisk arbetstagare och en bulgarisk arbetsgivare och deras rättsliga förhållande är nära knutet till Republiken Bulgarien.

19 Den hänskjutande domstolen har dessutom påpekat att det i bulgarisk rätt uttryckligen föreskrivs att eventuella tvister rörande avtal som ingåtts mellan en bulgarisk arbetsgivare i utlandet och en bulgarisk medborgare som arbetar i utlandet endast kan prövas av bulgariska domstolar. I den mån som generalkonsulatet är en underavdelning till ett bulgariskt statligt organ som är belägen i en annan medlemsstat och dess verksamhet i princip består i att bistå bulgariska medborgare, är förordning nr 1215/2012 således inte tillämplig på tvister mellan medborgare i en medlemsstat och denna medborgarstats konsulära beskickningar i en annan medlemsstat.

20 Mot denna bakgrund beslutade Sofiyski Rayonen sad (Distriktsdomstolen i Sofia, Bulgarien) att vilandeförklara målet och ställa följande fråga till EU-domstolen:

”Ska artikel 5.1 i förordning (EU) nr 1215/2012, jämförd med skäl 3 i samma förordning, tolkas så, att förordningen är tillämplig för att fastställa den internationella behörigheten för en domstol i en medlemsstat i en tvist mellan en arbetstagare från denna medlemsstat och denna medlemsstats konsulära myndighet vilken är belägen på en annan medlemsstats territorium, eller ska dessa bestämmelser tolkas så, att de nationella bestämmelserna om domsrätt i den medlemsstat i vilken båda parterna är medborgare är tillämpliga på en sådan tvist?”

Prövning av tolkningsfrågan

21 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i om artikel 5.1 i förordning nr 1215/2012, jämförd med skäl 3 i samma förordning, ska tolkas så, att den är tillämplig vid fastställandet av den internationella behörigheten för domstolarna i en medlemsstat att pröva en tvist mellan en arbetstagare från en medlemsstat och en konsulär myndighet från samma medlemsstat vilken är belägen i en annan medlemsstat.

22 För att kunna besvara tolkningsfrågan, som avser artikel 5.1 i förordning nr 1215/2012, jämförd med skäl 3 i samma förordning, måste det fastställas huruvida förordning nr 1215/2012 är tillämplig på den situation som gett upphov till det nationella målet.

23 I detta avseende ska det för det första prövas huruvida det nationella målet omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1215/2012 såsom mål på ”privaträttens område”, i den mening som avses i artikel 1.1 i denna förordning.

24 Förordning nr 1215/2012 ersätter rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område (EGT L 12, 2001, s. 1) och domstolens tolkning av bestämmelserna i sistnämnda förordning gäller därför även för förordning nr 1215/2012 när bestämmelserna i dessa båda unionsrättsakter kan anses vara ”likvärdiga” (dom av den 16 november 2016, Schmidt, C-417/15, EU:C:2016:881, punkt 26 och där angiven rättspraxis).

25 Enligt artikel 1.1 första meningen i förordning nr 44/2001 är förordningen tillämplig på privaträttens område. Den tolkning som har gjorts av begreppet ”privaträttens område” innebär att vissa typer av domstolsavgöranden ska anses uteslutna från tillämpningsområdet för förordning nr 44/2001 på grund av faktorer som karakteriserar rättsförhållandet mellan parterna i målet eller på grund av tvistens föremål (se, bland annat, dom av den 28 april 2009, Apostolides, C-420/07, EU:C:2009:271, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

26 Domstolen har sålunda slagit fast att även om vissa avgöranden i mål mellan en myndighet och ett privaträttsligt subjekt kan omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1215/2012, förhåller det sig annorlunda när myndigheten utövar offentliga maktbefogenheter. Den omständigheten att en av parterna i målet har utövat offentliga maktbefogenheter, på grund av att parten i fråga har utövat befogenheter som går utöver de rättsregler som är tillämpliga i förhållandet mellan enskilda, innebär att tvisten faller utanför privaträttens område enligt artikel 1.1 i förordning nr 1215/2012 (se dom av den 28 februari 2019, Gradbeništvo Korana, C-579/17, EU:C:2019:162, punkt 49 och där angiven rättspraxis).

27 När det gäller en tvist mellan en ambassad från ett tredjeland vilken är belägen i en medlemsstat och dess anställda, har domstolen slagit fast att en ambassads uppgifter såsom framgår av artikel 3 i Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser, ingången i Wien den 18 april 1961, väsentligen består i att företräda den sändande staten, tillvarata denna stats intresse samt främja förbindelserna med den mottagande staten. Ambassaden kan, när den utför dessa uppgifter, liksom alla andra offentliga organ handla *jure gestionis* och förvärva civilrättsliga rättigheter och skyldigheter, bland annat genom att ingå civilrättsliga avtal. Så är fallet när den ingår anställningsavtal med personer vars arbetsuppgifter inte utgör myndighetsutövning (dom av den 19 juli 2012, Mahamdia, C-154/11, EU:C:2012:491, punkt 49).

28 Detta gäller i än högre grad när det rör sig om en tvist mellan ett generalkonsulat och en person som tillhandahåller tjänster i form av individuellt arbete avseende mottagandet av handlingar i ärenden som har öppnats på konsulatet av bulgariska medborgare, samt i form av handläggning av dessa ärenden, tjänster som inte innebär utövande av offentliga maktbefogenheter och inte riskerar att vara till men för Republiken Bulgariens säkerhetsintressen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 19 juli 2012, Mahamdia, C-154/11, EU:C:2012:491, punkt 56).

29 En tvist som följer av ett sådant avtal som det som är aktuellt i det nationella målet kan följaktligen omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1215/2012 i egenskap av tvist på privaträttens område. Det ankommer emellertid på den hänskjutande domstolen att avgöra om så är fallet mot bakgrund av samtliga omständigheter i det nationella målet.

30 Vad för det andra gäller den anknytning till utlandet som är avgörande för förordningens tillämplighet, konstaterar domstolen att begreppet ”gränsöverskridande tvister” används i skälen 3 och 26 i förordning nr 1215/2012, men att förordningen inte innehåller någon definition i detta avseende.

31 I artikel 3.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1896/2006 av den 12 december 2006 om införande av ett europeiskt betalningsföreläggande (EUT L 399, 2006, s. 1) definieras begreppet ”gränsöverskridande fall” som ett fall där åtminstone en av parterna har sin hemvist eller sin vanliga vistelseort i en annan stat än den medlemsstat där den domstol vid vilken talan väckts är belägen (dom av den 7 maj 2020, Parking och Interplastics, C-267/19 och C-323/19, EU:C:2020:351, punkt 33).

32 Eftersom båda dessa förordningar omfattas av området för civilrättsligt samarbete med gränsöverskridande anknytning, ska tolkningen av de likvärdiga begrepp som unionslagstiftaren har använt sig av i förordningarna harmoniseras (dom av den 7 maj 2020, Parking och Interplastics, C-267/19 och C-323/19, EU:C:2020:351, punkt 35).

33 På grundval av nämnda artikel 3.1 har domstolen slagit fast att när sökanden i ett förfarande om betalningsföreläggande har sitt säte i en annan medlemsstat än den där den nationella domstolen i fråga är belägen, är tvisten gränsöverskridande och omfattas därmed av tillämpningsområdet för förordning nr 1896/2006 (dom av den 7 maj 2020, Parking och Interplastics, C-267/19 och C-323/19, EU:C:2020:351, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

34 Vad gäller anställningsavtal som ingåtts av en ambassad i statens namn ska det noteras att ambassaden utgör en ”etablering” i den mening som avses i artikel 18.2 i förordning nr 44/2001, när arbetsuppgifterna för de arbetstagare som den ingått avtal med hänger samman med ambassadens verksamhet i den mottagande staten (dom av den 19 juli 2012, Mahamdia, C-154/11, EU:C:2012:491, punkt 52).

35 Detta gäller i än högre grad när anställningsavtalet inte ingås av en ambassad utan av ett generalkonsulat, under förutsättning att de villkor som räknas upp i punkt 48 i domen av den 19 juli 2012, Mahamdia (C-154/11, EU:C:2012:491) är uppfyllda.

36 I analogi med detta ska generalkonsulatet anses utgöra en ”etablering” i den mening som avses i förordning nr 1215/2012, eftersom det uppfyller de kriterier som anges i domstolens rättspraxis. I egenskap av territoriell strukturenhet inom utrikesministeriet framträder generalkonsulatet på ett varaktigt sätt utåt som en förlängning av detta ministerium. Generalkonsulatet företräder ministeriet i den mottagande staten. Det leds av generalkonsuln och kan förvärva civilrättsliga rättigheter och skyldigheter. Härav följer att ett konsulat kan uppfattas som ett verksamhetscentrum, i enlighet med vad som ansetts i punkterna 49 och 50 i domen av den 19 juli 2012, Mahamdia (C-154/11, EU:C:2012:491).

37 Eftersom ett konsulat utgör en medlemsstats ”etablering” i en annan medlemsstat ska följaktligen en av parterna i målet anses ha sin hemvist eller vanliga vistelseort i en annan medlemsstat än den där den domstol vid vilken talan väckts är belägen.

38 Domstolen erinrar om att de avtal om utförande av tjänster som är i fråga i det nationella målet ingicks i Spanien och att de skyldigheter som följer av dessa avtal har fullgjorts i samma medlemsstat.

39 Mot bakgrund av det ovan anförda finner domstolen att tvisten i det nationella målet har gränsöverskridande verkan.

40 Eftersom tolkningsfrågan endast avser tillämpningen av förordning nr 1215/2012 och inte avser fastställandet av behörigheten för bulgariska eller spanska domstolar i förevarande fall, ankommer det på den hänskjutande domstolen att dra slutsatserna av detta med avseende på tillämpningen av artikel 362 i den bulgariska lagen om arbete.

41 Under dessa förhållanden ska den ställda frågan besvaras enligt följande. Artikel 5.1 i förordning nr 1215/2012, jämförd med skäl 3 i samma förordning, ska tolkas så, att den är tillämplig vid fastställandet av den internationella behörigheten för domstolarna i en medlemsstat att pröva en tvist mellan en arbetstagare från en medlemsstat, som inte utför uppgifter vilka innefattar utövande av offentliga maktbefogenher, och en konsulär myndighet från samma medlemsstat vilken är belägen i en annan medlemsstat.

Rättegångskostnader

42 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande 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 (åttonde avdelningen) följande:

Artikel 5.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1215/2012 av den 12 december 2012 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttens område, jämförd med skäl 3 i samma förordning, ska tolkas så, att den är tillämplig vid fastställandet av den internationella behörigheten för domstolarna i en medlemsstat att pröva en tvist mellan en arbetstagare från en medlemsstat, som inte utför uppgifter vilka innefattar utövande av offentliga maktbefogenheter, och en konsulär myndighet från samma medlemsstat vilken är belägen i en annan medlemsstat.

Underskrifter