ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

21. října 2010 *

Ve věci C-227/09,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro (Itálie) ze dne 3. června 2009, došlým Soudnímu dvoru dne 22. června 2009, v řízení

Antonino Accardo,

Viola Acella,

Antonio Acuto,

Domenico Ambrisi,

Paolo Battaglino,

* Jednací jazyk: italština.

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,

Veronnica 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

proti

Comune di Torino,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení J. N. Cunha Rodrigues, předseda senátu, A. Arabadžev, U. Lõhmus, A. Ó Caoimh (zpravodaj) a P. Lindh, soudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,
vedoucí soudní kanceláře: M.-A. Gaudissart, vedoucí oddělení,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 24. června 2010,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za A. Accarda a další R. Lamacchiou, avvocato,

– za F. Lacognatu a další A. Grespan, avvocatessa,

– za Comune di Torino M. Li Volti, S. Tuccari a A. Melidoro, avvocatesse,

– za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s W. Ferrante a L. Ventrellou, avvocati dello Stato,

– za českou vládu M. Smolkem a D. Hadrouškou, jako zmocněnci,

– za Evropskou komisi M. van Beekem a C. Cattabriga, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 5, 17 a 18 směrnice Rady 93/104/ES ze dne 23. listopadu 1993 o některých aspektech úpravy pracovní doby (Úř. věst. L 307, s. 18; Zvl. vyd. 05/02, s. 197).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi A. Accardem a dalšími, jakož i F. Lacognatou a dalšími na jedné straně a Comune di Torino na straně druhé ve věci žaloby na náhradu škody, která byla žalobcům podle jejich tvrzení způsobena během let

1998–2007 nedodržováním týdenních dob odpočinku, které musí být poskytovány příslušníkům městské policie ve městě Torino.

Právní rámec

Právní úprava Unie

3 Směrnice Rady 89/391/EHS ze dne 12. června 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci (Úř. věst. L 183, s. 1; Zvl. vyd. 05/01, s. 349) je rámcovou směrnicí, která stanoví obecné zásady v oblasti bezpečnosti a zdraví zaměstnanců. Tyto zásady byly později rozvinuty řadou zvláštních směrnic. Mezi tyto směrnice patří směrnice 93/104, směrnice 93/104, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/34/ES ze dne 22. června 2000 (Úř. věst. L 195, s. 41; Zvl. vyd. 05/04, s. 27, dále jen „směrnice 93/104 ve znění pozdějších předpisů"), a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby (Úř. věst. L 299, s. 9; Zvl. vyd. 05/04, s. 381) (dále jen společně „směrnice ‚o pracovní době'").

4 Článek 2 směrnice 89/391 definuje její oblast působnosti následovně:

„1. Tato směrnice se vztahuje na všechny činnosti veřejného i soukromého sektoru (průmysl, zemědělství, obchod, administrativní činnosti, služby, vzdělání, kulturu, zábavu atd.).

2. Tato směrnice se nevztahuje na činnost určitých veřejných služeb, například ozbrojených sil nebo policie, nebo na určité činnosti civilní ochrany, jejichž zvláštní povaha odporuje této směrnici.

V těchto případech musí být s ohledem na cíle této směrnice zajištěna v co největší míře bezpečnost a ochrana zdraví zaměstnanců."

5 Směrnice 93/104 byla nejprve pozměněna směrnicí 2000/34. Následně směrnice 2003/88 takto pozměněnou směrnici 93/104 zrušila a v kodifikované formě ji s účinností od 2. srpna 2004 nahradila.

6 Článek 1 směrnic „o pracovní době" s názvem „Předmět a oblast působnosti" stanoví:

„1. Tato směrnice stanoví minimální požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví pro úpravu pracovní doby.

2. Tato směrnice se vztahuje na:

a) minimální doby denního odpočinku, odpočinku v týdnu a dovolenou za kalendářní rok, na přestávky a maximální týdenní pracovní dobu

a

b) některé aspekty noční práce, práce na směny a rozvržení práce a pracovní doby.

3. Tato směrnice se vztahuje na všechna odvětví činností, veřejná i soukromá, ve smyslu článku 2 směrnice 89/391/EHS, aniž jsou dotčeny [...].

[...]

4. Ustanovení směrnice 89/391/EHS jsou plně použitelná na otázky uvedené v odstavci 2, aniž jsou dotčena přísnější nebo zvláštní ustanovení obsažená v této směrnici."

7 Článek 2 směrnic „o pracovní době", nadepsaný „Definice", stanoví:

„Pro účely této směrnice:

1) ‚pracovní dobou' se rozumí jakákoli doba, během níž pracovník pracuje, je k dispozici zaměstnavateli a vykonává svou činnost nebo povinnosti v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi;

2) ‚dobou odpočinku' každá doba, která není pracovní dobou;

[…]"

8 Články 3 až 7 směrnic „o pracovní době" stanoví opatření, která jsou členské státy povinny přijmout k zajištění toho, aby každý pracovník měl nárok na minimální dobu denního odpočinku, dobu odpočinku v týdnu, jakož i placené dovolené za kalendářní rok. Upravuje rovněž přestávku a maximální délku týdenní pracovní doby.

9 Podle článku 3 směrnic „o pracovní době", nadepsaného „Denní odpočinek", „[č]lenské státy přijmou nezbytná opatření, aby každý pracovník měl nárok na minimální denní odpočinek po dobu 11 po sobě jdoucích hodin během 24 hodin".

10 Pokud jde o odpočinek v týdnu, stanoví článek 5 první pododstavec směrnic „o pracovní době", že „členské státy přijmou nezbytná opatření, aby za každé období sedmi dnů měl každý pracovník nárok na minimální nepřetržitý odpočinek v délce 24 hodin a navíc jedenáctihodinový denní odpočinek stanovený v článku 3". Z uvedeného článku 5 rovněž vyplývá, že je-li to zdůvodněno objektivními, technickými nebo organizačními podmínkami, může být uplatňována minimální doba odpočinku v délce 24 hodin.

11 Článek 16 směrnic „o pracovní době" stanoví pro účely použití článku 5 těchto směrnic referenční období nepřesahující 14 dnů.

12 Směrnice „o pracovní době“ stanoví řadu odchylek od několika svých základních pravidel, která zakotvují, s přihlédnutím ke zvláštnostem určitých činností a za předpokladu, že jsou splněny určité podmínky.

13 V tomto ohledu článek 17 směrnice 93/104 a pozměněné směrnice 93/104 stanoví:

„[...]

2. Prostřednictvím právních a správních předpisů nebo prostřednictvím kolektivních smluv a dohod mezi sociálními partnery mohou být za předpokladu, že dotyčným pracovníkům jsou poskytnuty rovnocenné náhradní doby odpočinku a že ve výjimečných případech, kdy není z objektivních důvodů možné poskytnout tyto náhradní doby odpočinku, je dotyčným pracovníkům poskytnuta odpovídající ochrana, přijaty odchylky:

2. 1 od článků 3, 4, 5, 8 a 16:

[...]

b) v případě činností souvisejících se zajištěním ostrahy nebo dozoru vyžadujících neustálou přítomnost za účelem ochrany majetku a osob, zejména v případě hlídačů a správců nebo bezpečnostních firem;

c) v případě činností zahrnujících nutnost nepřetržité služby nebo výroby, jako jsou zejména:

[...]

iii) [...], služby ambulance, požární služby a služby civilní ochrany;

[...]

3. Od článků 3, 4, 5, 8 a 16 se lze odchýlit prostřednictvím kolektivních smluv nebo dohod uzavřených mezi sociálními partnery na úrovni členského státu nebo regionu nebo v souladu s pravidly stanovenými těmito sociálními partnery prostřednictvím kolektivních smluv nebo dohod uzavřených mezi sociálními partnery na nižší úrovni.

Členské státy, ve kterých není žádný zákonem stanovený systém zajišťující uzavírání kolektivních smluv nebo dohod mezi sociálními partnery na úrovni členského státu nebo regionu o otázkách, na které se vztahuje tato směrnice, nebo členské státy, ve kterých je zvláštní právní rámec pro tento účel a v jeho mezích mohou v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi povolit odchylky od článků 3, 4, 5, 8 a 16 prostřednictvím kolektivních smluv nebo dohod uzavřených mezi sociálními partnery na odpovídající kolektivní úrovni.

Odchylky stanovené v prvním a druhém pododstavci jsou povoleny za podmínky, že dotyčným pracovníkům jsou přiznány rovnocenné náhradní doby odpočinku nebo,

ve výjimečných případech, pokud z objektivních důvodů není možné přiznat takové doby odpočinku, je dotyčným pracovníkům poskytnuta odpovídající ochrana.

Členské státy mohou stanovit pravidla:

– pro uplatňování tohoto článku [odstavce] sociálními partnery

a

– pro rozšíření ustanovení kolektivních smluv nebo dohod uzavřených v souladu s tímto článkem na jiné pracovníky v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi.

[...]“

14 Podle čl. 18 odst. 1 písm. a) směrnice 93/104 a pozměněné směrnice 93/104 měly členské státy přijmout právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 23. listopadu 1996 nebo zajistit, aby nejpozději do tohoto dne byla přijata nezbytná opatření dohodou sociálních partnerů, přičemž členské státy byly povinny přijmout všechna nezbytná opatření, která jim umožní kdykoli zaručit výsledky uložené uvedenou směrnicí.

15 Jak vyplývá z bodu 5 tohoto rozsudku, pozměněná směrnice 93/104 byla s účinností od 2. srpna 2004 zrušena a nahrazena směrnicí 2003/88. Z prvního bodu odůvodnění směrnice 2003/88 vyplývá, že se tato směrnice v zájmu přehlednosti a jasnosti zaměřuje na kodifikaci ustanovení pozměněné směrnice 93/104. Obsah a číslování především článků 1 až 3, 5 a 16 tak byly shodně převzaty do směrnice 2003/88. Body 2.1 a 2.2 článku 17 odst. 2 pozměněné směrnice 93/104 jsou nyní rozděleny mezi odstavce 2 a 3 článku 17 směrnice 2003/88. Třetí odstavec článku 17 směrnice 93/104, ve znění pozdějších předpisů, je převzat do článku 18 směrnice 2003/88.

Vnitrostátní právní úprava

16 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že sporné období dotčené v původním řízení, vymezené roky 1998 až 2007, lze z hlediska platných vnitrostátních předpisů rozdělit do tří různých částí.

17 Nejprve, a to do 29. dubna 2003, bylo právo zaměstnance na odpočinek v týdnu založeno jednak na článku 36 třetím pododstavci Ústavy, který stanovil, že „pracovník má nárok na odpočinek v týdnu […] a nemůže se jej vzdát", a jednak na čl. 2109 odst. 1 občanského zákoníku, podle něhož „[k]aždý, kdo vykonává práci, má každý týden nárok na jeden den odpočinku, který zpravidla připadá na neděli". Z písemného vyjádření předloženého Soudnímu dvoru A. Accardem a dalšími vyplývá, že tato dvě ustanovení byla vyhlášena již před přijetím směrnice 93/104.

18 Po 29. dubnu 2003, datu vstupu v platnost legislativního nařízení č. 66 ze dne 8. dubna 2003 o provedení směrnic 93/104/ES a 2000/34/ES o některých aspektech úpravy

pracovní doby (běžný doplněk ke GURI č. 87 ze dne 14. dubna 2003, dále jen „legislativní nařízení č. 66/2003“), je obecný režim odpočinku v týdnu upraven v čl. 9 odst. 1 tohoto nařízení, který stanoví, že pracovník má každých sedm dnů nárok na odpočinek po dobu alespoň 24 navazujících hodin, který obvykle připadá na neděli, k nimž se přičtou doby denního odpočinku podle článku 7 uvedeného nařízení. Podle čl. 9 odst. 2 bodu b) a čl. 17 odst. 4 stejného nařízení se lze od tohoto nároku odchýlit prostřednictvím kolektivních smluv za předpokladu, že budou poskytnuty rovnocenné náhradní doby odpočinku.

19 Konečně, v důsledku změny zavedené čl. 1 odst. 1 písm. b) legislativního nařízení č. 213 ze dne 19. července 2004 o změnách a doplňcích legislativního nařízení č. 66 ze dne 8. dubna 2003 týkajících se režimu sankcí v souvislosti s úpravou pracovní doby (GURI, č. 192 ze dne 17. srpna 2004, dále jen „legislativní nařízení č. 213/2004“) platí, že se s účinností od 1. září 2004 ustanovení legislativního nařízení č. 66/2003 na příslušníky městské policie již nepoužijí.

20 Jak před vstupem v platnost legislativního nařízení č. 66/2003, tak po přijetí legislativního nařízení č. 213/2004 byly prostřednictvím tří „celostátních kolektivních pracovních smluv“ pro místní orgány, postupně uzavřených v průběhu let 1987, 2000 a 2001 (dále jen „kolektivní smlouvy dotčené ve věci v původním řízení“) upraveny odchylky od běžného režimu odpočinku v týdnu, použitelné na příslušníky městské policie. Každá z těchto smluv zejména stanovila, že „pracovníci, kteří z důvodu zvláštních služebních potřeb“ nečerpali ani jeden den odpočinku v týdnu, mají „nárok na náhradní odpočinek, který musí být poskytnut zpravidla do 15 dnů, nejpozději však v následujících dvou měsících“. Pro tyto pracovníky upravovala navíc kolektivní smlouva podepsaná v roce 1987 nárok na zvýšení jejich obvyklého denního platu ve

výši 20 %, přičemž v kolektivních smlouvách uzavřených v letech 2000 a 2001 činilo toto zvýšení 50 %.

21 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že se žalobci v původním řízení dovolávají článků 1418 a 1419 občanského zákoníku, který, jak tvrdí, stanoví, že smluvní ustanovení, jež jsou „v rozporu s kogentními předpisy", jsou neplatná, a požadují, aby byla takováto ustanovení „bez dalšího nahrazena uvedenými kogentními ustanoveními".

Spor v původním řízení a předběžné otázky

22 Žalobci v původním řízení jsou příslušníci městské policie města Turín s pracovní dobou 35 hodin týdně. V letech 1998 až 2007 vykonávali službu ve směnách, které jednou za pět týdnů obnášely nepřetržitou službu v délce sedmi po sobě jdoucích dnů, po nichž podle předkládacího rozhodnutí následovala doba náhradního odpočinku, takže nedocházelo k neposkytnutí odpočinku, nýbrž pouze k jeho odkladu.

23 Tento systém pracovních směn a odklad doby odpočinku připadající na sedmý den pátého týdne vyplývají z kolektivní dohody uzavřené dne 2. července 1986 mezi správou obce a územními zástupci hlavních italských odborových organizací (dále jen „dohoda z roku 1986").

24 Žalobci v původním řízení podali předkládajícímu soudu žalobu proti Comune di Torino, jíž se domáhaly náhrady škody za psychické a fyzické vyčerpání, které jim bylo údajně způsobeno z důvodu nedodržování požadavku poskytnout dobu odpočinku

v týdnu, která jim je přiznána vnitrostátním právem, neboť pracovali sedm po sobě následujících dnů a poté čerpali pouze jeden den odpočinku ve formě náhradní doby odpočinku. Na podporu své žaloby tvrdili, že jelikož čl. 36 třetí pododstavec Ústavy a čl. 2109 odst. 1 občanského zákoníku obsahují kogentní ustanovení, je třeba mít za to, že v případě neexistence vhodných zákonných ustanovení jsou relevantní ustanovení obsažená v dohodě z roku 1986, jakož i v kolektivních smlouvách dotčených ve věci v původním řízení, protiprávní.

25 Comune di Torino namítala, že podle čl. 17 odst. 3 směrnice 93/104 mohou být přijímány odchylky od požadavku přiznat dobu odpočinku v týdnu uvedeného v ustanovení článku 5 směrnice 93/104, a to prostřednictvím kolektivních smluv nebo dohod uzavřených mezi sociálními partnery na úrovni členského státu nebo regionu za podmínky, že dotyčným pracovníkům budou přiznány rovnocenné doby náhradního odpočinku.

26 Žalobci v původním řízení nicméně zpochybňují jak přímý účinek článku 17 směrnice 93/104 před přijetím legislativního nařízení č. 66/2003, tak i samotnou použitelnost odstavce 3 tohoto článku na příslušníky městské policie. Tento sektor se totiž v seznamu uvedeném v čl. 17 odst. 2 bodu 2.1 směrnice 93/104 výslovně nevyskytuje, a nevztahuje se na něj tedy podle jejich názoru ani možnost odchylky upravená v odstavci 3 tohoto ustanovení. Tato posledně uvedená možnost podle nich není autonomní, ale pouhým upřesněním čl. 17 odst. 2.

27 Podle žalobců v původním řízení nelze již navíc po změně zavedené legislativním nařízením č. 213/2004 na městskou policii v žádném případě použít celé legislativní nařízení č. 66/2003, což znamená, že se na tyto osoby nepoužije článek 17 směrnice Společenství 93/104/ES a použije se znovu článek 36 Ústavy, jakož i článek 2109 občanského zákoníku.

28 Za těchto podmínek se Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro, rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Mají být články 5, 17 a 18 směrnice 93/104 [...] vykládány v tom smyslu, že mohou být v právním řádu členského státu přímo použitelné nezávisle na jejich formálním provedení nebo na vnitrostátních předpisech, které zužují jejich použitelnost na určité kategorie zaměstnanců, na spor, ve kterém sociální partneři podepsali kolektivní smlouvy v souladu s touto směrnicí?

2) Musí nezávisle na otázce, zda má dotčená směrnice přímý účinek, soudy členského státu každopádně použít směrnici, která ještě nebyla provedena do vnitrostátního právního řádu nebo jejíž použitelnost se zdá být po jejím provedení vyloučena uvedenými vnitrostátními předpisy, jako kritérium pro výklad vnitrostátních právních předpisů, a v důsledku toho vycházet z této směrnice k rozptýlení případných pochybností při výkladu?

3) Je soudům členského státu zakázáno rozhodnout, že určitý postup je protiprávní s následným přiznáním náhrady škody způsobené neoprávněným nebo nezákonným jednáním, pokud se tento postup jeví jako povolený sociálními partnery a pokud je takovéto povolení v souladu s právem Společenství, i když ve formě ještě neprovedené směrnice?

4) Má být čl. 17 odst. 3 směrnice [93/104] vykládán tak, že zcela samostatně a nezávisle na odstavci 2 a na seznamu činností a povolání uvedených v [posledně

uvedeném] odstavci umožňuje zásah sociálních partnerů a zavedení z jejich strany odchylné právní úpravy odpočinku v týdnu?“

K předběžným otázkám

29 Úvodem je třeba připomenout, že i když se předkládací rozhodnutí týká výslovně pouze původního znění směrnice 93/104, je ze spisu nicméně zjevné, že během rozhodné doby ve věci v původním řízení bylo v platnosti několik po sobě jdoucích směrnic „o pracovní době“. Tuto okolnost je případně třeba zohlednit pro účely odpovědí na předběžné otázky.

Ke čtvrté otázce

30 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu , kterou je nutno posoudit na prvním místě, je to, zda je čl. 17 odst. 3 směrnice 93/104 ve vztahu k odstavci 2 tohoto článku autonomní, takže skutečnost, že povolání není obsaženo v uvedeném odstavci 2, nebrání tomu, aby se na něj mohla vztahovat odchylka upravená v čl. 17 odst. 3 směrnice 93/104.

31 Jak vyplývá především z bodu 26 tohoto rozsudku, tato otázka vychází z argumentů žalobců v původním řízení, podle nichž nelze čl. 17 odst. 3 směrnice 93/104 vykládat nebo aplikovat odděleně od odstavce 2 tohoto článku. Podle jejich názoru nelze čl. 17

odst. 3 směrnice 93/104 vykládat tak, že umožňuje širší odchylky, než jsou odchylky upravené v odstavci 2 tohoto článku, čímž upravuje autonomní a odlišný režim odchylek.

32 Takové argumenty však nelze přijmout.

33 Jak to totiž tvrdí Comune di Torino, česká a italská vláda, jakož i Evropská komise, nic ve struktuře nebo ve znění článku 17 směrnice 93/104 a pozměněné směrnice 93/104 nenaznačuje, že je působnost jeho odstavce 3 podmíněna působností jeho odstavce 2.

34 Navíc, jak uvádí Komise, tyto odstavce na sebe jednak nijak vzájemně neodkazují a jednak opakují pro každou z kategorií povolených odchylek shodné podmínky, kterým v každém případě podléhá možnost odkladu odpočinku v týdnu.

35 Navíc, jak vyplývá z bodu 15 tohoto rozsudku, při kodifikaci provedené směrnicí 2003/88 bylo znění čl. 17 odst. 3 směrnice 93/104 a pozměněné směrnice 93/104 převzato ve shodném znění do nového článku 18, zatímco obsah čl. 17 odst. 2 směrnice 93/104 a směrnice 93/104, ve znění pozdějších předpisů, byl rozdělen mezi odst. 2 a 3 článku 17 směrnice 2003/88. Z toho vyplývá, že zákonodárce Unie měl za to, že odstavce 2 a 3 článku 17 směrnice 93/104 a směrnice 93/104, ve znění pozdějších předpisů, mohou nebo dokonce musí být vykládány odlišně, takže umožnil, aby byly při kodifikaci odděleny.

36 Na čtvrtou otázku je tedy třeba odpovědět tak, že čl. 17 odst. 3 směrnice 93/104 a směrnice 93/104, ve znění pozdějších předpisů, je ve vztahu k odstavci 2 tohoto článku autonomní, takže skutečnost, že určité povolání není obsaženo v uvedeném odstavci 2, nebrání tomu, aby se na něj mohla vztahovat odchylka upravená v čl. 17 odst. 3 směrnice 93/104 a směrnice 93/104, ve znění pozdějších předpisů.

K prvním třem otázkám

37 Jak vyplývá především z předkládacího rozhodnutí, ve věci v původním řízení se zdá být nesporné, že v období mezi 29. dubnem 2003 a 29. srpnem 2004 legislativní nařízení č. 66/2003, v souladu s článkem 17 směrnice 93/104 a směrnice 93/104, ve znění pozdějších předpisů, v zásadě umožňovalo odchýlit se prostřednictvím kolektivní smlouvy podepsané v roce 2001 od požadavku poskytnout dobu odpočinku v týdnu upravenou ve třetím pododstavci článku 36 Ústavy a čl. 2109 odst. 1 občanského zákoníku.

38 Z předkládacího rozhodnutí nicméně rovněž vyplývá, že mimo toto posledně uvedené období uvedená ustanovení Ústavy a občanského zákoníku zjevně umožňují zabránit tomu, aby se Comune di Torino mohlo podle vnitrostátního práva úspěšně ve své obhajobě opírat o kolektivní smlouvy, které jsou dotčené ve věci v původním řízení, za účelem ospravedlnění takového režimu pracovních směn, jaký je předmětem původního řízení, který v souladu s dohodou z roku 1986 především stanoví, že se odpočinek v sedmém dni pátého týdne odkládá.

39 Jak tvrdila Komise ve svém písemném vyjádření, činnosti služeb městské policie vykonávané za běžných podmínek spadají do působnosti směrnice 89/391 a z důvodu odkazu na článek 2 této směrnice, který je obsažen v čl. 1 odst. 3 směrnic „o

pracovní době“, i do působnosti těchto směrnic (viz obdobně především usnesení ze dne 14. července 2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C-52/04, Sb. rozh. s. I-7111, body 51 až 61 a citovaná judikatura).

40 Ze spisu předloženého Soudnímu dvoru zjevně vyplývá, že třetí pododstavec článku 36 Ústavy a čl. 2109 odst. 1 občanského zákoníku mohou být *a priori* v rozsahu, v němž jsou především uplatňovány s ohledem na požadavky článků 3 a 16 směrnice 93/104, takové povahy, že v italském právním řádu představují provedení článku 5 směrnic „o pracovní době“, což v případě potřeby ověří vnitrostátní soud. Před Soudním dvorem nebylo každopádně tvrzeno, že uvedená vnitrostátní ustanovení porušují požadavky uvedeného článku 5.

41 Naopak, i když v předkládacím rozhodnutí vnitrostátní soud vychází z předpokladu, že režim dob odpočinku v týdnu upravený v dohodě z roku 1986 je v zásadě umožněn fakultativními odchylkami upravenými v článku 17 směrnice 93/104 a směrnice 93/104, ve znění pozdějších předpisů, nebo v článcích 17 a 18 směrnice 2003/88 (dále jen společně „dotčená odchylná ustanovení“), ověření čehož je jeho věcí, vznáší tento soud pochybnost ohledně otázky, zda se tato dohoda, jakož i kolektivní smlouvy dotčené ve věci v původním řízení, mohou odchýlit od třetího pododstavce článku 36 Ústavy a čl. 2109 odst. 1 občanského zákoníku.

42 Vnitrostátní soud se tak v zásadě táže na možnosti přímého či nepřímého použití dotčených odchylných ustanovení za účelem překonání případných překážek vyplývajících z vnitrostátního práva pro použití kolektivních smluv dotčených ve věci v původním řízení.

43 Za těchto podmínek je třeba první tři otázky, které by měly být posouzeny společně, chápat tak, že jejich smyslem je v podstatě zjistit, zda jsou dotčená odchylná ustanovení takové povahy, že mohou být použita přímo na takový skutkový stav, jaký je dán ve věci v původním řízení, nebo zda v případě, že takový přímý účinek nemají, musí nebo může vnitrostátní soud vykládat ustanovení vnitrostátního práva dotčená ve věci v původním řízení tak, že umožňují odchylku od požadavku poskytnout dobu odpočinku v týdnu, upravenou ve třetím pododstavci článku 36 Ústavy a čl. 2109 odst. 1 občanského zákoníku.

K možnosti přímého použití dotčených odchylných ustanovení

44 Ačkoli je pravdou, že se první otázka položená předkládajícím soudem týká především článku 5 směrnic „o pracovní době“, je nutno uvést, že jak vyplývá zejména z bodu 42 tohoto rozsudku, předkládající soud se především táže na to, zda se odpůrce v původním řízení může přímo dovolávat dotčených odchylných ustanovení vůči žalobcům v původním řízení za účelem zamítnutí stížností, které stály na počátku sporu v původním řízení.

45 V této souvislosti je přitom třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora nemůže směrnice sama o sobě zakládat jednotlivci povinnosti, a není tudíž možno se jí jako takové vůči němu dovolávat (viz zejména rozsudky ze dne 26. února 1986, Marshall, 152/84, Recueil, s. 723, bod 48; ze dne 14. července 1994, Faccini Dori, C-91/92, Recueil, s. I 3325, bod 20; ze dne 7. ledna 2004, Wells, C-201/02, Recueil, s. I-723, bod 56; ze dne 5. října 2004, Pfeiffer a další, C-397/01 až C-403/01, Sb. rozh. s. I-8835, bod 108, jakož i ze dne 19. ledna 2010, Kücükdeveci, C-555/07, Sb. rozh. s. I-365, bod 46).

46 Pokud by tedy dotčená odchylná ustanovení nebyla řádně provedena do vnitrostátního právního řádu, což musí v daném případě ověřit předkládající soud, nemohou se orgány členského státu, který tuto možnost nevyužil, dovolávat opomenutí svého vlastního státu, aby takovým jednotlivcům, o jaké jde ve věci v původním řízení, zamítly přiznat nárok na dobu odpočinku v týdnu, která je v zásadě, s výhradou ověření, jež musí v tomto ohledu provést předkládající soud, v souladu s požadavky stanovenými v článku 5 směrnic „o pracovní době" (viz obdobně rozsudek ze dne 17. července 2008, Flughafen Köln/Bonn, C-226/07, Sb. rozh. s. I-5999, bod 32 a citovaná judikatura).

47 Z toho vyplývá, že za takových okolností, jaké jsou dány ve sporu v původním řízení, se dotčených odchylných ustanovení vůči takovým jednotlivcům, jako jsou žalobci v původním řízení, nelze dovolávat přímo.

K povinnosti nebo možnosti konformního výkladu vnitrostátního práva

48 Jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro, se svou druhou a třetí otázkou dotazuje, zda není nicméně třeba vykládat vnitrostátní právo ve světle dotčených odchylných ustanovení, má-li být určeno, zda se Comune di Torino může úspěšně opírat o kolektivní smlouvy, které jsou dotčeny ve věci v původním řízení, za účelem odchýlit se od požadavků čl. 36 třetího pododstavce Ústavy a čl. 2109 odst. 1 občanského zákoníku.

49 V tomto ohledu platí, že povinnost členských států, vyplývající ze směrnice, dosáhnout jí sledovaného výsledku, jakož i jejich povinnost přijmout veškerá vhodná obecná i zvláštní opatření k zajištění splnění této povinnosti, jsou uloženy všem orgánům členských států, včetně soudních orgánů, v rozsahu jejich pravomocí (viz zejména

rozsudky ze dne 10. dubna 1984, von Colson a Kamann, 14/83, Recueil, s. 1891, bod 26, jakož i výše uvedený rozsudek Kücükdeveci, bod 47 a citovaná judikatura).

50 Je však vyloučeno, aby existovala povinnost vyplývající ze směrnic „o pracovní době" vykládat vnitrostátní právo tak, aby bylo upřednostněno použití odchylných kolektivních smluv před pravidly provádějícími článek 5 těchto směrnic.

51 Vzhledem k tomu, že odchylky upravené v dotčených odchylných ustanoveních jsou fakultativního charakteru, neukládá právo Unie členským státům povinnost provést je do vnitrostátního práva. Členské státy se musí k tomu, aby mohly využít možnost stanovenou těmito ustanoveními odchýlit za určitých okolností především od požadavků článku 5 směrnic „o pracovní době", učinit v tomto směru volbu (viz obdobně rozsudek ze dne 4. června 2009, SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft, C-102/08, Sb. rozh. s. I-4629, body 51, 52 a 55).

52 Za tímto účelem mají členské státy možnost zvolit si normativní techniku, kterou považují za nejvhodnější (viz obdobně výše uvedený rozsudek SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft, bod 56), což znamená, že podle samotného znění dotčených odchylných ustanovení lze provést podobné odchylky zejména prostřednictvím kolektivních smluv nebo dohod uzavřených mezi sociálními partnery.

53 Směrnice „o pracovní době" jako takové nelze vykládat tak, že brání použitelnosti takových kolektivních smluv, jaké jsou dotčeny ve věci v původním řízení, nebo naopak že bez ohledu na ostatní relevantní ustanovení vnitrostátního práva takovou použitelnost vyžadují.

54 Za těchto podmínek se otázka, zda se Comune di Torino může ve sporu v původním řízení úspěšně opírat o dohodu z roku 1986, jakož i o kolektivní smlouvy, jaké jsou dotčené ve věci v původním řízení, stává především otázkou, již musí předkládající soud vyřešit v souladu s pravidly vnitrostátního práva (viz obdobně rozsudek ze dne 3. října 2000, Simap, C-303/98, Recueil, s. I-7963, body 55 až 57).

55 Je třeba nicméně připomenout, že pokud právo Unie ponechává členským státům možnost odchýlit se od určitých ustanovení směrnice, jsou tyto státy povinny při výkonu své diskreční pravomoci dodržovat obecné zásady práva Unie, které zahrnují zásadu právní jistoty. Za tímto účelem musí být ustanovení umožňující fakultativní odchylky od zásad stanovených v určité směrnici provedena s odpovídající přesností a jasností, aby tak byly splněny požadavky vyplývající z uvedené zásady.

56 V této souvislosti bude předkládající soud postaven před dvě alternativy, a to buď, že kolektivní smlouvy dotčené ve věci v původním řízení nebudou vyhovovat obecné zásadě právní jistoty a požadavkům stanoveným vnitrostátním právem k řádnému provedení dotčených odchylných ustanovení, nebo že tyto smlouvy budou představovat provedení povolených odchylek od výše uvedených ustanovení práva Unie v souladu s italským právem a obecnou zásadou právní jistoty.

57 V prvním z těchto případů, jak tvrdila česká vláda a jak vyplývá z judikatury uvedené v bodě 45 tohoto rozsudku, platí, že pokud italské vnitrostátní právo brání použití dohody z roku 1986, jakož i kolektivních smluv dotčených ve věci v původním řízení, nelze se za účelem zajištění takového použití dovolávat vůči jednotlivcům samotné směrnice „o pracovní době“ (viz rovněž obdobně rozsudky ze dne 11. června 1987, Pretore di Salò/X, 14/86, Recueil, s. 2545, body 19 a 20; ze dne 3. května 2005, Berlusconi a další, C-387/02, C-391/02 a C-403/02, Sb. rozh. s. I-3565, body 73 a 74, jakož i ze dne 5. července 2007, Kofoed, C-321/05, Sb. rozh. s. I-5795, bod 42 a citovaná judikatura).

58 Ve druhém z těchto případů uvedených v bodě 56 tohoto rozsudku nebrání směrnice „o pracovní době“ v tomto ohledu výkladu vnitrostátního práva, který umožňuje, aby Comune di Torino uplatnila kolektivní smlouvy dotčené ve věci v původním řízení za podmínky, že rozhodná ustanovení uvedených smluv jsou zcela v souladu s dotčenými odchylnými ustanoveními, což musí ověřit vnitrostátní soud. K tomuto poslednì uvedenému bodu je třeba připomenout, že dotčená odchylná ustanovení je třeba vykládat, jakožto výjimky z právních předpisů Společenství o úpravě pracovní doby zavedené směrnicí 93/104, v tom smyslu, že jejich působnost je omezena na to, co je nezbytně nutné k zajištění ochrany zájmů, jejichž ochranu zajišťují (viz rozsudek ze dne 9. září 2003, Jaeger, C-151/02, Recueil, s. I-8389, bod 89).

59 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na první tři otázky odpovědět tak, že za takových okolností, jaké jsou dány ve věci v původním řízení, se dotčených odchylných ustanovení vůči takovým jednotlivcům, jako jsou žalobci v původním řízení, nelze dovolávat. Tato ustanovení krom toho nelze vykládat tak, že umožňují nebo zakazují použít takové kolektivní smlouvy, jaké jsou dotčené ve věci v původním řízení, jelikož jejich použití závisí na vnitrostátním právu.

K nákladům řízení

60 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

1) **Článek 17 odst. 3 směrnice Rady 93/104/ES ze dne 23. listopadu 1993 o některých aspektech úpravy pracovní doby, jak ve svém původním znění, tak ve znění pozměněném směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2000/34/ES ze dne 22. června 2000, je ve vztahu k odstavci 2 tohoto článku autonomní, takže skutečnost, že určité povolání není obsaženo v uvedeném odstavci 2, nebrání tomu, aby se na něj mohla vztahovat odchylka upravená v čl. 17 odst. 3 směrnice 93/104 v obou uvedených zněních.**

2) **Za takových okolností, jaké jsou dány ve věci v původním řízení, se fakultativních odchylek, které upravuje článek 17 směrnice 93/104 a směrnice 93/104, ve znění směrnice 2000/34, jakož i případně články 17 nebo 18 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/88/ES ze dne 4. listopadu 2003 o některých aspektech úpravy pracovní doby, nelze vůči takovým jednotlivcům, jako jsou žalobci v původním řízení, dovolávat. Tato ustanovení krom toho nelze vykládat tak, že umožňují nebo zakazují použít takové kolektivní smlouvy, jaké jsou dotčené ve věci v původním řízení, jelikož jejich použití závisí na vnitrostátním právu.**

Podpisy.