ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)
14. září 2004 *

Ve věci C-168/03,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES,

podaná dne 11. dubna 2003,

Komise Evropských společenství, zastoupená I. Martínez del Peral, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Španělskému království, zastoupenému L. Fragua Gadea, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovanému,

* Jednací jazyk: španělština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet a R. Schintgen, N. Colneric (zpravodaj), soudci,

generální advokátka: C. Stix-Hackl,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 30. března 2004,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Španělské království tím, že stanovilo v odstavci 1 jediného přechodného ustanovení královského nařízení č. 1215/1997 ze dne 18. července 1997, které upravuje minimální požadavky na bezpečnost a zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci, dodatečnou lhůtu pro přizpůsobení pracovního zařízení, které bylo zaměstnancům dáno k dispozici v podniku nebo závodě již před 27. srpnem 1997 (BOE č. 188 ze dne 7. srpna 1997, s. 24063, dále jen „královské nařízení"), Španělské

království nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 10 ES a 249 ES a z čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice Rady 89/655/ES ze dne 30. listopadu 1989 o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci při práci (druhá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS) (Úř. věst. L 393, s. 13; Zvl. vyd. 05/01, s. 370), ve znění směrnice Rady 95/63/ES ze dne 5. prosince 1995 (Úř. věst. L 335, s. 28; Zvl. vyd. 05/02, s. 276, dále jen „směrnice 89/655 v platném znění").

Právní rámec

Právní úprava Společenství

2 Článek 4, nazvaný „Předpisy vztahující se na pracovní zařízení" směrnice 89/655, stanoví:

„1. Aniž je dotčen článek 3, musí zaměstnavatel zabezpečit a používat

a) pracovní zařízení, které, bylo-li zaměstnancům v podniku nebo závodě dáno k dispozici poprvé po 31. prosinci 1992, splňuje

i) ustanovení všech odpovídajících směrnic Společenství, které se jej týkají,

ii) minimální požadavky stanovené v příloze, pokud se jich žádná jiná směrnice Společenství netýká, nebo týká pouze částečně;

b) pracovní zařízení, které, bylo-li zaměstnancům dáno k dispozici před 31. prosincem 1992, splňuje minimální požadavky stanovené v příloze nejpozději do čtyř let po uvedeném dni.

[...]."

3 Příloha směrnice 89/655, nazvaná „Minimální požadavky uvedené v čl. 4 odst. 1 písm. a) bodě ii) a písm. b)", stanoví:

„1. Úvodní poznámka

Povinnosti stanovené v této příloze se uplatňují s ohledem na ustanovení této směrnice, pokud pro dotyčné pracovní zařízení existuje odpovídající riziko.

2. Obecné minimální požadavky použitelné na pracovní zařízení

[...]

3. Dodatečné minimální požadavky na zvláštní pracovní zařízení,

Uvedené v čl. 9 odst. 1 této směrnice."

4 V souladu s čl. 9 odst. 1 směrnice 89/655:

„Doplnění přílohy dalšími minimálními požadavky na zvláštní pracovní zařízení uvedená v bodě 3 přílohy přijímá Rada postupem podle článku 118a Smlouvy."

5 Článek 10 odst. 1 směrnice 89/655 stanoví:

„Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do 31. prosince 1992. Neprodleně o nich uvědomí Komisi."

6 Podle čtvrtého bodu odůvodnění směrnice 95/63, která změnila směrnici 89/655, „je třeba, aby členské státy přijaly opatření pro usnadnění uplatňování této směrnice podniky, zejména malými a středními podniky; že tato opatření mohou zahrnovat vzdělávací a informační činnosti přizpůsobené zvláštním požadavkům různých odvětví hospodářství".

7 Příloha I směrnice 95/63 stanoví:

„Příloha (která se označuje jako příloha I) směrnice 89/655/EHS se mění takto:

1. V úvodní poznámce se doplňuje nový pododstavec, který zní:

‚Dále uváděné minimální požadavky, pokud se vztahují na již používané pracovní zařízení, nevyžadují nutně stejná opatření jako základní požadavky týkající se nového pracovního zařízení.'

[...]"

8 Příloha I bod 3 směrnice 89/655 v platném znění obsahuje seznam dodatečných minimálních požadavků na zvláštní pracovní zařízení.

9 Článek 1 bod 1 písm. a) a písm. b) směrnice 95/63 změnil článek 4 směrnice 89/655 takto:

„a) v odst. 1 písm. a) bodě ii) a písm. b) se za slova ‚v příloze' vkládá číslice ‚I';

b) v odstavci 1 se doplňuje nové písmeno, které zní:

‚c) aniž je dotčeno písm. a) bod i) a odchylně od písm. a) bodu ii) a od písmene b), zvláštní pracovní zařízení podléhající předpisům bodu 3 přílohy I, je-li k dispozici v podnicích nebo závodech ke dni 5. prosince 1998, splňuje minimální požadavky stanovené v příloze I nejpozději do čtyř let po uvedeném dni.'

10 Podle čl. 2 odst. 1 prvního pododstavce směrnice 95/63:

„Členské státy přijmou právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do 5. prosince 1998. Neprodleně o nich uvědomí Komisi."

11 V souladu s čl. 191 odst. 2 větou druhou Smlouvy o ES (nyní po změně čl. 254 odst. 2 větou druhou Smlouvy o ES) směrnice 95/63 vstoupila v platnost dne 19. ledna 1996.

Vnitrostátní právní úprava

12 Odstavec 1 jediného přechodného ustanovení královského nařízení, které vstoupilo v platnost dne 27. srpna 1997, stanoví:

„Jediné přechodné ustanovení. Přizpůsobení pracovního zařízení.

1. Pracovní zařízení, které je k dispozici zaměstnancům v podniku nebo závodě k datu vstupu v platnost tohoto královského nařízení, musí být přizpůsobeno požadavkům odstavce 1 přílohy I ve lhůtě dvanácti měsíců od vstupu v platnost.

Nicméně, pokud určitá odvětví nejsou s to, z důvodu dostatečně odůvodněné objektivní specifické situace, která se týká jejich pracovního zařízení, dodržet lhůtu určenou v předchozím pododstavci, pracovní úřad může na základě odůvodněné žádosti podnikových organizací, nejreprezentativnějších ve svém odvětví, a po poradě s odborovými organizacemi, nejreprezentativnějšími v tom samém odvětví, schválit ve výjimečném případě plán na dosažení souladu pracovního zařízení na nejvýše pět let, v závislosti na závažnosti, dopadu a důležitosti objektivní situace. Dotyčný plán musí být předložen pracovnímu úřadu ve lhůtě maximálně devět měsíců od vstupu královského nařízení v platnost a musí být schválen ve lhůtě nepřesahující tři měsíce, po jejímž uplynutí neexistence rozhodnutí znamená odmítnutí žádosti.

Uplatnění plánu na dosažení souladu dotčených podniků se uskuteční po předložení žádosti těmito podniky pracovnímu úřadu ke schválení a musí být doprovázeno

poradou se zástupci zaměstnanců, uvádět závažnost, dopad a důležitost technických problémů, které zabraňují dodržení určené lhůty, jakož i podrobnosti dosažení souladu a alternativních preventivních opatření, která zaručují podmínky bezpečnosti a zdraví odpovídající dotyčným pracovním místům.

[...]"

13 Příloha I odstavec 1 královského nařízení odpovídá příloze I směrnice 89/655 v platném znění.

Postup před zahájením soudního řízení

14 Rozsudkem ze dne 26. září 1996, Komise v. Španělsko (C-79/95, Recueil, s. I-4679), Soudní dvůr rozhodl, že Španělské království tím, že nepřijalo správní a právní předpisy nezbytné k dosažení souladu se směrnicí 89/655 ve stanovené lhůtě, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 10 odst. 1 této směrnice.

15 V srpnu 1997 španělské orgány zaslaly Komisi text královského nařízení.

16 Vzhledem k tomu, že odstavec 1 jediného přechodného ustanovení královského nařízení stanovící dodatečnou lhůtu pro přizpůsobení pracovního zařízení, které bylo zaměstnancům dáno k dispozici v podniku nebo závodě již před 27. srpnem 1997, byl v rozporu s čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/655, Komise Evropských společenství zahájila řízení pro nesplnění povinnosti podle článku 226 ES. Poté, co Komise Španělské království vyzvala k předložení jeho připomínek, zaslala dne 1. července 2002 tomuto členskému státu odůvodněné stanovisko, kterým ho vyzvala k přijetí opatření nezbytných k dosažení souladu se stanoviskem ve lhůtě dvou měsíců od jeho oznámení.

17 Vzhledem k tomu, že z připomínek předložených španělskou vládou vyplynulo, že nesplnění povinnosti uvedené v odůvodněném stanovisku trvalo, Komise se rozhodla podat tuto žalobu.

K žalobě

Argumentace účastníků řízení

18 Komise tvrdí, že Španělské království nedodrželo povinnosti, které pro něj vyplývají ze směrnice 89/655 v platném znění, a zejména z jejího čl. 4 odst. 1 písm. b), ze dvou důvodů: zaprvé Španělské království v odst. 1 prvním pododstavci jediného přechodného ustanovení královského nařízení přiznalo podnikům dodatečnou dvanácti měsíční lhůtu k přizpůsobení, zadruhé jim v odst. 1 druhém, třetím a čtvrtém pododstavci přiznalo dodatečnou lhůtu pěti let, která se připojila k předcházející lhůtě. Komise nicméně uvádí, že na prvním žalobním důvodu netrvá.

19 Podle ní příloha I bod 1 druhý pododstavec směrnice 89/655 neposkytuje v žádném okamžiku možnost použít nové lhůty k přizpůsobení již používaného zařízení.

20 Španělská vláda odpovídá, že nevidí nutnost, aby Komise trvala na svých žalobních důvodech, protože dotčené plány jsou od 27. srpna 2003 neplatné, neboť dodatečná lhůta nejvýše pěti let stanovená pro plány k dosažení souladu uplynula k tomuto datu.

21 Krom toho tyto plány nemohly být posuzovány jako poskytnutí dodatečné lhůty španělským podnikům k provedení směrnice 89/655 v platném znění.

22 Schválení plánů k dosažení souladu totiž předpokládalo, že podnik, který podal tuto žádost, přijme zvláštní preventivní opatření v průběhu lhůty k přizpůsobení pracovního zařízení, opatření, které zaměstnancům zaručí úroveň bezpečnosti rovnocennou s úrovní požadovanou královským nařízením, tedy úrovní bezpečnosti požadovanou uvedenou směrnicí.

23 Podle španělské vlády se základ schvalovacího řízení rovněž nachází v úvodní poznámce přílohy I královského nařízení, která byla doslovným přepisem odpovídající úvodní poznámky, která je obsažena v příloze I směrnice 89/655 v platném znění.

Závěry Soudního dvora

24 Podle ustálené judikatury se nesplnění povinnosti posuzuje vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku, a změny, ke kterým došlo následovně, nemohou být Soudním dvorem brány v úvahu (viz zejména rozsudky ze dne 30. ledna 2002, Komise *v.* Řecko, C-103/00, Recueil, s. I-1147, bod 23, a ze dne 29. ledna 2004, Komise *v.* Rakousko, C-209/02, Recueil, s. I-1211, bod 16). Dokonce i v případě, kdy by nesplnění bylo po uvedené lhůtě odstraněno, existuje stále zájem na pokračování v žalobě, který může spočívat zejména ve stanovení základu pro uplatnění odpovědnosti členského státu vůči těm, kterým z tohoto nesplnění povinnosti plynou práva (viz zejména rozsudky ze dne 17. června 1987, Komise *v.* Itálie, 154/85, Recueil, s. 2717, bod 6, a ze dne 20. června 2002, Komise *v.* Lucembursko, C-299/01, Recueil, s. I-5899, bod 11).

25 V projednávaném případě není sporné, že ke dni 1. září 2002, konci lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, režim plánů k dosažení souladu ještě neuplynul.

26 Je tudíž třeba přezkoumat, zda k tomuto datu byl tento režim v souladu s povinnostmi vyplývajícími Španělskému království z čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/655 v platném znění.

27 Podle čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/655 v původním znění, pracovní zařízení dané k dispozici zaměstnancům již dne 31. prosince 1992 muselo splňovat nejpozději do čtyř let po tomto datu, tedy ke dni 31. prosince 1996, minimální požadavky vyjmenované v příloze této směrnice.

28 V důsledku toho, podle původního textu směrnice 89/655, toto zařízení nesmělo být používáno od 1. ledna 1997, pokud nebylo v souladu s minimálními požadavky stanovenými v příloze.

29 Nicméně dne 19. ledna 1996, tedy před tímto datem, vstoupila v platnost směrnice 95/63.

30 Nový bod c) čl. 4 odst. 1 směrnice 89/655 v platném znění stanoví, že odchylně od písm. a) bodu ii) a písmena b) téhož článku, zvláštní pracovní zařízení podléhající předpisům bodu 3 přílohy I, je-li k dispozici v podnicích nebo závodech ke dni 5. prosince 1998, splňuje minimální požadavky stanovené v příloze I nejpozději do čtyř let po uvedeném dni.

31 Žaloba Komise tedy musí být chápána v tom smyslu, že se týká pouze situací, na které se nevztahuje odchylka v čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/655 v platném znění stanovená v čl. 4 odst. 1 písm. c) této směrnice.

32 Co se týče pracovního zařízení spadajícího pod čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/655 v platném znění, je třeba určit dosah druhého pododstavce bodu 1 přílohy I této směrnice.

33 Podle tohoto ustanovení minimální požadavky uvedené v příloze I směrnice 89/655 v platném znění, pokud se vztahují na již používané pracovní zařízení, nevyžadují nutně stejná opatření jako základní požadavky týkající se nového pracovního zařízení.

34 Toto ustanovení musí být chápáno v tom smyslu, že také mění, do určité míry, dosah čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/655. Jak uvedla generální advokátka v bodě 18 svého stanoviska, toto ustanovení opravňuje členské státy k přijetí ustanovení, podle nichž již používané pracovní zařízení, které v podstatě nesplňuje „nutně stejné" požadavky jako nové zařízení, může být používáno až do 31. prosince 1996.

35 Připuštění již používaného pracovního zařízení musí být posuzováno ve světle minimálních požadavků uvedených v příloze I směrnice 89/655 v platném znění, které se na ně podle bodu 1 druhého pododstavce nadále použijí. V rozsahu, v němž toto ustanovení stanoví, že pokud se jedná o toto zařízení, minimální požadavky nevyžadují nutně stejná opatření jako základní požadavky týkající se nového pracovního zařízení, musí být vykládáno v tom smyslu, že umožňuje volnější výběr technických řešení, pokud jsou přijatá opatření schopná zajistit ochranu stanovenou uvedenými požadavky.

36 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury, pokud se jedná o provedení směrnice do vnitrostátního právního řádu členského státu, je nezbytné, aby dotčené vnitrostátní právo efektivně zaručovalo plnou použitelnost směrnice, aby právní situace vyplývající z tohoto práva byla dostatečně přesná a jasná a aby se oprávněné osoby mohly plně seznámit se svými právy a popřípadě aby je mohly uplatnit před vnitrostátními soudy (viz zejména rozsudky ze dne 23. března 1995, Komise *v.* Řecko, C-365/93, Recueil, s. I-499, bod 9, a ze dne 10. dubna 2003, Komise *v.* Itálie, C-65/01, Recueil, s. I-3655, bod 20).

37 V projednávaném případě použití plánů k dosažení souladu je jistě podřízeno existenci alternativních preventivních opatření, která zaručí bezpečnost a zdraví odpovídající dotyčným pracovním místům. Nicméně v této souvislosti královské

nařízení neodkazuje na pravidla obsažená v příloze I směrnice 89/655 v platném znění. Pouze odst. 1 první pododstavec jediného přechodného ustanovení tohoto nařízení odkazuje na přílohu I tohoto nařízení, která odpovídá příloze I směrnice 89/655 v platném znění. Naopak následující pododstavce, které odchylně od prvního pododstavce zavádějí režim plánů k dosažení souladu, na ni neodkazují. Královskému nařízení tudíž chybí přesnost, co se týče provedení, v rámci zmíněného režimu, minimálních požadavků přílohy I směrnice 89/655 v platném znění pro již používané pracovní zařízení.

38 Vzhledem k tomu, že z tohoto důvodu odst. 1 druhý a třetí pododstavec jediného přechodného ustanovení uvedeného nařízení neodpovídá požadavkům vyplývajícím z čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/655 v platném znění, ve spojení s přílohou I tohoto nařízení, Španělské království ve skutečnosti poskytlo dodatečnou lhůtu k přizpůsobení pracovního zařízení již daného k dispozici zaměstnancům v podniku nebo závodě před 27. srpnem 1997.

39 V důsledku toho je třeba určit, že Španělské království tím, že stanovilo v odstavci 1 jediného přechodného ustanovení královského nařízení, které upravuje minimální požadavky na bezpečnost a zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci, dodatečnou lhůtu pro přizpůsobení pracovního zařízení, které bylo zaměstnancům dáno k dispozici v podniku nebo závodě již před 27. srpnem 1997, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice 89/655 v platném znění.

K nákladům řízení

40 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu bude účastníku řízení, který byl ve sporu neúspěšný, uložena náhrada nákladů řízení, pokud účastník, který byl ve sporu úspěšný, náhradu nákladů ve svém návrhu požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení ve svém návrhu a Španělské království bylo ve sporu neúspěšné, je namístě mu uložit náhradu nákladů řízení.

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

1) **Španělské království tím, že stanovilo v odstavci 1 jediného přechodného ustanovení královského nařízení č. 1215/1997 ze dne 18. července 1997, které upravuje minimální požadavky na bezpečnost a zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci, dodatečnou lhůtu pro přizpůsobení pracovního zařízení, které bylo zaměstnancům dáno k dispozici v podniku nebo závodě již před 27. srpnem 1997, nesplnilo povinnosti, které pro něj vyplývají z čl. 4 odst. 1 písm. b) směrnice Rady 89/655/ES ze dne 30. listopadu 1989 o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci při práci (druhá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS), ve znění směrnice Rady 95/63/ES ze dne 5. prosince 1995.**

2) **Španělskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.