

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 21 października 2010 r.*

W sprawie C-227/09

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro (Włochy) postanowieniem z dnia 3 czerwca 2009 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 22 czerwca 2009 r., w postępowaniu:

Antonino Accardo,

Viola Acella,

Antonio Acuto,

Domenico Ambrisi,

Paolo Battaglino,

* Język postępowania: włoski.

Riccardo Bevilacqua,

Fabrizio Bolla,

Daniela Bottazzi,

Roberto Brossa,

Luigi Calabro,

Roberto Cammardella,

Michelangelo Capaldi,

Giorgio Castellaro,

Davide Cauda,

Tatiana Chiampo,

Alessia Ciaravino,

Alessandro Cicero,

Paolo Curtabbi,

Paolo Dabbene,

Mauro D'Angelo,

Giancarlo Destefanis,

Mario Di Brita,

Bianca Di Capua,

Michele Di Chio,

Marina Ferrero,

Gino Forlani,

Giovanni Galvagno,

Sonia Genisio,

Laura Dora Genovese,

Sonia Gili,

Maria Gualtieri,

Gaetano La Spina,

Maurizio Loggia,

Giovanni Lucchetta,

Sandra Magoga,

Manuela Manfredi,

Fabrizio Maschio,

Sonia Mignone,

Daniela Minissale,

Domenico Mondello,

Veronica Mossa,

Plinio Paduano,

Barbaro Pallavidino,

Monica Palumbo,

Michele Paschetto,

Frederica Peinetti,

Nadia Pizzimenti,

Gianluca Ponzo,

Enrico Pozzato,

Gaetano Puccio,

Danilo Ranzani,

Pergianni Risso,

Luisa Rossi,

Paola Sabia,

Renzo Sangiano,

Davide Scagno,

Paola Settia,

Raffaella Sottoriva,

Rossana Trancuccio,

Fulvia Varotto,

Giampiero Zucca,

Fabrizio Lacognata,

Guido Mandia,

Luigi Rigon,

Daniele Sgavetti

przeciwno

Comune di Torino,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: J.N. Cunha Rodrigues, prezes izby, A. Arabadjiev, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh (sprawozdawca) i P. Lindh, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,
sekretarz: M.A. Gaudissart, kierownik wydziału,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 24 czerwca 2010 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu A. Accarda i in. przez R. Lamacchię, avvocato,

— w imieniu F. Lacognaty i in. przez A. Grespan, avvocatessa,

— w imieniu Comune di Torino przez M. Li Volti, S. Tuccari oraz A. Melidoro, avvocatessa,

w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez M. van Beeka oraz C. Cattabrigę, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy interpretacji art. 5, 17 i 18 dyrektywy Rady 93/104/WE z dnia 23 listopada 1993 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. L 307, s. 18).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy A. Accardem i in. oraz F. Lacognatą i in. a Comune di Torino, w przedmiocie żądania wynagrodzenia szkody poniesionej przez nich w latach 1998–2007 z powodu nieprzestrzegania wymogów

riuszom policji miejskiej Turynu.

Ramy prawne

Uregulowania Unii

- 3 Dyrektywa Rady 89/391/EWG z dnia 12 czerwca 1989 r. w sprawie wprowadzenia środków w celu poprawy bezpieczeństwa i zdrowia pracowników w miejscu pracy (Dz.U. L 183, s. 1) jest dyrektywą ramową, która ustanawia ogólne zasady w dziedzinie bezpieczeństwa i zdrowia pracowników. Zasady te zostały następnie rozwinięte przez serię dyrektyw szczegółowych, do których zaliczane są także dyrektywa 93/104, dyrektywa 93/104/WE w brzmieniu zmienionym dyrektywą 2000/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 2000 r. (Dz.U. L 195, s. 41, zwana dalej „dyrektywą 93/104 po zmianach”) oraz dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. L 299, s. 9), (zwane dalej łącznie „dyrektywami dotyczącymi czasu pracy”).
- 4 Artykuł 2 dyrektywy 89/391 określa zakres jej zastosowania w sposób następujący:

„1. Niniejsza dyrektywa będzie miała zastosowanie we wszystkich sektorach działalności, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym (przemysłowym, rolniczym, handlowym, administracyjnym, usług, szkolnictwa, oświaty i kultury, działalności rozrywkowej itp.).

2. Niniejsza dyrektywa nie będzie miała zastosowania tam, gdzie istniałaby sprzeczność interesów – w odniesieniu do specyficznej działalności publicznej i społecznej, takiej jak siły zbrojne czy policja, lub też w odniesieniu do określonych dziedzin działalności w zakresie usług związanych z ochroną cywilną.

W powyższych wypadkach bezpieczeństwo i higiena pracy pracowników powinny być zapewnione w sposób możliwie jak najszerszy, z uwzględnieniem zasad i celów niniejszej dyrektywy”.

- 5 Dyrektywa 93/104 została zmieniona po raz pierwszy przez dyrektywę 2000/34. Następnie od dnia 2 sierpnia 2004 r. dyrektywa 2003/88 uchyliła i zastąpiła tak zmienioną dyrektywę 93/104, dokonując ujednoczenia jej treści.
- 6 Zgodnie z art. 1 dyrektyw dotyczących czasu pracy, zatytułowanym „Cel i zakres”:

„1. Niniejsza dyrektywa ustala minimalne wymagania w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia w odniesieniu do organizacji czasu pracy.

2. Niniejszą dyrektywę stosuje się do:

- a) minimalnych okresów dobowego odpoczynku, odpoczynku tygodniowego oraz corocznego urlopu wypoczynkowego, przerw oraz maksymalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy;

oraz

- b) niektórych aspektów pracy w porze nocnej, pracy w systemie zmianowym oraz harmonogramów pracy.

3. Niniejszą dyrektywę stosuje się do wszystkich sektorów działalności, zarówno publicznego, jak i prywatnego, w rozumieniu art. 2 dyrektywy 89/391/EWG, bez uszczerbku [...].

[...]

4. Przepisy dyrektywy 89/391/EWG w pełni stosuje się do kwestii określonych w ust. 2, z zastrzeżeniem bardziej surowych lub szczegółowych przepisów zawartych w niniejszej dyrektywie”.

- 7 Artykuł 2 dyrektyw dotyczących czasu pracy, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

- 1) »czas pracy« oznacza każdy okres, podczas którego pracownik pracuje, jest do dyspozycji pracodawcy oraz wykonuje swoje działania lub spełnia obowiązki, zgodnie z przepisami krajowymi lub praktyką krajową;

2) »okres odpoczynku« oznacza każdy okres, który nie jest czasem pracy;

[...]».

- 8 Artykuły 3–7 dyrektyw dotyczących czasu pracy określają kroki, jakie państwa członkowskie muszą podjąć, aby każdemu pracownikowi zapewnić minimalny czas odpoczynku w ciągu dnia, w ciągu tygodnia oraz coroczny płatny urlop. Regulują ponadto przerwy w pracy i maksymalny tygodniowy czas pracy.
- 9 Zgodnie z art. 3 dyrektyw dotyczących czasu pracy, zatytułowanym „Odpoczynek dobowy”, „państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, że każdy pracownik jest uprawniony do minimalnego dobowego odpoczynku w wymiarze 11 nieprzerwanych godzin, w okresie 24-godzinnym”.
- 10 W odniesieniu do odpoczynku tygodniowego art. 5 akapit pierwszy dyrektyw dotyczących czasu pracy stanowi: „państwa członkowskie przyjmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by każdy pracownik był uprawniony w okresie siedmiodniowym do minimalnego nieprzerwanego okresu odpoczynku w wymiarze 24 godzin oraz również do odpoczynku dobowego w wymiarze 11 godzin, określonego w art. 3”. Z powyższego art. 5 wynika również, że jeżeli uzasadniają to warunki obiektywne, techniczne lub organizacji pracy, można stosować minimalny okres odpoczynku w wymiarze 24 godzin.
- 11 Artykuł 16 dyrektyw dotyczących czasu pracy ustanawia, w celu stosowania art. 5, okres rozliczeniowy nieprzekraczający 14 dni.

- 12 Dyrektywy dotyczące czasu pracy wprowadzają serię odstępstw od kilku ustanowionych przez nie zasad podstawowych, uwzględniających specyfikę niektórych rodzajów działalności i uzależnionych od spełnienia określonych warunków.
- 13 W tym zakresie art. 17 dyrektywy 93/104 i dyrektywy 93/104 po zmianach stanowi:

„[...]

2. Odstępstwa mogą być przyjęte w drodze przepisów ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych albo w ramach układów zbiorowych pracy lub układów zawartych między partnerami społecznymi, pod warunkiem że zainteresowani pracownicy mają przyznane równoważne okresy wyrównawcze odnośnie do przerw w pracy lub w wyjątkowych przypadkach, w których niemożliwe jest z przyczyn obiektywnych przyznanie takich równoważnych okresów wyrównawczych przerw w pracy oraz zainteresowani pracownicy mają przyznaną właściwą ochronę:

2.1 od art. 3, 4, 5, 8 i 16:

[...]

- b) w przypadku służby wartowniczej i ochronnej wymagającej stałej obecności charakteryzującej się potrzebą sprawowania ochrony mienia i osób, a w szczególności w odniesieniu do strażników, dozorców lub firm ochroniarskich;

- c) w przypadku czynności charakteryzujących się tym, że ciągłość usługi lub produkcji musi być zagwarantowana, w szczególności w przypadkach:

[...]

- iii) [...] pogotowia, służb pożarnictwa i służb obrony cywilnej;

[...]

3. Odstępstwa od art. 3, 4, 5, 8 oraz 16 mogą być stosowane w drodze układów zbiorowych oraz porozumień zawartych między partnerami społecznymi na szczeblu krajowym i regionalnym lub, w zgodzie z zasadami przez nich ustalonymi, w drodze układów zbiorowych oraz porozumień zawartych między partnerami społecznymi na niższym szczeblu.

Państwa członkowskie, w których nie istnieje regulacja prawna umożliwiająca zawieranie układów zbiorowych pracy lub układów zawieranych przez partnerów społecznych na szczeblu krajowym lub regionalnym, w sprawach objętych niniejszą dyrektywą lub te państwa członkowskie, w których istnieją odpowiednie ramy prawne dla tych celów i w ich granicach, mogą zgodnie z ustawodawstwem krajowym i/lub praktyką krajową zezwolić na odstępstwa od art. 3, 4, 5, 8 i 16, w ramach układów zbiorowych pracy lub układów zawartych między partnerami społecznymi na właściwym szczeblu rokowań zbiorowych.

Odstępstwa, zgodnie z ust. 1 i 2, będą dozwolone pod warunkiem, że zainteresowani pracownicy otrzymają równoważne wyrównawcze okresy czasu przerw w pracy lub, w wyjątkowych przypadkach, kiedy z przyczyn obiektywnych niemożliwe jest

zapewnienie takich okresów, zainteresowanym pracownikom będzie zapewniony odpowiedni poziom ochrony.

Państwa członkowskie mogą ustanawiać zasady:

— dotyczące stosowania niniejszego ustępu przez partnerów społecznych;

oraz

— w celu rozszerzenia postanowień układów zbiorowych pracy lub układów zawartych, zgodnie z niniejszym ustępem, na innych pracowników, zgodnie z ustawodawstwem krajowym i/lub praktyką krajową.

[...].”

¹⁴ Zgodnie z art. 18 ust. 1 lit. a) dyrektywy 93/104 i dyrektywy 93/104 po zmianach państwa członkowskie były zobowiązane do przyjęcia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania tej dyrektywy do dnia 23 listopada 1996 r. lub do zapewnienia do tego czasu, aby partnerzy społeczni w drodze porozumień wprowadzili niezbędne postanowienia, tak aby państwa członkowskie mogły zawsze zagwarantować, że cele wyznaczone w niniejszej dyrektywie zostaną osiągnięte.

- 15 Jak wynika z pkt 5 niniejszego wyroku, dyrektywa 93/104 po zmianach została uchylona i zastąpiona, od dnia 2 sierpnia 2004 r., dyrektywą 2003/88. Z motywu 1 dyrektywy 2003/88 wynika, że dokonuje ona, w celu sprecyzowania wielu kwestii, skodyfikowania przepisów dyrektywy 93/104 po zmianach. W konsekwencji do dyrektywy 2003/88 przejęta została numeracja i treść między innymi art. 1–3, 5 i 16. Punkty 2.1 i 2.2 w art. 17 ust. 2 dyrektywy 93/104 po zmianach są obecnie zawarte w art. 17 ust. 2 i 3 dyrektywy 2003/88. Artykuł 17 ust. 3 dyrektywy 93/104 po zmianach został przejęty do art. 18 dyrektywy 2003/88.

Uregulowania krajowe

- 16 Z postanowienia odsyłającego wynika, że na okres sporny w sprawie przed sądem krajowym, obejmujący lata 1998–2007, składają się trzy odrębne okresy z punktu widzenia obowiązującego prawa krajowego.
- 17 Przede wszystkim do dnia 29 kwietnia 2003 r. prawo pracownika do tygodniowego odpoczynku wynikało, po pierwsze, z art. 36 akapit trzeci konstytucji, zgodnie z którym „[p]racownik ma prawo do cotygodniowego odpoczynku [...] i nie może z niego zrezygnować”, a po drugie, z art. 2109 ust. 1 kodeksu cywilnego, zgodnie z którym „[p]racownik ma prawo do jednego dnia odpoczynku tygodniowo, przypadającego z reguły w niedzielę”. Z pisemnych uwag przedstawionych Trybunałowi przez A. Accarda i in. wynika, że oba te przepisy były opublikowane na długo przed przyjęciem dyrektywy 93/104.
- 18 Następnie, od dnia 29 kwietnia 2003 r., czyli od dnia wejścia w życie dekretu z mocą ustawy nr 66 z dnia 8 kwietnia 2003 r. w sprawie wprowadzenia w życie dyrektyw

93/104/WE i 2000/34/WE dotyczących niektórych aspektów organizacji czasu pracy (załącznik do GURI nr 87 z dnia 14 kwietnia 2003 r., zwanego dalej „dekretem nr 66/2003”) ogólne zasady odpoczynku tygodniowego wynikały z art. 9 ust. 1 tego dekretu, który przewiduje prawo pracownika do nieprzerwanego 24-godzinnego odpoczynku, co siedem dni, przypadającego zwykle w niedzielę, do którego dochodzi odpoczynek dobowy regulowany w art. 7 tego dekretu. Na mocy art. 9 ust. 2 lit. b) i art. 17 ust. 4 powyższego dekretu odstępstwa od tego prawa mogą być wprowadzone na mocy porozumień zbiorowych pod warunkiem przyznania równoważnych okresów wyrównawczego odpoczynku.

- 19 Wreszcie do dnia 1 września 2004 r., po zmianie wprowadzonej na mocy art. 1 ust. 1 lit. b) dekretu z mocą ustawy nr 213 z dnia 19 lipca 2004 r. zmieniającego i uzupełniającego dekret z mocą ustawy nr 66 z dnia 8 kwietnia 2003 r. w sprawie sankcji w dziedzinie czasu pracy (GURI, nr 192 z dnia 17 sierpnia 2004 r., zwanego dalej „dekretem nr 213/2004”), przepisy dekretu nr 66/2003 nie znajdują już zastosowania do funkcjonariuszy policji miejskiej.
- 20 Zarówno przed wejściem w życie dekretu nr 66/2003, jak i po przyjęciu dekretu nr 213/2004, zostały wprowadzone odstępstwa od zwykłych zasad odpoczynku tygodniowego, dotyczące funkcjonariuszy policji miejskiej, na mocy trzech „krajowych układów zbiorowych pracy” w sektorze jednostek samorządu terytorialnego, zawartych odpowiednio, w latach 1987, 2000 i 2001 (zwanymi dalej „krajowymi układami zbiorowymi”). Każdy z tych układów przewidywał między innymi, dla „pracowników, którym ze względu na szczególne wymogi wykonywanej pracy” nie przysługiwał dzień tygodniowego odpoczynku, „prawo do wyrównawczego odpoczynku, z którego należy zasadniczo skorzystać w ciągu piętnastu dni, a w każdym wypadku, w ciągu dwóch kolejnych miesięcy”. Ponadto układ zbiorowy podpisany w 1987 r. przewidywał dla tych pracowników zwiększenie zwykłego dziennego wynagrodzenia o 20%,

natomiast analogiczne podwyżki przewidziane w układach zbiorowych zawartych w latach 2000 i 2001 wynosiły 50%.

- 21 Z postanowienia odsyłającego wynika, że skarżący przed sądem krajowym powołują się na art. 1418 i 1419 kodeksu cywilnego, które przewidują, że postanowienia „sprzeczne z nadrzędnymi zasadami” są nieważne i „z mocy prawa zastępowane przez te nadrzędne zasady”.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

- 22 Skarżący w sprawie przed sądem krajowym, funkcjonariusze policji miejskiej Comune di Torino (gminy Turyn), pracują w wymiarze 35 godzin tygodniowo. W latach 1998–2007 zostali oddelegowani do służby zmianowej, która raz na pięć tygodni wiązała się z wykonywaniem pracy przez siedem kolejnych dni, po których, zgodnie z postanowieniem odsyłającym, następował okres wyrównawczego odpoczynku. W konsekwencji okresy odpoczynku nie były anulowane, lecz jedynie odraczane.
- 23 Ten system zmianowy i związane z nim odroczenie odpoczynku w odniesieniu do siódmego dnia w piątym tygodniu wynikają z porozumienia związkowego z dnia 2 lipca 1986 r., zawartego między organami administracji gminnej a lokalnymi przedstawicielami głównych włoskich organizacji związkowych (zwanego dalej „porozumieniem z 1986 r.”).
- 24 W skardze wniesionej do sądu krajowego skarżący żądają, aby od Comune di Torino zasądzone zostało odszkodowanie z tytułu zmęczenia psychologicznego i fizycznego, jakiego doznali ze względu na nieprzestrzeganie okresów odpoczynku tygodniowego

przewidzianych w prawie krajowym, pracując przez siedem kolejnych dni i korzystając jedynie z jednego dnia odpoczynku wyrównawczego. Na poparcie swych żądań skarżący podnieśli, że art. 36 akapit trzeci konstytucji i art. 2109 ust. 1 kodeksu cywilnego zawierają przepisy bezwzględnie obowiązujące, a zatem należy uznać, że wobec braku odpowiednich przepisów postanowienia porozumienia z 1986 r. i krajowych układów zbiorowych są sprzeczne z prawem.

- ²⁵ Comune di Torino odpowiedziała, że zgodnie z art. 17 ust. 3 dyrektywy 93/104 odstępstwa w zakresie odpoczynku tygodniowego, o którym mowa w art. 5 tej dyrektywy, mogą zostać wprowadzane na mocy układów zbiorowych lub porozumień zawieranych między partnerami społecznymi na poziomie krajowym lub regionalnym, pod warunkiem że zainteresowanym pracownikom przyznane zostaną równoważne okresy wyrównawczego odpoczynku.
- ²⁶ Skarżący przed sądem krajowym kwestionują jednak zarówno bezpośrednią skuteczność art. 17 dyrektywy 93/104 przed przyjęciem dekretu nr 66/2003, jak i możliwość stosowania jej art. 17 ust. 3 do policjantów miejskich. Sektor ten nie został bowiem wyraźnie wymieniony w wykazie zawartym w art. 17 ust. 2 pkt 2.1 dyrektywy 93/104, a tym samym nie dotyczy go prawo wprowadzenia odstępstw przewidziane w art. 17 ust. 3. Powyższe prawo nie ma charakteru samodzielnego, gdyż chodzi tu jedynie o wyjaśnienie do przywołanego art. 17 ust. 2.
- ²⁷ Ponadto zdaniem skarżących przed sądem krajowym w następstwie zmiany wprowadzonej przez dekret nr 213/2004, cały dekret nr 66/2003 nie ma już zastosowania do policji miejskiej, co pociąga za sobą brak możliwości stosowania w stosunku do nich art. 17 dyrektywy 93/104 i zastosowanie, ponownie, art. 36 konstytucji oraz art. 2109 kodeksu cywilnego.

28 W tych okolicznościach Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 5, 17 i 18 dyrektywy Rady 93/104 [...] należy interpretować jako zdatne do bezpośredniego stosowania w krajowym porządku prawnym, niezależnie od ich formalnej transpozycji bądź od przepisów wewnętrznych ograniczających ich zastosowanie do określonych kategorii zawodowych, w sporze, w którym stwierdza się podjęcie działań przez partnerów społecznych zgodnych z tą dyrektywą?

- 2) Czy obowiązkiem sądu państwa członkowskiego jest jednak, niezależnie od takiej bezpośredniej skuteczności, zastosowanie nieprzetransponowanej jeszcze dyrektywy lub, po jej transpozycji, dyrektywy, której skuteczność wydają się wykluczać przepisy wewnętrzne, jako wyznacznika dla interpretacji prawa krajowego, a więc jako punktu odniesienia w celu rozwiania możliwych wątpliwości interpretacyjnych?

- 3) Czy sąd państwa członkowskiego nie może wydać wyroku stwierdzającego niezgodność określonego zachowania z prawem, w którym zostaje w konsekwencji zasądzone zadośćuczynienie za krzywdę spowodowaną niesłusznym i niezgodnym z prawem czynem, gdy partnerzy społeczni wydają się zezwalać na takie zachowanie, zaś zezwolenie to jest spójne z prawem wspólnotowym, choćby w postaci nieprzetransponowanej dyrektywy?

- 4) Czy art. 17 ust. 3 [93/104] dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że zezwala on na podjęcie działań przez partnerów społecznych i na wprowadzenie przez nich odstępstw w zakresie cotygodniowego odpoczynku w sposób autonomiczny,

czyli całkiem niezależnie od art. 17 ust. 2 dyrektywy i wskazanego w nim wykazu zawodów?”

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- ²⁹ Na wstępie należy przypomnieć, że chociaż postanowienie odsyłające dotyczy tylko wersji pierwotnej dyrektywy 93/104, to z akt sprawy wynika jednak, że w okresie, którego dotyczy spór przed sądem krajowym, dyrektywy dotyczące czasu pracy obowiązywały jedna po drugiej. W celu udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne należy odpowiednio uwzględnić tę okoliczność.

W przedmiocie pytania czwartego

- ³⁰ Zwracając się z czwartym pytaniem, którym należy zająć się najpierw, sąd krajowy zmierza w istocie do ustalenia, czy art. 17 ust. 3 dyrektywy 93/104 ma samodzielny zakres w stosunku do jej art. 17 ust. 2, to znaczy, czy okoliczność, że dany zawód nie jest wymieniony w powyższym ust. 2, nie stoi na przeszkodzie, by mógł być on objęty zakresem odstępstwa z art. 17 ust. 3 dyrektywy 93/104.
- ³¹ Jak wynika między innymi z pkt 26 niniejszego wyroku, pytanie to wynika z argumentów skarżących w sprawie przed sądem krajowym, zgodnie z którymi art. 17 ust. 3 dyrektywy 93/104 nie może być interpretowany ani stosowany odrębnie od art. 17

ust. 2. Zdaniem skarżących nie można interpretować art. 17 ust. 3 dyrektywy 93/104 w ten sposób, że zezwala on na szersze odstępstwa niż przewidziane w art. 17 ust. 2 i przez to ustanawia samodzielny i odrębny system odstępstw.

32 Jednakże nie można przychylić się do takiej argumentacji.

33 Jak bowiem podnoszą w istocie Comune di Torino, rząd włoski, rząd czeski i Komisja Europejska, żaden element struktury czy treści art. 17 dyrektywy 93/104 i dyrektywy 93/104 po zmianach nie wskazuje, by zakres zastosowania jego ust. 3 był uwarunkowany przez zakres ust. 2.

34 Ponadto, jak podnosi Komisja, po pierwsze, wymienione ustępy nie zawierają żadnego wzajemnego odniesienia, a po drugie, w odniesieniu do każdej z kategorii dozwolonych odstępstw, powtarzają one identyczne warunki, od których uzależnione jest odroczenie tygodniowego odpoczynku we wszystkich przypadkach.

35 Co więcej, jak wynika z pkt 15 niniejszego wyroku, przy okazji kodyfikacji dokonanej przez dyrektywę 2003/88 treść art. 17 ust. 3 dyrektywy 93/104 i dyrektywy 93/104 po zmianach została przejęta do nowego art. 18, a treść art. 17 ust. 2 dyrektywy 93/104 i dyrektywy 93/104 po zmianach została rozdzielona pomiędzy ust. 2 i 3 w art. 17 dyrektywy 2003/88. Wynika stąd, że prawodawca Unii uznał, iż ust. 2 i 3 w art. 17 dyrektywy 93/104 i dyrektywy 93/104 po zmianach mogą, lub powinny, być interpretowane odrębnie, co pozwoliło na zmianę ich usytuowania przy dokonywaniu kodyfikacji.

- 36 Na czwarte pytanie należy zatem odpowiedzieć, że art. 17 ust. 3 dyrektywy 93/104 i dyrektywy 93/104 po zmianach ma samodzielny zakres w stosunku do art. 17 ust. 2 tych dyrektyw, co oznacza, iż niewymienienie jakiegoś zawodu w powyższym ust. 2 nie stoi na przeszkodzie, by zawód ten mógł być objęty zakresem odstępstwa przewidzianego w art. 17 ust. 3 dyrektywy 93/104 i dyrektywy 93/104 po zmianach.

W przedmiocie trzech pierwszych pytań

- 37 Jak wynika między innymi z postanowienia odsyłającego, w sprawie przed sądem krajowym nie budzi wątpliwości fakt, że w okresie od 29 kwietnia 2003 r. do 29 sierpnia 2004 r. dekret nr 66/2003 pozwalał co do zasady, zgodnie z art. 17 dyrektywy 93/104 i dyrektywy 93/104 po zmianach, na wprowadzanie odstępstw, na mocy układu zbiorowego podpisanego w 2001 r., od tygodniowego okresu odpoczynku przewidzianego w art. 36 akapit trzeci konstytucji i w art. 2109 ust. 1 kodeksu cywilnego.
- 38 Jednakże z postanowienia odsyłającego wynika również, że poza powyższym okresem przywołane przepisy konstytucji i kodeksu cywilnego mogły stać na przeszkodzie temu, by Comune di Torino mogła skutecznie powołać się na swoją obronę na krajowe układy zbiorowe w celu uzasadnienia zmianowego systemu pracy będącego przedmiotem sprawy przed sądem krajowym, który zgodnie z porozumieniem z 1986 r. przewiduje między innymi odroczenie odpoczynku siódmego dnia w piątym tygodniu.
- 39 Jak podniosła Komisja w swych uwagach pisemnych, działalność służb policji miejskiej wykonywana na zwykłych warunkach objęta jest zakresem zastosowania dyrektywy 89/391 i ze względu na odesłanie do art. 2 tej dyrektywy zawarte w art. 1 ust. 3 dyrektyw dotyczących czasu pracy – zakresem zastosowania tych ostatnich (zob.

analogicznie między innymi postanowienie z dnia 14 lipca 2005 r. w sprawie C-52/04 Personalrat der Feuerwehr Hamburg, Zb.Orz. s. I-7111, pkt 51–61 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 40 Z akt sprawy przedłożonych Trybunałowi zdaje się wynikać, że art. 36 akapit trzeci i art. 2109 ust. 1 kodeksu cywilnego mogą a priori, o ile są one stosowane między innymi z uwzględnieniem wymogów art. 3 i 16 dyrektywy 93/104, stanowić transpozycję do włoskiego porządku prawnego art. 5 dyrektyw dotyczących czasu pracy. Ustalenie tego należy, w razie potrzeby, do sądu krajowego. W każdym razie żadna ze stron nie sugerowała Trybunałowi, że powyższe przepisy krajowe naruszają wymogi art. 5.
- 41 Natomiast, mimo że w postanowieniu odsyłającym sąd krajowy wychodzi z założenia, że system tygodniowego odpoczynku przewidziany w porozumieniu z 1986 r. jest co do zasady dozwolony na mocy fakultatywnych odstępstw przewidzianych w art. 17 dyrektywy 93/104 i dyrektywy 93/104 po zmianach lub w art. 17 i 18 dyrektywy 2003/88 (zwanym dalej łącznie „analizowanymi przepisami wprowadzającymi odstępstwa”) – co sąd ten musi ustalić – to jednak ma on wątpliwości, czy porozumienie to, jak również krajowe układy zbiorowe, mogą wprowadzać odstępstwo od art. 36 akapit trzeci konstytucji i art. 2109 ust. 1 kodeksu cywilnego.
- 42 Sąd krajowy zastanawia się również zasadniczo nad możliwościami powołania się, bezpośrednio lub pośrednio, na analizowane przepisy wprowadzające odstępstwa w celu usunięcia ewentualnych, wynikających z prawa wewnętrznego, przeszkód w stosowaniu krajowych układów zbiorowych.

- 43 W tych okolicznościach trzy pierwsze pytania – rozpatrując je łącznie – należy rozumieć jako dotyczące kwestii, czy analizowane przepisy wprowadzające odstępstwa mogą być stosowane bezpośrednio do stanu faktycznego takiego jak w sprawie przed sądem krajowym lub czy w braku takiej bezpośredniej skuteczności sąd krajowy musi lub może interpretować przepisy wewnętrzne badane w toczącej się przed nim sprawie w taki sposób, że pozwalają one na odstępstwo od tygodniowego odpoczynku przewidzianego w art. 36 akapit trzeci konstytucji i w art. 2109 ust. 1 kodeksu cywilnego.

W przedmiocie możliwości bezpośredniego stosowania analizowanych przepisów wprowadzających odstępstwa

- 44 Mimo że pierwsze pytanie zadane przez sąd krajowy rzeczywiście dotyczy art. 5 dyrektyw dotyczących czasu pracy, to należy podnieść, że jak wynika między innymi z pkt 42 niniejszego wyroku, zwracając się z powyższym pytaniem, sąd ten zmierza przede wszystkim do ustalenia, czy pozwana w sprawie przed sądem krajowym może powoływać się bezpośrednio na analizowane przepisy wprowadzające odstępstwa wobec żądań skarżących, w celu oddalenia roszczeń leżących u podstaw tej sprawy.
- 45 Należy w tym zakresie przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału dyrektywa nie może sama z siebie tworzyć obowiązków po stronie jednostki, a zatem nie można powoływać się na nią przeciwko jednostce (zob. w szczególności wyroki: z dnia 26 lutego 1986 r. w sprawie 152/84 Marshall, Rec. s. 723, pkt 48; z dnia 14 lipca 1994 r. w sprawie C-91/92 Faccini Dori, Rec. s. I-3325, pkt 20; z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawie C-201/02 Wells, Rec. s. I-723, pkt 56; z dnia 5 października 2004 r. w sprawach połączonych od C-397/01 do C-403/01 Pfeiffer i in., Zb.Orz. s. I-8835, pkt 108; z dnia 19 stycznia 2010 r. w sprawie C-555/07 Küçükdeveci, Zb.Orz. s. I-365 pkt 46).

- 46 Zatem w zakresie, w jakim analizowane przepisy wprowadzające odstępstwa nie zostały odpowiednio transponowane – co w niniejszym przypadku winien zbadać sąd krajowy – władze państwa członkowskiego, które nie skorzystało z tych możliwości, nie mogą powoływać się na zaniechanie tego państwa, w celu odmowy przyznania jednostkom, takim jak skarżący przed sądem krajowym, okresu tygodniowego odpoczynku, który jest co do zasady, z zastrzeżeniem ustaleń dokonanych przez sąd krajowy w tym przedmiocie, zgodny z wymogami art. 5 dyrektyw dotyczących czasu pracy (zob. analogicznie wyrok z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C-226/07 Flughafen Köln/Bonn, Zb.Orz. s. I-5999, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 47 Wynika stąd, że w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym analizowane przepisy wprowadzające odstępstwa nie mogą być bezpośrednio przywoływane przeciwko jednostkom, takim jak skarżący w powyższej sprawie.

W przedmiocie obowiązku lub prawa dokonania interpretacji prawa wewnętrznego zgodnej z prawem Unii

- 48 Jak wynika z postanowienia odsyłającego, Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro, zwracając się z pytaniami drugim i trzecim, zmierza do ustalenia, czy nie należy jednak dokonać interpretacji prawa wewnętrznego w świetle analizowanych przepisów wprowadzających odstępstwa, aby określić, czy Comune di Torino mogła skutecznie oprzeć się na postanowieniach krajowych układów zbiorowych w celu wprowadzenia odstępstw od art. 36 akapit trzeci konstytucji i art. 2109 ust. 1 kodeksu cywilnego.
- 49 W tym zakresie prawdą jest, że wynikające z dyrektywy zobowiązanie państw członkowskich do osiągnięcia rezultatu w niej wskazanego, jak również powinność zastosowania wszelkich właściwych środków ogólnych lub szczególnych w celu zapewnienia wykonania tego zobowiązania, ciąży na wszystkich organach tych państw, w tym,

w granicach ich kompetencji, na organach sądowych (zob. w szczególności wyrok z dnia 10 kwietnia 1984 r. w sprawie 14/83 von Colson i Kamann, Rec. s. 1891, pkt 26; ww. wyrok w sprawie Küçükdeveci, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 50 Jednakże należy wykluczyć istnienie wynikającego z dyrektyw dotyczących czasu pracy obowiązku interpretowania prawa wewnętrznego w sposób uprzywilejowujący stosowanie układów zbiorowych wprowadzających odstępstwa od art. 5 powyższych dyrektyw.
- 51 Skoro bowiem odstępstwa przewidziane w analizowanych przepisach je wprowadzających mają charakter fakultatywny, prawo Unii nie zobowiązuje państw członkowskich do ich transponowania do prawa krajowego. W celu skorzystania z przewidzianego przez ten przepis uprawnienia do wprowadzenia odstępstw, w określonych okolicznościach, od wymogów między innymi art. 5 dyrektyw dotyczących czasu pracy, państwa członkowskie są zobowiązane dokonać wyboru powoływania się na to uprawnienie (zob. analogicznie wyrok z dnia 4 czerwca 2009 r. w sprawie C-102/08 SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft, Zb.Orz. s. I-4629, pkt 51, 52, 55).
- 52 W tym celu do państw członkowskich należy dokonanie wyboru najodpowiedniejszej ich zdaniem techniki normatywnej (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft, pkt 56), ze świadomością, że zgodnie z brzmieniem analizowanych przepisów dyrektyw, tego rodzaju odstępstwa mogą być wprowadzone w szczególności w drodze układów zbiorowych lub porozumień zawieranych pomiędzy partnerami społecznymi.
- 53 Dyrektywy dotyczące czasu pracy nie mogą same w sobie być interpretowane jako stojące na przeszkodzie stosowaniu krajowych układów zbiorowych lub, przeciwnie, jako wymagające ich stosowania, w braku innych odpowiednich przepisów prawa wewnętrznego.

- 54 W tych okolicznościach kwestia, czy Comune di Torino może skutecznie opierać się w sporze przed sądem krajowym na porozumieniu z 1986 r. oraz na krajowych układach zbiorowych, staje się przede wszystkim kwestią, którą sąd krajowy winien rozstrzygnąć w oparciu o reguły prawa wewnętrznego (zob. analogicznie wyrok z dnia 3 października 2000 r. w sprawie C-303/98 Simap, Rec. s. I-7963, pkt 55–57).
- 55 Należy jednak podnieść, że, w przypadku gdy prawo Unii pozostawia państwom członkowskim możliwość wprowadzenia odstępstw od określonych przepisów dyrektywy, państwa te mają obowiązek wykonywania swych uprawnień dyskrecjonalnych z poszanowaniem ogólnych zasad prawa Unii, w tym zasady pewności prawa. W tym celu przepisy umożliwiające wprowadzenie fakultatywnych odstępstw od reguł ustanowionych w dyrektywie muszą być wprowadzone w życie na tyle dokładnie i jasno, aby zadośćuczynić wymogom wynikającym z powyższej zasady.
- 56 W tym kontekście sąd krajowy stanie przed alternatywą: albo krajowe układy zbiorowe nie są zgodne z ogólną zasadą pewności prawa i nie spełniają wynikających z prawa wewnętrznego wymogów skutecznego wdrożenia analizowanych przepisów wprowadzających odstępstwa, albo układy wdrażają, zgodnie z prawem włoskim i w poszanowaniu ogólnej zasady pewności prawa, odstępstwa dopuszczone w powyższych przepisach prawa Unii.
- 57 W pierwszym z tych przypadków, jak to stwierdził rząd czeski i jak wynika z orzecznictwa wskazanego w pkt 45 niniejszego wyroku, jeżeli włoskie prawo wewnętrzne stoi na przeszkodzie stosowaniu porozumienia z 1986 r. oraz krajowych układów zbiorowych, to nie można powoływać się na same dyrektywy dotyczące czasu pracy przeciwko jednostkom w celu obejścia tej przeszkody (zob. również analogicznie wyroki: z dnia 11 czerwca 1987 r. w sprawie 14/86 Pretore di Salò przeciwko X, Rec. s. 2545, pkt 19, 20; z dnia 3 maja 2005 r. w sprawach połączonych C-387/02, C-391/02 i C-403/02 Berlusconi i in., Zb.Orz. s. I-3565, pkt 73, 74; z dnia 5 lipca 2007 r. w sprawie C-321/05 Kofoed, Zb.Orz. s. I-5795, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 58 W drugim przypadku, o którym mowa w pkt 56 niniejszego wyroku, dyrektywy dotyczące czasu pracy nie stałyby na przeszkodzie interpretacji prawa wewnętrznego pozwalającej Comune di Torino na powołanie się na krajowe układy zbiorowe, pod warunkiem że właściwe przepisy tych układów są w pełni zgodne z warunkami wynikającymi z analizowanych przepisów wprowadzających odstępstwa, co winien zbadać sąd krajowy. W tej ostatniej kwestii należy przypomnieć, że analizowane przepisy wprowadzające odstępstwa jako wyjątki od wspólnotowego uregulowania w przedmiocie organizacji czasu pracy ustanowionego w dyrektywie 93/104 muszą być interpretowane w ten sposób, że zakres ich zastosowania jest ograniczony do tego, co niezbędne dla zagwarantowania interesów, których ochronę umożliwiają (zob. wyrok z dnia 9 września 2003 r. w sprawie C-151/02 Jaeger, Rec. s. I-8389, pkt 89).
- 59 W świetle powyższego na trzy pierwsze pytania należy odpowiedzieć, że w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym nie można bezpośrednio powoływać się na analizowane przepisy wprowadzające odstępstwa przeciwko jednostkom, takim jak skarżący w powyższej sprawie. Przepisy te nie mogą być ponadto interpretowane jako dające możliwość lub zabraniające stosowania układów zbiorowych takich jak w sprawie przed sądem krajowym, ponieważ stosowanie tego rodzaju układów jest kwestią prawa wewnętrznego.

W przedmiocie kosztów

- 60 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) Artykuł 17 ust. 3 dyrektywy Rady 93/104/WE z dnia 23 listopada 1993 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy, zarówno w wersji pierwotnej, jak i zmienionej dyrektywą 2000/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 2000 r., ma samodzielny zakres w stosunku do art. 17 ust. 2, co oznacza, iż niewymienienie jakiegoś zawodu w powyższym ust. 2 nie stoi na przeszkodzie temu, by zawód ten mógł być objęty zakresem odstępstwa przewidzianego w art. 17 ust. 3 dyrektywy 93/104 w obu wskazanych wersjach.

- 2) W okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym nie można bezpośrednio powoływać się przeciwko jednostkom, takim jak skarżący w powyższej sprawie, na fakultatywne odstępstwa przewidziane w art. 17 dyrektyw 93/104 i 93/104 zmienionej dyrektywą 2000/34, jak również ewentualnie w art. 17 lub/i 18 dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy. Przepisy te nie mogą być ponadto interpretowane jako dające możliwość lub zabraniające stosowania układów zbiorowych takich jak w sprawie przed sądem krajowym, ponieważ stosowanie tego rodzaju układów jest kwestią prawa wewnętrznego.

Podpisy