NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
M. POIARES MADURO
prednesené 1. apríla 2004 [1]

1. Žalobou podanou podľa článku 226 ES sa navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Talianska republika si tým, že lojálne nespolupracovala s Komisiou Európskych spoločenstiev, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 10 ES.

I — Právny rámec, skutkový stav a konanie pred podaním žaloby

2. Článok 10 ods. 1 ES ustanovuje, že „Členské štáty prijmú všetky potrebné opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich z tejto zmluvy alebo z opatrení prijatých orgánmi spoločenstva. Členské štáty uľahčia dosiahnutie úloh spoločenstva." Na základe tohto ustanovenia Komisia tvrdí, že konanie Talianskej republiky, ktorá neodpovedala na opakované žiadosti o poskytnutie informácií, predstavuje porušenie povinnosti lojálne spolupracovať s Komisiou pri plnení jej úlohy dohľadu nad dodržiavaním práva Spoločenstva.

3. Toto je stručný opis skutkového stavu. Roku 2000 Komisia prijala sťažnosť od jedného podnikateľského subjektu, ktorá sa týkala nedostatočného uplatnenia smernice Rady 89/655/EHS z 30. novembra 1989 o minimálnych požiadavkách na bezpečnosť a ochranu zdravia pri používaní pracovných zariadení pracovníkmi pri práci [2] a smernice Rady 89/391/EHS z 12. júna 1989 o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci v jednej talianskej čistiarni odpadových vôd [3]. Dňa 3. augusta toho istého roku Komisia zaslala Talianskej republike list so žiadosťou o doplňujúce informácie o skutočnostiach vytýkaných v sťažnosti, aby mohla detailnejšie preskúmať situáciu. Keďže talianske úrady na list neodpovedali, Komisia zaslala 19. marca 2001 druhý list, v ktorom požadovala od talianskej vlády poskytnutie žiadaných informácií v lehote jedného mesiaca od doručenia tejto žiadosti. Keďže Talianska republika neodpovedala ani

1 — Jazyk prednesu: portugalčina.

2 — Ú. v. ES L 393, s. 13.

3 — Ú. v. ES L 183, s. 1.

na tento list, Komisia sa rozhodla začať konanie podľa článku 226 ES. Výzvou doručenou talianskym úradom 24. októbra 2001 Komisia vyzvala tento členský štát na predloženie jeho pripomienok týkajúcich sa údajného nesplnenia si povinností, ktoré mu vyplývajú z článku 1 smernice 89/655, článku 4 smernice 89/391 a článkov 10 ES a 249 ES. V odôvodnenom stanovisku z 18. júla 2003 Komisia zopakovala svoje požiadavky a vyzvala Taliansku republiku, aby si splnila svoje povinnosti v lehote dvoch mesiacov od doručenia tohto stanoviska.

II — O nesplnení si povinnosti spolupracovať

4. Až do podania predmetnej žaloby zachovávali talianske úrady pri naliehavých žiadostiach Komisie neustále mlčanie. Talianska republika však vo svojich pripomienkach predložených Súdnemu dvoru dôrazne poprela akékoľvek nesplnenie si povinnosti lojálne spolupracovať. Je podľa nej preukázané, že smernice, ktoré sú predmetom tejto veci, boli úplne a riadne prevzaté do talianskej právnej úpravy.

5. Žalovaný zjavne nepochopil predmet žaloby. Zatiaľ čo Komisia v priebehu konania pred podaním žaloby vyčítala Talianskej republike porušenie niektorých ustanovení smernice 89/655 a smernice 89/391, ako aj nesplnenie jej povinnosti spolupracovať, vo svojom žalobnom návrhu obmedzila predmet konania len na posledný uvedený dôvod. V konaní pred Súdnym dvorom Komisia nevytýka Talianskej republike, že neprijala vhodné opatrenia na zabezpečenie prevzatia smerníc spoločenstva. Vytýka jej však skutočnosť, že s ňou lojálne nespolupracovala, pretože jej neposkytla požadované informácie.

6. Je nesporné, že zásada lojálnej spolupráce zakotvená v článku 10 ES predstavuje pre členské štáty povinnosť uľahčiť uskutočnenie úlohy, ktorú článok 211 ES prvá zarážka zveruje Komisii, teda úlohy dozerať na uplatňovanie ustanovení Zmluvy o ES a ustanovení prijatých orgánmi na jej základe [4]. Z toho vyplýva povinnosť poskytnúť Komisii informácie, ktoré potrebuje [5]. Môže porušenie tejto povinnosti predstavovať zrejmé nesplnenie si povinností? O tom nemám pochybnosti. Súdny dvor jasne vyslovil, že odoprenie pomoci Komisii pri plnení jej úloh môže na strane členského štátu predstavovať zrejmé nesplnenie si povinností, ktoré mu vyplývajú z článku 10 ES [6]. Ak Súdny dvor v určitých prípadoch nepoužil toto všeobecné ustanovenie, nezna-

4 — Rozsudok z 11. decembra 1985, Komisia/Grécko, 192/84, Zb. s. 3967, bod 19.

5 — Pozri najmä rozsudky z 24. marca 1988, Komisia/Grécko, C-240/86, Zb. s. 1835; z 24. marca 1994, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-40/92, Zb. s. I-989, a zo 6. marca 2003, Komisia/Luxembursko, C-478/01, Zb. s. I-2351.

6 — Rozsudok z 19. februára 1991, Komisia/Belgicko, C-374/89, Zb. s. I-367.

mená to, že by popieral jeho donucovací charakter, ale že sa rozhodol pre uplatnenie špecifickej povinnosti vychádzajúcej z konkrétnejšieho ustanovenia primárneho alebo sekundárneho práva [7]. V týchto prípadoch Súdny dvor jednoducho uplatnil zásadu, že špeciálne pravidlá v rozsahu oblasti ich použitia vylučujú pravidlá všeobecné („specialia generalibus derogant").

7. Zostáva preskúmať, či je možné odôvodniť odoprenie spolupracovať v prejednávanej veci. Talianska vláda vysvetľuje svoje mlčanie nepresnosťou žiadostí Komisie. Ani výzva, ani odôvodnené stanovisko neoznačovali miesto údajného porušenia predpisov. Keďže chýbali presné informácie o čistiarni odpadových vôd, ktorá je predmetom sťažnosti, zodpovedné úrady nemohli odpovedať na žiadosti a nadviazať spoluprácu s Komisiou.

8. Z ustálenej súdnej praxe je zrejmé, že lojálna spolupráca, ktorá zahŕňa vzťahy medzi spoločenstvom a jeho členskými štátmi, spočíva na vzájomných povinnostiach, ktoré zaväzujú nielen členské štáty, ale aj orgány spoločenstva [8]. Aby členský štát mohol poskytnúť Komisii konkrétne vyžiadané informácie, musí žiadosť zaslaná Komisiou spĺňať isté podmienky jasnosti a presnosti [9]. To ale neznamená, že štát, ktorý nie je schopný poskytnúť informácie, je oprávnený odpovedať Komisii absolútnym mlčaním. Vskutku by bolo možné pýtať sa, či zásada lojálnej spolupráce nevyžaduje v tomto prípade od štátu, aby sa obrátil na Komisiu so žiadosťou o spresnenie jej požiadaviek. To by mohlo, podľa môjho názoru, logicky vyplývať zo zmyslu, v ktorom bola lojálna spolupráca zakotvená do inštitucionálneho systému Spoločenstva.

9. V prejednávanej veci však nemá význam o tom diskutovať. Je totiž nutné povedať, že talianske úrady mali k dispozícii všetky potrebné prostriedky na vykonanie potrebných prieskumov a poskytnutie požadovaných informácií Komisii. Označenie miesta predstavujúceho predmet sťažnosti sa jasne objavuje v listoch zaslaných Komisiou pred tým, ako začala konanie pred podaním žaloby. Z listov z 3. augusta 2000 a 19. marca 2001 vyplýva, že porušenie predpisov udávané v sťažnosti, ktorú dostala Komisia, sa týkalo jednej „čistiarne odpadových vôd v obci Mandello del Lario, Lombardsko". List z 3. augusta 2000 podrobne uvádzal nedostatky v zmysle smernice 89/655 týkajúce sa uvedeného zariadenia. Od tohto okamihu mali talianske úrady k dispozícii všetky prostriedky, ktoré im umožňovali odpovedať na žiadosti Komisie oposkytnutie informácií. Vzhľadom na tieto okolnosti bola Komisia oprávnená odvolať sa v priebehu konania pre nesplnenie povin-

7 — Pozri najmä rozsudok z 11. marca 1992, Compagnie commerciale de l'Ouest a i., C-78/90 až C-83/90, Zb. s. I-1847, bod 19.

8 — Naposledy rozsudok zo 4. marca 2004, Nemecko/Komisia, C-344/01, Zb. 2004, I-2081, bod 79.

9 — Pozri v tomto zmysle návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Darmon, vo veci, o ktorej bolo rozhodnuté rozsudkom z 11. decembra 1985, Komisia/Grécko, už citovaný v poznámke pod čiarou 4, bod 7.

ností na listy predchádzajúce začatiu konania, ktoré obsahovali všetky informácie potrebné na uskutočnenie dobrej spolupráce. Za týchto podmienok nič nebráni tomu, aby sa odoprenie Talianskej republiky odpovedať na žiadosť Komisie o poskytnutie informácií posúdilo ako porušenie povinností, ktoré jej vyplývajú z článku 10 ES.

10. Tento záver nie je v rozpore so skutočnosťou, že prejednávaná vec sa týka prípadu s „veľmi obmedzeným významom", ktorý je „úplne osobitý a úzko ohraničený", ako uvádza žalovaný štát. Z ustálenej súdnej praxe vyplýva, že nesplnenie si povinností je nezávislé na význame následkov, ktoré by ním mohli byť spôsobené [10].

III — O údajnej nepresnosti žalobných návrhov

11. Talianska vláda rovnako tvrdí, že žaloba neobsahuje prostriedky nevyhnutné na výkon jej práva na obhajobu. Je vhodné pripomenúť, že presné označenie žalobných dôvodov v rámci konania pre nesplnenie povinností hrá podstatnú úlohu pri ochrane práva dotknutého štátu na obhajobu. Teda tak, ako pripomenul aj Súdny dvor vo svojom rozsudku z 9. novembra 1999, Komisia/Taliansko, „možnosť štátu predložiť svoje pripomienky pre neho predstavuje aj vtedy, keď sa rozhodne túto možnosť nevyužiť, základnú záruku zamýšľanú zmluvou, ktorej dodržiavanie je podstatnou náležitosťou zákonnosti konania pre nesplnenie si povinností štátom" [11].

12. V prejednávanej veci je však toto tvrdenie irelevantné. Žalobný dôvod je v žalobnom návrhu jasne označený. Je totiž vhodné pripomenúť, že predmet konania sa postupne od uvedenia požiadaviek vo výzve, výroku odôvodneného stanoviska až po žalobný návrh zužoval. V žalobnom návrhu vyčíta Komisia Talianskej vláde len to, že neposkytla žiadne informácie o skutočnostiach udávaných sťažovateľom tak, ako boli opísané v prvých žiadostiach o poskytnutie informácií. Talianska vláda teda mohla na svoju obranu úplne slobodne vysvetliť dôvody údajnej nemožnosti poskytnutia informácií. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti sa nepreukázalo, že by sa konanie o nesplnenie si povinností vyznačovalo nezákonnosťou.

10 — Rozsudok z 27. novembra 1990, Komisia/Taliansko, C-209/88, Zb. s. I-4313, bod 13.

11 — Rozsudok z 9. novembra 1999, C-365/97, Zb. s. I-7773, bod 23.

IV — Návrhy

13. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti navrhujem, aby Súdny dvor:

1) určil, že Talianska republika si tým, že neposkytla Komisii Európskych spoločenstiev informácie v rámci žiadosti, ktorá sa týkala uplatnenia niektorých ustanovení smernice Rady 89/655/EHS z 30. novembra 1989 o minimálnych požiadavkách na bezpečnosť a ochranu zdravia pri používaní pracovných zariadení pracovníkmi pri práci a smernice Rady 89/391/EHS z 12. júna 1989 o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci v jednej jasne označenej čistiarni odpadových vôd;

2) zaviazal Taliansku republiku na náhradu trov konania.