SODBA SODIŠČA (drugi senat)
z dne 14. septembra 2004*

V zadevi C-168/03,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES,

vložene 11. aprila 2003,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopa I. Martínez del Peral, zastopnica, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Kraljevini Španiji, ki jo zastopa L. Fragua Gadea, zastopnica, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: španščina.

SODIŠČE (drugi senat)

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, J. N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, sodniki, in N. Colneric (poročevalka), sodnica,

generalna pravobranilka: C. Stix-Hackl,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 30. marca 2004

izreka naslednjo

Sodbo

1 S tožbo Komisija Evropskih skupnosti Sodišču predlaga, naj ugotovi, da Kraljevina Španija s tem, da je v prvem odstavku edine prehodne določbe kraljevega dekreta št. 1215/1997 z dne 18. julija 1997 o določitvi minimalnih varnostnih in zdravstvenih zahtev za uporabo delovne opreme delavcev pri delu, za delovno opremo, ki je pred 27. avgustom 1997 že zagotovljena delavcem v podjetju ali/in ustanovi, predvidela dodatno obdobje za prilagoditev (BOE št. 188 z dne 7. avgusta 1997, str. 24063, v nadaljevanju: kraljevi dekret), ni izpolnila obveznosti iz členov 10 ES in 249 ES ter

člena 4(1)(b) Direktive Sveta 89/655/EGS z dne 30. novembra 1989 o minimalnih varnostnih in zdravstvenih zahtevah za uporabo delovne opreme delavcev pri delu (druga posebna direktiva v smislu člena 16(1) Direktive 89/391/EGS) (UL L 393, str. 13), kot je bila spremenjena z Direktivo Sveta 95/63/ES z dne 5. decembra 1995 (UL L 335, str. 28, v nadaljevanju: spremenjena Direktiva 89/655).

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

2 Člen 4 Direktive 89/655 z naslovom „Pravila glede delovne opreme" določa:

„1. Brez vpliva na člen 3 mora delodajalec pridobiti in/ali uporabiti:

(a) delovno opremo, ki – če je delavcem v podjetju in/ali ustanovi zagotovljena prvič po 31. decembru 1992 – izpolnjuje:

i) določbe vseh ustreznih veljavnih direktiv Skupnosti;

ii) minimalne zahteve, predpisane v Prilogi, če se ne uporablja druga direktiva Skupnosti ali pa se uporablja samo delno;

(b) delovno opremo, ki – če je delavcem v podjetju in/ali ustanovi že zagotovljena pred 31. decembrom 1992 – izpolnjuje minimalne zahteve, predpisane v Prilogi, najkasneje štiri leta po omenjenem datumu.

[...]"

3 Priloga k Direktivi 89/655 z naslovom „Minimalne zahteve iz člena 4(1)(a)(ii) in (b)" določa:

„1. Splošna opomba

Obveznosti, predpisane v tej prilogi, se uporabljajo ob upoštevanju določb direktive in, kjer obstaja tveganje, za določeno delovno opremo.

2. Splošne minimalne zahteve, ki veljajo za delovno opremo.

[...]

3. Minimalne dodatne zahteve za specifično delovno opremo,

kot so navedene v členu 9(1) direktive."

4 Člen 9(1) Direktive 89/655 določa:

„Dodatek k dodatnim minimalnim zahtevam k Prilogi, uporabljanih za specifično delovno opremo, omenjeno v njeni točki 3, sprejme Svet po postopku, predpisanem v členu 118a Pogodbe."

5 Člen 10(1) Direktive 89/655 določa:

„Države članice uveljavijo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, do 31. decembra 1992. O tem takoj obvestijo Komisijo."

6 V skladu s četrto uvodno izjavo Direktive 95/63, ki je spremenila Direktivo 89/655, „morajo [...] države članice sprejeti ukrepe, da bi podjetja, predvsem majhna in srednja, lažje izvajala določbe te direktive; ker lahko taki ukrepi vključujejo usposabljanje in informiranje, prilagojeno posebnim zahtevam različnih sektorjev gospodarstva."

7 Priloga I k Direktivi 95/63 določa:

„Priloga (ki postane Priloga I) k Direktivi 89/655/EGS se spremeni, kot sledi.

1. Splošni opombi se doda naslednji odstavek:

‚Za naslednje minimalne zahteve, če se nanašajo na delovno opremo v uporabi, niso [nujno] potrebni enaki ukrepi kot za osnovne zahteve v zvezi z novo delovno opremo.'

[...]"

8 Priloga I, točka 3, k spremenjeni Direktivi 89/655 obsega seznam dodatnih minimalnih zahtev za specifično delovno opremo.

9 Člen 1, točka 1(a) in (b) Direktive 95/63 je spremenil člen 4 Direktive 89/655, kot sledi:

„(a) v odstavku 1(a)(ii) in (b) se besedilo ‚v Prilogi' nadomesti z besedilom ‚v Prilogi I';

(b) v odstavek 1 se vstavi naslednja točka:

‚(c) brez poseganja v točko (a)(i) in ne glede na točko (a)(ii) in točko (b), specifična delovna oprema, za katero veljajo zahteve iz točke 3 Priloge I, ki, če je do 5. decembra 1998 že zagotovljena delavcem v podjetju in/ali ustanovi, ustreza minimalnim zahtevam, določenim v Prilogi I, najkasneje štiri leta po tem datumu';

10 Člen 2(1), prvi pododstavek, Direktive 95/63 določa:

„Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, do 5. decembra 1998. O tem nemudoma obvestijo Komisijo."

11 V skladu s členom 191(2), drugi stavek, Pogodbe ES (postal člen 254(2), drugi stavek, ES) je Direktiva 95/63 začela veljati 19. januarja 1996.

Nacionalna ureditev

12 Prvi odstavek edine prehodne določbe kraljevega dekreta, ki je začel veljati 27. avgusta 1997, se glasi:

„Edina prehodna določba: prilagoditev delovne opreme.

1. Delovno opremo, ki je zagotovljena delavcem v podjetju ali delovnem mestu na dan začetka veljavnosti tega kraljevega dekreta, je treba v dvanajstih mesecih od tega začetka veljavnosti prilagoditi zahtevam iz prvega odstavka Priloge I.

Kljub temu pa lahko organ za delo, v primeru da določeni sektorji zaradi posebnih, objektivnih in dovolj utemeljenih okoliščin v zvezi z delovno opremo ne morejo spoštovati roka, določenega v prejšnjem pododstavku, na podlagi obrazložene zahteve najbolj reprezentativnih podjetniških organizacij sektorja in po posvetovanju z najbolj reprezentativnim sindikalnimi organizacijami tega istega sektorja izjemoma odobri načrt za prilagoditev delovne opreme, ki ne sme trajati več kot pet let in ki je v skladu s težo, vplivom in obsegom položaja, na katerega se sklicuje. Zadevni načrt je treba organu za delo preložiti najkasneje v devetih mesecih od začetka veljavnosti tega kraljevega dekreta in mora biti odobren najkasneje v roku treh mesecev, po preteku katerega se, v primeru da ni izdana izrecna odločba, šteje, da je bila zahteva zavrnjena.

Načrt za prilagoditev se za zadevna podjetja uporablja ob vložitvi zahteve v odobritev pri organu za delo, ob njegovem izvajanju se je treba posvetovati s

predstavniki delavcev, navesti mora težo, vpliv in obseg tehničnih težav, ki preprečujejo spoštovanje prepisanega roka, ter podrobnosti glede prilagoditve in alternativne preventivne ukrepe, ki za zadevna delovna mesta zagotavljajo ustrezne varnostne in zdravstvene pogoje.

[...]"

13 Priloga I h kraljevemu dekretu ustreza Prilogi I k spremenjeni Direktivi 89/655.

Predhodni postopek

14 S sodbo z dne 26. septembra 1996 v zadevi Komisija proti Španiji (C-79/95, Recueil, str. I-4679) je Sodišče odločilo, da Kraljevina Španija s tem, da v predpisanem roku ni sprejela zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev z Direktivo 89/655, ni izpolnila obveznosti iz člena 10(1) omenjene direktive.

15 Avgusta 1997 so španski organi na Komisijo naslovili besedilo kraljevega dekreta.

16 Ker je Komisija menila, da je prvi odstavek edine določbe kraljevega dekreta s tem, da je za delovno opremo, ki je že zagotovljena delavcem v podjetju in/ali ustanovi pred 27. avgustom 1997, predvidel dodatno obdobje za prilagoditev, v nasprotju s členom 4(1)(b) Direktive 89/655, je uvedla postopek zaradi neizpolnitve obveznosti iz člena 226 ES. Potem ko je Kraljevino Španijo pozvala, naj predloži pripombe, je Komisija 1. julija 2002 izdala obrazloženo mnenje, v katerem je to državo pozvala, naj v roku dveh mesecev od njegove vročitve sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev z njim.

17 Ker je Komisija menila, da predložene pripombe španske vlade izkazujejo, da se je neizpolnitev obveznosti, navedena v obrazloženem mnenju, nadaljevala, se je odločila vložiti to tožbo.

Tožba

Trditve strank

18 Komisija meni, da Kraljevina Španija ni spoštovala vseh obveznosti iz spremenjene Direktive 89/655 in zlasti člena 4(1)(2) le-te, zaradi dveh razlogov: prvič, Kraljevina Španija je v prvem pododstavku prvega odstavka edine prehodne določbe kraljevega dekreta podjetjem dala dodatno dvanajstmesečno obdobje za prilagoditev, drugič, v drugem, tretjem in četrtem pododstavku tega istega odstavka jim je poleg tega obdobja dala še dodatno obdobje petih let. Komisija kljub temu navaja, da ne vztraja pri prvem očitku.

19 Po njenem mnenju Priloga I, točka 1, drugi pododstavek, k spremenjeni Direktivi 89/655 nikjer ne navaja možnosti, da za določeno opremo, ki je že v uporabi, veljajo nova obdobja za prilagoditev.

20 Španska vlada odgovarja, da se ji ne zdi, da bi Komisija morala ohraniti te očitke, saj so zadevni načrti od 27. avgusta 2003 potekli, ker je dodatni rok največ petih let, določen za načrte za uskladitev, na ta dan potekel.

21 Poleg tega naj za te načrte ne bi bilo mogoče šteti, da dajejo španskim podjetjem dodaten rok za izvedbo spremenjene Direktive 89/655.

22 Odobritev načrtov za uskladitev naj bi izhajala iz tega, da podjetje, ki jo zahteva, v obdobju za prilagoditev delovne opreme sprejme posebne preventivne ukrepe, ki delavcem zagotavljajo raven varnosti, ki je enaka tisti, ki jo zahteva kraljevi dekret, to je raven varnosti, ki jo zahteva omenjena direktiva.

23 Po mnenju španske vlade je podlaga za postopek odobritve načrtov za prilagoditev tudi v uvodni opombi Priloge I h kraljevemu dekretu, ki naj bi bila dobeseden prepis ustrezne uvodne opombe iz Priloge I k spremenjeni Direktivi 89/655.

Presoja Sodišča

24 V skladu z ustaljeno sodno prakso je treba obstoj neizpolnitve obveznosti presojati glede na položaj države članice, kot je obstajal v okviru roka, določenega v obrazloženem mnenju, in naknadnih sprememb Sodišče ne more upoštevati (glej predvsem sodbi z dne 30. januarja 2002 v zadevi Komisija proti Grčiji, C-103/00, Recueil, str. I-1147, točka 23, in z dne 29. januarja 2004, Komisija proti Avstriji, C-209/02, Recueil, str. I-1211, točka 16). Tudi v primeru, da bi bila neizpolnitev obveznosti odpravljena po izteku omenjenega roka, nadaljevanje postopka s tožbo ohrani interes, ki je lahko zlasti v tem, da se vzpostavi podlaga za odgovornost, ki lahko za državo članico nastane do tistih, ki zaradi omenjene neizpolnitve obveznosti pridobijo pravice (glej zlasti sodbi z dne 17. junija 1987 v zadevi Komisija proti Italiji, 154/85, Recueil, str. 2717, točka 6, in z dne 20. junija 2002 v zadevi Komisija proti Luksemburgu, C-299/01, Recueil, str. I-5899, točka 11).

25 V konkretnem primeru je nesporno, da na 1. september 2002, ko se je iztekel rok, določen v obrazloženem mnenju, ureditev z načrti za prilagoditev še ni prenehala veljati.

26 Preučiti je torej treba, če je bila na ta dan omenjena ureditev v skladu z obveznostmi, ki jih ima Kraljevina Španija na podlagi člena 4(1)(b) spremenjene Direktive 89/655.

27 Na podlagi člena 4(1)(b) Direktive 89/655 v prvotni različici je morala delovna oprema, ki je že bila zagotovljena delavcem do 31. decembra 1992, najkasneje v štirih letih od tega datuma oziroma 31. decembra 1996 izpolnjevati minimalne zahteve, določene v prilogi k tej direktivi.

28 Zato se ta oprema v skladu z prvotnim besedilom Direktive 89/655 od 1. januarja 1997 ni smela več uporabljati, razen če je ustrezala minimalnim zahtevam, določenim v prilogi.

29 Vendar je 19. januarja 1996 oziroma pred tem datumom začela veljati Direktiva 95/63.

30 Nova točka (c) člena 4(1) spremenjene Direktive 89/655 določa, da ne glede na (a) (ii) in (b) istega člena specifična delovna oprema, za katero veljajo zahteve iz točke 3 Priloge I, ki, če je do 5. decembra 1998 že zagotovljena delavcem v podjetju in/ali ustanovi, ustreza minimalnim zahtevam, določenim v Prilogi I, najkasneje štiri leta po tem datumu.

31 Tožbo Komisije pa je treba razumeti tako, da se nanaša samo na primere, ki jih ne zajema odstopanje od člena 4(1)(b) spremenjene Direktive 89/655, določeno v členu 4(1)(c) te direktive.

32 Glede delovne opreme, ki jo zajema člen 4(1)(b) spremenjene Direktive 89/655, je treba ugotoviti obseg Priloge I, točke 1, drugega pododstavka, k tej direktivi.

33 V skladu s to določbo za minimalne zahteve, določene v Prilogi I k spremenjeni Direktivi 89/655, če se nanašajo na delovno opremo v uporabi, niso potrebni nujno enaki ukrepi kot za osnovne zahteve v zvezi z novo delovno opremo.

34 Omenjeno določbo je treba razumeti tako, da tudi ta v določeni meri spreminja obseg člena 4(1)(b) Direktive 89/655. Tako kot v točki 18 sklepnih predlogov ugotavlja generalna pravobranilka, ta državam članicam dovoli, da sprejmejo določbe, po katerih se lahko delovna oprema v uporabi, ki v bistvu ne izpolnjuje „[nujno] enak[ih]" zahtev kot nova oprema uporablja tudi po 31. decembru 1996.

35 Dovolitev delovne opreme v uporabi je treba presoditi glede na minimalne zahteve, določene v Prilogi I k spremenjeni Direktivi 89/655, ki v skladu z njeno točko 1, drugi pododstavek, ki za to opremo še velja. Če ta določba glede take opreme določa, da za minimalne zahteve niso njuno potrebni enaki ukrepi kot za osnovne zahteve glede nove delovne opreme, jo je treba razlagati tako, da dovoljuje svobodnejšo izbiro pri tehničnih rešitvah, če sprejeti ukrepi lahko zagotovijo zaščito, ki jo zasledujejo omenjene zahteve.

36 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso glede prenosa direktive v pravni red države članice nujno, da zadevno nacionalno pravo dejansko zagotavlja polno uporabo direktive, da je pravni položaj, ki izhaja iz tega prava, dovolj natančen in jasen ter da lahko zadevne osebe v celoti poznajo svoje pravice in se nanje po potrebi sklicujejo pred nacionalnimi sodišči (glej zlasti sodbi z dne 23. marca 1995 v zadevi Komisija proti Grčiji, C-365/93, Recueil, str. I-499, točka 9, in z dne 10. aprila 2003, Komisija proti Italiji, C-65/01, Recueil, str. I-3655, točka 20).

37 V danem primeru je pogoj za uporabo načrtov za prilagoditev nedvomno obstoj alternativnih preventivnih ukrepov, ki za zadevna delovna mesta zagotavljajo ustrezne varnostne in zdravstvene pogoje. Kljub temu pa se kraljevi dekret v tem

okviru v ničemer ne sklicuje na pravila iz Priloge I k spremenjeni Direktivi 89/655. Samo prvi odstavek, prvi pododstavek, edine prehodne določbe omenjenega dekreta se sklicuje na njegovo Prilogo I, ki ustreza Prilogi I k spremenjeni Direktivi 89/655. Nasprotno pa se nadaljnji pododstavki, ki z odstopanjem od tega prvega pododstavka vzpostavljajo ureditev z načrti za prilagoditev, nanjo ne sklicujejo. Zato kraljevi dekret v okviru omenjene ureditve ni dovolj natančen glede prenosa minimalnih zahtev iz Priloge I k spremenjeni Direktivi 89/655 za delovno opremo v uporabi.

38 Ob tem, da iz tega razloga prvi in tretji pododstavek prvega odstavka, edine prehodne določbe omenjenega dekreta ne izpolnita zahtev, ki izhajajo iz člena 4(1)(b) spremenjene Direktive 89/655 v povezavi z njeno Prilogo I, je Kraljevina Španija za delovno opremo, ki je že zagotovljena delavcem v podjetju in/ali ustanovi pred 27. avgustom 1997, dejansko dala dodatno obdobje za prilagoditev.

39 Zato je treba ugotoviti, da Kraljevina Španija s tem, da je v prvem odstavku edine prehodne določbe kraljevega dekreta o določitvi minimalnih varnostnih in zdravstvenih zahtev za uporabo delovne opreme delavcev pri delu za delovno opremo, ki je pred 27. avgustom 1997 že zagotovljena delavcem v podjetju ali/in ustanovi, predvidela dodatno obdobje za prilagoditev, ni izpolnila obveznosti iz člena 4(1)(b) spremenjene Direktive 89/655.

Stroški

40 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Komisija je predlagala, naj se Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. **Kraljevina Španija, s tem da je v prvem odstavku edine prehodne določbe kraljevega dekreta št. 1215/1997 z dne 18. julija 1997 o določitvi minimalnih varnostnih in zdravstvenih zahtev za uporabo delovne opreme delavcev pri delu za delovno opremo, ki je pred 27. avgustom 1997 že zagotovljena delavcem v podjetju ali/in ustanovi, predvidela dodatno obdobje za prilagoditev, ni izpolnila obveznosti iz člena 4(1)(b) Direktive Sveta 89/655 EGS z dne 30. novembra 1989 o minimalnih varnostnih in zdravstvenih zahtevah za uporabo delovne opreme delavcev pri delu (druga posebna direktiva v smislu člena 16(1) Direktive 89/391/EGS), spremenjene z Direktivo Sveta 95/63/ES z dne 5. decembra 1995.**

2. **Kraljevini Španiji se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi