



DÓMUR DÓMSTÓLSINS

15. júlí 2021*

(Tilskipun 2003/88/EB – Öryggi og heilsuvernd starfsmanna – Vinnutími – Ferðir til áfangastaðar annars en fastrar eða hefðbundinnar starfsstöðvar – Ferðir milli landa)

Mál E-11/20,

BEIÐNI, samkvæmt 34. gr. samningsins milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls, um ráðgefandi álit EFTA-dómstólsins, frá Héraðsdómi Reykjavíkur, í máli sem þar er til meðferðar

Eyjólfur Orri Sverrisson

gegn

Íslenska ríkinu

um túlkun á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/88/EB frá 4. nóvember 2003 um ákveðna þætti er varða skipulag vinnutíma, einkum 1. tölulið 2. gr.,

DÓMSTÓLLINN,

skipaður dómurunum Páli Hreinssyni, forseta, Per Christiansen og Bernd Hammermann, framsögumanni,

Dómritari: Ólafur Jóhannes Einarsson,

hefur, með tilliti til skriflegra greinargerða frá:

- Eyjólfu Orra Sverrissyni, í fyrirsvari er Jón Sigurðsson, hrl.,
- Íslenska ríkinu, í fyrirsvari sem umboðsmaður er Óskar Thorarensen, hrl., hjá ríkislögmanni,

* Beiðni um ráðgefandi álit á íslensku.

- Eftirlitsstofnun EFTA („ESA“), í fyrirsvari sem umboðsmenn eru Carsten Zatschler, Catherine Howdle og Ewa Gromnicka og
- framkvæmdastjórn Evrópusambandsins („framkvæmdastjórnin“), í fyrirsvari sem umboðsmenn eru Donatella Recchia, Napoleón Ruiz García og Michael Wilderspin,

með tilliti til skýrslu framsögumanns,

og munnlegs málflutnings fulltrúa Eyjólfss Orra Sverrissonar, Jóns Sigurðssonar, fulltrúa íslenska ríkisins, Óskars Thorarensen, fulltrúa ESA, Carsten Zatschler, Catherine Howdle og Ewa Gromnicka, og fulltrúa framkvæmdastjórnarinnar, Donatella Recchia, Napoleón Ruiz García og Michael Wilderspin, sem fram fór á fjarþinghaldi 4. febrúar 2021,

kveðið upp svofelldan

dóm

I Löggjöf

EES-réttur

- 1 Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2003/88/EB frá 4. nóvember 2003 um ákveðna þætti er varða skipulag vinnutíma (Stjtið. ESB 2003 L 299, bls. 9), („vinnutímatilskipunin“ eða „tilskipunin“), var felld inn í samninginn um Evrópska efnahagssvæðið („EES-samningurinn“ eða „EES“) sem liður 32h í XVIII. viðauka (Öryggi og hollustuhættir á vinnustöðum, vinnuréttur og jafnrétti kynjanna) við samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 45/2004 frá 23. apríl 2004 (Stjtið. ESB 2004 L 277, bls. 12 og EES-viðbætur 2004, nr. 43, bls. 11). Ísland tilkynnti um stjórnskipulegan fyrirvara. Ákvörðunin tók gildi 1. ágúst 2005 í kjölfar þess að fyrirvaranum var aflétt.

- 2 Í 1. gr. tilskipunarinnar segir:

1. Í þessari tilskipun er mælt fyrir um lágmarkskröfur um öryggi og heilsuvernd sem hafa ber í huga við skipulag vinnutíma.

...

3. Þessi tilskipun gildir um starfsemi á öllum sviðum atvinnulífsins, jafnt á vegum hins opinbera sem einkaaðila, í skilningi 2. gr. tilskipunar 89/391/EBE, samanber þó 14., 17., 18. og 19. gr. þessarar tilskipunar.

...

3 Í 2. gr. tilskipunarinnar eru settar fram skilgreiningar á vinnutíma og hvíldartíma:

1. „vinnutími“: sá tími sem starfsmaður er við störf eða er vinnuveitanda innan handar og innir af hendi störf sín eða skyldur í samræmi við innlend lög og/eða venju,

2. „hvíldartími“: sá tími sem telst ekki til vinnutíma,

4 Í 18. gr. tilskipunarinnar, undir fyrirsögninni „Frávik frá kjarasamningum“, segir:

Víkja má frá 3., 4., 5., 8. og 16. gr. með kjarasamningum eða samningum sem eru gerðir milli aðila vinnumarkaðarins í hverju landi um sig eða á tilteknu svæði eða, samkvæmt reglum sem þessir aðilar hafa sett, með kjarasamningum eða samningum sem eru gerðir milli aðila vinnumarkaðarins á lægra samningsstigi.

Aðildarríki, sem hafa ekki lögboðið kerfi sem kveður á um gerð kjarasamninga eða samninga milli aðila vinnumarkaðarins í landinu eða á tilteknu svæði, um þau málefni sem þessi tilskipun tekur til, eða aðildarríki sem hafa sérstakan lagaramma í þessu skyni, geta, innan marka hans, í samræmi við innlenda löggjöf og/eða venju, heimilað frávik frá ákvæðum 3., 4., 5., 8. og 16. gr. með kjarasamningum eða samningum sem eru gerðir milli aðila vinnumarkaðarins á viðeigandi samningsstigi.

Heimila ber frávikin sem kveðið er á um í fyrstu og annarri undirgrein með því skilyrði að hlutaðeigandi starfsmenn fái samsvarandi hvíldartíma í staðinn eða — í undantekningartilvikum þegar ekki er unnt af hlutlægum ástæðum að veita samsvarandi hvíldartíma — að hlutaðeigandi starfsmenn fái viðeigandi vernd.

Aðildarríkin geta sett reglur um:

(a) hvernig aðilar vinnumarkaðarins skuli beita þessari grein, og

(b) hvernig ákvæði kjarasamninga og samninga sem eru gerðir í samræmi við þessa grein geti tekið til annarra starfsmanna í samræmi við innlenda löggjöf og/eða venju.

Landsréttur

5 Tilskipunin var innleidd í íslenskan rétt með lögum nr. 68/2003 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum (vinnutímatilskipun, EES-reglur) („lög nr. 68/2003“) en með þeim var breytt lögum nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum.

6 Í 52. gr. laga um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum, eins og þeim var breytt með 19. gr. laga nr. 68/2003, segir:

Í kafla þessum er merking eftirfarandi hugtaka sem hér segir:

Vinnutími: Sá tími sem starfsmaður er við störf, til taks fyrir atvinnurekandann og innir af hendi störf sín eða skyldur.

Hvíldartími: Sá tími sem ekki telst til vinnutíma.

7 Í fyrstu málsgrein 9. gr. laga nr. 94/1986 um kjarasamninga opinberra starfsmanna segir að samið skuli um vinnutíma í kjarasamningum.

8 Í fyrstu málsgrein 17. gr. laga nr. 70/1996 um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins segir:

Forstöðumaður ákveður vinnutíma þeirra starfsmanna sem starfa hjá stofnun að því marki sem lög og kjarasamningar leyfa.

9 Ráðningarsamband Eyjólfss Orra Sverrissonar og Samgöngustofu fellur undir kjarasamning Flugvirkjafélags Íslands vegna félagsmanna þess í starfi hjá Samgöngustofu og fjármála- og efnahagsráðherra f.h. ríkissjóðs („kjarasamningurinn“).

10 Í kafla 2.2 í kjarasamningnum með yfirskriftinni „Dagvinna“ segir:

2.2.1 Dagvinna skal unnin á tímabilinu kl. 08-17 frá mánudegi til föstudags.

2.2.2 Forstöðumanni stofnunar er heimilt að verða við óskum einstakra starfsmanna um sveigjanlegan vinnutíma á tímabilinu 07:00-18:00 á virkum dögum. Leita skal samþykkis samningsaðila þegar slíkar heimildir eru veittar.

2.2.3 Dagvinnumaður sem vinnur hluta af vikulegri vinnuskyldu sinni utan dagvinnutímabils skv. gr. 2.2.1, skal fá greitt álag skv. gr. 1.5.1 á þann hluta starfs síns. Hafi verið samið um rýmkun á dagvinnutímabili, skv. 2. mgr. gr. 2.1.2 eða gr. 2.2.2, greiðist ekki álag utan þeirra tímamarka sem um greinir í gr. 2.2.1.

11 Í kafla 2.3.1 í kjarasamningnum segir:

2.3.1 Yfirvinna telst sú vinna sem fram fer utan tilskilins daglegs vinnutíma eða vaktar starfsmanns svo og vinna sem innt er af hendi umfram vikulega vinnutímaskyldu þótt á dagvinnutímabili sé.

12 Í kafla 5.5 í kjarasamningnum með yfirskriftinni „Ferðatími erlendis“ segir:

5.5.1 Þegar starfsmaður fer utan að frumkvæði vinnuveitanda og á vegum hans skulu greiðslur vegna slíks óhagræðis vera með eftirfarandi hætti:

Sé brottför flugs á virkum degi fyrir kl. 10:00 og/eða heimkoma eftir kl. 15:00 skal starfsmaður fá greiðslu sem nemur þremur álagsstundum á 33,33% álagi skv. gr. 1.6.1 fyrir hvort tilvik.

Á almennum og sérstökum frídögum skal samsvarandi greiðsla nema sex álagsstundum á 55% álagi skv. gr. 1.6.1, án tillits til þess hvenær dags flugið er.

Heimilt er að semja um frítíma í stað greiðslu ferðatíma þannig að 33,33% álag jafngildir 20 mínútna fríi og 55% álag jafngildir, 33 mínútna fríi.

II Málavextir og meðferð málsins

- 13 Í beiðni sinni bendir landsdómstóllinn á að íslenska ríkið hafi ekki mótmælt þeirri lýsingu á málavöxtum sem fram kemur í stefnu Eyjólfur Orra Sverrissonar. Eyjólfur Orri Sverrisson er flugvirki og starfar sem eftirlitsmaður í lofthæfis- og skrásetningardeild á farsviði Samgöngustofu. Reglubundin starfsstöð hans er í höfuðstöðvum Samgöngustofu að Ármúla 2, Reykjavík, Íslandi. Ráðning Eyjólfur Orra Sverrissonar fellur undir kjarasamninginn.
- 14 Almennt starfar Eyjólfur Orri Sverrisson á dagvinnutíma milli kl. 8 og 16 á virkum dögum. Eyjólfur Orri Sverrisson þarf einnig að fara í eftirlitsheimsóknir þar sem hann gerir úttekt á línustöðvum íslenskra flugrekenda erlendis eða svarar beiðnum íslenskra flugrekenda um að flugvirki mæti á staðinn erlendis til þess að nýskrá loftfar eða gera lofthæfisskoðanir á flugförum. Hann ferðast í þessu skyni oft til landa utan Evrópu. Samgöngustofa færir skrá yfir sérstakar beiðnir, sem forstjóri Samgöngustofu verður að samþykkja áður en ferð hefst. Eyjólfur Orri Sverrisson og aðrir flugvirkjar sem starfa hjá Samgöngustofu hafa krafist þess að ferðatími þeirra verði að fullu viðurkenndur sem vinnutími, allt frá því að þeir yfirgefa heimili sín þar til þeir koma á áfangastað sinn, gististað erlendis.
- 15 Hinn 14. desember 2016 óskuðu Eyjólfur Orri Sverrisson og aðrir flugvirkjar („flugvirkjarnir“) hjá Samgöngustofu eftir að boðað yrði til fundar í samstarfsnefnd. Flugvirkjarnir vildu ræða kröfur sínar þess efnis að allur ferðatími þeirra yrði viðurkenndur sem vinnutími.
- 16 Hinn 15. febrúar 2017 hélt samstarfsnefnd fund. Forstjóri Samgöngustofu hafnaði hins vegar kröfum flugvirkjanna. Þess í stað ákvað Samgöngustofa að leita álits Kjara- og mannauðssýslu fjármála- og efnahagsráðuneytisins („ráðuneytisins“) og því var fundinum frestað.
- 17 Hinn 20. mars 2017 hélt samstarfsnefnd annan fund og skilaði hann engum árangri. Þegar álit Kjara- og mannauðssýslu lá fyrir óskuðu flugvirkjarnir eftir að fulltrúar frá ráðuneytinu og Flugvirkjafélagi Íslands mættu á fund samstarfsnefndar. Stéttarfélagið var reiðubúið að

senda fulltrúa en ráðuneytið svaraði því hins vegar í byrjun maí 2017 að það teldi ekki nauðsynlegt að mæta á fundinn.

- 18 Hinn 12. maí 2017 ritaði fulltrúi flugvirkjanna forstjóra Samgöngustofu erindi um það sem fram hafði farið.
- 19 Í því máli sem hér er til umfjöllunar er athyglinni beint að vinnutíma vegna tveggja ferða sem Eyjólfur Orri Sverrisson fór í. Fyrri ferðin var í febrúar 2018. Eyjólfur Orri Sverrisson fór vegna Icelandair í Ísrael til Tel Aviv í Ísrael, og til baka, til að annast skráningu flugfars (TF-ISX) og veita því tímabundið lofthæfi til flugs til Íslands. Eyjólfur Orri Sverrisson fer fram á að fá samtals 20,5 klst. viðurkenndar sem vinnutíma fyrir þessa ferð:
 - 26. febrúar: Frá kl. 5:00 (ferð hefst) til kl. 8:00 (dagvinnutími hefst), alls 3 klst.
 - 26. febrúar: Frá kl. 16:00 (dagvinnutíma lýkur) til kl. 20:30 (koma á hótél), alls 4,5 klukkustundir.
 - 1. mars: Frá kl. 16:00 (dagvinnutíma lýkur, ferð hefst) til kl. 23:59, alls 8 klst.
 - 2. mars: Frá kl. 00:01 til kl. 5:00 (ferðatíma lýkur), alls 5 klukkustundir.
 - Ofangreint er alls 20,5 klst. á þessari ferð (að frátöldum dagvinnutíma).
- 20 Hinn 17. október 2018 sendu Eyjólfur Orri Sverrisson og aðrir flugvirkjar formlegt bréf til Samgöngustofu með þeirri kröfu að sá tími sem færi í ferðir vegna verkefna erlendis, sem og vinna flugvirkja erlendis utan dagvinnutíma, teldist til vinnutíma í samræmi við gildandi lög og tilskipunina. Hinn 30. október 2018 hafnaði Samgöngustofa kröfunni skriflega. Hinn 6. nóvember 2018 svaraði lögmaður Eyjólfss Orra Sverrissonar því bréfi skriflega.
- 21 Í nóvember 2018 fór Eyjólfur Orri Sverrisson í aðra ferð. Hann ferðaðist til og frá Sádi-Arabíu vegna reglubundinnar úttekta Samgöngustofu á línustöð og tveimur flugförum Air Atlanta flugfélagsins. Eyjólfur Orri Sverrisson fer fram á að fá samtals 24,17 klst. viðurkenndar sem vinnutíma fyrir þessa ferð:
 - 12. nóvember: Frá kl. 4:15 (ferð hefst) til kl. 8:00 (dagvinnutími hefst), alls 3,75 klst.
 - 12. nóvember: Frá kl. 16:00 (dagvinnutíma lýkur) til kl. 23:59, alls 8 tímar.
 - 13. nóvember: Frá kl. 00:01 til kl. 2:40 (koma á áfangastað), alls 2,67 klst.
 - 18. nóvember: Frá kl. 22:15 (ferð hefst) til kl. 23:59, alls 1,75 klst.
 - 19. nóvember: Frá kl. 00:01 til kl. 8:00 (dagvinnutími hefst), alls 8 tímar.

- Ofangreint er alls 24,17 klst. á þessari ferð (að frátöldum dagvinnutíma).

- 22 Af beiðninni leiðir að þegar Eyjólfur Orri Sverrisson ferðaðist á „dagvinnutíma“, eins og kveðið er á um hann í kafla 2.2 kjarasamningsins, telst sá tími til vinnutíma og er ekki ágreiningur um hann fyrir landsdómstólnum.
- 23 Hinn 6. mars 2019 höfðaði Eyjólfur Orri Sverrisson mál fyrir landsdómstólum gegn íslenska ríkinu til að fá kröfur sínar viðurkenndar.
- 24 Líkt og aðrir flugvirkjar Samgöngustofu, sem farið hafa í vinnuferðir á borð við þær sem um ræðir í þessu máli, skráði Eyjólfur Orri Sverrisson ferðatíma sinn og vinnutíma erlendis utan dagvinnutíma í vinnustundakerfi sem vinnutíma. Hins vegar breytti Samgöngustofa þessari skráningu í kerfinu þar eð hún taldi sér ekki skylt að viðurkenna umræddan tíma, þ.e. ferðatíma, sem vinnutíma.
- 25 Hinn 2. mars 2020 óskaði lögmaður Eyjólfur Orra Sverrissonar eftir því að Héraðsdómur Reykjavíkur leitaði ráðgefandi álits frá EFTA-dómstólnum.
- 26 Hinn 20. mars 2020 hafnaði Héraðsdómur Reykjavíkur beiðni Eyjólfur Orra Sverrissonar um að leitað yrði ráðgefandi álits.
- 27 Hinn 12. júní 2020 felldi Landsréttur úrskurð Héraðsdóms Reykjavíkur úr gildi og ákvað að leita þyrfti ráðgefandi álits. Landsréttur taldi að sýnt hefði verið með fullnægjandi hætti fram á að túlkun ákvæða 2. gr. tilskipunarinnar gæti haft þýðingu fyrir úrlausn krafna Eyjólfur Orra Sverrissonar og þar af leiðandi fyrir úrlausn málsins. Því taldi Landsréttur að leita ætti ráðgefandi álits og að spurningarnar ætti að orða með þeim hætti sem fram kemur í úrskurðarorðum.
- 28 Hinn 19. júní 2020 vísaði Héraðsdómur Reykjavíkur eftirfarandi spurningum til EFTA-dómstólsins, sem bárust 16. júlí 2020:
 1. *Ber að skýra 2. gr. tilskipunar ESB nr. 2003/88/EB á þann veg að sá tími sem fer til ferðalaga starfsmanns í þágu og samkvæmt fyrirmælum vinnuveitanda, til vinnustaðar sem ekki er hin reglubundna starfsstöð starfsmanns, þegar sá tími fellur utan hefðbundins dagvinnutíma, sé vinnutími?*
 2. *Hefur þýðingu þegar spurningu 1 er svarað, hvort ferðalag starfsmanns á vegum vinnuveitanda er innanlands eða milli landa?*
 3. *Hefur þýðingu þegar spurningu 1 er svarað hvernig vinnuframlagi er háttað meðan á ferðalaginu stendur?*
- 29 Hinn 16. júlí 2020 skrifaði dómritari til Héraðsdóms Reykjavíkur og vísaði þar til 96. gr. starfsreglna og tilkynningar nr. 1/99 „Leiðbeiningar um beiðnir innlendra dómstóla um

ráðgefandi álit“. Dómritari óskaði eftir því að fá frekari upplýsingar fyrir 1. september 2020.

- 30 Hinn 26. ágúst 2020 lagði Héraðsdómur Reykjavíkur fram viðbótarupplýsingar, sem skráðar voru hjá EFTA-dómstólnum 11. september 2020.
- 31 Vísað er til skýrslu framsögumanns um frekari lýsingu löggjafar, málsatvika, meðferðar málsins og tillögur að svörum sem EFTA-dómstólnum bárust, sem verða ekki nefnd eða rakin nema að því leyti sem forsendur dómsins krefjast.

III Svar dómstólsins

Spurning tæk til efnismeðferðar

- 32 Íslenska ríkið telur að umrætt mál sé ekki tækt til efnismeðferðar af ýmsum ástæðum. Til að mynda vegna þess að málið snúist um hvað teljist hæfileg launagreiðsla og falli því utan gildissviðs tilskipunarinnar og þar af leiðandi varði málið ekki EES-rétt, að spurningarnar feli í sér lögspurningu og að landsdómstóllinn hafi ekki leitað álits fyrr en úrskurður Landsréttar lá fyrir.
- 33 EFTA-dómstóllinn vekur athygli á að samkvæmt 34. gr. samningsins milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls („SED“) geti sérhver dómstóll eða réttur (hér eftir „dómstóll“) í EFTA-ríki vísað spurningum um túlkun EES-samningsins til EFTA-dómstólsins ef hann álítur ráðgefandi álit nauðsynlegt til að hann geti kveðið upp dóm. Tilgangur 34. gr. SED er að koma á samstarfi milli EFTA-dómstólsins og innlendra dómstóla. Þessu samstarfi er ætlað tryggja einsleita túlkun á EES-rétti með því að veita dómstólum í EFTA-ríkjum aðstoð í málum þar sem beita þarf ákvæðum EES-réttar (sjá mál E-23/13 *HCMC* [2014] EFTA Ct. Rep. 88, 30. og 33. mgr.).
- 34 Samkvæmt viðtekinni dómaframkvæmd er gengið út frá þeirri forsendu að spurningar sem landsdómstóll vísar til EFTA-dómstólsins um túlkun á EES-rétti, séu tækar til efnislegrar meðferðar. Það fellur í hlutverk landsdómstólsins að afmarka samhengi málsins og lagaramma þess samkvæmt landsrétti og leggur EFTA-dómstóllinn ekki mat á þau atriði. Því getur EFTA-dómstóllinn einungis neitað að úrskurða um spurningu sem landsdómstóll vísar til hans ef bersýnilegt er að slík túlkun EES-réttar tengist ekki aðalatriðum málarekstursins eða tilgangi hans, spurning er sett fram sem lögspurning eða ef EFTA-dómstóllinn hefur ekki færi á að kynna sér þær staðreyndir eða þau málsgögn sem þarf til að geta gefið gagnlegt svar við þeim spurningum sem til hans er beint (sjá mál E-16/16 *Fosen Linjen* [2017] EFTA Ct. Rep. 617., 43. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til).
- 35 Telur EFTA-dómstóllinn að engar af þessum undanþágum eigi við um þá forsendu að spurning landsdómstóls sé tæk til efnismeðferðar í málinu sem hér um ræðir. Svo virðist sem krafa Eyjólfss Orra Sverrissonar fyrir landsdómstólnum taki ekki til launagreiðslna

einna og sér heldur varði einnig hollustuhætti og öryggisþætti sem falla undir gildissvið tilskipunarinnar, þar með talið skilgreininguna á „vinnutíma“ (sjá mál E-19/16 *Thorbjørn Selstad Thue og norska lögreglusambandið gegn norska ríkinu* [2017] EFTA Ct. Rep. 880 (“*Thue*”), 27. mgr., og samanber dóm í máli *UO gegn Készenléti Rendőrség*, C-211/19, ESB:C:2020:344, 25. mgr.). Af þessu leiðir að málið er tækt til efnismeðferðar.

Álit dómstólsins

- 36 Inntak fyrstu spurningar landsdómstólsins er í meginatriðum hvort sá tími sem varið er í ferðalög starfsmanns til áfangastaðar annars en fastrar eða hefðbundinnar starfsstöðvar þar sem hann sækir vinnu, í því skyni að inna af hendi starf sitt eða skyldur á umræddum öðrum stað að kröfu vinnuveitanda, teljist vinnutími í skilningi 1. töluliðar 2. gr. tilskipunarinnar, einkum þegar sá tími sem fer í ferðalög fellur utan hefðbundins vinnutíma hans. Með annarri spurningu sinni spyr landsdómstóllinn í meginatriðum hvort það skipti máli að ferð starfsmannsins til annars áfangastaðar en fastrar eða hefðbundinnar starfsstöðvar krefjist ferða innanlands eða milli landa þar á meðal til landa utan yfirráðasvæðis EES-ríkjanna. Með þriðju spurningu sinni spyr landsdómstóllinn í meginatriðum hvort það skipti máli hvernig vinnuframlagi starfsmanns sé háttað á ferðalaginu. Rétt er að svara spurningum landsdómstóls saman.

Vinnutími:

- 37 Samkvæmt viðtekinni dómaframkvæmd er tilgangur tilskipunarinnar að setja lágmarkskröfur um hollustuhætti og öryggi við skipulag vinnutíma. Með tilskipuninni er mælt fyrir um samræmdar reglur, einkum varðandi lengd vinnutíma. Tilgangur hennar er að tryggja daglegan og vikulegan lágmarkshvíldartíma, hlé og vikulegan hámarksvinnutíma (sjá mál E-5/15 *Matja Kumba T. M'bye o.fl. gegn Stiftelsen Fossumkollektivet* [2015] EFTA Ct. Rep. 674 („*Matja Kumba*“), 36. mgr.).
- 38 Tilskipunin gildir almennt ekki um launagreiðslur starfsmanna nema í því sérstaka tilviki sem kveðið er á um í 1. mgr. 7. gr. tilskipunarinnar varðandi launað árlegt orlof. Hins vegar kemur tilskipunin ekki í veg fyrir að EES-ríkin beiti skilgreiningunni á „vinnutíma“ í málum sem varða launagreiðslur. Það ræðst af ákvæðum landsréttar hvort EES-ríki beitir skilgreiningunni á þann máta eða ekki (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 64. mgr.).
- 39 Í 1. tölulið 2. gr. tilskipunarinnar er hugtakið „vinnutími“ skilgreint sem sá tími sem starfsmaður er við störf, er vinnuveitanda innan handar og innir af hendi störf sín eða skyldur í samræmi við innlend lög og/eða venju.
- 40 Líta má á hugtakið vinnutíma sem andstæðu hugtaksins hvíldartími skv. 2. tölulið 2. gr., þar eð þau útiloka hvort annað. Tilskipunin sem slík kveður ekki á um neinn milliflokk milli vinnutíma og hvíldartíma (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 68. mgr., og samanber dóm í máli *Tyco*, C-266/14, ESB:C:2015:578, 25. og 26. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til).

- 41 Þótt vísað sé til innlendra laga og/eða venja í skilgreiningunni í 1. tölulið 2. gr. tilskipunarinnar felur það ekki í sér að EES-ríkin geti einhliða ákveðið gildissvið þess hugtaks. Heldur eru „vinnutími“ og „hvíldartímar“ hugtök sem túlka þarf sjálfstæðri skýringu til að tryggja fulla skilvirkni tilskipunarinnar og að henni sé beitt með sama hætti á öllu Evrópska efnahagssvæðinu (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 67. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til). Enn fremur er EES-ríkjunum ekki heimilt að skilyrða einhliða eða skerða óskoraðan rétt starfsmanna til að láta taka tilhlýðilegt tillit til vinnutíma og samsvarandi hvíldartíma. Önnur túlkun myndi koma í veg fyrir skilvirkni tilskipunarinnar og grafa undan markmiði hennar (samanber dóm í máli *D.J., C-344/19*, ESB:C:2021:182, 31. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til).
- 42 EFTA-dómstóllinn vekur athygli á að í 2. tölulið 2. gr. tilskipunarinnar er einungis kveðið á um að hvíldartími sé sá tími sem ekki sé vinnutími þar eð þeir útiloki hvorn annan. Engu að síður getur verið vandmeðfarið að greina muninn á hugtökunum tveimur og hvernig draga beri mörkin þar á milli. Ræðst hann í hverju tilviki fyrir sig af atviksbundnu mati þar sem líta verði til ýmissa sjónarmiða, til dæmis þeirra sem áður hefur verið fjallað um í dómaframkvæmd (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 68. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til).
- 43 EFTA-dómstólnum ber að kanna hvort hugtaksskilyrði „vinnutíma“ séu fyrir hendi í máli líkt og því sem er til meðferðar hjá landsdómstólnum.
- 44 Fyrsta hugtaksskilyrði „vinnutíma“ er að starfsmaðurinn verður að inna af hendi störf sín eða skyldur samkvæmt ráðningarsambandi. Eins og EFTA-dómstóllinn hefur áður talið eru ferðir sem starfsmaður fer í til að sinna verkefnum vinnuveitanda utan fastrar starfstöðvar nauðsynlegur og óhjákvæmilegur þáttur þess að starfsmaðurinn sinni verkefnum sínum samviskusamlega (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 70. mgr., og samanber dóm í máli *Tyco*, sem vitnað er til hér að framan, ESB:C:2015:578, 32. mgr.).
- 45 Íslenska ríkið hefur haldið því fram að þeim aðstæðum sem um ræðir í máli Eyjólfss Orra Sverrissonar svipi til þess þegar starfsmaður fer milli fastrar starfstöðvar sinnar og heimilis. Íslenska ríkið telur enn fremur að atvik málsins valdi því að líta verði öðrum augum á þetta mál en dómana í *Tyco*, þar sem starfsmaðurinn hafði ekki fasta starfstöð, og *Thue*, þar sem starfsmaðurinn, lögreglumaður, ferðaðist með lögreglubíl til áfangastaða fjarri fastri eða hefðbundinni starfstöð. Telur EFTA-dómstóllinn að hafna beri þessum röksemdum íslenska ríkisins.
- 46 Eins og EFTA-dómstóllinn hefur áður talið skulu starfsmenn í vafatilvikum njóta verndar tilskipunarinnar þegar þeir eru sendir til áfangastaðar annars en fastrar eða hefðbundinnar starfstöðvar, rétt eins og er um starfsmenn sem ferðast reglulega og starfsmenn með fastan stað þar sem þeir sækja alla sína vinnu. Annað myndi raska merkingu hugtaksins „vinnutími“ og grafa undan markmiði tilskipunarinnar að stuðla að öryggi og heilsu starfsmanna (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 71. mgr.). Einnig er vakin athygli á

því að hugtakið „vinnutími“ nær yfir allan bakvaktartíma en á þeim tíma eru slíkar hömlur settar á starfsmanninn að þær hafa veruleg, greinanleg áhrif á möguleika hans til þess að ráðstafa tíma sínum í samræmi við eigin hag og hugðarefni þegar ekki er krafist þjónustu hans.

- 47 Telja skal að ferð til áfangastaðar annars en fastrar eða hefðbundinnar starfsstöðvar hefjist og henni ljúki eftir því hvort telst betur hæfa, annað hvort á heimili starfsmannsins eða á fastri starfsstöð hans. Þegar það er metið skal landsdómstóllinn taka tillit til þess hvort ferð starfsmanns til og/eða frá þeim stað þar sem honum er ætlað að sinna verkefni sínu sé styttri ef ferðast er frá heimili hans en frá fastri eða hefðbundinni starfsstöð (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 72. mgr.). Í máli því sem hér um ræðir stóðu vinnuferðirnar yfir í nokkra daga. Líkt og fram kom í svari framkvæmdastjórnarinnar við spurningu dómara við munnlegan málflutning má þegar ákvörðun um hvíldartíma er tekin, líta á hótél eða aðra viðeigandi gistiaðstöðu sem heimili starfsmanns meðan á slíkum ferðum stendur enda þótt gistiaðstaðan hafi verið valin samkvæmt fyrirmælum vinnuveitanda (samanber úrskurð í máli *Grigore*, C-258/10, ESB:C:2011:122, 66. og 67. mgr.). Þegar um vinnuferð er að ræða ber landsdómstólnum með sama hætti að ákvarða hvort teljist eftir atvikum betur við hæfi að telja að ferðirnar hafi hafist og/eða þeim hafi lokið við hótél hans eða við aðra viðeigandi gistiaðstöðu eða á þeim stað sem hann sækir vinnu meðan á þeirri ferð stendur.
- 48 Af þessu leiðir að starfsmenn, eins og Eyjólfur Orri Sverrisson, teljast vera að inna af hendi störf sín eða skyldur samkvæmt ráðningarsambandi þegar þeir fara í ferðir til þess að sinna verkefnum sem vinnuveitandi þeirra hefur tilgreint til staða í öðrum löndum fjarri fastri eða hefðbundinni starfsstöð hans.
- 49 Annað hugtaksskilyrði „vinnutíma“ 1. töluliðar 2. gr. tilskipunarinnar er að starfsmaður sé vinnuveitanda innan handar á þeim tíma. Til þess að starfsmaður teljist vera vinnuveitanda sínum innan handar þarf hann að vera lagalega skuldbundinn til þess að hlíta fyrirmælum vinnuveitandans og sinna verkefnum hans. Það er viðtekin dómaframkvæmd að hvorki umfang vinnuframlags starfsmannsins né í hversu miklum mæli vinna fer fram sé meðal hugtaksskilyrða „vinnutíma“ í skilningi tilskipunarinnar (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 73. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til). Því skiptir ekki máli hvernig vinnuframlagi er háttað meðan á ferðalaginu stendur.
- 50 Möguleiki starfsmanna til að ráðstafa tíma sínum án umtalsverðra takmarkanna og sinna hugðarefnum sínum er atriði sem geti gefið til kynna að umræddur tími sé ekki „vinnutími“. Gera þarf greinarmun á aðstæðum þar sem starfsmönnum er skylt að vera viðstaddir á starfsstöð atvinnurekanda eða ekki. Það er því aðeins þegar starfsmenn geta farið út úr vinnuumhverfinu á hvíldartíma og sinnt eigin hag og hugðarefnum án truflunar sem hvíldartímarnir geta talist virkir og teljast ekki „vinnutími“ (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 74. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til).

- 51 Starfsmaður í svipaðri stöðu og Eyjólfur Orri Sverrisson, sem ferðast að kröfu vinnuveitanda síns til áfangastaðar annars en fastrar eða hefðbundinnar starfsstöðvar í því skyni að inna af hendi starf sitt eða skyldur á umræddum öðrum áfangastað, getur haft ákveðið svigrúm og val varðandi ferðamáta og ferðaleiðir. Hins vegar er slíkur ferðatími nauðsynlegur og meðan á þeim tíma stendur er starfsmanninum skylt að hlíta fyrirmælum vinnuveitandans og vinnuveitandinn heldur áfram rétti sínum til þess að hætta við verkefni, breyta þeim eða bæta við verkefnum. Starfsmaðurinn getur því ekki ráðstafað tíma sínum í samræmi við eigin hag og hugðarefni meðan á nauðsynlegum ferðatíma stendur, sem almennt er ekki hægt að stytta, og er því áfram vinnuveitanda sínum innan handar (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 75. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til).
- 52 Starfsmaður sem ferðast með flugi getur ekki ráðstafað tíma sínum eftir eigin hag og hugðarefnum, á ótakmarkaðan hátt, þar sem hann er ófær um að fara úr vinnuumhverfinu. Enn fremur er starfsmaðurinn að ferðast samkvæmt fyrirmælum vinnuveitanda síns. Meðan á flugi stendur geta komið upp tímabil þar sem engin vinna fer fram og/eða tímabil þar sem ekki er hægt að hafa samband við starfsmanninn. Slík tímabil eru þó í eðli sínu hluti þess ferðamáta sem vinnuveitandi velur (samanber hliðstæða dóma í málum *Jaeger*, C-151/02, ESB:C:2003:437, 60. til 63. mgr., og *Dellas*, C-14/04, ESB:C:2005:728, 48. mgr.).
- 53 Þar af leiðandi verður að hafna þeirri röksemd íslenska ríkisins að starfsmaður sé ekki vinnuveitanda sínum innan handar þar sem ekki sé mögulegt að ná sambandi við hann og hann sé ekki beðinn um að sinna neinum ákveðnum störfum meðan á flugferð stendur.
- 54 Við aðstæður eins og þær sem eru til meðferðar hjá landsdómstólnum er það á ábyrgð vinnuveitanda að gera nauðsynlegar ráðstafanir til þess að hafa eftirlit með því að starfsmaður sinni ekki öðru en vinnu sinni meðan á ferð stendur (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 78. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til).
- 55 Þriðja hugtaksskilyrði „vinnutíma” 1. töluliðar 2. gr. tilskipunarinnar er að starfsmanni ber að vinna á þeim tíma. Í því felst að sé þess krafist að starfsmaður sé á öðrum stað en fastri og hefðbundinni starfsstöð þá getur hann ekki sjálfur ákvarðað hve löng leið hans til og frá vinnu er. Heldur ber starfsmanninum skylda til að verja tíma sínum í ferðalög á staði sem eru annaðhvort fjarri vinnustað hans eða heimili. Þvert á röksemdir íslenska ríkisins skiptir því engu máli hversu oft vinnuveitandinn tilgreinir aðra staði en hina föstu eða hefðbundnu starfsstöð, nema ef telja mætti að starfsmaður hefði með því fengið nýja fasta eða hefðbundna starfsstöð (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 79. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til).
- 56 Til þess að vernda öryggi og heilsu starfsmanna er óhjákvæmilegt að telja nauðsynlegan ferðatíma með í hugtakinu vinnutíma. Líkt og nefnt er í 4. lið formálsorða tilskipunarinnar ætti ekki að láta það markmið víkja fyrir hreinum efnahagssjónarmiðum (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 81. mgr.).

- 57 Ef starfsmaður, eins og Eyjólfur Orri Sverrisson, þarf því að sinna ákveðnum verkefnum fjarri fastri eða hefðbundinni starfsstöð verður að telja ferðir hans til og frá þeim stað eiginlegan þátt í starfi hans. Líkt og framkvæmdastjórnin hefur haldið fram verður því að telja nauðsynlegan ferðatíma „vinnutíma“ í skilningi 1. töluliðar 2. gr. tilskipunarinnar. Í því skyni skiptir engu máli, líkt og ESA hefur haldið fram og EFTA-dómstóllinn hefur áður talið, hvort sá tími sem fer í ferðalög starfsmanns falla innan eða utan hefðbundins vinnutíma hans (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 80. mgr.).

Kjarasamningar

- 58 Í fyrstu málsgrein 18. gr. tilskipunarinnar er kveðið á um að með kjarasamningum megi einungis víkja frá 3., 4., 5., 8. og 16. gr. tilskipunarinnar. EFTA-dómstóllinn bendir á að þær undanþágur sem heimilaðar eru, m.a. frá 3. og 5. gr. um daglega og vikulega hvíldartíma, eru heimilaðar að því tilskildu að hlutaðeigandi starfsmenn fái samsvarandi hvíldartíma þess í stað eða — í undantekningartilvikum þegar ekki er unnt af hlutlægum ástæðum að veita samsvarandi hvíldartíma — að hlutaðeigandi starfsmenn fái viðeigandi vernd. Þessi ákvæði veita vinnuveitanda ákveðinn sveigjanleika í því að fullnægja kröfum tilskipunarinnar (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 82. mgr.).
- 59 Líkt og ESA bendir á er hins vegar ekki hægt með kjarasamningum að víkja beinlínis eða í raun frá skilgreiningunum líkt og kveðið er á um í 2. gr. tilskipunarinnar (sjá *Thue*, sem vitnað er til hér að framan, 82. mgr., og samanber dóm í máli *Ville de Nivelles* gegn *Rudy Matzak*, C-518/15, ESB:C:2018:82 („*Matzak*“), 34. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til).
- 60 Þar sem undanþáguheimild 18. gr. tilskipunarinnar felur í sér undantekningar frá því vinnutímakerfi EES sem komið er á með tilskipuninni verður að túlka hana þannig að umfang þeirra takmarkist við það sem er algjörlega nauðsynlegt til þess að gæta þeirra hagsmuna sem undanþágunum er ætlað að vernda (samanber dóma í málum *Matzak*, sem vitnað er til hér að framan, 38. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til, og *Jaeger*, sem vitnað er til hér að framan, 89. mgr.).
- 61 Ákvæði kjarasamninga geta því ekki haft áhrif á skilgreiningu eða umfang vinnutíma eins og það er skilgreint í tilskipuninni, þ.m.t. tíma vegna ferðalaga á borð við þau sem eru til meðferðar hjá landsdómstólnum.

Ferðir utan yfirráðasvæðis EES-ríkja

- 62 Hvað varðar ferðir starfsmanns í þágu vinnuveitanda utan yfirráðasvæðis EES-ríkjanna, hélt framkvæmdastjórnin því fram við munnlegan málflutning að ferðir til þriðju landa í því skyni að sinna vinnu sinni valdi mun meiri streitu og raski fyrir starfsmanninn en ferðir innan þess lands þar sem hann starfar að jafnaði. Ef tími sem fer í ferðalög til eða frá þessum stöðum teldist ekki vinnutími væri starfsfólk svipt þeirri vernd sem tilskipunin

veitir þegar það þarfnaðist hennar mest. Slík niðurstaða myndi grafa verulega undan markmiði tilskipunarinnar.

- 63 Telur EFTA-dómstóllinn rétt að benda á að lagagerðir sem teknar eru upp í EES-samninginn gilda, að meginreglu til, á sama svæði og EES-samningurinn. Landfræðilegt gildissvið EES-samningsins útilokar hins vegar ekki að EES-réttur geti haft áhrif utan yfirráðasvæðis EES-ríkjanna (sjá mál E-8/19 *Scanteam AS gegn norska ríkinu*, dómur 16. júlí 2020 (“*Scanteam*”), 65. og 66. mgr.).
- 64 Ákvæði EES-réttar geta átt við um atvinnustarfsemi utan yfirráðasvæðis EES-ríkja svo lengi sem ráðningarsambandið hefur nægilega nán tengsl við Evrópska efnahagssvæðið. Þessi meginregla verður einnig að teljast ná til þeirra tilvika þar sem nægilega nán tengsl eru á milli ráðningarsambandsins annars vegar og laga EES-ríkis og þar með viðkomandi reglna EES-réttar hins vegar (sjá *Scanteam*, sem vitnað er til hér að framan, 67. til 70. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til, og samanber dóm í máli *Petersen*, C-544/11, ESB:C:2013:124, 41. mgr. og dómaframkvæmd sem vitnað er til).
- 65 Með hliðsjón af framansögðu er niðurstaða EFTA-dómstólsins sú að ferðist starfsmaður til annars áfangastaðar en fastrar eða hefðbundinnar starfsstöðvar, skipti það ekki máli hvort ferðast sé einvörðungu innan yfirráðasvæðis EES-ríkjanna eða til eða frá þriðju ríkjum lúti ráðningarsambandið landslögum EES-ríkis.
- 66 Það er því niðurstaða dómstólsins að svara verði þeim spurningum sem vísað er til hans að sá tími sem fer í ferðalög starfsmanns, eins og Eyjólfssonar, utan hefðbundins vinnutíma til áfangastaðar annars en fastrar eða hefðbundinnar starfsstöðvar, í því skyni að inna af hendi starf sitt eða skyldur á umræddum öðrum stað, að kröfu vinnuveitanda, teljist „vinnutími“ í skilningi 1. töluliðar 2. gr. tilskipunarinnar. Það skiptir ekki máli hvort ferðast sé einvörðungu innan yfirráðasvæðis EES-ríkjanna eða til eða frá þriðju ríkjum lúti ráðningarsambandið landslögum EES-ríkis. Ekki er nauðsynlegt að meta í hve miklum mæli vinna fer fram meðan á ferðunum stendur.

IV Málskostnaður

- 67 ESA og framkvæmdastjórnin, sem lagt hafa fram athugasemdir til EFTA-dómstólsins, skulu bera sinn málskostnað hver fyrir sitt leyti. Þar sem um er ræða mál sem er hluti af málarekstri fyrir landsdómstólnum kemur það í hlut þess dómstóls að kveða á um kostnað málsaðila.

Með vísan til framangreindra forsendna lætur,

DÓMSTÓLLINN

uppi svohljóðandi ráðgefandi álit um spurningarnar sem Héraðsdómur Reykjavíkur vísaði til dómstólsins:

- 1. Sá tími sem fer til ferðalaga starfsmanns, eins og stefnanda í máli því sem er til meðferðar hjá landsdómstólnum, utan hefðbundins vinnutíma til áfangastaðar annars en fastrar eða hefðbundinnar starfsstöðvar, í því skyni að inna af hendi starf sitt eða skyldur á umræddum öðrum stað, að kröfu vinnuveitanda, telst „vinnutími“ í skilningi 1. töluliðar 2. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2003/88/EB frá 4. nóvember 2003 um ákveðna þætti er varða skipulag vinnutíma. Það skiptir ekki máli hvort ferðast sé einvörðungu innan yfirráðasvæðis EES-ríkjanna eða til eða frá þriðju ríkjum lúti ráðningarsambandið landslögum EES-ríkis.**
- 2. Ekki er nauðsynlegt að meta í hve miklum mæli vinna fer fram meðan á ferðunum stendur.**

Páll Hreinsson

Per Christiansen

Bernd Hammermann

Kveðið upp í heyranda hljóði í Lúxemborg 15. júlí 2021.

Ólafur Jóhannes Einarsson
Dómritari

Páll Hreinsson
Forseti