

## Resumen

*El TJCE resuelve la cuestión prejudicial sobre la interpretación de los arts. 5, 17 y 18 de la Directiva 104/1993 relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, en el que se debate sobre una solicitud de indemnización del supuesto perjuicio sufrido durante los años 1998 a 2007, debido a la no observancia de los períodos de descanso semanal de que deberían haber disfrutado los agentes de policía municipal de la ciudad de Turín. La Sala declara que el art. 17,3 de la Directiva mencionada tiene carácter autónomo con respecto al aptdo. 2 del mismo artículo, de modo que el hecho de que una profesión no esté enumerada en dicho aptdo. 2 no impide que pueda aplicársele la excepción prevista en el art. 17,3 de la Directiva; en circunstancias como las del litigio principal, las excepciones facultativas establecidas en el art. 17 de la Directiva mencionada, así como, en su caso, por los arts. 17 y 18 de la Directiva 88/2003 relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, no pueden invocarse frente a particulares como los demandantes en dicho litigio, además, no puede interpretarse que las citadas disposiciones permitan o prohíban aplicar convenios colectivos como los controvertidos en el litigio, puesto que la aplicación de tales convenios depende del Derecho interno.*

## NORMATIVA ESTUDIADA

Dir. 88/2003 de 4 noviembre 2003. Aspectos de ordenación del tiempo de trabajo  
art.17 , art.18

Dir. 104/1993 de 23 noviembre 1993. Determinados aspectos de la Ordenación del Tiempo de Trabajo  
art.1 , art.2 , art.3 , art.4 , art.5 , art.6 , art.7 , art.16 , art.17

Dir. 391/1989 de 12 junio 1989. Mejora de la Seguridad y de la Salud de los Trabajadores en el Trabajo  
art.2

## CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

CUESTIÓN PREJUDICIAL

DERECHO COMUNITARIO

PRINCIPIOS DE DERECHO COMUNITARIO

Principio de no discriminación

Por razón del sexo

Igualdad de trato entre hombres y mujeres

Otros derechos de los trabajadores

LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS

TRABAJADORES POR CUENTA AJENA

## FICHA TÉCNICA

Procedimiento:Prejudicial

Legislación

Aplica art.17, art.18 de Dir. 88/2003 de 4 noviembre 2003. Aspectos de ordenación del tiempo de trabajo

Aplica art.1, art.2, art.3, art.4, art.5, art.6, art.7, art.16, art.17 de Dir. 104/1993 de 23 noviembre 1993. Determinados aspectos de la Ordenación del Tiempo de Trabajo

Aplica art.2 de Dir. 391/1989 de 12 junio 1989. Mejora de la Seguridad y de la Salud de los Trabajadores en el Trabajo

## SENTENCIA

En el asunto C-227/09,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro (Italia), mediante resolución de 3 de junio de 2009, recibida en el Tribunal de Justicia el 22 de junio de 2009, en el procedimiento entre

Antonino Accardo,

Viola Acella,

Antonio Acuto,

Domenico Ambrisi,

Paolo Battaglino,

Riccardo Bevilacqua,  
Fabrizio Bolla,  
Daniela Bottazzi,  
Roberto Brossa,  
Luigi Calabro,  
Roberto Cammardell,  
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 Ponso,  
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

y

Comune di Torino,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. J.N. Cunha Rodrigues, Presidente de Sala, y los Sres. A. Arabadjiev, U. Lõhmus y A. Ó Caoimh (Ponente) y la Sra. P. Lindh, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Cruz Villalón;

Secretario: Sr. M.-A. Gaudissart, jefe de unidad;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 24 de junio de 2010;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre del Sr. Accardo y otros, por el Sr. R. Lamacchia, avvocato;

– en nombre del Sr. Lacognata y otros, por la Sra. A. Grespan, avvocatessa;

– en nombre del Comune di Torino, por las Sras. M. Li Volti, S. Tuccari y A. Melidoro, avvocatesse;

– en nombre del Gobierno italiano, por la Sra. G. Palmieri, en calidad de agente, asistida por la Sra. W. Ferrante y el Sr. L. Ventrella, avvocati dello Stato;

– en nombre del Gobierno checo, por los Sres. M. Smolek y D. Hadrouška, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por el Sr. M. van Beek y la Sra. C. Cattabriga, en calidad de agentes;

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1. La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de los artículos 5, 17 y 18 de la Directiva 93/104/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (DO L 307, p. 18).

2. Esta petición se ha presentado en un litigio entre los Sres. Accardo y otros, así como Lacognata y otros (en lo sucesivo, conjuntamente, “demandantes en el litigio principal”), y el Comune di Torino (Ayuntamiento de Turín), en el que se debate sobre una solicitud de indemnización del supuesto perjuicio sufrido por aquéllos durante los años 1998 a 2007, debido a la no observancia de los períodos de descanso semanal de que deberían haber disfrutado los agentes de policía municipal de la ciudad de Turín.

Marco jurídico

Normativa de la Unión

3. La Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo (DO L 183, p. 1), es la Directiva-marco que establece los principios generales en materia de seguridad y de salud de los trabajadores. Dichos principios fueron desarrollados posteriormente por una serie de directivas específicas. Entre esas directivas figuran la Directiva 93/104, la Directiva 93/104 en su versión modificada por la Directiva 2000/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 2000 (DO L 195, p. 41; en lo sucesivo, “Directiva 93/104 modificada”) y la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (DO L 299, p. 9) (en lo sucesivo, conjuntamente, “directivas sobre” tiempo de trabajo”“.

4. El artículo 2 de la Directiva 89/391 define en los siguientes términos su ámbito de aplicación:

“1. La presente Directiva se aplicará a todos los sectores de actividades, públicas o privadas (actividades industriales, agrícolas, comerciales, administrativas, de servicios, educativas, culturales, de ocio, etc.).

2. La presente Directiva no será de aplicación cuando se opongan a ello de manera concluyente las particularidades inherentes a determinadas actividades específicas de la función pública, por ejemplo, en las fuerzas armadas o la policía, o a determinadas actividades específicas en los servicios de protección civil.

En este caso, será preciso velar para que la seguridad y la salud de los trabajadores queden aseguradas en la medida de lo posible, habida cuenta los objetivos de la presente Directiva.”

5. La Directiva 93/104 fue modificada por primera vez por la Directiva 2000/34. Posteriormente, la Directiva 2003/88 derogó y sustituyó, codificándola, a la Directiva 93/104, modificada de esta forma con efectos desde el 2 de agosto de 2004.

6. Con arreglo al artículo 1 de las directivas sobre “tiempo de trabajo”, que lleva por título “Objeto y ámbito de aplicación”:

“1. La presente Directiva establece las disposiciones mínimas de seguridad y salud en materia de ordenación del tiempo de trabajo.

2. La presente Directiva se aplicará:

a) a los períodos mínimos de descanso diario, de descanso semanal y de vacaciones anuales, así como a las pausas y a la duración máxima de trabajo semanal, y

b) a determinados aspectos del trabajo nocturno, del trabajo por turnos y del ritmo de trabajo.

3. La presente Directiva se aplicará a todos los sectores de actividad, privados y públicos, en el sentido del artículo 2 de la Directiva 89/391/CEE, sin perjuicio (...).

(...)

4. Las disposiciones de la Directiva 89/391/CEE se aplicarán plenamente a las materias a que se refiere el apartado 2, sin perjuicio de las disposiciones más exigentes y/o específicas contenidas en la presente Directiva.”

7. Con el título “Definiciones”, el artículo 2 de las directivas sobre “tiempo de trabajo” dispone lo siguiente:

“A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

1) “tiempo de trabajo”: todo período durante el cual el trabajador permanezca en el trabajo, a disposición del empresario y en ejercicio de su actividad o de sus funciones, de conformidad con las legislaciones y/o prácticas nacionales;

2. “período de descanso”: todo período que no sea tiempo de trabajo;

(...).”

8. Los artículos 3 a 7 de las directivas sobre “tiempo de trabajo” establecen las medidas que los Estados miembros están obligados a adoptar para que todo trabajador disfrute de períodos mínimos de descanso diario, de descanso semanal y de vacaciones anuales retribuidas. Asimismo, regulan las pausas de descanso y la duración máxima del tiempo de trabajo semanal.

9. Con arreglo al artículo 3 de las directivas sobre “tiempo de trabajo”, titulado “Descanso diario”, “los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que todos los trabajadores disfruten de un período mínimo de descanso diario de 11 horas consecutivas en el curso de cada período de 24 horas”.

10. En lo referente al descanso semanal, el artículo 5, párrafo primero, de las directivas sobre “tiempo de trabajo” establece que los Estados miembros “adoptarán las medidas necesarias para que todos los trabajadores disfruten, por cada período de siete días, de un período mínimo de descanso ininterrumpido de 24 horas, a las que se añadirán las 11 horas de descanso diario establecidas en el artículo 3”. Este mismo artículo señala que, cuando lo justifiquen condiciones objetivas, técnicas o de organización del trabajo, podrá establecerse un período mínimo de descanso de 24 horas.

11. El artículo 16 de las directivas sobre “tiempo de trabajo” fija, para la aplicación del artículo 5 de las mismas, un período de referencia que no exceda de 14 días.

12. Las directivas sobre “tiempo de trabajo” enumeran una serie de excepciones a varias de las normas básicas que prescriben, habida cuenta de las particularidades de determinadas actividades y siempre que se cumplan ciertos requisitos.

13. A este respecto, el artículo 17 de la Directiva 93/104, en su versión modificada, dispone:

“(…)

2. Mediante procedimientos legales, reglamentarios o administrativos o mediante convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales y siempre que se concedan períodos equivalentes de descanso compensatorio a los trabajadores de que se trate, o siempre que, en casos excepcionales en que por razones objetivas no sea posible la concesión de tales períodos equivalentes de descanso compensatorio, se conceda una protección equivalente a los trabajadores de que se trate, podrán establecerse excepciones:

2.1. a lo dispuesto en los artículos 3, 4, 5, 8 y 16:

(...)

b) para las actividades de guardia, vigilancia y permanencia caracterizadas por la necesidad de garantizar la protección de bienes y personas, y en particular cuando se trate de guardianes, conserjes o empresas de seguridad;

c) para las actividades caracterizadas por la necesidad de garantizar la continuidad del servicio o de la producción, en particular cuando se trate de:

(...)

iii) (...), servicios de ambulancia, bomberos o protección civil,

(...)

3. Podrán establecerse excepciones a las disposiciones de los artículos 3, 4, 5, 8 y 16 mediante convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales a nivel nacional o regional o, de conformidad con las normas fijadas por dichos interlocutores sociales, mediante convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales a un nivel inferior.

Los Estados miembros en los que jurídicamente no exista un sistema que garantice la celebración de convenios colectivos o de acuerdos entre interlocutores sociales a nivel nacional o regional, en las materias de que trata la presente Directiva, o en los que exista

un marco legislativo específico para tal fin y dentro de los límites del mismo, podrán, de conformidad con la legislación y/o prácticas nacionales, permitir excepciones a las disposiciones de los artículos 3, 4, 5, 8 y 16 mediante convenios colectivos o acuerdos celebrados entre interlocutores sociales al nivel colectivo apropiado.

Las excepciones previstas en los párrafos primero y segundo del presente apartado sólo se admitirán a condición de que se conceda a los trabajadores de que se trate períodos equivalentes de descanso compensatorio, o bien una protección adecuada en los casos excepcionales en que, por razones objetivas, resulte imposible la concesión de dichos períodos equivalentes de descanso compensatorio.

Los Estados miembros podrán establecer normas:

- para la aplicación de lo dispuesto en el presente apartado por parte de los interlocutores sociales, y
- para la extensión a otros trabajadores de las disposiciones de los convenios colectivos o acuerdos que se celebren con arreglo al presente apartado, de conformidad con las legislaciones y/o prácticas nacionales.

(...)

14. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, apartado 1, letra a), de la Directiva 93/104 y de la Directiva 93/104 modificada, los Estados miembros debían poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo en ella dispuesto, a más tardar el 23 de noviembre de 1996, o asegurarse, a más tardar en la citada fecha, de que los interlocutores sociales hubiesen establecido las disposiciones necesarias mediante convenio, ya que los Estados miembros tenían la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar en todo momento los resultados impuestos por dicha Directiva.

15. Como se indica en el apartado 5 de la presente sentencia, la Directiva 93/104, en su versión modificada, fue derogada y sustituida, a partir del 2 de agosto de 2004, por la Directiva 2003/88. Se desprende expresamente de su primer considerando que la Directiva 2003/88 tiene por objeto codificar, en aras de una mayor claridad, las disposiciones de la Directiva 93/104, en su versión modificada. Por lo tanto, el contenido y la numeración, en particular de los artículos 1 a 3, 5 y 16 se recogen en términos idénticos en la Directiva 2003/88. Los puntos 2.1 y 2.2 del apartado 2 del artículo 17 de la Directiva 93/104, en su versión modificada, quedan en lo sucesivo repartidos entre los apartados 2 y 3 del artículo 17 de la Directiva 2003/88. El apartado 3 del artículo 17 de la Directiva 93/104, en su versión modificada, pasa a formar parte del artículo 18 de la Directiva 2003/88.

Normativa nacional

16. Se desprende de la resolución de remisión que en el período controvertido en el litigio principal, comprendido entre los años 1998 y 2007, se distinguen tres partes desde el punto de vista de la normativa nacional aplicable.

17. En primer lugar, hasta el 29 de abril de 2003, el derecho del trabajador al descanso se basaba, por una parte, en el artículo 36, párrafo tercero, de la Constitución, de acuerdo con el cual “el trabajador tendrá derecho al descanso semanal (...) y no podrá renunciar a él” y, por otra parte, en el artículo 2109, apartado 1, del Código civil, según el cual “el trabajador tendrá derecho a un día de descanso cada semana, que por regla general coincidirá con el domingo”. Resulta de las observaciones escritas presentadas ante el Tribunal de Justicia por el Sr. Accardo y otros que ambas disposiciones fueron promulgadas mucho antes de que se adoptara la Directiva 93/104.

18. Posteriormente, a partir del 29 de abril de 2003, fecha de entrada en vigor del Decreto Legislativo nº 66, de 8 de abril de 2003, por el que se incorporan al Derecho interno las Directivas 93/104/CE y 2000/34/CE, relativas a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (Suplemento Ordinario de la GURI (Gazetta Ufficiale della Repubblica Italiana) nº 87, de 14 de abril de 2003; en lo sucesivo, “Decreto Legislativo nº 66/2003”), el régimen general del descanso semanal se basa en el artículo 9, apartado 1, de dicho Decreto, que establece el derecho del trabajador a disfrutar, cada siete días, de un período de descanso de al menos veinticuatro horas consecutivas, que normalmente coincidirán con el domingo, a las que se sumarán las horas de descanso diario mencionadas en el artículo 7 del citado Decreto. En virtud del artículo 9, apartado 2, letra b) y del artículo 17, apartado 4, del mismo Decreto, pueden establecerse excepciones a este derecho mediante convenios colectivos, siempre que se acuerden períodos equivalentes de descanso compensatorio.

19. Finalmente, desde el 1 de septiembre de 2004, a raíz de una modificación introducida por el artículo 1, apartado 1, letra b), del Decreto Legislativo nº 213, de 19 de julio de 2004, por el que se modifica y completa el Decreto Legislativo nº 66, de 8 de abril de 2003 en relación con las normas sancionadoras en materia de tiempo de trabajo (GURI, serie general, nº 192, de 17 de agosto de 2004; en lo sucesivo, “Decreto Legislativo nº 213/2004”), las disposiciones del Decreto Legislativo nº 66/2003 ya no son aplicables a los agentes de la policía municipal.

20. Tanto antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo nº 66/2003 como tras la adopción del Decreto Legislativo nº 213/2004, se han establecido excepciones al régimen ordinario de descanso semanal, aplicables a los agentes de policía municipal, mediante tres “convenios colectivos nacionales de trabajo” del sector de las entidades locales, que se celebraron, respectivamente, en los años 1987, 2000 y 2001 (en lo sucesivo, conjuntamente, “convenios colectivos en cuestión en el litigio principal”). Cada uno de estos convenios establecía, en particular, para los “asalariados que, por exigencias específicas del servicio” no disfrutaban del día de descanso semanal, “un derecho al descanso compensatorio que debe disfrutarse, por regla general, dentro del término de quince días y, en cualquier caso, en los dos meses siguientes”. Además, el convenio colectivo firmado en 1987 establecía, para estos asalariados, un incremento del 20% de su retribución diaria habitual, si bien el incremento correspondiente establecido en los convenios colectivos celebrados en los años 2000 y 2001 era del 50%.

21. Se desprende de la resolución de remisión que los demandantes en el litigio principal invocan los artículos 1418 y 1419 del Código Civil, que sancionan con la nulidad las cláusulas de los contratos “contrarias a las normas imperativas”, al tiempo que establecen que dichas cláusulas “serán sustituidas de pleno Derecho por las citadas normas imperativas”.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

22. Los demandantes en el litigio principal son agentes de la policía municipal de la ciudad de Turín, empleados de acuerdo con un horario de 35 horas semanales. Entre los años 1998 y 2007, se encontraban afectados a servicios organizados mediante turnos de trabajo, para los que se establecía que una vez cada cinco semanas debían trabajar siete días consecutivos, seguidos, según refiere la resolución de remisión, de un período de descanso compensatorio, por lo que el período de descanso no quedaba suprimido, sino simplemente aplazado.

23. Este sistema de trabajo por turnos y el hecho de que el reposo del séptimo día de la quinta semana quedara aplazado resultaban de un acuerdo sindical celebrado el 2 de julio de 1986 entre la Administración municipal y los representantes locales de las principales organizaciones sindicales italianas (en lo sucesivo, “acuerdo de 1986”).

24. Mediante recurso interpuesto ante el órgano jurisdiccional remitente, los demandantes en el litigio principal emplazaron al Comune di Torino, con el fin de ser indemnizados de las lesiones psicológicas y físicas que, en su opinión, habían sufrido por no respetarse el período de reposo semanal previsto, no obstante, por el Derecho interno, ya que afirman que trabajaban siete días consecutivos y, posteriormente, sólo disfrutaban de un día de descanso, en forma de descanso compensatorio. En apoyo de su recurso alegaban que, dado que el artículo 36, párrafo tercero, de la Constitución y el artículo 2109, apartado 1, del Código Civil, contienen preceptos imperativos, sería procedente declarar que, a falta de preceptos legales adecuados, las cláusulas en cuestión que figuran en el acuerdo de 1986 y en los convenios colectivos de que se trata en el litigio principal son ilegales.

25. El Comune di Torino replicó que, de conformidad con el artículo 17, apartado 3, de la Directiva 93/104, pueden establecerse excepciones al descanso semanal contemplado en el artículo 5 de la misma, mediante convenios colectivos o acuerdos de ámbito nacional o regional celebrados entre interlocutores sociales, a condición de que se concedan períodos equivalentes de descanso compensatorio a los trabajadores de que se trate.

26. Los demandantes en el litigio principal, no obstante, cuestionan tanto el efecto directo del artículo 17 de la Directiva 93/104 antes de que se adoptara el Decreto Legislativo nº 66/2003 como la propia aplicabilidad del apartado 3 de dicho artículo a los policías municipales. En su opinión, en efecto, este sector no se encontraba expresamente mencionado en la relación del artículo 17, apartado 2, 2.1, de la Directiva 93/104, por lo que no cabe ejercitar en este caso las facultades de excepción previstas en el apartado 3 del mismo precepto. Estas facultades no son autónomas, ya que consisten en una simple precisión aportada a dicho artículo 17, apartado 2.

27. Por otra parte, según los demandantes en el litigio principal, a raíz de la modificación introducida por el Decreto Legislativo nº 213/2004, el Decreto Legislativo nº 66/2003 en conjunto, ya no es aplicable, en cualquier caso, a la policía municipal, lo que comporta la inaplicabilidad del artículo 17 de la Directiva 93/104 y que vuelvan a aplicarse los artículos 36 de la Constitución y 2109 del Código Civil.

28. En estas circunstancias, el Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

“1) ¿Deben interpretarse los artículos 5, 17 y 18 de la Directiva 93/104 (...) en el sentido de que pueden ser aplicados directamente en el ordenamiento jurídico del Estado miembro, con independencia de su recepción formal o bien prescindiendo de normas internas que restrinjan su aplicabilidad a determinadas categorías profesionales, en un litigio en el que se produce una intervención de los interlocutores sociales conforme a tal Directiva?

2) ¿Está obligado el órgano jurisdiccional del Estado miembro, con independencia de tal efecto directo, a aplicar en todo caso una Directiva a la que el Derecho interno no se ha adaptado todavía o cuya aplicabilidad, después de tal adaptación, parece excluida por normas internas, como parámetro interpretativo del Derecho interno y, por lo tanto, como referencia para resolver posibles dudas exegéticas?

3) Se prohíbe al órgano jurisdiccional del Estado miembro declarar la ilegalidad de una conducta, con el consiguiente reconocimiento de una indemnización de los daños causados por un hecho injusto e ilícito, cuando tal conducta parece autorizada por los interlocutores sociales y tal autorización es compatible con el Derecho comunitario, aun en la forma de la Directiva a la que no se ha adaptado aún el Derecho interno?

4) ¿Debe interpretarse el artículo 17, apartado 3, de la Directiva (93/104) en el sentido de que permite de forma autónoma y, por lo tanto, de forma completamente independiente del apartado 2 y de la enumeración de actividades y profesionales recogida en el mismo, la intervención de los interlocutores sociales y la introducción por éstos de excepciones en materia de descanso semanal?”

Sobre las cuestiones prejudiciales

29. Con carácter preliminar, hay que recordar que, si bien la resolución de remisión sólo se refiere explícitamente a la versión original de la Directiva 93/104, se desprende –no obstante– de los autos que las Directivas sobre “tiempo de trabajo” estuvieron sucesivamente en vigor durante el período considerado en el litigio principal. En caso necesario, con objeto de responder a las cuestiones prejudiciales, procederá tener en cuenta dicha circunstancia.

Sobre la cuarta cuestión

30. Mediante su cuarta cuestión, que debe abordarse en primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente pretende averiguar, en esencia, si el artículo 17, apartado 3, de la Directiva 93/104 tiene carácter autónomo con respecto al apartado 2 del mismo artículo, de modo que el hecho de que una profesión no se encuentre enumerada en dicho apartado 2 no impida que pueda aplicársele la excepción prevista en el artículo 17, apartado 3, de la Directiva 93/104.

31. Como se desprende, en particular, del apartado 26 de la presente sentencia, esta cuestión se origina en la alegación de los demandantes en el litigio principal de que el artículo 17, apartado 3, de la Directiva 93/104 no puede interpretarse o aplicarse con independencia del apartado 2 del mismo artículo. En su opinión, no es posible interpretar que el artículo 17, apartado 3, de la Directiva

93/104 permita excepciones más amplias que las previstas en el apartado 2 de ese mismo artículo y, por lo tanto, que establezca un sistema de excepciones autónomo y distinto.

32. No obstante, no puede acogerse esta alegación.

33. En efecto, como sostienen, en esencia, el Comune di Torino, los Gobiernos italiano y checo y la Comisión Europea, nada en la estructura o el tenor del artículo 17 de la Directiva 93/104 y de la Directiva 93/104, en su versión modificada, sugiere que el ámbito de aplicación de su apartado 3 esté condicionado por el de su apartado 2.

34. Asimismo, como señala la Comisión, por una parte, estos últimos apartados no realizan remisión alguna entre ellos y, por otra parte, para cada una de las clases de excepciones autorizadas, dichos apartados repiten los requisitos idénticos a los que, en todos los casos, queda supeditada la posibilidad de aplazar el descanso semanal.

35. Además, como se desprende del apartado 15 de la presente sentencia, en el momento de la codificación operada por la Directiva 2003/88, los términos del artículo 17, apartado 3, de las Directivas 93/104 y 93/104 modificada se recogieron, con idéntico tenor, en el nuevo artículo 18, mientras que el contenido del artículo 17, apartado 2, de las Directivas 93/104 y 93/104 modificada se repartió entre los apartados 2 y 3 del artículo 17 de la Directiva 2003/88. De ello resulta que el legislador de la Unión consideró que los apartados 2 y 3 del artículo 17 de las Directivas 93/104 y 93/104 modificada podían, o incluso debían, interpretarse de forma distinta, permitiendo de ese modo su codificación por separado.

36. Por lo tanto, procede responder a la cuarta cuestión que el artículo 17, apartado 3, de las Directivas 93/104 y 93/104 modificada tiene carácter autónomo con respecto al apartado 2 del mismo artículo, de modo que el hecho de que una profesión no esté enumerada en dicho apartado 2 no impide que pueda aplicársele la excepción prevista en el artículo 17, apartado 3, de las Directivas 93/104 y 93/104 modificada.

Sobre las tres primeras cuestiones

37. Como se desprende, en particular, de la resolución de remisión, consta en los autos del litigio principal que, para el período comprendido entre el 29 de abril de 2003 y el 29 de agosto de 2004, el Decreto Legislativo n° 66/2003 permitía, en principio, de conformidad con el artículo 17 de las Directivas 93/104 y 93/104 modificada, establecer excepciones, por medio del convenio colectivo suscrito en el año 2001, al período de descanso semanal previsto en los artículos 36, párrafo tercero, de la Constitución, y 2109, apartado 1, del Código civil.

38. No obstante, se desprende asimismo de la resolución de remisión que, fuera del período arriba indicado, dichos preceptos de la Constitución y del Código civil pueden oponerse, desde el punto de vista del Derecho interno, a que el Comune di Torino pueda válidamente basarse, para su defensa, en los convenios colectivos en cuestión en el litigio principal con objeto de legitimar el sistema de trabajo por turnos controvertido en dicho litigio principal, que, conforme al acuerdo de 1986, establece, en particular, que se aplaza el descanso del séptimo día de la quinta semana.

39. Como ha alegado la Comisión en sus observaciones escritas, las actividades de los servicios de policía municipal ejercidas en condiciones normales se hallan incluidas dentro del ámbito de aplicación de la Directiva 89/391 y, por el hecho de la remisión al artículo 2 de dicha Directiva, contenida en el artículo 1, apartado 3, de las Directivas sobre “tiempo de trabajo”, también lo están en el ámbito de aplicación de estas últimas (véase, por analogía, en particular, el auto de 14 de julio de 2005, Personalrat der Feuerwehr Hamburg, C 52/04, Rec. p. I 7111, apartados 51 a 61 y jurisprudencia citada).

40. Los autos remitidos al Tribunal de Justicia evidencian que los artículos 36, párrafo tercero, de la Constitución, y 2109, párrafo 1, del Código civil, a priori, en la medida en que se apliquen teniendo en cuenta las exigencias de los artículos 3 y 16 de la Directiva 93/104, pueden constituir la adaptación del ordenamiento jurídico italiano a lo dispuesto en el artículo 5 de las Directivas sobre “tiempo de trabajo”, lo cual debe comprobar, si es necesario, el órgano jurisdiccional remitente. En cualquier caso, no se ha sugerido ante el Tribunal de Justicia que dichas disposiciones nacionales desconozcan las exigencias del citado artículo 5.

41. En cambio, si bien en la resolución de remisión el órgano jurisdiccional nacional parte de la premisa de que el régimen de descanso semanal previsto en el acuerdo de 1986 está permitido, en principio, por las excepciones facultativas establecidas en el artículo 17 de las Directivas 93/104 y 93/104 modificada o en los artículos 17 y 18 de la Directiva 2003/88 (en lo sucesivo, conjuntamente, “disposiciones excepcionales en cuestión”), lo cual le corresponde comprobar, dicho tribunal expresa una duda sobre si este acuerdo y los convenios colectivos en cuestión en el litigio principal pueden contener excepciones a lo dispuesto en los artículos 36, párrafo tercero, de la Constitución y 2109, apartado 1, del Código civil.

42. Por ello se pregunta, en esencia, sobre las posibilidades de recurrir, directa o indirectamente, a las citadas excepciones con objeto de superar posibles obstáculos de Derecho interno a la aplicación de los convenios colectivos en cuestión en el litigio principal.

43. En estas circunstancias, es necesario comprender las tres primeras cuestiones, que pueden tratarse conjuntamente, pues tienen por objeto, en esencia, saber si las excepciones en cuestión pueden aplicarse directamente a hechos como los controvertidos en el litigio principal o si, a falta de dicho efecto directo, el órgano jurisdiccional nacional debe o puede interpretar las disposiciones de Derecho interno de que se trata en el litigio principal de manera que se permita una excepción al período de descanso semanal previsto en los artículos 36, párrafo tercero, de la Constitución y 2109, apartado 1, del Código civil.

Sobre la posibilidad de aplicación directa de las excepciones en cuestión

44. Si bien es cierto que la primera cuestión planteada por el órgano jurisdiccional remitente se refiere especialmente al artículo 5 de las Directivas sobre “tiempo de trabajo”, es preciso señalar que, como se desprende, en particular, del apartado 42 de la presente sentencia, mediante dicha cuestión el órgano jurisdiccional remitente pretende, ante todo, saber si la parte demandada en el litigio principal puede

invocar las excepciones en cuestión directamente frente a los demandantes, con el fin de que se desestimen las reclamaciones que dieron lugar a dicho litigio.

45. Sin embargo, a este respecto, es importante recordar que, de acuerdo con reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, una directiva no puede, por sí sola, crear obligaciones a cargo de un particular y, por consiguiente, no puede ser invocada, en su calidad de tal, contra dicha persona (véanse, especialmente, las sentencias de 26 de febrero de 1986, Marshall, 152/84, Rec. p. 723, apartado 48; de 14 de julio de 1994, Faccini Dori, C 91/92, Rec. p. I 3325, apartado 20; de 7 de enero de 2004, Wells, C 201/02, Rec. p. I-723, apartado 56; de 5 de octubre de 2004, Pfeiffer y otros, C 397/01 a C 403/01, Rec. p. I 8835, apartado 108, y de 19 de enero de 2010, Küçükdeveci, C 555/07, Rec. p. I 0000, apartado 46).

46. Por lo tanto, en la medida en que las excepciones en cuestión no se hayan incorporado válidamente al Derecho interno, lo cual –en el caso de autos– debe comprobar el órgano jurisdiccional remitente, las autoridades de un Estado miembro que no hayan ejercido dicha facultad no pueden invocar su propia omisión para denegar a los particulares, como los demandantes en el litigio principal, el disfrute de un período de descanso semanal que, en principio, a reserva de las comprobaciones que al respecto efectúe el órgano jurisdiccional remitente, respeta las exigencias del artículo 5 de las Directivas sobre “tiempo de trabajo” (véase, por analogía, la sentencia de 17 de julio de 2008, Flughafen Köln/Bonn, C 226/07, Rec. p. I 5999, apartado 32 y jurisprudencia citada).

47. De lo anterior resulta que, en circunstancias como las del litigio principal, las excepciones en cuestión no pueden invocarse directamente frente a los particulares, como los demandantes en dicho litigio.

Sobre la obligación o facultad para la interpretación conforme del Derecho interno

48. Como se desprende de la resolución de remisión, el Tribunale ordinario di Torino, Sezione Lavoro, mediante sus cuestiones segunda y tercera, se pregunta si, no obstante, procede interpretar el Derecho interno a la luz de las excepciones de que se trata, a fin de determinar si el Comune di Torino puede basarse válidamente en los convenios colectivos en cuestión en el asunto principal, con objeto de establecer excepciones a lo prescrito en los artículos 36, párrafo tercero, de la Constitución y 2109, apartado 1, del Código civil.

49. A este respecto, es cierto que la obligación de los Estados miembros, derivada de una directiva, de alcanzar el resultado que ésta prevé, así como su deber de adoptar todas las medidas generales o particulares apropiadas para asegurar el cumplimiento de dicha obligación, se imponen a todas las autoridades de los Estados miembros, incluidas, en el marco de sus competencias, las autoridades judiciales (véanse, en particular, las sentencias de 10 de abril de 1984, Von Colson y Kamann, 14/83, Rec. p. 1891, apartado 26, y Küçükdeveci, antes citada, apartado 47 y jurisprudencia citada).

50. No obstante, debe excluirse que de las Directivas sobre “tiempo de trabajo” se desprenda la obligación de interpretar el Derecho interno con objeto de dar preferencia a la aplicación de los convenios colectivos que establecen excepciones a las normas adaptadas al artículo 5 de dichas Directivas.

51. En efecto, puesto que las excepciones previstas en las disposiciones especiales en cuestión son facultativas, el Derecho de la Unión no impone a los Estados miembros que las establezcan en su Derecho nacional. Para disfrutar de la facultad, prevista en esas disposiciones, de establecer excepciones, en determinadas circunstancias, a lo prescrito, en particular, en el artículo 5 de las Directivas sobre “tiempo de trabajo”, los Estados miembros deben optar por ejercerla (véase, por analogía, la sentencia de 4 de junio de 2009, SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft, C 102/08, Rec. p. I 4269, apartados 51, 52 y 55).

52. A estos efectos, corresponde a los Estados miembros elegir la técnica normativa que les parezca más apropiada (véase, por analogía, la sentencia SALIX Grundstücks-Vermietungsgesellschaft, antes citada, apartado 56), teniendo en cuenta que, según el propio tenor de las excepciones en cuestión, pueden preverse excepciones similares, en especial, mediante convenios colectivos o acuerdos celebrados entre los interlocutores sociales.

53. No cabe interpretar que las Directivas sobre “tiempo de trabajo”, como tales, se opongan a la aplicación de convenios colectivos como los controvertidos en el litigio principal o que, por el contrario, exijan tal aplicación, pese a la existencia de otras disposiciones pertinentes del Derecho interno.

54. En estas circunstancias, la cuestión de si el Comune di Torino puede basarse válidamente, en el litigio principal, en el acuerdo sindical de 1986 y en los convenios colectivos controvertidos en dicho litigio se convierte, ante todo, en una cuestión que el órgano jurisdiccional remitente debe resolver de conformidad con las normas del Derecho interno (véase, por analogía, la sentencia de 3 de octubre de 2000, Simap, C 303/98, Rec. p. I 7963, apartados 55 a 57).

55. Sin embargo, hay que señalar que, cuando el Derecho de la Unión brinda a los Estados miembros la facultad de establecer excepciones a determinadas disposiciones de una Directiva, están obligados a ejercer su potestad discrecional con respeto a los principios generales del Derecho de la Unión, entre los que figura el principio de seguridad jurídica. A estos efectos, las disposiciones que permiten las excepciones facultativas a los principios fijados por una Directiva deben aplicarse con la precisión y la claridad necesarias para que se cumplan las exigencias derivadas de dicho principio.

56. En estas circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente se enfrentará a dos alternativas, o bien los convenios colectivos en cuestión en el asunto principal no respetan el principio general de seguridad jurídica y las exigencias fijadas por el Derecho interno para aplicar válidamente las disposiciones excepcionales en cuestión, o bien dichos convenios constituyen la aplicación, de conformidad con el Derecho italiano y con respeto al principio general de seguridad jurídica, de las excepciones admitidas en las citadas disposiciones de la Unión.

57. En el primero de esos supuestos, como ha sostenido el Gobierno checo y se desprende de la jurisprudencia mencionada en el apartado 45 de la presente sentencia, si el Derecho interno italiano se opone a la aplicación del acuerdo de 1986 y a los convenios colectivos controvertidos en el litigio principal, las Directivas sobre “tiempo de trabajo” no pueden, por sí mismas, ser invocadas frente

a los particulares con objeto de asegurar tal aplicación (véanse, asimismo, por analogía, las sentencias de 11 de junio de 1987, Pretore di Salò/X, 14/86, Rec. p. 2545, apartados 19 y 20; de 3 de mayo de 2005, Berlusconi y otros, C 387/02, C 391/02 y C 403/02, Rec. p. I 3565, apartados 73 y 74, y de 5 de julio de 2007, Kofoed, C 321/05, Rec. p. I 5795, apartado 42 y jurisprudencia citada).

58. En el segundo de dichos supuestos, mencionados en el apartado 56 de la presente sentencia, las Directivas sobre “tiempo de trabajo” no se opondrían en mayor medida, a este respecto, a una interpretación del Derecho interno que permitiera al Comune di Torino recurrir a los convenios colectivos en cuestión en el litigio principal, a condición de que las disposiciones pertinentes de dichos convenios respetaran plenamente los requisitos fijados en las excepciones en cuestión, lo cual corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente. Sobre este último extremo, procede recordar que, como excepciones al régimen comunitario en materia de ordenación del tiempo de trabajo establecido por la Directiva 93/104, tales excepciones deben ser objeto de una interpretación que limite su alcance a lo estrictamente necesario para salvaguardar los intereses que permiten proteger (véase la sentencia de 9 de septiembre de 2003, Jaeger, C 151/02, Rec. p. I 8389, apartado 89).

59. En vista de lo que antecede, procede responder a las tres primeras cuestiones que, en circunstancias como las del litigio principal, las excepciones en cuestión no pueden invocarse frente a particulares como los demandantes en dicho litigio. Además, no puede interpretarse que las citadas disposiciones permitan o prohíban aplicar convenios colectivos como los controvertidos en el litigio, puesto que la aplicación de tales convenios depende del Derecho interno.

Costas

60. Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) declara:

1) El artículo 17, apartado 3, de la Directiva 93/104/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, tanto en su versión original como en la modificada por la Directiva 2003/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 2000, tiene carácter autónomo con respecto al apartado 2 del mismo artículo, de modo que el hecho de que una profesión no esté enumerada en dicho apartado 2 no impide que pueda aplicársele la excepción prevista en el artículo 17, apartado 3, de la Directiva 93/104 en las dos versiones citadas.

2) En circunstancias como las del litigio principal, las excepciones facultativas establecidas en el artículo 17 de las Directivas 93/104 y 93/104, en su versión modificada por la Directiva 2000/34, así como, en su caso, por los artículos 17 y 18 de la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo, no pueden invocarse frente a particulares como los demandantes en dicho litigio. Además, no puede interpretarse que las citadas disposiciones permitan o prohíban aplicar convenios colectivos como los controvertidos en el litigio, puesto que la aplicación de tales convenios depende del Derecho interno.

Firmas

Lengua de procedimiento: italiano.