ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

6 april 2006 *

In zaak C-428/04,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 6 oktober 2004,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door N. Yerrell en H. Kreppel als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Republiek Oostenrijk, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer als gemachtigde,

verweerster,

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas, kamerpresident, J. Malenovský, S. von Bahr, A. Borg Barthet en A. Ó Caoimh (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
griffier: R. Grass,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 oktober 2005,

het navolgende

Arrest

1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat de Republiek Oostenrijk

— door, ondanks het verstrijken van de gestelde termijn, niet te hebben vastgesteld het Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz (Oostenrijkse wet houdende regeling van de rechtspositie van onderwijzers in de Länder, BGBl. I, 69/2004; hierna:

„LDG"), het Beamten-Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (wet ziekte- en ongevallenverzekering voor ambtenaren, BGBl. 200/1967; hierna: „B-KUVG") en het Allgemeine Sozialversicherungsgesetz (algemene socialeverzekeringswet; hierna: „ASVG"), die de omzetting in Oostenrijks recht moeten verzekeren van richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (PB L 183, blz. 1; hierna: „richtlijn"), of, zo deze wetten intussen in werking zouden zijn getreden, deze niet te hebben meegedeeld;

— door niet of ontoereikend in Oostenrijks recht te hebben omgezet de artikelen 2, lid 1 — voor leraren aan openbare scholen voor verplicht onderwijs in Tirol —, 7, lid 3, 8, lid 2, 11, lid 2, 12, lid 4, en 13, lid 2, sub a en b, van de richtlijn,

de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten ingevolge voornoemde bepalingen alsmede ingevolge artikel 18 van deze richtlijn.

Toepasselijke bepalingen

De communautaire regeling

2 Artikel 2, lid 1, van de richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn is van toepassing op alle particuliere of openbare sectoren (industriële, landbouw-, handels-, administratieve, dienstverlenende, educatieve, culturele, vrijetijdsactiviteiten, enz.)."

3 In artikel 7 van de richtlijn, met als opschrift „Beschermings- en preventiediensten", wordt bepaald:

„1. Onverminderd de in de artikelen 5 en 6 bedoelde verplichtingen wijst de werkgever een of meer werknemers aan die zich met de activiteiten op het gebied van de bescherming tegen en de preventie van beroepsrisico's in het bedrijf en/of de inrichting zullen bezighouden.

[...]

3. Indien de mogelijkheden in het bedrijf en/of de inrichting onvoldoende zijn om deze beschermings- en preventieactiviteiten te organiseren, moet de werkgever een beroep doen op deskundigen (personen of diensten) van buiten het bedrijf en/of de inrichting.

[...]

7. De lidstaten kunnen, rekening houdend met de aard der activiteiten en de grootte van het bedrijf, de categorieën van bedrijven bepalen waarin de werkgever — mits hij de nodige capaciteiten bezit — zelf de in lid 1 bedoelde taak op zich kan nemen.

[...]"

4 Artikel 8, leden 1 en 2, van de richtlijn, luidt als volgt:

„1. De werkgever moet:

— de nodige, aan de aard en de grootte van de activiteiten van het bedrijf en/of de inrichting aangepaste maatregelen treffen op het gebied van de eerste hulp, de brandbestrijding en de evacuatie van werknemers, daarbij rekening houdend met andere aanwezige personen,

en

— de nodige verbindingen onderhouden met diensten van buitenaf, met name op het gebied van eerste hulp, medische noodhulp, reddingswerkzaamheden en brandbestrijding.

2. Ingevolge lid 1 moet de werkgever met name voor de eerste hulp, de brandbestrijding en de evacuatie van werknemers, werknemers aanwijzen die belast zijn met het in de praktijk brengen van deze maatregelen.

Deze werknemers moeten een opleiding krijgen, talrijk genoeg zijn en over geschikt materiaal beschikken, rekening houdend met de grootte en/of de specifieke risico's van het bedrijf en/of de inrichting."

5 Artikel 10 van de richtlijn bepaalt:

„1. De werkgever neemt passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de werknemers en/of hun vertegenwoordigers in het bedrijf en/of de inrichting, overeenkomstig de nationale wetten en praktijken waarin vooral rekening kan worden gehouden met de grootte van het bedrijf en/of de inrichting alle nodige informatie krijgen betreffende:

a) de risico's voor de veiligheid en de gezondheid alsmede de beschermings- en preventiemaatregelen en -activiteiten, zowel voor het bedrijf en/of de inrichting in het algemeen als voor elk type werkplek en/of elke soort functie;

b) de maatregelen welke krachtens artikel 8, lid 2, zijn genomen.

2. De werkgever neemt passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de werkgevers van de werknemers van bedrijven en/of inrichtingen van buitenaf die in hun bedrijven en/of inrichtingen komen werken, overeenkomstig de nationale wetten en praktijken voldoende, voor de betrokken werknemers bestemde informatie krijgen betreffende de in lid 1, onder a en b, bedoelde punten.

3. De werkgever neemt passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de werknemers met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, of de werknemersvertegen-

woordigers met een specifieke taak op dat gebied, voor de vervulling van hun taken, overeenkomstig de nationale wetten en/of praktijken, toegang hebben tot:

a) de evaluatie van de risico's en de beschermende maatregelen als bedoeld in artikel 9, lid 1, onder a en b;

b) de lijst en de rapporten als bedoeld in artikel 9, lid 1, onder c, respectievelijk d;

c) de van de beschermings- en preventieactiviteiten, van de inspectiediensten en de bevoegde instanties voor de veiligheid en de gezondheid afkomstige informatie."

6 Artikel 11, lid 2, van de richtlijn bepaalt:

„De werknemers of de werknemersvertegenwoordigers met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers nemen evenwichtig deel volgens de nationale wetten en/of praktijken, of worden door de werkgever vooraf tijdig geraadpleegd over:

[...]

b) de in artikel 7, lid 1, en artikel 8, lid 2, bedoelde aanwijzing van werknemers en de in artikel 7, lid 1, bedoelde activiteiten;

c) de in artikel 9, lid 1, en artikel 10 bedoelde informatie;

d) het eventuele beroep dat overeenkomstig artikel 7, lid 3, wordt gedaan op deskundigen (personen of diensten) van buiten het bedrijf en/of de inrichting;

[...]"

7 Artikel 13 van de richtlijn bepaalt:

„1. Iedere werknemer moet in zijn doen en laten op de arbeidsplaats, overeenkomstig zijn opleiding en de door de werkgever gegeven instructies, naar vermogen zorg dragen voor zijn eigen veiligheid en gezondheid en die van de andere betrokken personen.

2. Daartoe moeten de werknemers vooral, overeenkomstig hun opleiding en de door de werkgever gegeven instructies:

a) op de juiste wijze gebruik maken van machines, toestellen, gereedschappen, gevaarlijke stoffen, vervoermiddelen en andere middelen;

b) op de juiste wijze gebruik maken van de persoonlijke beschermingsmiddelen welke hun ter beschikking zijn gesteld en die na gebruik weer opbergen;

[...]"

8 Overeenkomstig artikel 18, lid 1, van de richtlijn, doen de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk 31 december 1992 aan deze richtlijn te voldoen en stellen zij de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

De nationale regeling

9 De richtlijn is met name in Oostenrijks recht omgezet door het Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit (ArbeitnehmerInnenschutzgesetz) (federale wet inzake veiligheid en bescherming van de gezondheid op het werk, in de versie die is bekendgemaakt in het Bundesgesetzblatt I, nr. 159/2001; hierna: „ASchG").

10 § 11 ASchG luidt als volgt:

„[...]

5) De veiligheidsvertrouwenspersonen dienen voorafgaand aan de aanstelling en ontheffing van veiligheidsdeskundigen, arbeidsgeneeskundige centra of personen die verantwoordelijk zijn voor eerste hulp, brandbestrijding en evacuatie, te worden

geïnformeerd. Over de beoogde aanstelling of ontheffing wordt overleg gevoerd met de veiligheidsvertrouwenspersonen, tenzij personeelsraden zijn opgericht of de aanstelling of ontheffing wordt behandeld in het comité ter bescherming van de werknemers.

6) Wanneer geen personeelsraden zijn opgericht, zijn de werkgevers verplicht:

1. bij de planning en invoering van nieuwe technologieën overleg te plegen met veiligheidsvertrouwenspersonen over de gevolgen voor de veiligheid en de gezondheid van de werknemers van de keuzen inzake middelen of stoffen waarmee gewerkt wordt, de arbeidsomstandigheden en de invloed van de omgevingsfactoren op het werk;

2. de veiligheidsvertrouwenspersonen te betrekken bij de keuzen inzake persoonlijke beschermingsmiddelen en

3. de veiligheidsvertrouwenspersonen te betrekken bij het onderzoek naar en de beoordeling van de risico's en de vaststelling van passende maatregelen, alsmede bij de planning en de organisatie van de opleiding.

7) De werkgevers zijn verplicht:

1. de veiligheidsvertrouwenspersonen inzage te verlenen in de documenten betreffende veiligheid en de bescherming van de gezondheid, alsmede in de gegevens en rapporten van bedrijfsongevallen;

2. aan de veiligheidsvertrouwenspersonen de volgende documenten ter beschikking te stellen:

   a) de documenten betreffende de in § 3, lid 2, bedoelde inzichten;

   b) de resultaten van de metingen van gevaarlijke stoffen en lawaai en van andere metingen en studies betreffende de veiligheid en de bescherming van de gezondheid, en

   c) de gegevens betreffende stoffen waarmee gewerkt wordt en lawaai;

3. de veiligheidsvertrouwenspersonen onmiddellijk op de hoogte te stellen van overschrijdingen van de grenswaarden, de oorzaken daarvan en de genomen maatregelen en

4. de veiligheidsvertrouwenspersonen op de hoogte te stellen van de verplichtingen, bevelen en vergunningen op het gebied van bescherming van de werknemers.

[...]"

11 Wanneer noch veiligheidsvertrouwenspersonen zijn aangesteld, noch personeelsraden zijn opgericht, dienen ingevolge § 12, lid 7, ASchG alle werknemers van alle in § 11, lid 7, ASchG genoemde aangelegenheden op de hoogte te worden gesteld en moeten alle in deze laatste bepaling genoemde documenten aan hen ter beschikking worden gesteld.

12 § 13, lid 2, ASchG bepaalt dat wanneer noch veiligheidsvertrouwenspersonen zijn aangesteld, noch personeelsraden zijn opgericht, alle werknemers bij alle in § 11, leden 5 en 6, ASchG genoemde aangelegenheden moeten worden geraadpleegd en betrokken.

13 Volgens § 15 ASchG zijn de werknemers verplicht om, overeenkomstig hun opleiding en de aanwijzingen van de werkgever, op de juiste wijze gebruik te maken van de gereedschappen en de hun ter beschikking gestelde, aan deze federale wet beantwoordende, persoonlijke beschermingsmiddelen doelmatig te gebruiken.

14 § 25 ASchG bepaalt dat de werkgevers zo nodig personen aanstellen die verantwoordelijk zijn voor brandbestrijding en evacuatie van de werknemers. Volgens diezelfde bepaling moeten voldoende werknemers in staat te zijn om de brandblussers te gebruiken.

15 Ingevolge § 26 van diezelfde wet moeten, wanneer op een arbeidsplaats door een werkgever regelmatig meer dan vijf werknemers tewerkgesteld zijn, voldoende personen worden aangesteld die verantwoordelijk zijn voor de eerste hulp. Ook dienen volgens deze bepaling deze personen voldoende te zijn opgeleid voor eerstehulpverlening en moet ervoor worden gezorgd dat tijdens de werkuren in verhouding tot het aantal regelmatig op de werkplek aanwezige werknemers voldoende personen in het bedrijf aanwezig zijn die eerste hulp kunnen verlenen.

16 § 73, lid 1, ASchG luidt als volgt:

„De werkgevers dienen veiligheidsdeskundigen aan te stellen. Deze verplichting kan worden vervuld door:

1. tewerkstelling van veiligheidsdeskundigen in het kader van een dienstbetrekking (interne veiligheidsdeskundigen) of

2. gebruikmaking van externe veiligheidsdeskundigen of

3. gebruikmaking van een veiligheidscentrum

[...]"

17 § 79, lid 1, ASchG bepaalt:

„De werknemers dienen arbeidsgeneeskundigen aan te stellen. Deze verplichting kan worden vervuld door:

1. tewerkstelling van geschikte arbeidsgeneeskundigen in het kader van een dienstbetrekking (interne arbeidsgeneeskundigen) of

2. gebruikmaking van externe arbeidsgeneeskundigen of

3. gebruikmaking van een erkend arbeidsgeneeskundig centrum.

[...]"

18 Ingevolge § 10, lid 3, van het Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz der in Dienststellen des Bundes beschäftigten Bediensteten (Bundes-Bediensteten-schutzgesetz) (federale wet inzake veiligheid en bescherming van de gezondheid van bij de diensten van de Bond tewerkgestelde ambtenaren), in de versie bekendgemaakt in het Bundesgesetzblatt I, nr. 131/2003; hierna: „B-BSG"), is voor de aanstelling van veiligheidsvertrouwenspersonen de instemming vereist van de krachtens § 10 van het Bundes-Personalvertretungsgesetz (federale wet inzake de vertegenwoordiging van het Bondspersoneel, BGBl. 133/1967) tot vertegenwoordiging van het personeel bevoegde orgaan. Dit vereiste geldt ook wanneer de taken van de veiligheidsvertrouwenspersoon worden verricht door een vertegenwoordiger van het personeel.

19 § 11 B-BSG luidt als volgt:

„[...]

2) De veiligheidsvertrouwenspersonen zijn bij de uitoefening van hun in deze federale wet geregelde taken niet aan aanwijzingen gebonden.

[...]

4) De werkgever is verplicht om de veiligheidsvertrouwenspersonen te raadplegen in alle aangelegenheden betreffende veiligheid en bescherming van de gezondheid.

5) De veiligheidsvertrouwenspersonen dienen voorafgaand aan de aanstelling en ontheffing van veiligheidsdeskundigen, arbeidsgeneeskundigen of personen die verantwoordelijk zijn voor eerste hulp, brandbestrijding en evacuatie, te worden geïnformeerd. Over de beoogde aanstelling of ontheffing wordt overleg gevoerd met de veiligheidsvertrouwenspersonen, tenzij personeelsraden zijn opgericht.

6) De werkgever is verplicht:

1. de veiligheidsvertrouwenspersonen inzage te verlenen in de documenten betreffende veiligheid en de bescherming van de gezondheid, alsmede in de gegevens en rapporten van bedrijfsongevallen;

2. aan de veiligheidsvertrouwenspersonen de volgende documenten ter beschikking te stellen:

   a) de documenten betreffende de in § 3, lid 2, bedoelde inzichten;

   b) de resultaten van de metingen van gevaarlijke stoffen waarmee gewerkt wordt en lawaai en van andere metingen en studies betreffende de veiligheid en de bescherming van de gezondheid, en

c) de gegevens betreffende stoffen waarmee gewerkt wordt en lawaai;

3. de veiligheidsvertrouwenspersonen onmiddellijk op de hoogte te stellen van overschrijdingen van de grenswaarden, de oorzaken daarvan en de genomen maatregelen en

4. de veiligheidsvertrouwenspersonen op de hoogte te stellen van verplichtingen, bevelen en vergunningen op het gebied van bescherming van de werknemers."

20 § 12, lid 6, B-BSG bepaalt dat het informeren van de individuele ambtenaren krachtens § 12, leden 1, 2, 4 en 5, eventueel achterwege kan blijven wanneer bij de dienst veiligheidsvertrouwenspersonen zijn aangesteld of een personeelsraad bestaat, deze dienovereenkomstig zijn geïnformeerd en het informeren van deze personen volstaat voor een doeltreffende bescherming tegen risico's. Daarbij moet volgens voornoemd lid 6 rekening worden gehouden met de inhoud en het doel van de informatie, alsmede met de bestaande risico's en de specifieke kenmerken van de dienst.

21 Ingevolge § 13, lid 1, B-BSG is de werkgever verplicht om de veiligheidsvertrouwenspersonen te raadplegen in alle aangelegenheden betreffende veiligheid en gezondheid op de werkplek.

22 Volgens § 15, lid 2, van diezelfde wet zijn de werknemers verplicht om, overeenkomstig hun opleiding en de aanwijzingen van hun superieuren, op juiste wijze gebruik te maken van de gereedschappen en de hun ter beschikking gestelde, aan deze wet beantwoordende, persoonlijke beschermingsmiddelen doelmatig te gebruiken.

23 § 25, lid 4, B-BSG bepaalt dat de werkgevers zo nodig personen aanstellen die verantwoordelijk zijn voor brandbestrijding en evacuatie van de werknemers. Volgens diezelfde bepaling moeten voldoende werknemers in staat te zijn om de brandblussers te gebruiken.

24 Ingevolge § 26, lid 3, B-BSG moeten, wanneer op een arbeidsplaats regelmatig meer dan vijf werknemers in dienst zijn van een werkgever, voldoende personen worden aangesteld die verantwoordelijk zijn voor de eerste hulp. Deze personen dienen voldoende te zijn opgeleid voor eerstehulpverlening. Dezelfde bepaling schrijft voor dat ervoor moet worden gezorgd dat tijdens de werkuren in verhouding tot het aantal regelmatig op de werkplek aanwezige werknemers voldoende personen in het bedrijf aanwezig zijn die eerste hulp kunnen verlenen.

25 § 73 B-BSG bepaalt:

„1) De werkgever dient voor de binnen de werkingssfeer van deze federale wet vallende diensten veiligheidsdeskundigen aan te stellen (medewerkers inzake arbeidsveiligheid). Deze verplichting kan worden vervuld door:

1. tewerkstelling van veiligheidsdeskundigen in het kader van een dienstbetrekking (interne veiligheidsdeskundigen) of

2. gebruikmaking van externe veiligheidsdeskundigen of

3. gebruikmaking, overeenkomstig § 75 ASchG, van een veiligheidscentrum dat wordt vermeld in de huidige lijst van veiligheidscentra van de Bondsminister voor Arbeid, Gezondheid en Sociale Zaken.

[...]"

26 Overeenkomstig § 76, lid 1, B-BSG dient de werkgever voor de binnen de werkingssfeer van deze federale wet vallende diensten geneeskundige hulpverlening door arbeidsgeneeskundigen op te zetten. Krachtens § 77, lid 1, van deze wet heeft het arbeidsgeneeskundig centrum tot taak, enerzijds, de werkgever, de werknemers, de veiligheidsvertrouwenspersonen en de bevoegde personeelsraad te adviseren inzake de bescherming van de gezondheid, de bevordering van de gezondheid in verband met de arbeidsomstandigheden, alsmede inzake een mensvriendelijke arbeidsorganisatie en, anderzijds, de werkgever bij de vervulling van zijn verplichtingen op deze gebieden te ondersteunen.

27 § 41, lid 1, van de Wiener Arbeitsstättenverordnung in der Land- und Forstwirtschaft (verordening van de deelstaat Wenen inzake arbeidsplaatsen in de land- en bosbouw, LGBl van 3 juli 2003, 27/2003; hierna: „verordening van de deelstaat Wenen") bepaalt dat wanneer op een arbeidsplaats door een werkgever regelmatig meer dan vijf werknemers gelijktijdig tewerkgesteld zijn, een minimumaantal personen wordt opgeleid om eerste hulp te verlenen.

De precontentieuze procedure

28 Na een eerste briefwisseling tussen de Oostenrijkse autoriteiten en de Commissie, werden aan de Commissie wetteksten meegedeeld die de omzetting van de richtlijn in nationaal recht moesten verzekeren.

29 Op 12 januari 1998 heeft de Commissie de Republiek Oostenrijk een aanmaningsbrief gezonden inzake de punten van de richtlijn die volgens haar nog niet waren omgezet in nationaal recht. De Oostenrijkse autoriteiten hebben hierop geantwoord bij brief van 15 april 1998.

30 In een tweede briefwisseling tussen voormelde autoriteiten en de Commissie, heeft laatstgenoemde verzocht om opheldering en uitgebreidere inlichtingen over de goedkeuring van wetsontwerpen ter omzetting van de richtlijn. De Republiek Oostenrijk heeft de Commissie verschillende maatregelen meegedeeld die daartoe getroffen waren.

31 Op 19 december 2002 heeft de Commissie overeenkomstig artikel 226 EG een met redenen omkleed advies uitgebracht waarin zij deze lidstaat verzocht, binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving ervan de maatregelen te nemen die nodig waren om de correcte omzetting van de richtlijn in nationaal recht te verzekeren.

32 Nadat de Oostenrijkse autoriteiten mededeling hadden gedaan van andere maatregelen ter omzetting van de richtlijn, heeft de Commissie, van oordeel dat de Republiek Oostenrijk niet alle ter omzetting van de richtlijn benodigde maatregelen had genomen, besloten het onderhavige beroep in te stellen.

Het beroep

33 In haar verzoekschrift voert de Commissie ter ondersteuning van haar beroep wegens niet-nakoming zeven grieven aan. De eerste grief is ontleend aan schending van artikel 18 van de richtlijn op grond dat de Republiek Oostenrijk niet binnen de

gestelde termijn de nodige maatregelen heeft genomen om te voldoen aan deze richtlijn, of althans deze niet aan haar heeft meegedeeld.

34 De overige grieven zijn ontleend aan schending van verschillende concrete bepalingen van de richtlijn. De Commissie is van oordeel dat de aan haar meegedeelde wetgevende handelingen de richtlijn niet, althans niet volledig omzetten. In repliek heeft de Commissie evenwel de grief betreffende artikel 12, lid 4, van de richtlijn ingetrokken, zodat deze niet meer behoeft te worden onderzocht.

Eerste grief: schending van artikel 18, lid 1, van de richtlijn

Argumenten van partijen

35 In haar verzoekschrift betoogt de Commissie dat de Republiek Oostenrijk, door niet binnen de gestelde termijn drie wetten ter verzekering van de omzetting van de richtlijn in nationaal recht, te weten het LDG, het B-KUVG en het ASVG, te hebben vastgesteld, of althans deze handelingen niet aan haar te hebben meegedeeld, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten ingevolge artikel 18, lid 1, van de richtlijn. In repliek heeft de Commissie gepreciseerd dat zij haar grief niet handhaaft voor wat betreft het B-KUVG en het ASVG.

36 De Oostenrijkse regering stelt dat de richtlijn volledig in nationaal recht is omgezet. Zij wijst met name op het LDG, dat op 10 september 2004 aan de Commissie is meegedeeld.

Beoordeling door het Hof

37 Vaststaat dat de Republiek Oostenrijk aan een aantal uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen pas heeft voldaan met de vaststelling van het LDG.

38 Het bestaan van een niet-nakoming moet worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn. Met sedertdien opgetreden wijzigingen kan het Hof geen rekening houden (zie met name arresten van 30 mei 2002, Commissie/Italië, C-323/01, Jurispr. blz. I-4711, punt 8, en 9 juni 2005, Commissie/België, C-510/04, niet gepubliceerd in de Jurisprudentie, punt 7).

39 Aangezien de in het met redenen omklede advies gestelde termijn in casu op 19 februari 2003 is verstreken, en de inwerkingtreding en de mededeling van het LDG respectievelijk op 1 en 10 september 2004 hebben plaatsgevonden, moet worden vastgesteld dat de Republiek Oostenrijk de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten ingevolge artikel 18, lid 1, van de richtlijn. De eerste grief is derhalve gegrond.

Tweede grief: schending van artikel 2, lid 1, van de richtlijn

Argumenten van partijen

40 De Commissie herinnert eraan dat de richtlijn, die de tenuitvoerlegging beoogt van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid

van de werknemers op het werk, van toepassing is op alle, zowel particuliere als openbare sectoren. Niettemin is artikel 2, lid 1, van deze richtlijn voor wat betreft leraren in openbare scholen voor verplicht onderwijs in Tirol nog steeds niet omgezet.

41 De Oostenrijkse regering betoogt dat voormeld artikel 2, lid 1, door het LDG voor het gehele federale grondgebied is omgezet en derhalve ook van toepassing is op voornoemde leraren.

Beoordeling door het Hof

42 Blijkens punt 39 van dit arrest, betreffende de eerste in het beroep aangevoerde grief, is het LDG niet vastgesteld binnen de in het met redenen omkleed advies van 19 december 2003 gestelde termijn.

43 Derhalve is de tweede grief gegrond.

Derde grief: schending van artikel 7, lid 3, van de richtlijn

Argumenten van partijen

44 Ingevolge artikel 7, lid 1, van de richtlijn is de werkgever verplicht om een of meer werknemers aan te wijzen die hij belast met activiteiten op het gebied van de

bescherming tegen en de preventie van beroepsrisico's, indien hij beschikt over personeel dat is gekwalificeerd om deze taken uit te oefenen. De Commissie betoogt dat lid 3 van dit artikel, volgens hetwelk de werkgever een beroep moet doen op deskundigen van buiten het bedrijf en/of de inrichting, enkel van toepassing is indien de werkgever binnen het bedrijf niet beschikt over personeel dat gekwalificeerd is om dergelijke activiteiten uit te voeren.

45 § 73, lid 1, en § 79, lid 1, ASchG geven de werkgever evenwel de mogelijkheid om beschermings- en preventieactiviteiten toe te vertrouwen hetzij aan interne, hetzij aan externe deskundigen. Voor wat betreft werknemers in dienst van de federale overheid, biedt § 73 B-BSG de werkgever tevens de mogelijkheid om beschermings- en preventietaken toe te vertrouwen hetzij aan zijn eigen medewerkers, hetzij aan externe deskundigen, hetzij aan een technisch centrum voor veiligheid. § 76 van laatstgenoemde wet bepaalt dat voor het verlenen van geneeskundige hulp uitsluitend een beroep kan worden gedaan op arbeidsgeneeskundige centra.

46 De Commissie is van mening dat de Oostenrijkse regeling, door de werkgevers de vrije keuze te laten tussen interne en externe veiligheidsdeskundigen om de preventie van beroepsrisico's te verzekeren, geen correcte omzetting van artikel 7, lid 3, van de richtlijn verzekert.

47 De Oostenrijkse regering betoogt dat de vraag of de middelen van een bedrijf of onderneming toereikend zijn om deze zaken intern te regelen, niet alleen afhangt van de aard en grootte van het bedrijf, maar ook van vennootschapsrechtelijke en bedrijfsrechtelijke overwegingen, alsmede van criteria ontleend aan het arbeidsrecht en het sociale recht. Bovenal moet tevens rekening worden gehouden met de bestaande bedrijfsstructuur in Oostenrijk en met het feit dat 96,7 % van alle Oostenrijkse bedrijven minder dan 50 werknemers in dienst heeft. Aangezien het Oostenrijkse bedrijfsleven hoofdzakelijk bestaat uit kleine en middelgrote bedrijven, is het tamelijk ongebruikelijk om voor de preventie van beroepsrisico's een beroep te

doen op interne deskundigen. In deze omstandigheden is aan de werkgever een keuzevrijheid gelaten om ter dekking van uitzonderlijke gevallen waarin het bedrijf, wegens bijzondere omstandigheden, beschikt over voldoende interne deskundigheid, de preventietaken toe te vertrouwen aan binnen het bedrijf gekozen personen. De bepalingen van het ASchG waar de Commissie op doelt, zijn dus in overeenstemming met artikel 7, lid 3, van de richtlijn.

48 Wat de werknemers van de federale overheid betreft, stelt de Oostenrijkse regering dat de voorrang die de federale overheid als werkgever geeft aan interne risicopreventie blijkt uit § 73, lid 1, B-BSG, krachtens welke bepaling de preventie binnen diensten van de federale overheid die zelf over het benodigde personeel beschikken, kan worden verzekerd door interne deskundigen. Op de datum waarop deze wet werd vastgesteld beschikte de federale overheid evenwel niet over het benodigde deskundige personeel en deden de diensten van de federale overheid ten behoeve van de zorg voor hun ambtenaren een beroep op externe arbeidsgeneeskundige centra.

Beoordeling door het Hof

49 Artikel 7, lid 1, van de richtlijn legt de werkgever een primaire verplichting op, namelijk de aanwijzing van een of meer werknemers die zich met de activiteiten op het gebied van de bescherming tegen en de preventie van beroepsrisico's zullen bezighouden. Daarnaast voorziet lid 3 in de verplichting een beroep te doen op deskundigen van buiten het bedrijf (arrest van 15 november 2001, Commissie/Italië, C-49/00, Jurispr. blz. I-8575, punt 23). Deze verplichting is evenwel, zoals het Hof reeds heeft uitgemaakt, subsidiair ten opzichte van die welke is neergelegd in voornoemd lid 1, aangezien zij slechts geldt „indien de mogelijkheden in het bedrijf en/of de inrichting onvoldoende zijn om deze beschermings- en preventieactiviteiten te organiseren" (zie arrest van 22 mei 2003, Commissie/Nederland, C-441/01, Jurispr. blz. I-5463, punt 20).

50 Artikel 7 legt de werkgevers dus een primaire en een subsidiaire verplichting op (zie arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 21).

51 Deze uitlegging wordt bevestigd door de bewoordingen van artikel 11, lid 2, van de richtlijn, waarin sub b sprake is van de in artikel 7, lid 1, van deze richtlijn bedoelde aanwijzing van werknemers, en sub d van het beroep op deskundigen van buiten het bedrijf overeenkomstig artikel 7, lid 3. Enkel voor het beroep op externe deskundigen is het woord „eventueel" toegevoegd (zie arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 22).

52 Om duidelijk en nauwkeurig de volledige toepassing van de richtlijn te waarborgen, moet de omzetting ervan in het nationale recht van de lidstaten de in artikel 7 van de richtlijn neergelegde rangorde tot uiting doen komen (arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 23).

53 Het Hof heeft eveneens verklaard dat, aangezien de richtlijn de evenwichtige deelneming van werkgevers en werknemers aan de activiteiten op het gebied van de bescherming tegen en de preventie van beroepsrisico's beoogt te bevorderen, het nuttig effect van de richtlijn het best kan worden verzekerd door deze activiteiten bij voorrang binnen het bedrijf te organiseren. Derhalve moet worden vastgesteld dat wanneer de werkgever de keuze wordt gelaten ofwel om deze activiteiten binnen het bedrijf te organiseren ofwel om een beroep te doen op externe deskundigen, zulks niet bijdraagt tot het nuttig effect van de richtlijn, maar een niet-nakoming van de verplichting tot volledige omzetting ervan oplevert (arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punten 54 en 55).

54 Hieruit volgt dat de Oostenrijkse regeling, door de werkgever de keuze te laten tussen het organiseren van de activiteiten op het gebied van de bescherming tegen en de preventie van beroepsrisico's binnen het bedrijf en het doen van een beroep op

externe deskundigen, voorbijgaat aan de rangorde van verplichtingen die ingevolge artikel 7, leden 1 en 3, van de richtlijn op de werkgevers rusten, zodat voormelde regeling niet in overeenstemming is met deze bepalingen. De derde grief is derhalve gegrond.

Vierde grief: schending van artikel 8, lid 2, van de richtlijn

Argumenten van partijen

55 De Commissie voert aan dat artikel 8, lid 2, van de richtlijn, volgens hetwelk de werkgever met name voor de eerste hulp, de brandbestrijding en de evacuatie van werknemers, de werknemers moet aanwijzen die belast zijn met het in de praktijk brengen van deze maatregelen, onvoorwaardelijk is en voor de aanwijzing van deze werknemers geen enkele uitzondering toestaat voor kleine bedrijven. In tegenstelling tot lid 1 van dit artikel, dat rekening houdt met de aard van de activiteiten en de grootte van het bedrijf en/of de inrichting, en krachtens hetwelk deze criteria bepalend zijn voor het vaststellen van de nodige maatregelen, bevat lid 2, eerste alinea, van genoemd artikel, dat aan de werkgever de verplichting oplegt om werknemers aan te wijzen, geen verwijzing naar deze criteria.

56 De Commissie betoogt dat artikel 8, lid 2, van de richtlijn noch door het ASchG, noch door het B-BSG en al evenmin door de verordening van de deelstaat Wenen correct en volledig wordt omgezet, omdat deze nationale regelgeving, in strijd met voornoemde bepaling van de richtlijn, voorziet in uitzonderingen voor kleine bedrijven.

57 De Oostenrijkse regering stelt dat de verwijzing, in artikel 8, lid 2, van de richtlijn, naar lid 1 van dit artikel betrekking heeft op de typen — aan de aard van de activiteiten en de grootte van het bedrijf aangepaste — maatregelen die noodzakelijk zijn op het gebied van eerste hulp, brandbestrijding en evacuatie van de werknemers. Volgens haar volgt hieruit dat artikel 8, lid 2, van de richtlijn niet bepaalt dat de werkgever in alle gevallen werknemers moet aanwijzen die verantwoordelijk zijn voor eerste hulp, brandbestrijding en evacuatie, ongeacht de grootte van het bedrijf en de aard van de activiteiten. Hij moet dit doen met inachtneming van deze criteria. Derhalve zijn de bepalingen van het ASchG, van het B-BSG en van de verordening van de deelstaat Wenen in overeenstemming met artikel 8, lid 2.

Beoordeling door het Hof

58 Overeenkomstig artikel 8, lid 1, van de richtlijn moet de werkgever de nodige, aan de aard en de grootte van de activiteiten van het bedrijf en/of de inrichting aangepaste maatregelen treffen op het gebied van de eerste hulp, de brandbestrijding en de evacuatie van werknemers, daarbij rekening houdend met andere aanwezige personen.

59 Volgens artikel 8, lid 2, eerste alinea, moet de werkgever met name overeenkomstig het eerste lid van dit artikel werknemers aanwijzen die belast zijn met het in de praktijk brengen van deze maatregelen.

60 In tegenstelling tot de door de Oostenrijkse regering voorgestane uitlegging, betekent de verwijzing in artikel 8, lid 2, eerste alinea, van de richtlijn naar lid 1 van

dit artikel niet dat de op de werkgever rustende aanwijzingsverplichting afhankelijk is van de aard van de activiteiten en de grootte van het bedrijf en/of de inrichting.

61 Uit de bewoordingen van artikel 8, lid 2, eerste alinea, van de richtlijn, dat geen uitzondering of beperking op basis van de aard van de activiteiten of de grootte van het bedrijf en/of de inrichting bevat, kan een dergelijke beperking van de aanwijzingsverplichting niet worden afgeleid.

62 Deze beperking zou bovendien indruisen tegen het doel van de richtlijn, die, zoals reeds volgt uit de titel ervan, de tenuitvoerlegging beoogt te verzekeren van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk, en zou een ongerechtvaardigde beperking vormen van haar werkingssfeer, aangezien volgens artikel 2, lid 1, van de richtlijn deze van toepassing is op alle particuliere of openbare sectoren, tenzij de richtlijn zelf uitdrukkelijk anders bepaalt. De genoemde beperking zou tot gevolg hebben dat de in artikel 8, lid 2, eerste alinea, van de richtlijn neergelegde verplichting uitsluitend van toepassing zou zijn op grote bedrijven en inrichtingen of op die welke verschillende activiteiten uitoefenen, zonder dat is voorzien in duidelijke, objectieve criteria om vast te stellen welke dit zijn.

63 De richtlijn beoogt niet alleen een verbetering van de bescherming van de werknemers tegen arbeidsongevallen en van de preventie van beroepsrisico's, maar tevens de tenuitvoerlegging van specifieke maatregelen voor de organisatie van deze bescherming en preventie. Daartoe vermeldt de richtlijn een aantal middelen waarmee het door de gemeenschapswetgever vastgestelde doel kan worden bereikt (arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 38). Indien deze laatste de werkingssfeer van artikel 8, lid 2, eerste alinea, van de richtlijn had willen inperken,

door voor bedrijven die een bepaalde grootte hebben of bepaalde activiteiten uitoefenen te voorzien in een beperking van de verplichting werknemers aan te wijzen die zijn belast met de betrokken activiteiten, dan zou hij dit uitdrukkelijk hebben aangegeven.

64 Het belang of de grootte van het bedrijf en/of de inrichting, alsmede de aard van de uitgevoerde activiteiten kunnen weliswaar in aanmerking worden genomen om de elementen die onder de vereisten van artikel 8, lid 2, eerste alinea, van de richtlijn vallen te concretiseren, maar niet om de aanwijzing van werknemers die belast zijn met de betrokken beschermings- en preventieactiviteiten a priori uit te sluiten.

65 Artikel 8, lid 2, tweede alinea, van de richtlijn bepaalt uitdrukkelijk dat de krachtens de eerste alinea van deze bepaling aangewezen werknemers een opleiding moeten krijgen, talrijk genoeg moeten zijn en over geschikt materiaal dienen te beschikken, rekening houdend met de grootte en/of de specifieke risico's van het bedrijf en/of de inrichting. Derhalve mogen de genoemde criteria, ook al kunnen zij een rol spelen bij besluiten inzake de opleiding, het aantal aangewezen werknemers en het materiaal waarover zij beschikken, niet in aanmerking worden genomen om vast te stellen of er een aanwijzingsverplichting krachtens voornoemde eerste alinea bestaat.

66 Lid 2, eerste alinea, van voormeld artikel 8 voorziet derhalve in een verplichte maatregel op het gebied van de eerste hulp, de brandbestrijding en de evacuatie van werknemers, te weten de aanwijzing van de betrokken werknemers, die als noodzakelijk wordt beschouwd ongeacht de aard van de activiteiten en de grootte van het bedrijf en/of de inrichting. Ofschoon het immers voor de hand ligt dat kleine en middelgrote bedrijven eigen kenmerken en specifieke behoeften hebben, welke de ingevolge artikel 8, lid 1, van de richtlijn te nemen maatregelen kunnen beïnvloeden,

hebben deze bijzonderheden geen invloed op het intrinsieke gevaarniveau en kan er niet uit worden afgeleid dat de verplichting om werknemers aan te wijzen die belast zijn met het in de praktijk brengen van de betrokken maatregelen, voor dergelijke bedrijven niet zou gelden. De taken waarmee deze werknemers worden belast hebben betrekking op gebeurtenissen die zich, ongeacht de grootte van het bedrijf en/of de inrichting, op de werkplek kunnen voordoen.

67 Derhalve moet worden geconcludeerd dat de Oostenrijkse regeling, door niet te bepalen dat de werkgever in alle gevallen verplicht is om werknemers aan te wijzen die verantwoordelijk zijn voor de eerste hulp, de brandbestrijding en de evacuatie van werknemers, ongeacht de grootte van het bedrijf en/of de inrichting en de aard van de activiteiten die er worden uitgeoefend, niet in overeenstemming is met artikel 8, lid 2, eerste alinea, van de richtlijn, en dat de vierde grief dus gegrond is.

Vijfde grief: schending van artikel 11, lid 2, van de richtlijn

68 De Commissie preciseert in dit verband dat artikel 11, lid 2, van de richtlijn grotendeels is omgezet in Oostenrijks recht, met uitzondering van de sub c van deze bepaling genoemde verplichting tot deelneming en raadpleging met betrekking tot de in artikel 10, leden 1, sub a, 2 en 3, sub c, van de richtlijn bedoelde informatie. Ten aanzien van artikel 11, lid 2, sub d, van de richtlijn stelt de Commissie zich op het standpunt dat het Oostenrijkse recht niet voorziet in de verplichting tot deelneming en raadpleging in geval van een beroep op externe deskundigen overeenkomstig artikel 7, lid 3, van de richtlijn.

De omzetting van artikel 11, lid 2, sub c, van de richtlijn

69 Om te beginnen zij eraan herinnerd dat, zoals uiteengezet in de punten 49 tot en met 53 van het onderhavige arrest, de werkgever ingevolge artikel 7, lid 1, van de richtlijn verplicht is om een of meer werknemers aan te wijzen die zich zullen bezighouden met de activiteiten op het gebied van de bescherming tegen en de preventie van beroepsrisico's in het bedrijf en/of de inrichting. Lid 3 van dit artikel voorziet tevens in de verplichting om een beroep te doen op deskundigen van buiten het bedrijf en/of de inrichting, hetgeen evenwel slechts een secundaire verplichting vormt ten opzichte van die van genoemd lid 1, aangezien zij enkel bestaat „[i]ndien de mogelijkheden in het bedrijf en/of de inrichting onvoldoende zijn om deze beschermings- en preventieactiviteiten te organiseren".

70 Artikel 11, lid 2, van de richtlijn bepaalt dat de werknemers of de werknemersvertegenwoordigers met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, evenwichtig deelnemen volgens de nationale wetten en/of praktijken, of door de werkgever vooraf tijdig worden geraadpleegd over verschillende aangelegenheden, met inbegrip van:

— de onder meer in artikel 10 van de richtlijn bedoelde informatie (artikel 11, lid 2, sub c),

— het eventuele beroep dat overeenkomstig artikel 7, lid 3, van de richtlijn wordt gedaan op deskundigen (personen of diensten) van buiten het bedrijf en/of de inrichting (artikel 11, lid 2, sub d).

71 De in artikel 11, lid 2, sub c, van de richtlijn bedoelde verplichting tot deelneming of raadpleging omvat de volgende, in artikel 10 van de richtlijn nader gespecificeerde informatie:

— de aan de werknemers en/of hun vertegenwoordigers te verstrekken informatie over de risico's voor de veiligheid en de gezondheid alsmede de beschermings- en preventiemaatregelen en -activiteiten, zowel voor het bedrijf en/of de inrichting in het algemeen als voor elk type werkplek en/of elke soort functie (artikel 10, lid 1, sub a);

— de informatie die moet worden verstrekt door de werkgever aan werkgevers van werknemers van bedrijven en/of inrichtingen van buitenaf die in het bedrijf en/of de inrichting van de werkgever komen werken (artikel 10, lid 2), en

— de informatie waartoe de werknemers of de werknemersvertegenwoordigers met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers toegang moeten hebben voor de vervulling van hun taken, met name de van de beschermings- en preventieactiviteiten, de van de inspectiediensten en de bevoegde instanties voor de veiligheid en de gezondheid afkomstige informatie (artikel 10, lid 3, sub c).

72 Opgemerkt zij evenwel dat de grief van de Commissie niet is ontleend aan schending van de in artikel 10 van de richtlijn bedoelde verplichting om informatie te verstrekken, maar aan schending van de op de werkgevers rustende verplichting om de in artikel 11, lid 2, van de richtlijn bedoelde werknemers of werknemersvertegenwoordigers te raadplegen of in staat te stellen deel te nemen aan het verwerven van deze informatie. Het gaat derhalve om schending van een verplichting die in een eerder dan het in voormeld artikel 10 bedoelde stadium bestaat.

73 Aangaande in de eerste plaats de verplichting tot deelneming en raadpleging met betrekking tot de in artikel 10, lid 1, sub a, van de richtlijn bedoelde informatie, betoogt de Oostenrijkse regering dat ingevolge, onder meer, de bepalingen van het Arbeitsverfassungsgesetz (federale wet inzake de arbeidsbetrekkingen en de sociale organisatie van ondernemingen; hierna: „ArbVG") de ondernemingsraad moet deelnemen aan het onderzoek naar en de beoordeling van de risico's, alsmede aan de vaststelling van de te nemen maatregelen en dat, wanneer personeelsraden ontbreken, deze taak wordt uitgeoefend door de personen die, overeenkomstig de toepasselijke bepalingen van het ASchG, met de veiligheid zijn belast. Indien geen van deze twee categorieën van personen in het bedrijf en/of de inrichting aanwezig is, moeten alle werknemers deelnemen aan het onderzoek naar en de beoordeling van risico's, alsmede aan de vaststelling van de te nemen maatregelen. Het onderzoek naar en de beoordeling van de risico's en de vaststelling van maatregelen dienen te worden verricht met het oog op het betrokken type werkplek, wanneer dit noodzakelijk is om redenen die verband houden met risicopreventie. Volgens de Oostenrijkse regering impliceren deze taken de raadpleging en de deelneming van de werknemers voor wat de informatie betreft die voorvloeit uit activiteiten inzake bescherming en preventie van risico's.

74 Volgens de elfde en de twaalfde overweging van de considerans van de richtlijn heeft deze onder meer tot doel, een dialoog en een evenwichtige deelneming van werkgevers en werknemers tot stand te brengen met het oog op de vaststelling van de maatregelen die nodig zijn voor de bescherming van de werknemers tegen arbeidsongevallen en beroepsziekten (zie arrest Commissie/Nederland, reeds aangehaald, punt 39). Artikel 11, lid 2, van de richtlijn concretiseert deze doelstelling.

75 Aangaande de door de Republiek Oostenrijk ter omzetting van artikel 11, lid 2, sub c, vastgestelde maatregelen zij opgemerkt dat het feit dat de Oostenrijkse regeling achtereenvolgens melding maakt van de ondernemingsraad, van personen die met de veiligheid zijn belast en van werknemers die in algemene zin deelnemen aan het onderzoek naar en de beoordeling van risico's, ertoe zou kunnen leiden dat, in geval er een personeelsraad, zoals een ondernemingsraad, bestaat, de werknemers

die zijn belast met activiteiten op het gebied van bescherming en preventie — dus juist de in artikel 7, lid 1, van de richtlijn bedoelde activiteiten — niet zoals artikel 11, lid 2, sub c, van de richtlijn dit vereist aan deze informatieverwerving deelnemen.

76 Het is juist dat artikel 11, lid 1, van de richtlijn een algemene verplichting voor de werkgevers bevat om de werknemers en/of hun vertegenwoordigers te raadplegen en te laten deelnemen aan alle aangelegenheden die verband houden met de veiligheid en gezondheid op het werk. Lid 2 van dit artikel voorziet evenwel in de deelneming en raadpleging van een bijzondere groep werknemers, te weten zij die een specifieke taak hebben op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers.

77 Uit de toepasselijke bepalingen van Oostenrijks recht blijkt evenwel niet dat de personen die activiteiten uitoefenen met betrekking tot de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers een concrete, bijzondere positie innemen voor wat betreft de raadpleging of de evenwichtige deelneming met betrekking tot de in artikel 10, lid 1, sub a, van de richtlijn genoemde informatie, zodat dit onderdeel van de grief van de Commissie inzake artikel 11, lid 2, sub c, als gegrond moet worden aangemerkt.

78 Hieraan moet worden toegevoegd dat het ArbVG, door te bepalen dat het onderzoek naar en de beoordeling van de gevaren, alsmede de vaststelling van de te nemen maatregelen worden verricht met het oog op het betrokken type werkplek „wanneer dit noodzakelijk is om redenen die verband houden met de preventie van risico's", een voorwaarde stelt die niet verenigbaar is met de bewoordingen van de uit artikel 11, lid 2, sub c, juncto artikel 10, lid 1, sub a, van de richtlijn voortvloeiende verplichting tot deelneming en raadpleging.

79 Aangaande in de tweede plaats de verplichting tot deelneming en raadpleging met betrekking tot de in artikel 11, lid 2, sub c, juncto artikel 10, lid 2, van de richtlijn bedoelde informatie bestemd voor werkgevers van werknemers van bedrijven en/of inrichtingen van buitenaf, meent de Oostenrijkse regering dat § 8, lid 2, punt 1, ASchG de omzetting van deze bepaling van de richtlijn verzekert.

80 Voormelde bepaling van het ASchG bepaalt dat wanneer werknemers die niet in een arbeidsverhouding staan tot de voor een werkplek verantwoordelijke werkgever, dus werknemers van buitenaf, op die werkplek werkzaam zijn, deze werkgever verplicht is om er zo nodig voor te zorgen dat deze werknemers worden geïnformeerd omtrent de risico's op die werkplek en een passende opleiding krijgen.

81 Er moet evenwel op worden gewezen dat een dergelijke bepaling niet de in artikel 11, lid 2, sub c, van de richtlijn genoemde prealabele verplichting omzet tot deelneming en raadpleging van personen die zijn belast met de veiligheid en de gezondheid van werknemers, op welke verplichting de Commissie in haar beroep doelt, maar de in artikel 10, lid 2, van de richtlijn bedoelde verplichting. Verder moet in elk geval worden opgemerkt dat, volgens de informatie waarover het Hof beschikt, § 8, lid 2, punt 1, ASchG bepaalt dat de voor de werkplek verantwoordelijke werkgever verplicht is om externe werknemers te informeren omtrent de risico's voor de veiligheid en de gezondheid. Artikel 10, lid 2, van de richtlijn vereist evenwel dat adequate informatie over dergelijke risico's niet wordt verstrekt aan voormelde werknemers, maar aan hun werkgevers. Derhalve is deze bepaling van het ASchG, ook al wordt zij geacht zowel de in artikel 11, lid 2, sub c, van de richtlijn bedoelde prealabele verplichting tot deelneming of raadpleging, als de in artikel 10, lid 2, van de richtlijn bedoelde algemene informatieverplichting om te zetten, ontoereikend om een correcte omzetting van deze twee verplichtingen te verzekeren.

82 Daarom moet worden geconcludeerd dat dit onderdeel van de grief van de Commissie, betreffende artikel 11, lid 2, sub c, van de richtlijn, eveneens gegrond is.

83 Wat in de derde plaats de verplichting betreft tot deelneming en raadpleging met betrekking tot de in artikel 10, lid 3, sub c, van de richtlijn bedoelde informatie, betoogt de Oostenrijkse regering dat de toepasselijke bepalingen van het Arbeitsinspektionsgesetz 1993 (wet van 1993 inzake de arbeidsinspectie, BGBl. 27/1993) en van het ASchG, genoemd in de punten 60 en 61 van de conclusie van de advocaat-generaal, deze verplichting vervullen.

84 De Commissie stelt van haar kant dat de in voornoemde nationale bepalingen neergelegde verplichting tot deelneming en raadpleging niet geldt voor de in artikel 10, lid 3, sub c, van de richtlijn bedoelde informatie, en voegt hier in repliek aan toe dat de door de Oostenrijkse regering aangevoerde regels slechts algemene informatie- en documentatieverplichtingen bevatten en de in artikel 11, lid 2, sub c, van de richtlijn uitdrukkelijk genoemde informatie onvoldoende concretiseren.

85 In dit verband zij opgemerkt dat, hoewel de toepasselijke bepalingen van Oostenrijks recht voorzien in mededeling van de in artikel 10, lid 3, sub c, van de richtlijn genoemde informatie, zij niet voldoen aan de prealabele, afzonderlijke verplichting tot deelneming en raadpleging van de werknemers met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, zoals bedoeld in artikel 11, lid 2, sub c, welke bepaling het voorwerp vormt van de grief van de Commissie.

86 Blijkens de punten 76 tot en met 78 van dit arrest heeft de Oostenrijkse regeling namelijk betrekking op algemene verplichtingen tot informatie of raadpleging van diverse personen of organen die werknemers vertegenwoordigen of personen die naar nationaal recht verantwoordelijk zijn voor veiligheidsaangelegenheden, maar voorziet zij niet in deelneming, overeenkomstig de artikelen 7, lid 1, en 11, lid 2, van de richtlijn, van de bijzondere groep werknemers die een specifieke taak hebben bij de preventie van beroepsrisico's en de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers.

87 Bij ontbreken van bepalingen van Oostenrijks recht die de deelneming en raadpleging beogen van deze werknemers met een specifieke taak, zoals vereist door artikel 11, lid 2, sub c, van de richtlijn, moet worden geconcludeerd dat ook dit onderdeel van de grief van de Commissie gegrond is.

De omzetting van artikel 11, lid 2, sub d, van de richtlijn

88 Aangaande de in artikel 11, lid 2, sub d, van de richtlijn neergelegde verplichting tot deelneming en raadpleging van werknemers met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, houdt de Commissie staande dat een dergelijke verplichting in geval van een beroep op externe deskundigen in de Oostenrijkse regeling ontbreekt.

89 De Oostenrijkse regering betoogt dat overeenkomstig de relevante bepalingen van het ASchG, de personen die verantwoordelijk zijn voor de veiligheid vooraf moeten worden geïnformeerd en gevraagd om advies over de benoeming en ontheffing van veiligheidsdeskundigen, arbeidsgeneeskundigen en personen die verantwoordelijk zijn voor eerste hulp, brandbestrijding en evacuatie, tenzij er een personeelsraad bestaat die zich op dit gebied kan uitspreken of wanneer deze aangelegenheden worden behandeld in een comité voor veiligheid en hygiëne. Het B-BSG bevat soortgelijke bepalingen voor de ambtenarensector.

90 In zoverre maakt de Oostenrijkse regering onvoldoende onderscheid tussen de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 11, lid 2, sub b, van de richtlijn, dat verwijst naar werknemers die binnen het bedrijf of de inrichting worden aangewezen

om overeenkomstig de artikelen 7, lid 1, en 8, lid 2, van de richtlijn bepaalde activiteiten uit te oefenen, en de uit artikel 11, lid 2, sub d, voortvloeiende verplichting betreffende gevallen waarin werkgevers overeenkomstig artikel 7, lid 3, van de richtlijn een beroep doen op externe deskundigen. De in casu door de Oostenrijkse regering aangevoerde regeling zet enkel de eerste verplichting, genoemd in artikel 11, lid 2, sub b, van de richtlijn, om en heeft geen betrekking op de — afzonderlijke — verplichting die sub d van diezelfde bepaling wordt genoemd.

91 Derhalve is de Republiek Oostenrijk, door in haar wettelijke regeling niet de verplichting tot deelneming en raadpleging van de werknemers met een specifieke taak op het gebied van de bescherming van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op te nemen voor de gevallen waarin een beroep wordt gedaan op deskundigen van buiten het bedrijf en/of de inrichting, de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten ingevolge artikel 11, lid 2, sub d, van de richtlijn.

92 Derhalve dient te worden geconcludeerd dat de vijfde grief, ontleend aan schending van artikel 11, lid 2, sub c en d, van de richtlijn, gegrond is.

Zesde grief: schending van artikel 13, lid 2, sub a en b, van de richtlijn

93 De Commissie verwijst in dit verband naar de op de werknemers rustende verplichting om op de juiste wijze gebruik te maken van, enerzijds, machines, toestellen, gereedschappen, gevaarlijke stoffen, vervoermiddelen en andere middelen

(artikel 13, lid 2, sub a, van de richtlijn) en, anderzijds, de persoonlijke beschermingsmiddelen welke hun ter beschikking zijn gesteld en die zij na gebruik weer dienen op te bergen (artikel 13, lid 2, sub b).

Argumenten van partijen

94 Met betrekking tot het eerste onderdeel van de grief betoogt de Commissie dat het in het ASchG en het B-BSG gehanteerde begrip „gereedschappen" alle voorwerpen omvat die worden genoemd in artikel 13, lid 2, sub a, van de richtlijn, maar geen betrekking heeft op gevaarlijke stoffen. Volgens haar is een algemene verwijzing naar niet nauwkeurig omschreven regels en administratieve aanwijzingen, zoals die opgenomen in § 15 van het ASchG en het B-BSG, ontoereikend om een adequate omzetting van artikel 13, lid 2, sub a, van de richtlijn te verzekeren.

95 Aangaande artikel 13, lid 2, sub b, van de richtlijn stelt de Commissie dat ofschoon het op juiste wijze gebruik maken van persoonlijke beschermingsmiddelen wel is geregeld, dit niet het geval is met de verplichting om deze na gebruik weer op te bergen. Volgens haar moet deze laatste verplichting in de regeling ter omzetting van deze bepaling afzonderlijk worden behandeld, zodat de werknemers een duidelijk, nauwkeurig en gedetailleerd beeld hebben van hun verplichtingen.

96 De Oostenrijkse regering preciseert, na te hebben gewezen op § 15 ASchG, dat de regels inzake werknemersbescherming die betrekking hebben op het gebruik van gevaarlijke stoffen, vooral zijn opgenomen in titel IV van het ASchG, in de regeling inzake de grenswaarden van al dan niet kankerverwekkende stoffen, in de regeling inzake de bescherming van werknemers/werkneemsters tegen de gevaren van biologische stoffen, in de regeling inzake de bescherming van personeelsleden van de federale overheid tegen de gevaren van biologische stoffen, alsmede in de

artikelen 52 en volgende van de algemene regeling inzake de bescherming van werknemers. Soortgelijke bepalingen zijn vastgesteld op het gebied van de bescherming van personeelsleden van de federale overheid.

97 Wat de op de werknemers rustende verplichting betreft om de hun ter beschikking gestelde persoonlijke beschermingsmiddelen na gebruik weer op te bergen, beklemtoont de Oostenrijkse regering dat de Oostenrijkse regeling om hygiënische redenen bepaalt dat deze middelen bestemd zijn voor persoonlijk gebruik door slechts één werknemer. Het gebruik van bepaalde persoonlijke beschermingsmiddelen door meerdere werknemers is alleen toegestaan wanneer deze middelen slechts incidenteel worden gedragen en na gebruik adequaat worden gereinigd en gedesinfecteerd.

Beoordeling door het Hof

98 Wat in de eerste plaats de ingevolge artikel 13, lid 2, sub a, van de richtlijn op de werknemers rustende verplichting betreft, zij eraan herinnerd dat in het kader van een op basis van artikel 226 EG ingesteld beroep de Commissie de gestelde niet-nakoming moet aantonen en de feiten en omstandigheden moet aandragen die het Hof nodig heeft om uit te maken of er sprake is van niet-nakoming, en dat zij zich daarbij niet kan baseren op een of ander vermoeden (zie arrest van 12 mei 2005, Commissie/België, C-287/03, Jurispr. blz. I-3761, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

99 De omzetting van een richtlijn in nationaal recht vereist niet noodzakelijkerwijs dat de inhoud ervan formeel en letterlijk in een uitdrukkelijke en specifieke wettelijke of bestuursrechtelijke bepaling wordt overgenomen. Een algemene juridische context kan volstaan wanneer deze daadwerkelijk de volledige toepassing van de richtlijn op

voldoende bepaalde en duidelijke wijze verzekert (zie met name arresten van 7 januari 2004, Commissie/Spanje, C-58/02, Jurispr. blz. I-621, punt 26, en 20 oktober 2005, Commissie/Verenigd Koninkrijk, C-6/04, Jurispr. blz. I-9017, punt 21).

100 Het feit dat volgens artikel 13, lid 2, sub a, van de richtlijn tot de arbeidsmiddelen onder meer gevaarlijke stoffen behoren, sluit niet uit dat op nationaal niveau een onderscheid wordt gemaakt tussen deze verschillende bronnen van gevaar op het werk, voor zover het in lid 1 van deze bepaling genoemde doel wordt bereikt. Artikel 13, lid 1, bepaalt dat de werknemers in hun doen en laten op de arbeidsplaats zorg dragen voor hun eigen veiligheid en gezondheid en die van de andere betrokken personen.

101 Zoals de advocaat-generaal in punt 81 van zijn conclusie heeft opgemerkt, heeft de Commissie in casu niet aangetoond in hoeverre de Oostenrijkse regeling een dergelijk doel ondermijnt, aangezien zij enkel vaststelt dat wanneer de gereedschappen en gevaarlijke stoffen gezamenlijk waren vermeld, de werknemers een duidelijker beeld zouden hebben van hun verplichtingen. Een dergelijk vermoeden is evenwel niet voldoende om vast te stellen dat er sprake is van niet-nakoming.

102 Bovendien verklaart de Commissie, in antwoord op de opsomming door de Oostenrijkse regering van de verschillende regelingen ter bescherming van werknemers in Oostenrijk bij het gebruik van gevaarlijke stoffen, enkel dat een algemene verwijzing naar regels en administratieve aanwijzingen ontoereikend is voor een adequate omzetting van artikel 13, lid 2, sub a, van de richtlijn. Zij legt niet uit waarom de door de Oostenrijkse regering aangevoerde regeling een werknemer niet duidelijk zou informeren omtrent zijn verplichting om op juiste wijze gebruik te maken van de gevaarlijke stoffen waarmee hij op zijn werk in contact komt.

103 In deze omstandigheden moet worden geconcludeerd dat de zesde grief van de Commissie, voor zover deze betrekking heeft op de beweerde schending van artikel 13, lid 2, sub a, van de richtlijn, ongegrond is.

104 Aangaande in de tweede plaats de gestelde schending van artikel 13, lid 2, sub b, van de richtlijn, inzake de verplichting om op juiste wijze gebruik te maken van de persoonlijke beschermingsmiddelen welke aan de werknemers ter beschikking zijn gesteld en die na gebruik weer op te bergen, betoogt de Oostenrijkse regering dat genoemde middelen om hygiënische redenen bestemd zijn voor persoonlijk gebruik door slechts één werknemer en dat opbergen onnodig is, aangezien andere werknemers er toch geen gebruik van kunnen maken.

105 Artikel 13, lid 2, sub b, van de richtlijn maakt evenwel een duidelijk onderscheid tussen de verplichting om op de juiste wijze gebruik te maken van de betrokken middelen en de verplichting om deze na gebruik weer op te bergen. Hoewel de in de nationale regeling om hygiënische redenen gemaakte keuze om te voorzien in beschermingsmiddelen die alleen door elke werknemer persoonlijk worden gebruikt, ertoe kan bijdragen dat de tweede in deze bepaling genoemde verplichting gemakkelijker wordt vervuld, wordt daarmee evenwel niet gegarandeerd dat deze middelen correct worden opgeborgen.

106 Bovendien geeft de Oostenrijkse regering zelf toe dat in bepaalde omstandigheden persoonlijke beschermingsmiddelen door meerdere werknemers mogen worden gebruikt, zodat haar argumentatie die, op de grond dat elke werknemer een persoonlijk gebruik van deze middelen maakt, het ontbreken moet rechtvaardigen van de vermelding van de verplichting om deze middelen op te bergen, niet kan worden aanvaard.

107 Derhalve dient te worden geconcludeerd dat de zesde grief van de Commissie, ontleend aan schending van artikel 13, lid 2, sub b, van de richtlijn, gegrond is.

108 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat de Republiek Oostenrijk, door, in strijd met de vereisten van artikel 18, lid 1, van de richtlijn, niet binnen de gestelde termijn het LDG te hebben vastgesteld en door de artikelen 2, lid 1 — voor leraren aan openbare scholen voor verplicht onderwijs in Tirol –, 7, lid 3, 8, lid 2, 11, lid 2, sub c en d, en 13, lid 2, sub b, van diezelfde richtlijn niet of ontoereikend te hebben omgezet, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten ingevolge voornoemde bepalingen van deze richtlijn.

109 Het beroep moet voor het overige worden verworpen.

Kosten

110 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Volgens artikel 69, lid 3, van dit Reglement kan het Hof de proceskosten evenwel over partijen verdelen of beslissen dat elke partij haar eigen kosten zal dragen, indien zij onderscheidenlijk op een of meer punten in het ongelijk worden gesteld.

111 Aangezien de Commissie voor wat betreft het onderdeel van de zesde grief dat betrekking heeft op schending van artikel 13, lid 2, sub a, van de richtlijn, in het ongelijk is gesteld, moet de Republiek Oostenrijk in haar eigen kosten en in vijf zesde van de kosten van de Commissie worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Derde kamer) verklaart:

1) Door, in strijd met de vereisten van artikel 18, lid 1, van richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk, niet binnen de gestelde termijn het Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz (Oostenrijkse wet inzake onderwijzers in de Länder) te hebben vastgesteld en door de artikelen 2, lid 1 — voor leraren aan openbare scholen voor verplicht onderwijs in Tirol —, 7, lid 3, 8, lid 2, 11, lid 2, sub c en d, en 13, lid 2, sub b, van diezelfde richtlijn niet of onvolledig te hebben omgezet, is de Republiek Oostenrijk de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten ingevolge voornoemde bepalingen van deze richtlijn.

2) Het beroep wordt voor het overige verworpen.

3) De Republiek Oostenrijk wordt verwezen in haar eigen kosten en in vijf zesde van de kosten van de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

ondertekeningen