ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 14. septembra 2004 *

Vo veci C-168/03,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 11. apríla 2003,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: I. Martínez del Peral, splnomocnená zástupkyňa, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Španielskemu kráľovstvu, v zastúpení: L. Fragua Gadea, splnomocnená zástupkyňa, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanému,

* Jazyk konania: španielčina.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet, R. Schintgen a N. Colneric (spravodajkyňa),

generálna advokátka: C. Stix-Hackl,

tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 30. marca 2004,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Svojou žalobou sa Komisia Európskych spoločenstiev domáha, aby Súdny dvor určil, že Španielske kráľovstvo si tým, že stanovilo v ods. 1 prechodného ustanovenia kráľovského dekrétu č. 1215/1997 z 18. júla 1997 o stanovení minimálnych požiadaviek pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri používaní pracovných prostriedkov zamestnancami dodatočnú lehotu pre prispôsobenie pracovných prostriedkov daných zamestnancom k dispozícii v podniku a/alebo v prevádzke ešte pred 27. augustom 1997 (BOE č. 188 zo 7. augusta 1997, s. 24063, ďalej len

„kráľovský dekrét"), nesplnilo povinnosti vyplývajúce mu z článkov 10 ES a 249 ES a z článku 4 ods. 1 písm. b) smernice Rady 89/655/EHS z 30. novembra 1989 o minimálnych požiadavkách na bezpečnosť a ochranu zdravia pri používaní pracovných zariadení pracovníkmi pri práci (druhá samostatná smernica v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 89/391/EHS) (Ú. v. ES L 393, s. 13) v znení smernice Rady 95/63/ES z 5. decembra 1995 (Ú. v. ES L 335, s. 28, ďalej len „smernica 89/655 v znení zmien a doplnení").

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

2 Článok 4 smernice 89/655 s názvom „Pravidlá pre pracovné prostriedky" stanovuje:

„1. Bez toho, aby bol dotknutý článok 3, zamestnávateľ si musí zaobstarať a/alebo používať:

a) pracovné prostriedky, ktoré, ak boli pracovníkom po prvýkrát poskytnuté v podniku a/alebo prevádzke po 31. decembri 1992:

i) vyhovujú ustanoveniam akejkoľvek príslušnej platnej smernice (všetkým platným príslušným smerniciam) spoločenstva;

ii) vyhovujú minimálnym požiadavkám ustanoveným v prílohe, ak nie je použiteľná iná smernica spoločenstva, alebo keď je iná smernica spoločenstva použiteľná iba čiastočne;

b) pracovné prostriedky, ak boli pracovníkom poskytnuté v podniku a/alebo v prevádzke do 31. decembra 1992, vyhovujú maximálne štyri roky po tomto termíne minimálnym požiadavkám ustanoveným v prílohe.

...“

3 Príloha smernice 89/655 s názvom „Minimálne požiadavky týkajúce sa článku 4 (1) a) ii) a b)“ stanovuje:

„1. Všeobecná poznámka

Povinnosti ustanovené v tejto prílohe sa týkajú ustanovení smernice a prípadov [sa uplatňujú podľa tejto smernice v prípadoch — *neoficiálny preklad*], keď existuje zodpovedajúce riziko pre predmetný pracovný prostriedok.

2. Všeobecné minimálne požiadavky, ktoré sa vzťahujú na pracovné prostriedky

...

3. Minimálne dodatkové požiadavky platné pre osobitné pracovné prostriedky uvedené v článku 9 (1) smernice."

4 Článok 9 ods. 1 smernice 89/655 znie:

„Rada prijme dodatok k prílohe o doplnkových minimálnych požiadavkách platných pre osobitné pracovné prostriedky uvedené v bode 3 prílohy na základe postupu, ktorý je ustanovený v článku 118a zmluvy."

5 Článok 10 ods. 1 smernice 89/655 určuje:

„Členské štáty prijmú do 31. decembra 1992 zákony, iné právne predpisy a správne ustanovenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou. Okamžite o tom budú informovať Komisiu."

6 Podľa štvrtého odôvodnenia smernice 95/63, ktorou bola zmenená a doplnená smernica 89/655, „členské štáty musia preto prijať opatrenia na uľahčenie implementácie ustanovení tejto smernice v podnikoch, najmä v malých a stredných podnikoch; keďže takéto opatrenia môžu zahŕňať školiace a informačné činnosti prispôsobené osobitným požiadavkám rôznych oblastí hospodárstva".

7 Príloha I smernice 95/63 stanovuje:

„Táto príloha (nová príloha I) k smernici 89/655/EHS sa mení a dopĺňa nasledovne:

1) Do všeobecnej pripomienky bude pridaný nasledujúci odsek:

‚Nasledujúce minimálne požiadavky v takej miere, v akej sa týkajú používaných pracovných prostriedkov, nemusia vždy vyžadovať rovnaké opatrenia ako základné požiadavky týkajúce sa nových pracovných prostriedkov.'

..."

8 Príloha I bod 3 smernice 89/655 v znení zmien a doplnení obsahuje zoznam dodatočných minimálnych požiadaviek na špecifické pracovné prostriedky.

9 Článok 4 smernice 89/655 bol zmenený a doplnený článkom 1 bodom 1 písm. a) a písm. b) smernice 95/63 takto:

„a) v odseku 1 písm. a) bod ii) a písm. b) slová ‚v prílohe' sa nahradia slovami ‚v prílohe I';

b) v odseku 1 je vložený nasledujúci bod:

‚c) rešpektujúc písm. a) bod i) a bez ohľadu na písm. a) bod ii) a písm. b), špecifické pracovné prostriedky, ktoré podliehajú požiadavkám bodu 3 prílohy I, ak boli pracovníkom poskytnuté v podniku a/alebo v prevádzke do 5. decembra 1998, vyhovujú maximálne štyri roky po tomto termíne minimálnym požiadavkám ustanoveným v prílohe I'."

10 Podľa článku 2 ods. 1 prvého pododseku smernice 95/63:

„Členské štáty prijmú do 5. decembra 1998 zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou. Bezodkladne o tom informujú Komisiu."

11 V súlade s článkom 191 ods. 2 druhou vetou Zmluvy ES (teraz článok 254 ods. 2 druhá veta ES) smernica 95/63 nadobudla účinnosť 19. januára 1996.

Vnútroštátna právna úprava

12 Odsek 1 prechodného ustanovenia kráľovského dekrétu, ktorý nadobudol účinnosť 27. augusta 1997, určuje:

„Prechodné ustanovenie. Prispôsobenie pracovných prostriedkov.

1. Pracovné prostriedky, ktoré majú zamestnanci k dispozícii v podniku alebo v mieste, kde sa vykonáva pracovná činnosť k dátumu nadobudnutia účinnosti tohto kráľovského dekrétu, musia byť prispôsobené požiadavkám odseku 1 prílohy I v lehote 12 mesiacov od nadobudnutia jeho účinnosti.

Ak však v určitých odvetviach nebude dodržaná lehota určená v predchádzajúcom odseku z dôvodu dostatočne odôvodnenej objektívnej špecifickej situácie v súvislosti s ich pracovnými prostriedkami, pracovný úrad môže na základe odôvodnenej žiadosti združení podnikov s najväčším zastúpením v odvetví a po prerokovaní odborovými organizáciami s najväčším zastúpením v tom istom odvetví výnimočne pri zohľadnení závažnosti, dôsledkov a významu prednesených objektívnych okolností schváliť plán na prispôsobenie pracovných prostriedkov na maximálne päť rokov. Tento plán musí byť predložený pracovnému úradu v lehote maximálne deväť mesiacov po nadobudnutí účinnosti kráľovského dekrétu a musí byť o ňom rozhodnuté v lehote do troch mesiacov; ak v tejto lehote nebude vydané výslovné rozhodnutie, považuje sa to za odmietnutie žiadosti.

Uplatnenie plánu na prispôsobenie pracovných prostriedkov dotknutých podnikov prebieha na základe žiadosti týchto podnikov o povolenie, predloženej pracovnému

úradu, z ktorej musí byť zrejmé prerokovanie so zástupcami zamestnancov a ktorá musí obsahovať údaje o závažnosti, dôsledkoch a význame technických problémov brániacich dodržať predpísanú lehotu, ako aj podrobnosti prispôsobenia a alternatívne preventívne opatrenia, ktoré zaručia primerané bezpečnostné a zdravotné podmienky na dotknutých pracovných miestach.

..."

13 Príloha I ods. 1 kráľovského dekrétu zodpovedá prílohe I smernice 89/655 v znení zmien a doplnení.

Konanie pred podaním žaloby

14 Rozsudkom z 26. septembra 1996, Komisia/Španielsko (C-79/95, Zb. s. I-4679), Súdny dvor rozhodol, že Španielske kráľovstvo si tým, že neprijalo všetky potrebné zákony, iné predpisy a administratívne opatrenia, potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou 89/655 v stanovenej lehote, nesplnilo povinnosti vyplývajúce mu z článku 10 ods. 1 tejto smernice.

15 V auguste 1997 španielske úrady zaslali Komisii text kráľovského dekrétu.

16 Vzhľadom na to, že odsek 1 prechodného ustanovenia kráľovského dekrétu, ktorý stanovil dodatočnú lehotu na prispôsobovanie pracovných prostriedkov daných zamestnancom k dispozícii v podniku a/alebo v prevádzke už pred 27. augustom 1997, bol v rozpore s článkom 4 ods. 1 písm. b) smernice 89/655, Komisia Európskych spoločenstiev začala konanie o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES. Potom, ako Španielske kráľovstvo vyzvala na predloženie jeho pripomienok, zaslala mu 1. júla 2002 odôvodnené stanovisko, ktorým ho vyzvala, aby prijalo potrebné opatrenia na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia.

17 Keďže z predložených pripomienok španielskej vlády sa dalo usúdiť, že nesplnenie povinnosti uvedené v odôvodnenom stanovisku naďalej trvá, Komisia sa rozhodla podať túto žalobu.

O žalobe

Tvrdenia účastníkov konania

18 Komisia tvrdí, že Španielske kráľovstvo si nesplnilo svoje povinnosti vyplývajúce mu zo smernice 89/655 v znení zmien a doplnení, najmä z jej článku 4 ods. 1 písm. b), z dvoch dôvodov: po prvé, Španielske kráľovstvo zaviedlo v prvom pododseku odseku 1 prechodného ustanovenia kráľovského dekrétu pre podniky dodatočnú dvanásťmesačnú lehotu na prispôsobenie, po druhé, zaviedlo pre ne v druhom, treťom a štvrtom pododseku tohto odseku 1 dodatočnú päťročnú lehotu, ktorá sa pridáva k predtým uvedenej lehote. Komisia však uvádza, že na prvom žalobnom dôvode netrvá.

19 Podľa jej názoru príloha I bod 1 druhý pododsek smernice 89/655 v znení zmien a doplnení v žiadnom okamihu neumožňuje uplatňovať nové lehoty na prispôsobenie pre určité, už v podniku používané pracovné prostriedky.

20 Španielska vláda odpovedá, že nevidí potrebu, aby Komisia trvala na svojich žalobných dôvodoch, pretože predmetné plány sú od 27. augusta 2003 neplatné a dodatočná lehota pre plány prispôsobenia v dĺžke maximálne päť rokov uplynula k tomuto dátumu.

21 Okrem toho tieto plány nie je možné považovať za poskytnutie dodatočnej lehoty španielskym podnikom na prebratie smernice 89/655 v znení zmien a doplnení.

22 Schválenie plánov prispôsobenia totiž predpokladalo, že podnik, ktorý podal túto žiadosť, prijme počas lehoty prispôsobovania pracovných prostriedkov, zvláštne preventívne opatrenia, ktoré zaručia zamestnancom úroveň bezpečnosti rovnocennú s úrovňou požadovanou kráľovským dekrétom, t. j. úrovňou bezpečnosti vyžadovanou podľa uvedenej smernice.

23 Podľa názoru španielskej vlády je základ pre schvaľovacie konanie plánov prispôsobenia uvedený aj v úvodnej poznámke prílohy I kráľovského dekrétu, ktorá je doslovným odpisom príslušnej všeobecnej poznámky prílohy I smernice 89/655 v znení zmien a doplnení.

Posúdenie Súdnym dvorom

24 Podľa ustálenej judikatúry sa skutočnosť nesplnenia povinnosti posudzuje na základe stavu, v ktorom sa príslušný členský štát nachádzal v čase uplynutia lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, a zmeny, ktoré nastali neskôr, súd nemôže vziať do úvahy (pozri najmä rozsudky z 30. januára 2002, Komisia/Grécko, C-103/00, Zb. s. I-1147, bod 23, a z 29. januára 2004, Komisia/Rakúsko, C-209/02, Zb. s. I-1211, bod 16). Aj v prípade, ak by nesplnenie povinnosti bolo odstránené, právny záujem na pokračovaní v žalobe pretrváva po uplynutí uvedenej lehoty, tento spočíva najmä vo vytvorení základu pre prípadnú zodpovednosť členského štátu voči tým, ktorí budú uplatňovať svoje nároky vyplývajúce z predmetného nesplnenia povinnosti členským štátom (pozri najmä rozsudky zo 17. júna 1987, Komisia/Taliansko, 154/85, Zb. s. 2717, bod 6, a z 20. júna 2002, Komisia/Luxembursko, C-299/01, Zb. s. I-5899, bod 11).

25 V tomto prípade je zrejmé, že k 1. septembru 2002, ako koncu lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku, bola právna úprava o plánoch prispôsobenia ešte platná.

26 Je preto potrebné preskúmať, či táto právna úprava k tomuto dátumu bola v súlade s povinnosťami vyplývajúcimi Španielskemu kráľovstvu z článku 4 ods. 1 písm. b) smernice 89/655 v znení zmien a doplnení.

27 Podľa článku 4 ods. 1 písm. b) smernice 89/655 v pôvodnom znení pracovné prostriedky poskytnuté do 31. decembra 1992 mali vyhovieť minimálnym požiadavkám ustanoveným v prílohe tejto smernice najneskôr do štyroch rokov po tomto dátume, t. j. do 31. decembra 1996.

28 Z toho vyplýva, že takéto pracovné prostriedky sa podľa pôvodného znenia smernice 89/655 nesmeli používať od 1. januára 1997, pokiaľ nespĺňali minimálne požiadavky uvedené v prílohe.

29 Dňa 19. januára 1996, teda pred týmto dátumom, však nadobudla účinnosť smernica 95/63.

30 Nový bod c) článku 4 ods. 1 smernice 89/655 v znení zmien a doplnení stanovuje, že pri rešpektovaní písm. a) bod i) a bez ohľadu na písm. a) bod ii) a písm. b) špecifické pracovné prostriedky, ktoré podliehajú požiadavkám bodu 3 prílohy I, ak boli pracovníkom poskytnuté v podniku a/alebo v prevádzke do 5. decembra 1998, vyhovujú maximálne štyri roky po tomto termíne minimálnym požiadavkám ustanoveným v prílohe I.

31 Žaloba Komisie musí byť preto chápaná v tom zmysle, že sa týka iba prípadov, na ktoré sa nevzťahuje odlišná úprava článku 4 ods. 1 písm. b) smernice 89/655 v znení zmien a doplnení, stanovená v článku 4 ods. 1 písm. c) tejto smernice.

32 V súvislosti s pracovnými prostriedkami v zmysle článku 4 ods. 1 písm. b) smernice 89/655 v znení zmien a doplnení je potrebné určiť dosah prílohy I bodu 1 druhého pododseku tejto smernice.

33 Podľa tohto ustanovenia minimálne požiadavky uvedené v prílohe I smernice 89/655 v znení zmien a doplnení v takej miere, v akej sa týkajú už používaných pracovných prostriedkov, nemusia vždy vyžadovať rovnaké opatrenia ako základné požiadavky týkajúce sa nových pracovných prostriedkov.

34 Toto ustanovenie sa musí chápať v tom zmysle, že do určitej miery mení rozsah pôsobnosti článku 4 ods. 1 písm. b) smernice 89/655. Ako uviedla generálna advokátka v bode 18 svojich návrhov, členské štáty sú oprávnené prijať ustanovenia, podľa ktorých už používané pracovné prostriedky, ktoré v podstate nespĺňajú „nutne rovnaké" požiadavky ako nové pracovné prostriedky, môžu byť používané aj po 31. decembri 1996.

35 Pripustenie už používaných pracovných prostriedkov sa musí posudzovať z hľadiska minimálnych požiadaviek uvedených v prílohe I smernice 89/655 v znení zmien a doplnení, ktoré pre ne naďalej platia podľa bodu 1 druhého pododseku tejto smernice. Rozsah tohto ostatne menovaného ustanovenia, podľa ktorého, pokiaľ ide o takéto pracovné prostriedky, pri ktorých sa nevyžadujú rovnaké opatrenia ako základné požiadavky týkajúce sa nových pracovných prostriedkov, je potrebné vykladať v tom zmysle, že dovoľuje voľnejší výber technických riešení, pokiaľ prijaté opatrenia sú schopné zabezpečiť ochranu stanovenú uvedenými požiadavkami.

36 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry o prebratí smernice do vnútroštátneho práva členského štátu je nevyhnutné, aby príslušné vnútroštátne právo efektívne zaručilo úplné uplatnenie smernice, aby právny stav vyplývajúci z tohto práva bol dostatočne presný a jasný a aby sa oprávnené osoby mohli plne oboznámiť so všetkými svojimi právami a prípadne mohli tieto uplatniť pred vnútroštátnymi súdmi (pozri najmä rozsudky z 23. marca 1995, Komisia/Grécko, C-365/93, Zb. s. I-499, bod 9, a z 10. apríla 2003, Komisia/Taliansko, C-65/01, Zb. s. I-3655, bod 20).

37 V tomto konkrétnom prípade uplatňovanie plánov prispôsobenia určite závisí od toho, či budú prijaté alternatívne preventívne opatrenia, ktoré zaručia primerané podmienky bezpečnosti a ochrany zdravia na príslušných pracovných miestach.

Kráľovský dekrét však v tejto súvislosti neobsahuje žiadny odkaz na ustanovenia prílohy I smernice 89/655 v znení zmien a doplnení. Len odsek 1 prvého pododseku prechodného ustanovenia dekrétu odkazuje na svoju prílohu I, ktorá zodpovedá prílohe I smernice 89/655 v znení zmien a doplnení. Naopak nasledujúce pododseky, ktoré odlišne ako prvý pododsek zavádzajú právnu úpravu plánov prispôsobenia, na túto prílohu neodkazujú. V dôsledku toho v súvislosti s prebratím minimálnych požiadaviek prílohy I smernice 89/655 v znení zmien a doplnení pre už používané pracovné prostriedky chýba kráľovskému dekrétu presnosť v rámci uvedenej právnej úpravy.

38 Pretože odsek 1 druhý a tretí pododsek prechodného ustanovenia menovaného dekrétu z tohto dôvodu nespĺňa požiadavky vyplývajúce z článku 4 ods. 1 písm. b) smernice 89/655 v znení zmien a doplnení v spojení s prílohou I tejto smernice, Španielske kráľovstvo skutočne poskytlo dodatočnú lehotu na prispôsobenie pracovných prostriedkov, ktoré mali zamestnanci k dispozícii v podnikoch a/alebo v prevádzkach ešte pred 27. augustom 1997.

39 V dôsledku toho je potrebné konštatovať, že Španielske kráľovstvo si tým, že stanovilo v odseku 1 prechodného ustanovenia kráľovského dekrétu o stanovení minimálnych požiadaviek pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri používaní pracovných prostriedkov zamestnancami dodatočnú lehotu na prispôsobenie pracovných prostriedkov daných zamestnancom k dispozícii už pred 27. augustom 1997 v podnikoch a/alebo prevádzkach, nesplnilo povinnosti vyplývajúce mu z článku 4 ods. 1 písm. b) smernice 89/655 v znení zmien a doplnení.

O trovách

40 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Španielske kráľovstvo na náhradu trov konania a toto nemalo úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ho na náhradu trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1) **Španielske kráľovstvo si tým, že stanovilo v odseku 1 prechodného ustanovenia kráľovského dekrétu č. 1215/1997 z 18. júla 1997 o stanovení minimálnych požiadaviek pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri používaní pracovných prostriedkov zamestnancami dodatočnú lehotu pre prispôsobenie pracovných prostriedkov daných zamestnancom k dispozícii v podniku a/alebo v prevádzke ešte pred 27. augustom 1997, nesplnilo povinnosti vyplývajúce mu z článku 4 ods. 1 písm. b) smernice Rady 89/655/EHS z 30. novembra 1989 o minimálnych požiadavkách na bezpečnosť a ochranu zdravia pri používaní pracovných zariadení pracovníkmi pri práci (druhá samostatná smernica v zmysle článku 16 ods. 1 smernice 89/391/EHS v znení smernice Rady 95/63/ES z 5. decembra 1995.**

2) **Španielske kráľovstvo je povinné nahradiť trovy konania.**

Podpisy