SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)
14 settembre 2004 *

Nella causa C-168/03,

avente ad oggetto un ricorso per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE,

proposto l'11 aprile 2003,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig.ra I. Martínez del Peral, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Regno di Spagna, rappresentato dal sig.ra L. Fragua Gadea, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuto,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta dal sig. C.W.A. Timmermans, presidente di sezione, dai sigg. J.N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet e R. Schintgen, e dalla sig.ra N. Colneric (relatore), giudici,

avvocato generale: sig.ra C. Stix-Hackl
cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 marzo 2004,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il ricorso in oggetto, la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che il Regno di Spagna, prevedendo al n. 1 della disposizione transitoria unica del regio decreto 18 luglio 1997 n. 1215/1997, che fissa le prescrizioni minime di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori, un periodo di adeguamento supplementare per le attrezzature messe a disposizione dei lavoratori nell'impresa e/o nello stabilimento prima del 27 agosto 1997 (BOE n. 188 del 7 agosto 1997, pag. 24063; in prosieguo: il «regio decreto»), è venuto

meno agli obblighi che gli incombono in virtù degli artt. 10 CE e 249 CE e dell'art. 4, n. 1, lett. b), della direttiva del Consiglio 30 novembre 1989, 89/655/CEE, relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro (seconda direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1 della direttiva 89/391/CEE) (GU L 393, pag. 13).

Quadro normativo

La normativa comunitaria

2 L'art. 4, intitolato «Norme concernenti le attrezzature di lavoro», della direttiva 89/655 così dispone:

«Fatto salvo l'articolo 3, il datore di lavoro deve procurarsi e/o usare:

a) attrezzature di lavoro che, messe per la prima volta a disposizione dei lavoratori nell'impresa e/o nello stabilimento dopo il 31 dicembre 1992, soddisfino:

i) le disposizioni di qualsiasi direttiva comunitaria applicabile nel settore in questione;

ii) i requisiti minimi previsti nell'allegato, sempreché nessun'altra direttiva comunitaria sia applicabile ovvero lo sia solo parzialmente;

b) attrezzature di lavoro [che], già messe a disposizione dei lavoratori nell'impresa e/o nello stabilimento alla data del 31 dicembre 1992, soddisfino, al più tardi quattro anni dopo tale data, i requisiti minimi previsti nell'allegato.

(...)».

3 L'allegato della direttiva 89/655, intitolato «Prescrizioni minime di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera a), punto ii) e lettera b)», prevede:

«1. Osservazione generale

Gli obblighi previsti nel presente allegato si applicano nel rispetto delle disposizioni della direttiva e allorché esiste, per l'attrezzatura di lavoro considerata, un rischio corrispondente.

2. Prescrizioni minime generali applicabili alle attrezzature di lavoro

(...)

3. Prescrizioni minime supplementari applicabili ad attrezzature di lavoro specifiche

di cui all'articolo 9, paragrafo 1 della direttiva».

4 A norma dell'art. 9, n. 1, della direttiva 89/655:

«L'aggiunta nell'allegato di requisiti minimi supplementari applicabili ad attrezzature di lavoro specifiche, menzionate nel punto 3 dell'allegato, è adottata dal Consiglio secondo la procedura prevista all'articolo 118 A del trattato».

5 L'art. 10, n. 1, della direttiva 89/655 così dispone:

«Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva al più tardi il 31 dicembre 1992. Essi ne informano immediatamente la Commissione».

6 Secondo il quarto 'considerando' della direttiva 95/63, che ha modificato la direttiva 89/655, «occorre (...) che gli Stati membri prendano misure per facilitare l'attuazione delle disposizioni della presente direttiva da parte delle imprese, ed in particolare delle piccole e medie imprese; che tali misure possono comprendere azioni di formazione e di informazione adeguate alle caratteristiche dei vari settori economici».

7 L'allegato I della direttiva 95/63 dispone:

«L'allegato (che diventa l'allegato I) della direttiva 89/655/CEE è modificato come segue:

1) L'osservazione preliminare è completata dal seguente capoverso:

"Le prescrizioni minime di cui in appresso, in quanto applicabili alle attrezzature di lavoro in funzione, non richiedono necessariamente le stesse misure dei requisiti essenziali applicabili alle attrezzature di lavoro nuove".

(...)».

8 L'allegato I, punto 3, della direttiva 89/655, come modificata, contiene un elenco di prescrizioni minime supplementari applicabili ad attrezzature di lavoro specifiche.

9 L'art. 1, punto 1, lett. a) e b), della direttiva 95/63 ha modificato l'art. 4 della direttiva 89/655 nei seguenti termini:

«a) al paragrafo 1 lettera a) ii) e lettera b), la cifra "I" è inserita dopo i termini "all'allegato";

b) al paragrafo 1 è inserito il punto seguente:

"c) fatta salva la lettera a) i) e in deroga alla lettera a) ii) e alla lettera b), attrezzature di lavoro specifiche soggette alle prescrizioni del punto 3 dell'allegato I che, già messe a disposizione dei lavoratori nell'impresa e/o stabilimento alla data del 5 dicembre 1998, soddisfano al massimo quattro anni dopo tale data le prescrizioni minime previste nell'allegato I"».

10 A tenore dell'art. 2, n. 1, primo comma, della direttiva 95/63,

«Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva anteriormente al 5 dicembre 1998. Essi ne informano immediatamente la Commissione».

11 Conformemente all'art. 191, n. 2, seconda frase, del Trattato CE (divenuto art. 254, n. 2, seconda frase, CE), la direttiva 95/63 è entrata in vigore il 19 gennaio 1996.

La normativa nazionale

12 Il n. 1 della disposizione transitoria unica del regio decreto, entrato in vigore il 27 agosto 1997, così dispone:

«Disposizione transitoria unica. Adeguamento delle attrezzature di lavoro.

1. Le attrezzature di lavoro a disposizione dei lavoratori nell'impresa o stabilimento alla data di entrata in vigore del presente regio decreto debbono essere adeguate ai requisiti del n. 1 dell'allegato I entro dodici mesi a partire dalla detta data di entrata in vigore.

Cionondimeno, qualora taluni settori non siano in grado, a causa di specifiche situazioni obiettive, sufficientemente giustificate, relative alla loro attrezzatura di lavoro, di rispettare il termine prescritto nel capoverso precedente, l'autorità competente in materia di lavoro può, su domanda motivata delle organizzazioni di impresa più rappresentative del settore e previa consultazione delle organizzazioni sindacali più rappresentative di questo stesso settore, autorizzare in via eccezionale un programma di adeguamento delle attrezzature di lavoro di una durata non superiore ai cinque anni e in funzione della gravità, dell'impatto e dell'importanza della situazione obiettiva invocata. Il programma di cui trattasi deve essere presentato all'autorità competente in materia di lavoro entro un termine massimo di nove mesi a partire dall'entrata in vigore del presente regio decreto e deve essere approvato entro un termine non superiore ai tre mesi oltre il quale l'assenza di espressa decisione vale rigetto della domanda.

L'applicazione del programma di adeguamento alle imprese interessate viene effettuata su presentazione di una domanda di approvazione da parte di tali imprese

all'autorità competente in materia di lavoro e deve essere accompagnata dal parere dei rappresentanti dei lavoratori, deve menzionare la gravità, l'impatto e l'importanza dei problemi tecnici che impediscono il rispetto del termine prescritto, nonché i termini dell'adeguamento e le misure preventive alternative che garantiscono condizioni di sicurezza e di salute idonee per i posti di lavoro di cui trattasi.

(...)».

13 L'allegato 1, n. 1, del regio decreto, corrisponde all'allegato I della direttiva 89/655 come modificata.

Fase precontenziosa del procedimento

14 Con sentenza 26 settembre 1996, causa C-79/95, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-4679), la Corte ha dichiarato che il Regno di Spagna, non avendo adottato entro il termine prescritto i provvedimenti legislativi, regolamentari e amministrativi necessari per conformarsi alla direttiva 89/655, è venuto meno agli obblighi che gli incombevano in forza dell'art. 10, n. 1, della detta direttiva.

15 Nell'agosto 1997 le autorità spagnole comunicavano alla Commissione il testo del regio decreto.

16 La Commissione, considerando che il paragrafo 1 della disposizione transitoria unica del regio decreto fosse in contrasto con l'art. 4, n. 1, lett. b), della direttiva 89/655, in quanto prevede un periodo di adeguamento supplementare per le attrezzature di lavoro già messe a disposizione dei lavoratori nell'impresa e/o nello stabilimento prima del 27 agosto 1997, ha promosso il procedimento di inadempimento previsto dall'art. 226 CE. Dopo aver intimato al Regno di Spagna di presentare le sue osservazioni, il 1° luglio 2002 la Commissione emetteva un parere motivato con il quale invitava tale Stato membro ad adottare le misure necessarie per conformarvisi entro un termine di due mesi dalla notifica.

17 Ritenendo che dalle osservazioni presentate dal governo spagnolo risultasse che l'inadempimento indicato nel parere motivato continuava ad esistere, la Commissione ha deciso di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

Argomenti delle parti

18 La Commissione sostiene che il Regno di Spagna non ha rispettato tutti gli obblighi che gli incombono in forza della direttiva 89/655, come modificata, in particolare del suo art. 4, n. 1, lett. b), per due motivi: in primo luogo, il Regno di Spagna, al primo comma del paragrafo 1 della disposizione transitoria unica del regio decreto, ha concesso alle imprese un periodo di adeguamento supplementare di dodici mesi; in secondo luogo, ha loro concesso, nel secondo, terzo e quarto comma di questo stesso paragrafo, un periodo supplementare di cinque anni che si aggiunge al periodo precedente. La Commissione fa tuttavia presente che non insiste sulla prima censura.

19 A suo avviso, l'allegato I, punto 1, secondo comma, della direttiva 89/655, come modificata, non fa in alcun punto menzione della possibilità di applicare nuovi termini di adeguamento per talune attrezzature già in servizio.

20 Il governo spagnolo replica che non vede la necessità che la Commissione mantenga le sue censure poiché i programmi di cui trattasi sono superati dal 27 agosto 2003, e poiché il periodo addizionale massimo di cinque anni previsto per i programmi di adeguamento era scaduto a tale data.

21 Inoltre, tali programmi non dovrebbero essere considerati come concessione di un periodo addizionale alle imprese spagnole per l'attuazione della direttiva 89/655, come modificata.

22 Infatti, l'approvazione dei programmi di adeguamento presupporrebbe l'adozione, da parte dell'impresa che ne ha fatta domanda, di misure di prevenzione particolari durante il periodo di adeguamento dell'attrezzatura di lavoro, misure che garantiscono ai lavoratori un livello di sicurezza equivalente a quello richiesto dal regio decreto, cioè equivalente al livello di sicurezza richiesto dalla direttiva.

23 Secondo il governo spagnolo, il fondamento del procedimento di autorizzazione dei programmi di adeguamento si ritrova anche nell'osservazione preliminare dell'allegato I del regio decreto, che è una letterale trascrizione della corrispondente osservazione preliminare figurante all'allegato I della direttiva 89/655 modificata.

Giudizio della Corte

24 Secondo una costante giurisprudenza, l'esistenza di un inadempimento dev'essere valutata in relazione alla situazione dello Stato membro quale si presentava alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato e non possono essere prese in considerazione dalla Corte modifiche successivamente intervenute (v., in particolare, sentenze 30 gennaio 2002, causa C-103/00, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-1147, punto 23, e 29 gennaio 2004, causa C-209/02, Commissione/Austria, Racc. pag. I-1211). Anche qualora l'inadempimento sia stato sanato dopo il detto termine, vi è interesse alla prosecuzione del giudizio, interesse che può consistere, in particolare, nell'accertamento del fondamento di una responsabilità eventualmente incombente allo Stato membro nei confronti di coloro che facciano valere diritti in conseguenza di detto inadempimento (v., segnatamente, sentenze 17 giugno 1987, causa 154/85, Commissione/Italia, Racc. pag. I-2717, punto 6, e 20 giugno 2002, causa C-299/01, Commissione/Lussemburgo, Racc. pag. I-5899, punto 11).

25 Nella specie è pacifico che al 1° settembre 2002, termine impartito nel parere motivato, il regime dei programmi di adeguamento non era ancora scaduto.

26 Si deve pertanto esaminare se, per tale data, il detto regime era conforme agli obblighi che incombevano al Regno di Spagna in forza dell'art. 4, n. 1, lett. b), della direttiva 98/655, come modificata.

27 Ai sensi dell'art. 4, n. 1, lett. b), della direttiva 89/655, nella sua versione originale, le attrezzature di lavoro già a disposizione dei lavoratori alla data del 31 dicembre 1992 dovevano soddisfare, al più tardi quattro anni dopo tale data, i requisiti minimi previsti nell'allegato.

28 Di conseguenza, secondo l'iniziale formulazione della direttiva 89/655, tali attrezzature non dovevano essere più utilizzate a partire dal 1° gennaio 1997, a meno che non fossero conformi alle prescrizioni minime contemplate nell'allegato.

29 Tuttavia, il 19 gennaio 1996, cioè prima di tale data, entrava in vigore la direttiva 95/63.

30 Il nuovo punto c) dell'art. 4, n. 1, della direttiva 89/655, come modificata, dispone che, in deroga al medesimo articolo, lett. a), ii), e lett. b), le attrezzature di lavoro specifiche soggette alle prescrizioni del punto 3 dell'allegato I, già messe a disposizione dei lavoratori nell'impresa e/o nello stabilimento alla data del 5 dicembre 1998, soddisfino, al massimo quattro anni dopo tale data, le prescrizioni minime previste nell'allegato I.

31 Orbene, il ricorso della Commissione deve essere inteso nel senso che contempla solo le ipotesi non rientranti nella deroga di cui all'art. 4, n. 1, lett. b), della direttiva 89/655 come modificata, prevista all'art. 4, n. 1, lett. c), della medesima direttiva.

32 Per quanto riguarda attrezzature di lavoro rientranti nell'art. 4, n. 1, lett. b), della direttiva 89/655, come modificata, si deve accertare la portata dell'allegato I, punto 1, secondo comma, di questa stessa direttiva.

33 Secondo tale disposizione, le prescrizioni minime enunciate nell'allegato I della direttiva 89/655, come modificata, in quanto applicabili alle attrezzature di lavoro già in funzione, non richiedono necessariamente le stesse misure dei requisiti essenziali relativi alle attrezzature di lavoro nuove.

34 La detta disposizione deve essere intesa nel senso che pure essa modifica, in una certa misura, la portata dell'art. 4, n. 1, lett. b), della direttiva 89/655. Come osservato dall'avvocato generale al paragrafo 18 delle sue conclusioni, detta disposizione autorizza gli Stati membri ad emanare disposizioni che consentano l'utilizzo, anche dopo il 31 dicembre 1996, delle attrezzature di lavoro in funzione che, in sostanza, «non necessariamente» soddisfano gli stessi requisiti delle attrezzature di lavoro nuove.

35 L'ammissione delle attrezzature di lavoro già in funzione deve essere valutata alla luce delle prescrizioni minime sancite dall'allegato I della direttiva 89/655, come modificata, le quali continuano a restare applicabili nei loro confronti secondo il punto 1, secondo comma, di tale allegato. Poiché quest'ultima disposizione prevede che, per quanto riguarda siffatte attrezzature, le prescrizioni minime non richiedono necessariamente le stesse misure e gli stessi requisiti essenziali relativi alle attrezzature di lavoro nuove, essa deve essere interpretata nel senso che autorizza una più ampia scelta nelle soluzioni tecniche se le misure adottate sono idonee ad assicurare la protezione perseguita dalle dette prescrizioni.

36 Si deve a questo proposito ricordare che, secondo una giurisprudenza consolidata, in caso di trasposizione di una direttiva nell'ordinamento giuridico di uno Stato membro, è indispensabile che l'ordinamento nazionale di cui trattasi garantisca effettivamente la piena applicazione della direttiva, che la situazione giuridica scaturente da tale ordinamento sia sufficientemente precisa e chiara e che i destinatari siano posti in grado di conoscere la piena portata dei loro diritti ed eventualmente di avvalersene dinanzi ai giudici nazionali (v., tra le altre, sentenze 23 marzo 1995, causa C-365/93, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-499, e 10 aprile 2003, causa C-65/01, Commissione/Italia, Racc. pag. I-3655, punto 20).

37 Nella presente fattispecie, l'applicazione dei programmi di adeguamento è certo subordinata all'esistenza di misure preventive alternative che garantiscano condizioni di sicurezza e di salute adeguate ai posti di lavoro di cui trattasi.

Tuttavia, in questo contesto, il regio decreto non fa alcun riferimento alle regole contenute nell'allegato I della direttiva 89/655, come modificata. Soltanto il n. 1, primo comma, della disposizione transitoria unica del detto decreto fa riferimento all'allegato I del medesimo decreto, il quale corrisponde all'allegato I della direttiva 89/655, come modificata. Per contro, i commi successivi che, in deroga al primo comma, istituiscono il regime dei programmi di adeguamento non vi fanno alcun riferimento. Pertanto, il regio decreto difetta di precisione per quanto riguarda la trasposizione, nell'ambito del detto regime, delle prescrizioni minime di cui all'allegato I della direttiva 89/655, come modificata, per le attrezzature di lavoro in servizio.

38 Siccome per tale ragione il n. 1, secondo e terzo comma, della disposizione transitoria unica del detto decreto non soddisfa i requisiti derivanti dal combinato disposto dall'art. 4, n. 1, lett. b), della direttiva 89/655, come modificata, e dall'allegato I della medesima direttiva, il Regno di Spagna ha di fatto concesso un periodo di adeguamento supplementare per le attrezzature di lavoro già messe a disposizione dei lavoratori nell'impresa e/o nello stabilimento prima del 27 agosto 1997.

39 Si deve di conseguenza constatare che il Regno di Spagna, prevedendo al n. 1 della disposizione transitoria unica del regio decreto che fissa le prescrizioni minime di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori un periodo di adeguamento supplementare anche per le attrezzature messe a disposizione dei lavoratori nell'impresa e/o nello stabilimento prima del 27 agosto 1997, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 4, n. 1, lett. b), della direttiva 89/655, come modificata.

Sulle spese

40 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Poiché il Regno di Spagna è rimasto soccombente, va condannato alle spese conformemente alla domanda della Commissione.

Per questi motivi la Corte (Seconda Sezione) dichiara e statuisce:

1) **Il Regno di Spagna, prevedendo al n. 1 della disposizione transitoria unica del regio decreto 18 luglio 1997, n. 1215/1997, concernente la fissazione delle prescrizioni minime di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori, un periodo di adeguamento supplementare per le attrezzature messe a disposizione dei lavoratori nell'impresa e/o nello stabilimento prima del 27 agosto 1997, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'art. 4, n. 1, lett. b), della direttiva del Consiglio 30 novembre 1989, 89/655/CEE, relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro (seconda direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1 della direttiva 89/391/CEE), come modificata dalla direttiva del Consiglio 5 dicembre 1995, 95/63/CE.**

2) **Il Regno di Spagna è condannato alle spese.**

Firme