ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

14 de Setembro de 2004 *

No processo C-168/03,

que tem por objecto uma acção por incumprimento nos termos do artigo 226.º CE,

entrada em 11 de Abril de 2003,

Comissão das Comunidades Europeias, representada por I. Martínez del Peral, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandante,

contra

Reino de Espanha, representado por L. Fragua Gadea, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

demandado,

* Língua do processo: espanhol.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: C. W. A. Timmermans, presidente de secção, J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet, R. Schintgen e N. Colneric (relatora), juízes,

advogada-geral: C. Stix-Hackl,
secretário: R. Grass,

vistos os autos,

ouvidas as conclusões da advogada-geral apresentadas na audiência de 30 de Março de 2004,

profere o presente

Acórdão

1 Na petição inicial, a Comissão das Comunidades Europeias pede ao Tribunal de Justiça que declare que o Reino de Espanha, ao estabelecer, no n.º 1 da disposição transitória única do Real Decreto n.º 1215/1997, de 18 de Julho de 1997, que fixa as prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de trabalho, um prazo de adaptação adicional para os equipamentos de trabalho já colocados à disposição dos trabalhadores na empresa e/ou no estabelecimento antes de 27 de Agosto de 1997 (BOE n.º 188, de 7 de

Agosto de 1997, p. 24063, a seguir «real decreto»), não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 10.º CE e 249.º CE e do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Directiva 89/655/CEE do Conselho, de 30 de Novembro de 1989, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de trabalho no trabalho (Segunda Directiva especial, na acepção do n.º 1 do artigo 16.º da Directiva 89/391/CEE) (JO L 393, p. 13), na redacção dada pela Directiva 95/63/CE do Conselho, de 5 de Dezembro de 1995 (JO L 335, p. 28, a seguir «Directiva 89/655 alterada»).

Enquadramento jurídico

Regulamentação comunitária

2 O artigo 4.º da Directiva 89/655, sob a epígrafe «Regras relativas aos equipamentos de trabalho», dispõe que:

«1. Sem prejuízo do disposto no artigo 3.º, a entidade patronal deve obter e/ou utilizar:

a) Equipamentos de trabalho que, colocados pela primeira vez à disposição dos trabalhadores na empresa e/ou no estabelecimento depois de 31 de Dezembro de 1992, satisfaçam:

i) As disposições contidas em qualquer uma das directivas comunitárias pertinentes aplicáveis;

ii) As prescrições mínimas previstas no anexo, caso não seja aplicável, ou apenas o seja parcialmente, qualquer outra directiva comunitária;

b) Equipamentos de trabalho que, já colocados à disposição dos trabalhadores na empresa e/ou no estabelecimento em 31 de Dezembro de 1992, obedeçam, o mais tardar quatro anos após essa data, às prescrições mínimas previstas no anexo.

[...].»

3 O anexo da Directiva 89/655, que se intitula «Prescrições mínimas referidas no n.º 1, alínea a), subalínea ii), e alínea b), do artigo 4.º», dispõe:

«1. Observação prévia

As obrigações previstas no presente anexo são aplicáveis no respeito das disposições da presente directiva e quando o correspondente risco existir relativamente ao equipamento de trabalho considerado.

2. Prescrições mínimas gerais aplicáveis aos equipamentos de trabalho.

[...]

3. Prescrições mínimas suplementares aplicáveis a equipamentos de trabalho específicos

Referidas no n.º 1 do artigo 9.º da directiva.»

4 Nos termos do artigo 9.º da Directiva 89/655:

«O aditamento ao anexo de prescrições mínimas suplementares aplicáveis a equipamentos de trabalho específicos, referidas no ponto 3 do anexo, será adoptada pelo Conselho, de acordo com o processo previsto no artigo 118.º-A do Tratado.»

5 O artigo 10.º, n.º 1, da Directiva 89/655 prevê:

«Os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva, o mais tardar, em 31 de Dezembro de 1992. Do facto informarão imediatamente a Comissão.»

6 Segundo o quarto considerando da Directiva 95/63, que alterou a directiva 89/655, «importa [...] que os Estados-Membros adoptem medidas para facilitar a aplicação pelas empresas, em especial as pequenas e médias empresas, das disposições da presente directiva; que essas medidas podem incluir acções de formação e de informação adaptadas às especificidades dos diferentes sectores económicos».

7 O anexo I da Directiva 95/63 dispõe:

«O anexo, que passa a ser o anexo I da Directiva 89/655/CEE, é alterado do seguinte modo:

«1) A observação prévia é completada com o seguinte parágrafo:

'As prescrições mínimas a seguir enunciadas, se bem que aplicáveis aos equipamentos de trabalho em serviço, não exigem necessariamente as mesmas medidas que as exigências essenciais aplicáveis aos equipamentos de trabalho novos.'

[...]»

8 O anexo I, ponto 3, da Directiva 89/655 alterada contém uma lista de prescrições mínimas suplementares aplicáveis a equipamentos de trabalho específicos.

9 O artigo 1.º, n.º 1, alíneas a) e b), da Directiva 95/63 alterou o artigo 4.º da Directiva 89/665 do seguinte modo:

«a) No n.º 1, alíneas a), ponto ii), e b), após a expressão no 'anexo', é inserido o algarismo romano 'I';

b) No n.º 1, é aditada a seguinte alínea:

'c) Sem prejuízo do ponto i) da alínea a) e em derrogação ao ponto ii) da alínea a) e à alínea b), equipamentos de trabalho específicos sujeitos às prescrições do ponto 3 do anexo I que, já colocados à disposição dos trabalhadores na empresa e/ou no estabelecimento em 8 de Dezembro de1998, obedeçam, o mais tardar quatro anos após essa data, às prescrições mínimas previstas no anexo I'.»

10 Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, primeiro parágrafo, da Directiva 95/63:

«Os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva, antes de 5 de Dezembro de 1998. Do facto informarão imediatamente a Comissão.»

11 Nos termos do artigo 191.º, n.º 2, segundo período, do Tratado CE (actual artigo 254.º, n.º 2, segundo período, CE), a Directiva 95/63 entrou em vigor em 19 de Janeiro de 1996.

Regulamentação nacional

12 O n.º 1 da disposição transitória única do real decreto, o qual entrou em vigor em 27 de Agosto de 1997, dispõe:

«Disposição transitória única. Adaptação dos equipamentos de trabalho.

1. Os equipamentos de trabalho que, à data da entrada em vigor do presente real decreto, estejam à disposição dos trabalhadores, na empresa ou no local de trabalho, deverão ser adaptados aos requisitos do ponto 1 do anexo I no prazo de doze meses a contar da referida entrada em vigor.

Não obstante, se, em determinados sectores, devido a situações específicas objectivas dos seus equipamentos de trabalho, suficientemente justificadas, não for possível cumprir o prazo fixado no parágrafo anterior, a autoridade laboral pode, mediante pedido fundamentado das organizações empresariais mais representativas do sector e após consulta das organizações sindicais mais representativas do mesmo, autorizar excepcionalmente um plano de adaptação dos equipamentos de trabalho de duração não superior a cinco anos, tendo em conta a gravidade, impacto e importância da situação objectiva alegada. O referido plano deverá ser apresentado à autoridade laboral no prazo máximo de nove meses a contar da entrada em vigor do presente real decreto e será objecto de decisão num prazo não superior a três meses, considerando-se indeferido na falta de decisão expressa dentro desse prazo.

A aplicação do plano de adaptação às empresas envolvidas efectuar-se-á mediante a apresentação de um pedido dessas empresas à autoridade laboral acompanhado do

parecer dos representantes dos trabalhadores, mencionar a gravidade, o impacto e a importância dos problemas técnicos que impedem o cumprimento do prazo fixado, bem como os detalhes da adaptação e as medidas preventivas alternativas que garantam as condições de segurança e de saúde adequadas aos postos de trabalho em causa.

[...]»

13 O anexo I, ponto 1, do real decreto corresponde ao anexo I da Directiva 89/655 alterada.

Fase pré-contenciosa

14 Por acórdão de 26 de Setembro de 1996, Comissão/Espanha (C-79/95, Colect., p. I-4679), o Tribunal decidiu que o Reino de Espanha, ao não tomar no prazo fixado as medidas legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à Directiva 89/655, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 10.º, n.º 1, da referida directiva.

15 Em Agosto de 1997, as autoridades espanholas enviaram à Comissão o texto do real decreto.

16 Por considerar que o n.º 1 da disposição transitória única do real decreto, ao prever um prazo de adaptação adicional para os equipamentos de trabalho já colocados à disposição dos trabalhadores na empresa e/ou no estabelecimento antes de 27 de Agosto de 1997, era contrário ao artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Directiva 89/655, a Comissão deu início ao processo por incumprimento previsto no artigo 226.º CE. Após ter notificado o Reino de Espanha para apresentar observações, a Comissão, em 1 de Julho de 2002, emitiu um parecer fundamentado convidando esse Estado-Membro a tomar as medidas necessárias para cumprir o parecer no prazo de dois meses a contar da sua notificação.

17 Por considerar que das observações apresentadas pelo Governo espanhol resultava claramente que subsistia o incumprimento especificado no parecer fundamentado, a Comissão decidiu intentar a presente acção.

Quanto à acção

Argumentação das partes

18 A Comissão sustenta que o Reino de Espanha não respeitou todas as obrigações que lhe incumbem por força da Directiva 89/655 alterada, nomeadamente do seu artigo 4.º, n.º 1, alínea b), por dois motivos: em primeiro lugar, no primeiro parágrafo do n.º 1 da disposição transitória única do real decreto, o Reino de Espanha concedeu às empresas um prazo de adaptação adicional de doze meses; em segundo lugar, nos segundo, terceiro e quarto parágrafos do mesmo número concedeu-lhes um prazo adicional de cinco anos que acresce ao prazo precedente. A Comissão refere, contudo, que não insiste na primeira crítica.

19 Segundo a Comissão, o anexo I, ponto 1, segundo parágrafo, da Directiva 89/655 alterada em momento algum evoca a possibilidade de se aplicarem novos prazos de adaptação para certos equipamentos já em serviço.

20 O Governo espanhol replica que não vê a necessidade de a Comissão manter as suas críticas pois os planos em causa encontram-se caducados desde 27 de Agosto de 2003, visto que o prazo adicional de cinco anos no máximo previsto para os planos de adaptação expirou nessa data.

21 Além disso, esses planos não devem ser considerados uma concessão de um prazo adicional às empresas espanholas para execução da Directiva 89/655 alterada.

22 Com efeito, a aprovação dos planos de adaptação pressupõe a adopção, pela empresa que faz o pedido, de medidas de prevenção específicas durante o período de adaptação do equipamento de trabalho, medidas que garantam aos trabalhadores um nível de segurança equivalente ao exigido pelo real decreto, isto é, equivalente ao nível de segurança exigido pela referida directiva.

23 Segundo o Governo espanhol, o fundamento do processo de autorização dos planos de adaptação encontra-se igualmente na observação prévia do anexo I ao real decreto, que é uma transcrição literal da observação prévia correspondente que consta do anexo I da Directiva 89/655 alterada.

Apreciação do Tribunal

24 Segundo jurisprudência constante, a existência de um incumprimento deve ser apreciada em função da situação do Estado-Membro tal como se apresentava no termo do prazo fixado no parecer fundamentado, não sendo as alterações posteriormente introduzidas tomadas em consideração pelo Tribunal (v., nomeadamente, acórdãos de 30 de Janeiro de 2002, Comissão/Grécia, C-103/00, Colect., p. I-1147, n.º 23, e de 29 de Janeiro de 2004, Comissão/Áustria, C-209/02, Colect., p. I-1211, n.º 16). Mesmo no caso de o incumprimento ter sido sanado posteriormente ao prazo fixado no referido parecer, continua a haver interesse no prosseguimento da acção, que pode consistir, nomeadamente, em estabelecer a base da responsabilidade em que pode incorrer um Estado-Membro relativamente àqueles que retiram direitos do referido incumprimento (v., nomeadamente, acórdão de 17 de Junho de 1987, Comissão/Itália, 154/85, Colect., p. 2717, n.º 6, e de 20 de Junho de 2002, Comissão/Luxemburgo, C-299/01, Colect., p. I-5899, n.º 11).

25 No caso em apreço, é pacífico que, em 1 de Setembro de 2002, termo do prazo fixado no parecer fundamentado, o regime dos planos de adaptação não tinha ainda expirado.

26 Há, pois, que verificar se, nessa data, o referido regime estava em conformidade com as obrigações que incumbem ao Reino de Espanha por força do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Directiva 89/655 alterada.

27 Por força do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Directiva 89/655, na versão original, os equipamentos de trabalho já colocados à disposição dos trabalhadores em 31 de Dezembro de 1992 deviam obedecer, o mais tardar quatro anos após essa data, ou seja, em 31 de Dezembro de 1996, às prescrições mínimas previstas no anexo da mesma directiva.

28 Por conseguinte, segundo a redacção inicial da Directiva 89/655, esses equipamentos não deviam ser utilizados a partir de 1 de Janeiro de 1997, salvo se estivessem em conformidade com as prescrições mínimas referidas no anexo.

29 Contudo, a 19 de Janeiro de 1996, ou seja, antes dessa data, a Directiva 95/63 entrou em vigor.

30 A nova alínea c) do artigo 4.°, n.° 1, da Directiva 86/655 alterada dispõe que, em derrogação ao ponto ii) da alínea a) e à alínea b), os equipamentos de trabalho específicos sujeitos às prescrições do ponto 3 do anexo I, já colocados à disposição dos trabalhadores na empresa e/ou no estabelecimento em 8 de Dezembro de 1998, obedecem, o mais tardar quatro anos após essa data, às prescrições mínimas previstas no anexo I.

31 Ora, a acção intentada pela Comissão deve ser vista no sentido de apenas visar os casos que não estão abrangidos pela derrogação ao artigo 4.°, n.° 1, alínea b), da Directiva 89/655 alterada, prevista no artigo 4.°, n.° 1, alínea c), da mesma directiva.

32 Quanto aos equipamentos de trabalho abrangidos pelo artigo 4.°, n.° 1, alínea b), da Directiva 89/655 alterada, importa determinar o alcance do anexo I, ponto 1, segundo parágrafo, dessa mesma directiva.

33 Segundo essa disposição, as prescrições mínimas enunciadas no anexo I da Directiva 89/655 alterada, dado que são aplicáveis aos equipamentos de trabalho em serviço, não exigem necessariamente as mesmas medidas que as exigências essenciais relativas aos equipamentos de trabalho novos.

34 A referida disposição deve ser entendida no sentido de que altera, em certa medida, o alcance do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Directiva 89/655. Como a advogada-geral observa no n.º 18 das suas conclusões, os Estados-Membros podem adoptar disposições jurídicas segundo as quais os equipamentos de trabalho em serviço que, em princípio, não preenchem *mutatis mutandis* «necessariamente as mesmas» exigências que os equipamentos de trabalho novos podem continuar a ser utilizados mesmo depois de 31 de Dezembro de 1996.

35 A admissão dos equipamentos de trabalho em serviço deve ser apreciada à luz das prescrições mínimas enunciadas no anexo I da Directiva 89/655 alterada, as quais, segundo o seu ponto 1, segundo parágrafo, continuam a ser-lhes aplicadas. Esta última disposição, na medida em que prevê que, quanto a esses equipamentos, as prescrições mínimas não exigem necessariamente as mesmas medidas que as exigências essenciais aplicáveis aos equipamentos de trabalho novos, deve ser interpretada no sentido de permitir maior liberdade de escolha nas soluções técnicas, se as medidas adoptadas assegurarem a protecção visada pelas referidas prescrições.

36 A este respeito, há que lembrar que, segundo jurisprudência assente, quanto à transposição de uma directiva para o ordenamento jurídico de um Estado-Membro, é indispensável que o direito nacional em causa garanta efectivamente a plena aplicação da directiva, que a situação jurídica decorrente desse direito seja suficientemente precisa e clara e que os beneficiários sejam colocados em situação de conhecer a plenitude dos seus direitos e, sendo caso disso, de os poder invocar perante os órgãos jurisdicionais nacionais (v., nomeadamente, acórdãos de 23 de Março de 1995, Comissão/Grécia, C-365/93, Colect., p. I-499, n.º 9, e de 10 de Abril de 2003, Comissão/Itália, C-65/01, Colect., p. I-3655, n.º 20).

37 É certo que, neste caso concreto, a aplicação dos planos de adaptação está subordinada à existência de medidas preventivas alternativas que garantam as condições de segurança e de saúde adequadas aos postos de trabalho em causa.

Porém, neste contexto, o real decreto não faz qualquer referência às regras constantes do anexo I da Directiva 89/655 alterada. Só o n.º 1, primeiro parágrafo, da disposição transitória única do referido decreto refere o anexo I do mesmo, o qual corresponde ao anexo I da Directiva 89/655 alterada. Em contrapartida, os parágrafos seguintes que, em derrogação desse primeiro parágrafo, estabelecem o regime dos planos de adaptação não o referem. Por conseguinte, o real decreto não é preciso no que respeita à transposição, no âmbito do referido regime, das prescrições mínimas do anexo I da Directiva 89/655 alterada para os equipamentos de trabalho em serviço.

38 Tendo em conta que, por este motivo, o n.º 1, segundo e terceiro parágrafos, da disposição transitória única do referido decreto não integra as exigências decorrentes do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Directiva 89/655 alterada, conjugada com o anexo I da mesma, o Reino de Espanha concedeu, efectivamente, um prazo de adaptação adicional para os equipamentos de trabalho já colocados à disposição dos trabalhadores na empresa e/ou no estabelecimento antes de 27 de Agosto de 1997.

39 Por conseguinte, há que concluir que o Reino de Espanha, ao estabelecer, no n.º 1 da disposição transitória única do real decreto que fixa as prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de trabalho, um prazo de adaptação adicional para os equipamentos de trabalho já colocados à disposição dos trabalhadores na empresa e/ou no estabelecimento antes de 27 de Agosto de 1997, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Directiva 89/655 alterada.

Quanto às despesas

40 Por força do disposto no artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a Comissão pedido a condenação do Reino de Espanha e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal (Segunda Secção) decide:

1) **O Reino de Espanha, ao estabelecer, no n.º 1 da disposição transitória única do Real Decreto n.º 1215/1997, de 18 de Julho de 1997, que fixa as prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de trabalho, um prazo de adaptação adicional para os equipamentos de trabalho já colocados à disposição dos trabalhadores na empresa e/ou no estabelecimento antes de 27 de Agosto de 1997, não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força do artigo 4.º, n.º 1, alínea b), da Directiva 89/655/CEE do Conselho, de 30 de Novembro de 1989, relativa às prescrições mínimas de segurança e de saúde para a utilização pelos trabalhadores de equipamentos de trabalho no trabalho (Segunda Directiva especial, na acepção do n.º 1 do artigo 16.º da Directiva 89/391/CEE), na redacção dada pela Directiva 95/63/CE do Conselho, de 5 de Dezembro de 1995.**

2) **O Reino de Espanha é condenado nas despesas.**

Assinaturas.