

DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 21 oktober 2010*

I mål C-227/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro (Italien) genom beslut av den 3 juni 2009, som inkom till domstolen den 22 juni 2009, i målet

Antonino Accardo,

Viola Acella,

Antonio Acuto,

Domenico Ambrisi,

Paolo Battaglino,

* Rättegångsspråk: italienska.

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

mot

Comune di Torino,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

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

generaladvokat: P. Cruz Villalón,
justitiesekreterare: enhetschefen M.-A. Gaudissart,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 24 juni 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Antonio Accardo m.fl., genom R. Lamacchia, avvocato,

— Fabrizio Lacognata m.fl., genom A. Grespan, avvocatessa,

— Comune di Torino, genom M. Li Volti, S. Tuccari och A. Melidoro, avvocatessa,

- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av W. Ferrante och L. Ventrella, avvocati dello Stato,

- Tjeckiens regering, genom M. Smolek och D. Hadrouška, båda i egenskap av ombud,

- Europeiska kommissionen, genom M. van Beek och C. Cattabriga, båda i egenskap av ombud,

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

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 5, 17 och 18 i rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EGT L 307, s. 18).

- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Antonio Accardo m.fl. och Fabrizio Lacognata m.fl., å ena sidan, och Comune di Torino (kommunen Turin), å andra sidan, avseende en begäran om ersättning för skada som kärandena uppges ha lidit under

åren 1998–2007, till följd av att reglerna om veckovila inte iakttagits avseende polismän vid den kommunala polisen i Turin.

Tillämpliga bestämmelser

Unionslagstiftningen

- 3 Rådets direktiv 89/391/EEG av den 12 juni 1989 om åtgärder för att främja förbättringar av arbetstagarnas säkerhet och hälsa i arbetet (EGT L 183, s. 1; svensk specialutgåva, område 5, volym 4, s. 146) är det ramdirektiv i vilket de allmänna principerna om arbetstagarnas säkerhet och hälsa fastställs. Dessa principer har senare utvecklats i en rad särdirektiv. Bland dessa direktiv ingår direktiv 93/104, direktiv 93/104 i ändrad lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/34/EG av den 22 juni 2000 (EGT L 195, s. 41) (nedan kallat direktiv 93/104 i ändrad lydelse) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (EUT L 299, s. 9) (nedan tillsammans kallade arbetstidsdirektiven).

- 4 I artikel 2 i direktiv 89/391 anges tillämpningsområdet enligt följande:

”1. Detta direktiv skall tillämpas på all verksamhet, såväl privat som offentlig (industri, jordbruk, handel, förvaltning, tjänster, undervisning, kultur- och fritidsverksamhet etc.).

2. Detta direktiv skall inte tillämpas på sådana offentliga verksamheter, där det inte kan undvikas att förhållanden som är speciella för dessa verksamheter kommer i konflikt med direktivet, exempelvis försvaret eller polisen eller viss specifik verksamhet inom civilförsvaret.

I dessa fall skall arbetstagarnas säkerhet och hälsa tryggas så långt möjligt mot bakgrund av direktivets syften.”

- 5 Direktiv 93/104 ändrades först genom direktiv 2000/34. Därefter upphävde och ersatte direktiv 2003/88 från och med den 2 augusti 2004 direktiv 93/104 i ändrad lydelse.
- 6 I artikel 1 i arbetstidsdirektiven, med rubriken ”Ändamål och räckvidd”, anges följande:

”1. I detta direktiv föreskrivs minimikrav på säkerhet och hälsa vid förläggningen av arbetstiden.

2. Detta direktiv är tillämpligt på:

- a) minimitider för dygnsvila, veckovila och årlig semester, vidare på raster och begränsning av veckoarbetstiden,

samt

b) vissa former av nattarbete, skiftarbete och arbetsrytm.

3. Detta direktiv skall tillämpas på all verksamhet, såväl offentlig som privat, i den betydelse som avses i artikel 2 i direktiv 89/391/EEG, utan att det påverkar ...

...

4. Bestämmelserna i direktiv 89/391/EEG är fullt tillämpliga på de fall som avses i punkt 2 utan att det påverkar tillämpningen av strängare eller mer detaljerade bestämmelser i det här direktivet.”

7 I artikel 2 i arbetstidsdirektiven anges under rubriken ”Definitioner” följande:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

1. arbetstid: all tid i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis då arbetstagaren står till arbetsgivarens förfogande samt därvid utför aktiviteter eller uppgifter.

2. viloperiod: varje period som inte är arbetstid.

...”

- 8 I artiklarna 3–7 i arbetstidsdirektiven föreskrivs de åtgärder som medlemsstaterna ska vidta för att se till att varje arbetstagare får minimiperioder av dygnsvila, veckovila och årlig betald semester. I detta avsnitt återfinns även bestämmelser om raster och den maximala veckoarbetstiden.
- 9 I artikel 3 i arbetstidsdirektiven, med rubriken ”Dygnsvila,” anges att ”[m]edlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att se till att varje arbetstagare får minst elva timmars sammanhängande ledighet per 24-timmarsperiod”.
- 10 Vad gäller veckovilan anges i artikel 5 första stycket i arbetstidsdirektiven att medlemsstaterna ”skall vidta de åtgärder som behövs för att se till att varje arbetstagare under varje period om sju dagar får minst 24 timmars sammanhängande ledighet plus den elva timmars dygnsvila som avses i artikel 3”. Det framgår också av nämnda artikel 5 att om sakliga, tekniska eller arbetsorganisatoriska förhållanden berättigar det får en ledighet på minst 24 timmar tillämpas.
- 11 I artikel 16 i arbetstidsdirektiven föreskrivs för tillämpningen av artikel 5 i dessa direktiv en beräkningsperiod som inte överstiger 14 dagar.

- 12 I arbetstidsdirektiven anges ett antal undantag från de grundregler som föreskrivs i dessa direktiv, med hänsyn till vissa arbetens särskilda art och under vissa villkor.
- 13 I artikel 17 i direktiv 93/104 och i direktiv 93/104 i ändrad lydelse föreskrivs i detta avseende följande:

”...

2 Avvikelser får fastställas genom lagstiftning eller andra författningsbestämmelser eller genom kollektivavtal under förutsättning att de berörda arbetstagarna ges motsvarande kompensationsledighet eller – i undantagsfall när det av objektiva skäl inte är möjligt att bevilja sådan kompensationsledighet – att arbetstagarna erbjuds lämpligt skydd.

2. 1 Avvikelser från artiklarna 3, 4, 5, 8 och 16 får göras:

...

- b) i fråga om säkerhets- och övervakningsarbeten som kräver permanent närvaro för att skydda egendom eller personer, särskilt i fråga om säkerhetsvakter, vaktmästare eller vaktbolag,

- c) i fråga om arbeten som kräver en kontinuitet i servicen eller produktionen, särskilt

...

- iii) ... ambulans, brand- och civilförsvaret,

...

3. Avvikelse får göras från artiklarna 3, 4, 5, 8 och 16 genom kollektivavtal eller avtal mellan arbetsmarknadens parter på nationell eller regional nivå eller genom kollektivavtal på en lägre nivå om det tillåts genom sådana avtal.

De medlemsstater som saknar ett system för kollektivavtal eller avtal mellan arbetsmarknadens parter på nationell eller regional nivå i de fall som omfattas av detta direktiv, och vidare de medlemsstater som för detta ändamål har en särskild lagstiftning får inom ramen för sådan lagstiftning – i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis – tillåta avvikelser från artiklarna 3, 4, 5, 8 och 16. Detta får ske genom kollektivavtal på lämplig nivå.

De avvikelser som avses i första och andra styckena skall tillåtas på villkor att motsvarande kompensationsledighet beviljas de berörda arbetstagarna eller – i undantagsfall,

när det inte är möjligt att bevilja sådan ledighet av objektiva skäl – att de berörda arbetstagarna ges lämpligt skydd.

Medlemsstaterna får föreskriva om

— hur arbetsmarknadens parter skall tillämpa denna artikel,

och

— tillämpningen av de bestämmelser i kollektivavtal eller avtal mellan arbetsmarknadens parter som sluts i enlighet med denna artikel på andra arbetstagare i enlighet med nationell lagstiftning eller praxis.

...”

¹⁴ Enligt artikel 18.1 a i direktiv 93/104 och i direktiv 93/104 i ändrad lydelse, skulle medlemsstaterna anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 23 november 1996 eller se till att arbetsmarknadens parter senast den dagen genom överenskommelse fastställer de nödvändiga bestämmelserna varvid medlemsstaterna ska se till att de alltid kan garantera att direktivets bestämmelser efterlevs.

- 15 Såsom framgår av punkt 5 i denna dom har direktiv 93/104 i ändrad lydelse upphävts och ersatts, från och med den 2 augusti 2004, av direktiv 2003/88. Det framgår av skäl 1 i direktiv 2003/88 att detta direktiv, av tydlighetsskäl, syftar till att kodifiera bestämmelserna i direktiv 93/104 i ändrad lydelse. Således har innehållet i och numreringen av bland annat artiklarna 1–3, 5 och 16 förts över i identisk form till direktiv 2003/88. Punkt 2.1 och 2.2 i artikel 17.2 i direktiv 93/104 i ändrad lydelse är numera uppdelad mellan andra och tredje punkterna i artikel 17 i direktiv 2003/88. Artikel 17.3 i direktiv 93/104 i ändrad lydelse har förts över till artikel 18 i direktiv 2003/88.

Den nationella lagstiftningen

- 16 Det framgår av beslutet om hänskjutande att den tidsperiod som är i fråga i målet vid den nationella domstolen kan delas in i tre distinkta delar vad gäller tillämplig nationell lagstiftning.
- 17 Under den första perioden, fram till och med den 29 april 2003, reglerades anställdas rätt till veckovila dels i artikel 36 tredje stycket i konstitutionen enligt vilken ”den anställde har rätt till veckovila ... och kan inte avstå från denna rätt”, dels i artikel 2109 första stycket i civillagen, enligt vilken ”alla som utför ett arbete har rätt till en ledig dag per vecka, vilket normalt infaller på söndagen”. Det framgår av de skriftliga yttranden som inkommit till domstolen från Antonino Accordo m.fl. att dessa två bestämmelser utfärdades långt innan direktiv 93/104 antogs.
- 18 Den andra perioden inleddes den 29 april 2003, det datum då lagstiftningsdekret nr 66 av den 8 april 2003 trädde i kraft. Detta dekret gällde genomförandet av

direktiven 93/104/EG och 2000/34/EG om arbetstidens förläggning i vissa avseenden (ordinarie tillägg till GURI nr 87, av den 14 april 2003, nedan kallat lagstiftningsdekret nr 66/2003). Det allmänna systemet för veckovila bygger på artikel 9.1 i detta dekret. I denna artikel föreskrivs en rätt för anställda att var sjunde dag erhålla en viloperiod på minst tjugofyra timmar i sträck, vilken normalt infaller på söndagen, till vilken ska läggas de dagliga vilotimmar som avses i artikel 7 i nämnda dekret. Enligt artiklarna 9.2 b och 17.4 i samma dekret kan undantag från denna rätt göras genom kollektivavtal, under förutsättning att motsvarande viloperioder beviljas.

19 Från och med den 1 september 2004 var bestämmelserna i lagstiftningsdekret nr 66/2003 inte tillämpliga på polismän vid den kommunala polisen, till följd av en ändring som hade införts genom artikel 1.1 b i lagstiftningsdekret nr 213 av den 19 juli 2004, om ändringar och kompletteringar av lagstiftningsdekret nr 66 av den 8 april 2003 vad gällde sanktionsåtgärder avseende arbetstid (GURI, allmänna serien, nr 192, av den 17 augusti 2004) (nedan kallad lagstiftningsdekret nr 213/2004).

20 Såväl innan lagstiftningsdekret nr 66/2003 trädde i kraft som efter det att lagstiftningsdekret nr 213/2004 hade antagits, gjordes undantag från det allmänna systemet för veckovila som var tillämpligt på polismän vid den kommunala polisen, genom tre nationella kollektivavtal avseende den kommunala sektorn, vilka hade ingåtts under åren 1987, 2000 respektive 2001 (nedan tillsammans kallade de kollektivavtal som är i fråga i det nationella målet). I vart och ett av dessa avtal angavs det bland annat att "anställda som på grund av speciella krav som följer av tjänsten" inte fått någon veckovila skulle ha "en rätt till kompensationsledighet som, i regel, ska tas ut inom två veckor, och under alla förhållanden inom de påföljande två månaderna". Vidare föreskrevs det i det kollektivavtal som slöts år 1987, för dessa anställda, ett tillägg på

20 procent av deras vanliga dagslön, samtidigt som det i de kollektivavtal som slöts år 2000 och 2001 föreskrevs ett tillägg på 50 procent.

- 21 Det framgår av beslutet om hänskjutande att kärandena i målet vid den nationella domstolen åberopat artiklarna 1418 och 1419 i civillagen, där det föreskrivs att avtalsklausuler ”som strider mot tvingande bestämmelser” ska ogiltigförklaras och att nämnda avtalsklausuler ”ersätts av de tvingande bestämmelserna”.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 22 Kärandena i målet vid den nationella domstolen är polismän vid den kommunala polisen i Turin (nedan kallade polismännen), och tjänstgör 35 timmar per vecka. Under åren 1998–2007 var de utsedda att arbeta enligt en arbetsordning som innebar att de var femte vecka skulle arbeta under sju dagar i följd. Enligt beslutet om hänskjutande beviljades de därefter motsvarande kompensationsledighet. Ledig tid drogs med andra ord inte in utan sköts endast upp.
- 23 Detta system med ett rullande schema, vilket inbegriper att ledig tid i förhållande till den sjunde dagen i den femte veckan skjuts upp, följer av ett kollektivavtal av den 2 juli 1986 mellan kommunen och regionala representanter för de största och mest dominerande italienska fackliga organisationerna (nedan kallat 1986 års avtal).
- 24 Polismännen väckte talan vid den nationella domstolen mot Comune di Torino och yrkade att rätten skulle förplikta kommunen att utge ersättning för den psykiska och fysiska skada som polistjänstemännen uppges ha lidit. Ersättningen avser de fall där

den i nationell rätt lagstadgade veckovilan inte iakttagits, genom att polismännen arbetat under sju dagar i följd och därefter endast haft rätt till en dags vila i form av kompensationsledighet. Till stöd för sin talan anförde polismännen att eftersom bestämmelserna i artikel 36 tredje stycket i konstitutionen och artikel 2109 första stycket i civillagen är tvingande ska, i avsaknad av tillämpliga lagbestämmelser, de relevanta klausulerna i såväl 1986 års avtal som i de kollektivavtal som är i fråga i målet vid den nationella domstolen anses vara rättsstridiga.

- 25 Comune di Torino genmälde att enligt artikel 17.3 i direktiv 93/104 får avvikelser från bestämmelserna om veckovila i artikel 5 i direktiv 93/104 göras genom kollektivavtal, under förutsättning att de berörda arbetstagarna ges motsvarande kompensationsledighet.
- 26 Polismännen bestred såväl att artikel 17 i direktiv 93/104 skulle vara direkt tillämplig innan lagstiftningsdekret nr 66/2003 antagits som att tredje stycket i denna artikel över huvud taget skulle vara tillämpligt på polismän vid den kommunala polisen. Denna yrkesgrupp omnämns nämligen inte uttryckligen i förteckningen som avses i artikel 17.2 punkt 2.1 i direktiv 93/104 och kan således inte omfattas av sådana undantag som avses i tredje stycket i denna bestämmelse. Bestämmelsen i artikel 17.3 kan inte tolkas självständigt, eftersom den bara är en precisering av nämnda artikel 17.2.
- 27 Polismännen påpekade dessutom att, som en följd av den ändring som hade införts genom lagstiftningsdekret nr 213/2004, hela lagstiftningsdekret nr 66/2003 under alla omständigheter inte längre är tillämpligt på den kommunala polisen. Detta medför att artikel 17 i direktiv 93/104 inte är tillämplig på polismännen och att artikel 36 i konstitutionen och artikel 2109 i civillagen på nytt ska tillämpas på dem.

28 Mot denna bakgrund beslutade Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro, att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

- ”1. Ska artiklarna 5, 17 och 18 i rådets direktiv 93/104 ... tolkas på så sätt att de är direkt tillämpliga i en medlemsstat, oberoende av huruvida de formellt införlivats med den nationella rättsordningen och oberoende av nationella bestämmelser enligt vilka artiklarna i fråga endast ska tillämpas på vissa kategorier av arbetstagar, i ett fall där arbetsmarknadens parter har ingått kollektivavtal som är förenliga med nämnda direktiv?

2. Är en nationell domstol, oberoende av huruvida det aktuella direktivet har direkt effekt eller inte, skyldig att tillämpa ett direktiv som ännu inte införlivats med den nationella rätten – eller som, efter det att det införlivats, enligt den nationella rätten inte ska beaktas vid tolkningen av denna rätt – och således stödja sig på detta direktiv för att lösa eventuella tolkningsproblem?

3. Är det förbjudet för en nationell domstol att fastslå att en viss åtgärd är rättsstridig och att skadestånd ska utgå, när åtgärden är tillåten av arbetsmarknadens parter och den är förenlig med gemenskapsrätten, även för det fall att det är fråga om ett direktiv som inte har införlivats med den nationella rätten?

4. Ska artikel 17.3 i direktiv [93/104] tolkas på så sätt att det enligt den artikeln i sig, och således helt oberoende av artikel 17.2 i samma direktiv och den förteckning över verksamheter och yrkeskategorier som återfinns i sistnämnda artikel,

är tillåtet för arbetsmarknadens parter att vidta åtgärder och införa undantagsbestämmelser avseende veckovila?”

Prövning av tolkningsfrågorna

- ²⁹ Domstolen erinrar om att även om beslutet om hänskjutande inte uttryckligen gäller något annat än den ursprungliga versionen av direktiv 93/104, framgår det av handlingarna i målet att under den period som är i fråga i målet vid den nationella domstolen gällde olika lydelse av arbetstidsdirektiven. I förekommande fall ska denna omständighet beaktas vid besvarandet av tolkningsfrågorna.

Fråga 4

- ³⁰ Den nationella domstolen har ställt fråga 4, vilken ska prövas först, för att få klarhet i huruvida artikel 17.3 i direktiv 93/104 har en självständig betydelse, vilket innebär att det faktum att ett yrke inte räknas upp i nämnda punkt 2 inte hindrar att yrket kan omfattas av undantaget i artikel 17.3 i direktiv 93/104, eller huruvida artikel 17.3 ska jämföras med den andra punkten i samma artikel.
- ³¹ Såsom det framgår av bland annat punkt 26 i denna dom, har denna fråga sitt ursprung i polismännens argument att artikel 17.3 i direktiv 93/104 inte kan tillämpas fristående från punkt 2 i samma artikel. Enligt polismännen kan artikel 17.3 i

direktiv 93/104 inte tolkas så, att den tillåter mer omfattande avvikelser än de som anges i punkt 2 i samma artikel och att den, således, genom denna punkt inför ett självständigt och distinkt system för undantag.

- 32 En sådan argumentation kan inte godtas.
- 33 Såsom Comune di Torino, den italienska och den tjeckiska regeringen samt Europeiska kommissionen har anfört, finns det nämligen ingenting i strukturen eller lydelsen i artikel 17 i direktiv 93/104 och i direktiv 93/104 i ändrad lydelse som tyder på att tillämpningsområdet för punkt 3 i artikeln skulle vara avhängigt av tillämpningsområdet för punkt 2.
- 34 Såsom kommissionen har påpekat finns det vidare ingen inbördes hänvisning mellan dessa punkter, och dessutom upprepas i nämnda punkter för var och en av kategorierna av tillåtna undantag de identiska villkor, som under alla omständigheter gäller för möjligheten att senarelägga veckovilan.
- 35 Såsom vidare framgår av punkt 15 i denna dom, överfördes vid den kodifiering som genomfördes genom direktiv 2003/88 lydelsen i artikel 17.3 i direktiven 93/104 och 93/104 i ändrad lydelse i identiska ordalag till en ny artikel 18, samtidigt som innehållet i artikel 17.2 i direktiven 93/104 och 93/104 i ändrad lydelse har delats upp i punkterna 2 och 3 i artikel 17 i direktivet 2003/88. Följaktligen har unionslagstiftaren ansett att punkterna 2 och 3 i artikel 17 i direktiven 93/104 och 93/104 i ändrad lydelse kunde, eller till och med borde, tillämpas självständigt, vilket gjorde det möjligt att sära på dem i samband med kodifieringen.

- 36 Mot denna bakgrund ska fråga 4 besvaras enligt följande: Artikel 17.3 i direktiven 93/104 och 93/104 i ändrad lydelse har en självständig betydelse i förhållande till punkt 2 i samma artikel, varför det faktum att ett yrke inte räknas upp i nämnda punkt 2 inte hindrar att yrket i fråga kan omfattas av undantaget i artikel 17.3 i direktiven 93/104 och 93/104 i ändrad lydelse.

Frågorna 1–3

- 37 Såsom bland annat framgår av beslutet om hänskjutande förefaller det vara utrett i det nationella målet att för perioden 29 april 2003–29 augusti 2004 gjorde lagstiftningsdekret nr 66/2003 det i princip möjligt att, i enlighet med artikel 17 i direktiven 93/104 och 93/104 i ändrad lydelse, genom det kollektivavtal som slöts år 2001, göra undantag från den bestämmelse om veckovila som föreskrivs i artikel 36 tredje stycket i konstitutionen och i artikel 2109 första stycket i civillagen.
- 38 Det framgår dock även av beslutet om hänskjutande att bortsett från denna sista period förefaller bestämmelserna i konstitutionen och i civillagen utgöra hinder, såvitt gäller nationell rätt, för att Comune di Torino med framgång ska kunna hänvisa till de kollektivavtal som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, för att motivera det system med rullande arbetsschema som är i fråga i det nationella målet, i enlighet med vilket vilan den sjunde dagen i den femte veckan skjuts upp i överensstämmelse med 1986 års avtal.
- 39 Såsom kommissionen har påpekat i sitt skriftliga yttrande omfattas det arbete som utförs under normala förhållanden av den kommunala polisen av tillämpningsområdet för direktiv 89/391 och, genom den hänvisning till artikel 2 i detta direktiv som finns

i artikel 1.3 i arbetstidsdirektiven, av de senare direktivens tillämpningsområde (se analogt, bland annat, beslut av den 14 juli 2005 i mål C-52/04, Personalrat der Feuerwehr Hamburg, REG 2005, s. I-7111, punkterna 51–61 och där angiven rättspraxis).

- 40 Av de handlingar som inkommit till domstolen framgår att artikel 36 tredje stycket i konstitutionen och artikel 2109 första stycket i civillagen, i den del som de tillämpas med beaktande av artiklarna 3 och 16 i direktiv 93/104, i princip är av sådan natur att de medför införlivande i den italienska rättsordningen av artikel 5 i arbetstidsdirektiven, något som det vid behov ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva. Under alla omständigheter har det inte vid EU-domstolen hävdats att nämnda nationella bestämmelser skulle strida mot kraven i nämnda artikel 5.
- 41 Även om den nationella domstolen i beslutet om hänskjutande utgår från att det system för veckovila som infördes genom 1986 års avtal i princip var tillåtet enligt de frivilliga undantag som anges i artikel 17 i direktiven 93/104 och 93/104 i ändrad lydelse, eller i artiklarna 17 och 18 i direktiv 2003/88, vilket det ankommer på den nationella domstolen att undersöka, ställer sig den domstolen frågande till huruvida detta avtal och de kollektivavtal som är i fråga i det nationella målet kan avvika från artikel 36 tredje stycket i konstitutionen och artikel 2109 första stycket i civillagen.
- 42 Den nationella domstolen frågar sig således i huvudsak vilka möjligheter som finns att direkt eller indirekt tillämpa undantagsbestämmelserna i direktiven för att överkomma eventuella hinder i nationell rätt avseende tillämpningen av de kollektivavtal som är i fråga i det nationella målet.

- 43 Under dessa förhållanden ska frågorna 1–3, vilka det är lämpligt att pröva gemensamt, anses avse frågan huruvida undantagsbestämmelserna i direktiven kan tillämpas direkt på sådana omständigheter som är för handen i det nationella målet eller huruvida, om direkt effekt inte föreligger, den nationella domstolen är skyldig att tolka de aktuella bestämmelserna i nationell rätt så, att det är tillåtet med undantag från den bestämmelse om veckovila som föreskrivs i artikel 36 tredje stycket i konstitutionen och artikel 2109 första stycket i civillagen.

Huruvida undantagsbestämmelserna i direktiven är direkt tillämpliga

- 44 Även om den nationella domstolens första fråga särskilt avser artikel 5 i arbetstidsdirektiven kan det konstateras att, såsom bland annat framgår av punkt 42 i denna dom, den nationella domstolen med denna fråga framför allt önskar få klarhet i huruvida svaranden i målet vid den nationella domstolen kan åberopa undantagsbestämmelserna i fråga direkt gentemot polistjänstemännen, i syfte att tillbakavisa de krav som ligger till grund för talan i det nationella målet.
- 45 Domstolen erinrar om att i enlighet med domstolens fasta praxis kan ett direktiv inte i sig medföra skyldigheter för en enskild, och det kan således inte som sådant åberopas gentemot denne (se, bland annat, dom av den 26 februari 1986 i mål 152/84, Marshall, REG 1986, s. 723, punkt 48, svensk specialutgåva, volym 8, s. 457, av den 14 juli 1994 i mål C-91/92, Faccini Dori, REG 1994, s. I-3325, punkt 20, svensk specialutgåva, volym 16, s. I-1, av den 7 januari 2004 i mål C-201/02, Wells, REG 2004, s. I-723, punkt 56, av den 5 oktober 2004 i de förenade målen C-397/01–C-403/01, Pfeiffer m.fl., REG 2004, s. I-8835, punkt 108, och av den 19 januari 2010 i mål C-555/07, REU 2010, s. I-365, punkt 46).

- 46 För det fall undantagsbestämmelserna i fråga inte har införlivats med giltig verkan, vilket det i detta fall ankommer på den nationella domstolen att undersöka, gäller således följande. En medlemsstat som inte har utnyttjat denna möjlighet kan inte åberopa sin underlåtenhet, till stöd för att neka enskilda, såsom polismännen, att åtnjuta veckovila. Denna veckovila ska i princip, med förbehåll för den kontroll som den nationella domstolen ska göra i detta hänseende, uppfylla kraven i artikel 5 i arbetstidsdirektiven (se, analogt, dom av den 17 juli 2008 i mål C-226/07, Flughafen Köln mot Bonn, REG 2008, s. I-5999, punkt 32 och där angiven rättspraxis).
- 47 Följaktligen kan under sådana omständigheter som är för handen i målet vid den nationella domstolen undantagsbestämmelserna i direktiven inte åberopas direkt gentemot enskilda, såsom polismännen.

Huruvida det föreligger en skyldighet eller möjlighet att göra en direktivkonform tolkning av nationell rätt

- 48 Såvitt framgår av beslutet om hänskjutande, önskar Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro, genom frågorna 2 och 3 få klarhet i huruvida den nationella rätten icke desto mindre ska tolkas mot bakgrund av undantagsbestämmelserna i direktiven, vid prövningen av huruvida Comune di Torino med framgång kunnat stödja sig på de kollektivavtal som är i fråga i det nationella målet, för att motivera undantag från kraven i artikel 36 tredje stycket i konstitutionen och artikel 2109 första stycket i civillagen.
- 49 Det är riktigt att medlemsstaternas skyldighet enligt ett direktiv att uppnå det resultat som föreskrivs i direktivet och deras förpliktelse att vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att denna skyldighet fullgörs, åligger alla myndigheter i medlemsstaterna, även domstolarna inom ramen för deras behörighet

(se, bland annat, dom av den 10 april 1984 i mål 14/83, von Colson och Kamann, REG 1984, s. 1891, punkt 26, svensk specialutgåva, volym 7, s. 577, och den ovan nämnda domen i målet Küçükdeveci, punkt 47 och där angiven rättspraxis).

- 50 Det är emellertid uteslutet att det av arbetstidsdirektiven följer en skyldighet att tolka den nationella rätten i syfte att ge företräde åt kollektivavtal som avviker från de bestämmelser genom vilka artikel 5 i dessa direktiv har införlivats.
- 51 Eftersom de undantag som anges i undantagsbestämmelserna i direktiven är frivilliga finns det inte något krav enligt unionsrätten att medlemsstaterna genomför dessa i nationell rätt. Härav följer att medlemsstaterna måste välja att använda sig av möjligheten enligt dessa bestämmelser att göra undantag från kraven i bland annat artikel 5 i arbetstidsdirektiven för att kunna utnyttja nämnda möjlighet (se, analogt, dom av den 4 juni 2009 i mål C-102/08, SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft, REG 2009, s. I-4629, punkterna 51, 52 och 55).
- 52 För dessa ändamål ankommer det på medlemsstaterna att därvid välja den lagstiftningsteknik som de anser lämpligast (se, analogt, domen i det ovan nämnda målet SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft, punkt 56), med beaktande av att enligt lydelsen i undantagsbestämmelserna i direktiven kan sådana undantag bland annat göras genom kollektivavtal eller andra avtal mellan arbetsmarknadens parter.
- 53 Arbetstidsdirektiven i sig kan inte tolkas så, att de utgör hinder för att tillämpa sådana kollektivavtal som dem som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, eller tvärtom så, att det enligt dessa direktiv krävs att dessa kollektivavtal tillämpas, trots vad som föreskrivs i andra relevanta bestämmelser i nationell rätt.

- 54 Under dessa omständigheter blir frågan huruvida Comune di Torino i målet vid den nationella domstolen med framgång kan åberopa 1986 års avtal och de kollektivavtal som är i fråga i det nationella målet framför allt en fråga som den nationella domstolen ska lösa i enlighet med bestämmelserna i nationell rätt (se, analogt, dom av den 3 oktober 2000 i mål C-303/98, Simap, REG 2000, s. I-7963, punkterna 55–57).
- 55 Domstolen erinrar emellertid om att när unionsrätten tillåter att medlemsstaterna gör undantag från vissa bestämmelser i ett direktiv är dessa skyldiga att följa de allmänna principerna i unionsrätten, bland annat rättssäkerhetsprincipen, när de utnyttjar sitt utrymme för skönsmässig bedömning. Därför ska de bestämmelser som tillåter frivilliga undantag från de principer som slås fast i ett direktiv genomföras på ett sådant tillräckligt precist och klart sätt att de krav som följer av rättssäkerhetsprincipen uppfylls.
- 56 I detta sammanhang har den nationella domstolen två valmöjligheter. Antingen uppfyller de kollektivavtal som är i fråga i målet vid den nationella domstolen inte den allmänna rättssäkerhetsprincipen och de krav som uppställs i nationell rätt för att med giltig verkan genomföra undantagsbestämmelserna i direktiven. Alternativt utgör dessa avtal genomförandet – i enlighet med italiensk rätt och med iakttagande av den allmänna rättssäkerhetsprincipen – av de undantag från nämnda unionsbestämmelser som är tillåtna.
- 57 Om det första antagandet är riktigt, såsom den tjeckiska regeringen har hävdad, och såsom det framgår av den rättspraxis som anges i punkt 45 i denna dom, gäller följande. Om den italienska nationella rätten utgör hinder för att 1986 års avtal eller de kollektivavtal som är i fråga i det nationella målet tillämpas, kan inte arbetstidsdirektiven i sig åberopas gentemot de enskilda för att säkerställa en sådan tillämpning (se även, analogt, dom av den 11 juni 1987 i mål 14/86, Pretore di Salò mot X, REG 1987, s. 2545, svensk specialutgåva, volym 9, s. 111, punkterna 19 och 20, av den 3 maj 2005 i de förenade målen C-387/02, C-391/02 och C-403/02, REG 2005, s. I-3565, punkterna 73 och 74, och av den 5 juli 2007 i mål C-321/05, Kofoed, REG 2007, s. I-5795, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

- 58 Om det andra antagandet i punkt 56 i denna dom är riktigt utgör arbetstidsdirektiven inte heller hinder för en tolkning av den nationella rätten som möjliggör för Comune di Torino att med framgång åberopa de kollektivavtal som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, under förutsättning att de relevanta bestämmelserna i dessa kollektivavtal är helt förenliga med de villkor som anges i undantagsbestämmelserna i fråga, vilket det ankommer på den nationella domstolen att pröva. Vad gäller sistnämnda punkt ska det erinras på att undantagsbestämmelserna i direktiven utgör undantag från det gemenskapssystem för arbetstidens förläggning som infördes genom direktiv 93/104. Dessa bestämmelser ska därför tolkas så, att de inte får gå längre än vad som är absolut nödvändigt för att skydda de intressen som dessa undantag gör det möjligt att ta till vara (se dom av den 9 september 2003 i mål C-151/02, Jaeger, REG 2003, s. I-8389, punkt 89).
- 59 Mot denna bakgrund ska frågorna 1–3 besvaras enligt följande: Under sådana omständigheter som är för handen i målet vid den nationella domstolen, kan undantagsbestämmelserna i fråga inte åberopas gentemot enskilda, såsom polismännen. Dessa bestämmelser kan inte tolkas så, att de tillåter eller hindrar att sådana kollektivavtal som dem som är i fråga i målet vid den nationella domstolen tillämpas, eftersom avtalens tillämpning är beroende av nationell rätt.

Rättegångskostnader

- 60 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

- 1) **Artikel 17.3 i rådets direktiv 93/104/EG av den 23 november 1993 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden, i såväl dess ursprungliga lydelse som dess ändrade lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/34/EG av den 22 juni 2000, har en självständig betydelse i förhållande till punkt 2 i samma artikel, varför det faktum att ett yrke inte räknas upp i nämnda punkt 2 inte hindrar att yrket i fråga kan omfattas av undantaget i artikel 17.3 i direktiv 93/104 i nämnda lydelse.**

- 2) **Under sådana omständigheter som är för handen i målet vid den nationella domstolen, kan de frivilliga undantagsbestämmelser som anges i artikel 17 i direktiv 93/104 och direktiv 93/104, i dess lydelse enligt direktiv 2000/34, liksom, i förekommande fall, i dess lydelse enligt artiklarna 17 och/eller 18 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/88/EG av den 4 november 2003 om arbetstidens förläggning i vissa avseenden, inte åberopas gentemot enskilda, såsom kändena i målet vid den nationella domstolen. Dessa bestämmelser kan inte tolkas så, att de tillåter eller hindrar att sådana kollektivavtal som dem som är i fråga i målet vid den nationella domstolen tillämpas, eftersom avtalens tillämpning är beroende av nationell rätt.**

Underskrifter