SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA M. POIARESA MADURA, predstavljeni 1. aprila 2004[1]

1. Predmet te tožbe, vložene na podlagi člena 226 ES, je ugotovitev Sodišča, da Italijanska republika s tem, da ni lojalno sodelovala s Komisijo Evropskih skupnosti, ni izpolnila obveznosti iz člena 10 ES.

I – Pravni okvir, dejstva in predhodni postopek

2. Spomnimo se, da prvi odstavek člena 10 ES določa, da „države članice sprejemajo vse ustrezne ukrepe, splošne ali posebne, da bi zagotovile izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz te pogodbe ali so posledica ukrepov institucij Skupnosti. Tako olajšujejo izpolnjevanje nalog Skupnosti". Na podlagi te določbe Komisija izpostavlja, da ravnanje Italijanske republike, ki ni odgovorila na ponavljajoče se zahteve po informacijah, pomeni kršitev lojalnega sodelovanja z njo v izpolnitvi naloge, ki je nadzor spoštovanja prava Skupnosti.

3. Na kratko o dejstvih zadeve. Leta 2000 je Komisija prejela prijavo gospodarskega subjekta glede pomanjkljive uporabe Direktive Sveta 89/655/EGS z dne 30. novembra 1989 o minimalnih varnostnih in zdravstvenih zahtevah za uporabo delovne opreme delavcev pri delu[2] in Direktive Sveta 89/391/EGS z dne 12. junija 1989 o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu[3] v italijanski čistilni postaji. Komisija je 3. avgusta istega leta na Italijansko republiko naslovila dopis z zahtevo po dodatnih informacijah v zvezi z očitanimi dejstvi v prijavi, da bi lahko skrbno preučila zadevo. Ker italijanski organi niso odgovorili, je 19. marca 2001 poslala drug dopis, v katerem je zaprosila italijansko vlado, naj ji posreduje zaprošene informacije v roku enega meseca od prejema. Ker ni bilo odgovora, se je Komisija odločila, da sproži postopek na podlagi člena 226 ES. S pisnim opominom je 24. oktobra 2001 uradno obvestila italijanske organe in pozvala to državo članico, naj predloži pripombe glede

1 — Jezik izvirnika: portugalščina.

2 — UL L 393, str. 13.

3 — UL L 183, str. 1.

očitanih kršitev obveznosti, ki izhajajo iz členov 1 Direktive 89/655, 4 Direktive 89/391, 10 ES in 249 ES. Komisija je v obrazloženem mnenju z dne 18. julija 2003 ponovila očitke in zahtevala od Italijanske republike, naj v roku dveh mesecev od njegove objave izpolni obveznosti.

II – Neizpolnitev dolžnosti sodelovanja

4. Vse do vložitve te tožbe so italijanski organi na zahteve Komisije odgovarjali z vztrajnim molkom. Vendar Italijanska republika v pripombah Sodišču ostro nasprotuje vsakršni kršitvi svoje dolžnosti lojalnega sodelovanja. Direktive iz te zadeve naj bi bile celovito in korektno prenesene v italijansko pravo.

5. Očitno je tožena stranka slabo razumela predmet tožbe. Medtem ko je Komisija v predhodnem postopku očitala Italijanski republiki kršitev nekaterih členov Direktiv 89/655 in 89/391 ter kršitev dolžnosti sodelovanja, je predmet tožbe omejila na zadnji očitek. Komisija Italijanski republiki pred Sodiščem ne očita, da ni pravilno sprejela primernih ukrepov, s katerimi bi se zagotovila uporaba Direktiv Skupnosti. Očita ji, da z njo ni lojalno sodelovala zato, ker ji ni posredovala zahtevanih informacij.

6. Načelo lojalnega sodelovanja, določeno v členu 10 ES, za države članice ustvarja dolžnost, katere namen je olajšati izpolnjevanje naloge, ki jo je člen 211, prva alinea, ES naložil Komisiji, kar pomeni nalogo, da skrbi za uporabo določb Pogodbe ES in tistih ukrepov, ki jih institucije sprejemajo na njeni podlagi.[4] Iz tega izhaja dolžnost posredovanja tistih informacij Komisiji, ki jih ta potrebuje[5]. Ali kršitev te dolžnosti pomeni samostojno neizpolnitev obveznosti? Zdi se mi, da o tem ni dvoma. Sodišče je jasno opredelilo, da je odklonitev pomoči Komisiji pri izvajanju njenih nalog lahko bistveno za samostojno neizpolnitev obveznosti države iz člena 10 ES.[6] Čeprav je Sodišče v določenih

4 — Sodba z dne 11. decembra 1985 v zadevi Komisija proti Grčiji (192/84, Recueil, str. 3967, točka 19).

5 — Glej zlasti sodbe z dne 24. marca 1988 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-240/86, Recueil, str. 1835); z dne 24. marca 1994 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-40/92, Recueil, str. I-989) in z dne 6. marca 2003 v zadevi Komisija proti Luksemburgu (C-478/01, Recueil, str. I-2351).

6 — Sodba z dne 19. februarja 1991 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-374/89, Recueil, str. I-367).

primerih zavrnilo učinek te splošne določbe, to ne pomeni, da je zanikalo njen prisilni značaj, ampak je preprosto našlo priložnost za uporabo posebne dolžnosti, ki izhaja iz določbe primarne ali bolj določne sekundarne zakonodaje.[7] V teh primerih je Sodišče preprosto uporabilo načelo, po katerem posebne določbe izključujejo splošne določbe v okviru njihovega področja uporabe (*specialia generalibus derogant*).

7. V tem primeru je treba ugotoviti, ali je zavrnitev sodelovanja mogoče upravičiti. Italijanska vlada razlaga svoj molk s tem, da zahteve Komisije niso bile dovolj določne. Niti v pisnem opominu niti v obrazloženem mnenju ni natančno določen kraj domnevne kršitve. Pristojni organi naj ne bi mogli odgovoriti na zahteve in sodelovati s Komisijo zato, ker naj ne bi bilo natančnih informacij o čistilni postaji, ki je predmet prijave.

8. V sodni praksi je temeljito uveljavljeno mnenje, da lojalno sodelovanje, ki ureja razmerja med Skupnostjo in njenimi državami članicami, temelji na vzajemnih dolžnostih, ki zavezujejo države in institucije Skupnosti.[8] Da bi država lahko Komisiji posredovala posebej zahtevane informacije, mora zahteva Komisije zadostiti določenim pogojem glede jasnosti in natančnosti.[9] Vendar to ne pomeni, da naj bi država, ki ne more posredovati teh informacij, Komisiji sploh ne odgovorila. Dejansko bi se lahko vprašali, ali v enakem primeru načelo lojalnega sodelovanja ne nalaga državi, naj se obrne na Komisijo, da ta podrobneje opredeli zahtevo. Taka bi lahko bila po mojem mnenju logična posledica duha, v katerem je bilo zasnovano lojalno sodelovanje v okviru institucionalnega sistema Skupnosti.

9. Vendar je v našem primeru odveč začeti to razpravo. Ugotoviti je treba, da so imeli italijanski organi na voljo vsa potrebna dejstva, da bi izvedli zahtevani pregled in posredovali zahtevana poročila Komisiji. Oznaka kraja, ki je predmet prijave, je jasno navedena v pismih Komisije pred uvedbo predhodnega postopka. Iz dopisov z dne 3. avgusta 2002 in 19. marca 2001 izhaja, da se kršitve, opisane v prijavi, ki jo je prejela Komisija, nanašajo na „čistilno postajo v občini Mandello del Lario v Lombardiji". Dopis z dne 3. avgusta 2000 natančneje določa pomanjkljivosti te namestitve glede na Direktivo 89/655. Od tega dne so imeli torej italijanski organi na voljo vsa dejstva, ki bi jim omogočala odgovor na zahtevo Komisije po informacijah. V teh okoliščinah se v postopku ugotavljanja neizpolnitve obveznosti Komisija lahko sklicuje na dopise pred uvedbo postopka, ki so vsebovali vse

7 — Glej zlasti sodbo z dne 11. marca 1992 v zadevi Compagnie commerciale de l'Oest in drugi (od C-78/90 do C-83/90, Recueil, str. I-1847, točka 19).

8 — Nazadnje sodba z dne 4. marca 2004 v zadevi Nemčija proti Komisiji (C-344/01, Recueil, str. I-2081, točka 79).

9 — Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca Darmona v zadevi, ki je povod sodbe z dne 11. decembra 1985 v sodbi Komisija proti Grčiji, navedeni v opombi 4, točka 7.

ustrezne informacije, da bi bilo dobro sodelovanje uresničeno. Pod temi pogoji nič ne nasprotuje temu, da se zavrnitev Italijanske republike, da odgovori na zahtevo po informacijah Komisije, šteje kot nasprotje njenim obveznostim iz člena 10 ES.

10. Takemu zaključku ne nasprotuje dejstvo, da se ta zadeva nanaša na primer „zelo omejene pomembnosti", „popolnoma specialne in zelo omejene", kot to poudarja tožena država. Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da neizpolnitev obveznosti obstaja neodvisno od pomembnosti posledic, ki lahko iz nje nastanejo.[10]

III – Domnevna nejasnost tožbenih predlogov

11. Italijanska vlada prav tako navaja, da tožba ne vsebuje nujnih elementov za izvajanje njenih pravic obrambe. Poudariti je treba, da natančna oznaka očitkov v postopku ugotovitve neizpolnitve obveznosti igra pomembno vlogo v varstvu pravic obrambe zadevne države. Oziroma, kot pravi Sodišče v sodbi v zadevi Komisija proti Italiji z dne 9. novembra 1999, „možnost države članice, da predstavi pripombe, čeprav meni, da ji jih ni treba uporabiti, je bistveno jamstvo iz Pogodbe in njena pripomba je bistvena formalna zahteva v postopku neizpolnitve obveznosti države članice".[11]

12. Vendar v tem primeru enak argument ni umesten. Očitek je jasno označen v vlogi. Opozoriti je treba, da je bil predmet spora omejen z navedbo očitkov v pisnem opominu, izrekom obrazloženega mnenja in tožbenimi predlogi. V teh je Komisija italijanski vladi očitala le to, da ni posredovala nikakršne informacije o dejstvih, ki jih je omenil prijavitelj in o katerih se je poročalo v prvih zahtevah po informacijah. Torej je imela italijanska vlada popolnoma proste roke, da v svojo obrambo obrazloži razloge za domnevno nezmožnost posredovanja zahtevanih informacij. Tako ni dokazala, da je postopek ugotovitve neizpolnitve obveznosti nezakonit.

10 — Sodba z dne 27. novembra 1990 v zadevi Komisija proti Italiji (C-209/88, Recueil, str. I-4313, točka 13).

11 — Sodba z dne 9. novembra 1999 (C-365/97, Recueil, str. I-7773, točka 23).

IV – Predlog

13. Zato Sodišču predlagam:

1) naj ugotovi, da Italijanska republika, s tem da ni posredovala informacij Komisiji Evropskih skupnosti v okviru zahteve o uporabi določenih določb Direktive Sveta 89/655/EGS z dne 30. novembra 1989 o minimalnih varnostnih in zdravstvenih zahtevah za uporabo delovne opreme delavcev pri delu in Direktive Sveta 89/391/EGS z dne 12. junija 1989 o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu v natančno določeni čistilni postaji odpadnih voda, ni izpolnila obveznosti iz člena 10 ES;

2) naj Italijanski republiki naloži plačilo stroškov.