CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
présentées le 20 octobre 2005 [1]

1. La Commission des Communautés européennes a formé un recours contre la République d'Autriche au titre de l'article 226 CE, par lequel elle demande à la Cour de condamner cet État en raison de la transposition incomplète et incorrecte de la directive 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (ci-après la «directive»). [2]

2. Concrètement, il lui est fait grief de ne pas avoir respecté les obligations qui lui incombent en vertu des articles 2, 7, paragraphe 3, 8, paragraphe 2, 11, paragraphe 2, sous c) et d), 13, paragraphe 2, sous a) et b), ainsi que de l'article 18 de cette directive.

1 — Langue originale: l'espagnol.

2 — JO L 183, p. 1. L'article 17 a été modifié par le règlement (CE) nº 1882/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 29 septembre 2003 (JO L 284, p. 1), mais cette circonstance n'a pas d'incidence sur la présente affaire.

I — La directive

3. La protection de l'intégrité dans le milieu du travail constitue un objectif social, comme cela ressort de l'article 31, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée à Nice le 7 décembre 2000, [3] qui reconnaît à tout travailleur le droit à «des conditions de travail qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité» [4]. Mais elle apparaît également comme étant une mesure inéluctable de nature économique qui, dans la mesure où elle affecte les coûts de production, recommande l'adoption d'exigences similaires dans tous les États membres [5].

4. Dans ce contexte, la directive instaure le cadre juridique du modèle communautaire

3 — JO C 364, p. 1.

4 — Le même texte est repris à l'article II-91, paragraphe 1, du traité instituant une Constitution pour l'Europe (JO 2004, C 310, p. 1).

5 — La réduction du taux des accidents du travail par la prise en charge des coûts afférents à l'instauration de méthodes de prévention adéquates désavantage les entreprises situées dans des États dont la législation prévoit des niveaux de protection plus élevés.

de prévention des risques et, en outre, elle permet l'adoption d'autres directives concernant, notamment, les domaines énumérés dans son annexe [6].

5. L'une de ses caractéristiques les plus relevantes découle de son champ d'application, de portée générale, étant donné que, aux termes de l'article 2, paragraphe 1, la directive est applicable à «tous les secteurs d'activités, privés ou publics (activités industrielles, agricoles, commerciales, administratives, de service, éducatives, culturelles, de loisirs, etc.)», à moins que, conformément au paragraphe 2 de cette même disposition, «des particularités inhérentes à certaines activités spécifiques dans la fonction publique, par exemple dans les forces armées ou la police, ou à certaines activités spécifiques dans les services de protection civile s'y opposent de manière contraignante», auxquels cas il y a lieu de veiller à ce que la sécurité et la santé des travailleurs soient assurées compte tenu des objectifs de la directive.

6. Une autre caractéristique à souligner de la directive résulte du fait qu'elle procède à une délimitation précise des obligations et des responsabilités, en distinguant celles qui incombent aux employeurs et aux travailleurs [7].

7. Les employeurs sont soumis à des obligations générales (article 6) et à des obligations spécifiques (articles 7 à 12); parmi ces dernières, il convient de relever celles-ci:

— Conformément à l'article 7, l'employeur est tenu de désigner «un ou plusieurs travailleurs pour s'occuper des activités de protection et des activités de prévention des risques professionnels de l'entreprise et/ou de l'établissement» (paragraphe 1) de telle sorte que «si les compétences dans l'entreprise et/ou l'établissement sont insuffisantes pour organiser ces activités [...] l'employeur doit faire appel à des compétences (personnes ou services) extérieures à l'entreprise et/ou à l'établissement» (paragraphe 3).

— En ce qui concerne «les premiers secours, la lutte contre l'incendie et l'évacuation des travailleurs», l'article 8

6 — «— Lieux de travail; — Équipements de travail; — Équipements de protection individuelle; — Travaux avec équipements à écrans de visualisation; — Manutention de charges lourdes comportant des risques lombaires; — Chantiers temporaires et mobiles; — Pêche et agriculture».

7 — Selon Lozano Lares, F., «El marco jurídico comunitario de la seguridad y de la salud laboral», dans l'ouvrage de Cruz Villalón, J., et Pérez del Río, T., (coord.), *Una aproximación al derecho social comunitario*, Tecnos, Madrid, 2000, p. 85, même si les destinataires de la directive sont les États membres, elle vise les employeurs et les travailleurs, qui occupent les positions d'acteur actif et passif, respectivement, dans la prévention des risques professionnels.

l'oblige à «prendre les mesures nécessaires, adaptées à la nature des activités et à la taille de l'entreprise et/ou de l'établissement, et compte tenu d'autres personnes présentes», ainsi qu'à «organiser des relations nécessaires avec des services extérieurs» (paragraphe 1), et, conformément à cette obligation, à «désigner [...] les travailleurs chargés de mettre en pratique» les actions de secours susvisées (paragraphe 2).

— L'article 11 porte sur la consultation et la participation des employés, en disposant, en son paragraphe 2, que «les travailleurs ou les représentants des travailleurs, ayant une fonction spécifique en matière de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, participent de façon équilibrée, conformément aux législations et/ou pratiques nationales, ou sont consultés au préalable et en temps utile par l'employeur sur:

[...]

b) la désignation des travailleurs prévue à l'article 7 paragraphe 1 et à l'article 8 paragraphe 2 ainsi que sur les activités prévues à l'article 7 paragraphe 1 [8];

c) les informations prévues à l'article 9 paragraphe 1 [9] et à l'article 10 [10];

[...]».

8. En vue de faciliter ces tâches, un devoir général de collaboration est exigé de la part du salarié, dans la mesure où, aux termes de l'article 13, paragraphe 1, il lui incombe de «prendre soin, selon ses possibilités, de sa sécurité et de sa santé ainsi que de celles des autres personnes concernées du fait de ses actes ou de ses omissions au travail, confor-

8 — L'article 7, paragraphe 1, impose de choisir des travailleurs pour s'occuper des activités de protection et de celles de prévention des risques professionnels; l'article 8, paragraphe 2, également précité, oblige à désigner les personnes chargées de mettre en pratique les premiers secours, la lutte contre l'incendie et l'évacuation.

9 — L'article 9, sous le titre «Obligations diverses des employeurs», contraint ces derniers à: «a) disposer d'une évaluation des risques pour la sécurité et la santé au travail, y compris ceux concernant les groupes des travailleurs à risques particuliers; b) déterminer les mesures de protection à prendre et, si nécessaire, le matériel de protection à utiliser; c) tenir une liste des accidents de travail ayant entraîné pour le travailleur une incapacité de travail supérieure à trois jours de travail; d) établir, à l'intention de l'autorité compétente et conformément aux législations et/ou pratiques nationales, des rapports concernant les accidents de travail dont ont été victimes ses travailleurs».

10 — L'article 10 prévoit certaines obligations en matière d'«information des travailleurs» concernant les risques pour la sécurité et la santé, les mesures et activités de protection et de prévention de l'entreprise, de l'établissement, du poste ou de la fonction; ainsi que les mesures sur les premiers secours, la lutte contre l'incendie et l'évacuation (paragraphe 1), qui sont étendues aux travailleurs d'entreprises extérieures (paragraphe 2), en les délimitant vis-à-vis des travailleurs ayant une fonction spécifique dans ces domaines (paragraphe 3).

mément à sa formation et aux instructions de son employeur». Cette prémisse se traduit concrètement au paragraphe 2, étant donné que lesdits salariés «doivent notamment [...]:

a) utiliser correctement les machines, appareils, outils, substances dangereuses, équipements de transport et autres moyens;

b) utiliser correctement l'équipement de protection individuelle mis à leur disposition et, après utilisation, le ranger à sa place;

[...]».

9. Dans le but de contrôler le respect de cette directive, l'article 18 enjoint les États membres à adopter «les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires» pour s'y conformer, en informant immédiatement la Commission (paragraphe 1) et en lui communiquant le texte des dispositions nationales adoptées dans le domaine régi par la directive (paragraphe 2).

II — Le droit national applicable

10. L'adaptation de l'ordre juridique autrichien s'est faite par le biais d'une pluralité de dispositions [11]. Revêtent une signification particulière le Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit [ArbeitnehmerInnenschutzgesetz — ASchG (loi fédérale sur la sécurité et la santé au travail) (ci-après l'«ASchG»)] [12] et le Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz der in Dienststellen des Bundes beschäftigten Bediensteten [Bundesbedienstetenschutzgesetz (loi fédérale sur la sécurité et la protection de la santé des agents employés dans les services de l'État fédéral) (ci-après le«B-BSG»)] [13] dans la mesure où il y fait référence dans l'examen de plusieurs griefs du manquement soulevés dans la présente affaire, sans préjudice du fait que, lors de leur examen, j'exposerai avec plus de détails la réglementation nationale applicable.

11 — Dans la Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relative à la mise en œuvre pratique des dispositions des directives sur la santé et la sécurité au travail 89/391 (directive-cadre), 89/654 (lieux de travail), 89/655 (équipements de travail), 89/656 (équipements de protection individuelle), 90/269 (manutention manuelle de charges) et 90/270 (équipements à écran de visualisation), du 5 février 2004 [COM(2004)62 final], sont mentionnées, s'agissant de la première directive citée, quarante-huit dispositions notifiées par la République d'Autriche (p. 56 à 60).

12 — Cette loi modifie des lois antérieures telles que la loi relative au régime général de la sécurité sociale, la loi sur l'adaptation du contrat de travail, la loi minière de 1975, la loi relative à l'assurance sociale des agriculteurs, la loi relative à la promotion de l'emploi, la loi de 1977 relative à l'assurance chômage et la loi sur l'emploi des étrangers (BGBl. 450/1994) et a fait l'objet de modifications postérieures.

13 — Cette loi modifie, à son tour, la loi sur le statut des fonctionnaires de 1979, la loi de 1948 relative aux agents contractuels, la loi sur le service des magistrats, la loi fédérale sur la représentation du personnel, la loi relative à la protection de la mère de 1979 et la loi fédérale sur la santé et la sécurité au travail (BGBl. I, 70/1999) également modifiée par la suite.

11. L'ASchG réserve aux employeurs la désignation des délégués à la sécurité et des médecins du travail, en leur offrant, dans les deux cas, trois possibilités: les engager dans l'entreprise, faire appel à des délégués externes ou utiliser les services d'un centre spécifique (article 73, paragraphe 1, et article 79, paragraphe 1, respectivement). En outre, ils doivent désigner les responsables de la lutte contre l'incendie et de l'évacuation des travailleurs (article 25, paragraphe 4), et, dans l'hypothèse où il y a un nombre égal ou supérieur à cinq employés dans un même lieu, ils sont tenus de désigner les personnes chargées de prodiguer les premiers secours (article 26, paragraphe 3). Les responsables de la sécurité doivent être informés préalablement — en cas de non-intervention des organes de représentation du personnel ou du comité pour la protection — de la désignation et de la révocation des personnes occupant les fonctions susvisées (article 11, paragraphe 5).

12. Ces responsables de la sécurité se distinguent des délégués à la sécurité du fait que leur présence n'est pas requise dans toutes les entreprises [14], en raison des fonctions qu'ils remplissent [15] et des obligations assumées par les employeurs à l'égard des uns et des autres. L'employeur est tenu de garantir aux responsables de la sécurité l'accès aux documents relatifs à la sécurité, à la protection de la santé, et aux accidents de travail, ainsi qu'à ceux concernant les substances dangereuses et le bruit, notamment en les informant de toute modification qui a pu se produire, des mesures prises pour y remédier et, en général, des obligations, consignes et autorisations en la matière (article 11, paragraphe 7) [16]. S'il n'y a pas de comité d'entreprise, les tâches de l'employeur sont plus lourdes puisqu'il est tenu de consulter les responsables de la sécurité sur les conséquences que les équipements ou les substances utilisées, les conditions de travail et les facteurs liés au milieu de travail sont susceptibles d'avoir sur la sécurité et sur la santé; il doit également les faire participer au choix des équipements de protection individuelle; enfin, il est tenu de les impliquer dans la recherche et dans l'évaluation des besoins, dans l'adoption des mesures appropriées, dans la programmation et l'organisation de la formation (article 11, paragraphe 6).

13. Les travailleurs sont tenus d'appliquer les mesures de prévention conformément à leur formation et aux instructions que leur donne leur employeur (article 15, paragraphe 1). Ils doivent notamment adopter un comportement approprié pour éviter les risques, en utilisant correctement les outils de travail et les équipements de protection individuelle (article 15, paragraphe 2).

14 — En règle générale, elle n'est requise que s'il y a plus de 50 salariés (article 10, paragraphe 2, point 4, de l'ASchG).

15 — Les missions des délégués à la sécurité sont décrites à l'article 76 de l'ASchG.

16 — À défaut de responsables de la sécurité ou d'organes représentatifs du personnel, il y a lieu d'informer l'ensemble des travailleurs sur les questions énoncées ci-dessus et leur permettre l'accès aux documents susvisés (article 12, paragraphe 7).

14. De son côté, le B-BSG présente un contenu similaire; la différence résulte de son champ d'application, étant donné qu'elle vise les fonctionnaires fédéraux. [17]

III — La procédure précontentieuse

15. La directive aurait dû être incorporée dans le droit autrichien au plus tard le 1er janvier 1994, date à laquelle l'accord sur l'Espace économique européen [18] est entré en vigueur.

16. Après l'adhésion de la République d'Autriche aux Communautés européennes, les autorités compétentes ont transmis les textes juridiques portant transposition de la directive à la Commission, qui, après les avoir examinés, a sollicité plusieurs renseignements et a demandé des éclaircissements afin de vérifier si la législation avait été complètement et correctement adaptée.

17. Cette institution n'étant pas convaincue, elle a adressé audit État une lettre de mise en demeure le 12 janvier 1998, en lui exposant les points qui, selon elle, devaient encore être développés.

18. Après avoir échangé plusieurs correspondances, la Commission a transmis, le 19 décembre 2002, un avis motivé, auquel la République d'Autriche a répondu par lettre du 20 février 2003, complétée par un autre courrier du 11 septembre suivant et a ensuite continué à notifier d'autres mesures de transposition adoptées.

19. La Commission n'étant pas persuadée que l'État prétendument en infraction avait procédé à une transposition correcte de la directive, elle a décidé de saisir la Cour de justice d'un recours en manquement conformément à l'article 226 CE.

IV — La procédure devant la Cour

20. La requête est parvenue au greffe de la Cour le 6 octobre 2004 et le mémoire en défense a été reçu le 18 novembre suivant.

21. Un moyen tiré de la transposition incorrecte de l'article 12, paragraphe 4, de la directive a également été soulevé dans l'acte introductif d'instance, la Commission s'étant désistée de ce moyen dans son mémoire en réplique à la suite des précisions fournies par le gouvernement autrichien.

17 — À titre d'exemple, il convient de relever que les articles 11, 15, 25, 26 et 73 de l'ASchG ont la même teneur que ceux du B-BSG possédant la même numérotation.

18 — JO 1994, L 1, p. 3.

22. Après la réplique, le gouvernement autrichien n'a pas jugé utile de déposer un mémoire en duplique, ce qui a donc clôturé la procédure écrite; les parties n'ayant pas manifesté leur intérêt pour la tenue d'une audience, l'affaire est donc en état pour la présentation de ces conclusions.

V — Examen des moyens du manquement

23. Deux moyens tirés du non-respect de la directive sont soulevés dans le recours, le deuxième moyen englobant cinq violations distinctes.

A — *Premier moyen*

24. La Commission entend faire constater que la République d'Autriche a méconnu l'article 18 de la directive en n'ayant pas adopté le Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz (loi relative au statut des professeurs nommés par les Länder, ci-après le «LDG»), promulguée dans le but de transposer cette disposition communautaire, dans le délai imparti, ou, en tout état de cause, en n'ayant pas notifié son adoption en temps utile. [19]

25. L'État défendeur admet cette dernière circonstance, en faisant valoir que la Commission a accusé réception le 10 septembre 2004 de l'information relative à la publication du LDG [20].

26. À cet égard, il suffit de rappeler qu'il ressort d'une jurisprudence constante que l'existence d'un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de l'État membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé et que les changements intervenus par la suite ne sauraient être pris en compte par la Cour [21].

27. En l'espèce, il y a lieu de considérer que la violation dénoncée est établie, étant donné que l'entrée en vigueur du LDG a été notifiée en dehors du délai [22].

B — *Le second moyen*

28. Sous ce titre, la Commission estime que, dans l'adaptation de l'ordre juridique

19 — Dans la requête, les mêmes griefs étaient soulevés en ce qui concerne le Beamten-, Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (loi relative à l'assurance-maladie et à l'assurance accident des fonctionnaires) et le Sozialversicherungsgesetz (loi relative au régime général de la sécurité sociale), mais, dans le mémoire en réplique, la Commission a déclaré qu'elle ne maintenait plus ces griefs.

20 — BGBl. I, 69/2004.

21 — Arrêts du 27 novembre 1990, Commission/Grèce (C-200/88, Rec. p. I-4299, point 13); du 2 mai 1996, Commission/Belgique (C-133/94, Rec. p. I-2323, point 17), et du 30 janvier 2002, Commission/Grèce (C-103/00, Rec. p. I-1147, point 23; parmi de nombreux autres.

22 — L'avis motivé, daté du 19 décembre 2002, octroyait un délai de deux mois pour la mise en œuvre de la directive, alors que le LDG a été notifié, ainsi que je viens de le mentionner, le 10 septembre 2004.

autrichien à la directive, cinq violations ont été commises, qu'il convient d'examiner individuellement.

1. La transposition de l'article 2, paragraphe 1

29. Le problème soulevé ici découle du fait que les professeurs de l'enseignement public obligatoire accrédités au Tyrol sont exclus du champ d'application général de la réglementation communautaire, qui englobe toutes les activités, aussi bien publiques que privées.

30. Il est évident que l'on transgresse l'article 2, paragraphe 1, de la directive si certains professeurs sont laissés en dehors de son champ d'application.

31. D'après les représentants de la république défenderesse, le LDG a éliminé ultérieurement l'obstacle qui empêchait de faire relever ces personnes de la réglementation concernée.

32. Cependant, cette circonstance n'exonère pas l'infraction, dans la mesure où, ainsi que je l'ai souligné dans le cadre du premier moyen, la disposition nationale a été approuvée après l'expiration du délai octroyé dans l'avis motivé.

2. La transposition de l'article 7, paragraphe 3

33. En vertu de cette disposition, si l'entreprise ne possède pas la capacité suffisante pour organiser les activités de protection et de prévention des risques professionnels, elle doit avoir recours à des services externes.

34. La Commission considère que ce paragraphe, lu en combinaison avec le paragraphe 1 de ce même article, qui oblige l'employeur à désigner un ou plusieurs travailleurs pour s'occuper spécifiquement de ces tâches, implique de faire appel à des moyens extérieurs si ceux de l'entreprise sont insuffisants.

35. La législation autrichienne, au contraire, offre trois possibilités pour la désignation des délégués à la sécurité et des médecins du travail: utiliser des travailleurs engagés dans l'entreprise elle-même, faire exécuter la prestation en question à l'extérieur de l'entreprise ou recourir à un centre spécialisé (articles 73, paragraphe 1, et 79, paragraphe 1, de l'ASchG et, de manière analogue, articles 73, paragraphe 1, et 76, paragraphe 1, du B-BSG).

36. Une réglementation néerlandaise similaire a suscité un débat semblable dans l'affaire qui a abouti à l'arrêt du 22 mai 2003, Commission/Pays-Bas [23], qui a fait grief à la loi nationale hollandaise de ne pas avoir repris «le caractère subsidiaire du recours aux compétences extérieures à une entreprise en vue d'assurer les activités de protection et de prévention des risques professionnels dans celle-ci» (dispositif de l'arrêt) [24].

37. La Cour, en suivant les conclusions que j'ai préparées dans cette affaire, a confirmé que l'article 7 de la directive consacre une hiérarchie des obligations qui sont imposées aux employeurs (points 21 et 30) [25]: l'obligation essentielle consiste à désigner un ou plusieurs travailleurs qui s'occupent des tâches susvisées; l'obligation subsidiaire est de ne faire appel à des compétences extérieures que si celles de l'entreprise sont insuffisantes (point 53). Cette priorité doit se refléter expressément dans le droit national (point 23), puisqu'il s'agit d'une mesure d'organisation destinée à encourager la participation des salariés à leur propre sécurité (point 40). Si le choix était autorisé, cela remettrait en cause la pleine application (point 23) et l'effet utile de la réglementation (points 54 et 55).

38. Il convient de transposer ces considérations au présent litige, puisque la philosophie qui inspire la directive se fonde sur le principe selon lequel la protection contre les risques professionnels commence sur le lieu de travail.

39. L'argumentation n'est, de surcroît, en rien infirmée par les allégations formulées dans le mémoire en défense, qui mettent en avant le grand nombre d'entreprises qui ne disposent pas de compétences internes suffisantes pour prendre en charge les services, ainsi que le caractère exceptionnel des sociétés qui les possèdent [26], car, par une telle allégation, on méconnaît le fait que l'article 7 n'entend pas que tous les centres disposent d'une organisation qui s'occupe des activités en cause, mais bien que, face à l'hypothèse probable que beaucoup d'entreprises concernées n'ont pas la capacité d'assurer elles-mêmes la prestation, elles le fassent, lorsqu'une telle possibilité se présente à elles, en combinant, totalement ou en partie, leurs compétences avec des services extérieurs à l'entreprise, comme l'autorise l'article 7, paragraphe 6.

23 — C-441/01, Rec. p. I-5463.

24 — L'article 7 de la directive a également été interprété dans l'arrêt du 15 novembre 2001, Commission/Italie (C-49/00, Rec. p. I-8575), en ce sens qu'il ne permet pas de laisser à l'employeur la faculté de décider s'il fait appel à des services de prévention extérieurs lorsque la société ne dispose pas d'une capacité suffisante (points 19 à 32).

25 — Ainsi que je l'ai exposé au point 18 de ces conclusions, «de bonnes raisons militent en faveur de la priorité accordée par l'article 7 à l'attribution des tâches de protection et de prévention aux salariés mêmes de l'entreprise lorsque cela s'avère faisable. En premier lieu, ceux-ci connaissent l'entreprise de l'intérieur, pratiquent ses méthodes de travail, comprennent les dangers liés à l'activité concrète qu'elle exerce, sont au courant des antécédents, peuvent identifier les risques potentiels et sont présents de façon permanente au siège de l'entreprise. En second lieu, les travailleurs sont les premiers intéressés à ce que ces fonctions soient exercées de manière efficace puisque c'est leur propre intégrité physique et celle de leurs collègues qui sont en jeu. En outre, l'organisation de ces activités sur le plan interne renforce la prise de conscience de l'ensemble du personnel quant à l'importance que revêt l'exécution de ces tâches, de sorte que les inconvénients éventuels ne seront pas perçus comme provenant d'obligations imposées de l'extérieur».

26 — D'après les données fournies par l'État défendeur, 96,7 % des entreprises autrichiennes comptent moins de 50 travailleurs.

40. En n'ayant pas tenu compte de la hiérarchie induite par l'article 7, paragraphes 1 et 3, les réglementations autrichiennes n'ont pas incorporé de façon adéquate ces dispositions.

3. La transposition de l'article 8, paragraphe 2

41. En vertu de cette disposition, l'employeur est tenu de désigner les travailleurs chargés de mettre en œuvre les premiers secours, la lutte contre l'incendie et l'évacuation.

42. La Commission considère qu'il s'agit d'une obligation inconditionnelle alors que l'État membre défendeur fait valoir que l'on peut exempter les entreprises de cette nomination eu égard à la taille de celles-ci [articles 26 de l'ASchG et du B-BSG, en liaison avec les articles 39 et 40 de l'Arbeitsstättenverordnung (règlement relatif aux lieux de travail) (ci-après l'«AStV») [27] et de la Bundes-Arbeitsstättenverordnung (règlement sur les lieux de travail des services fédéraux)] [28], ou à l'opportunité d'une telle désignation (articles 25 de l'ASchG et du B-BSG en liaison avec l'article 43 de l'AStV) [29].

43. La République d'Autriche justifie sa législation en faisant valoir que, puisque l'article 8, paragraphe 1, exige de prendre, dans les domaines concernés, «les mesures nécessaires» adaptées à la nature des activités et à la taille de l'entreprise, le paragraphe 2 de ce même article se voit également conditionné par ces mêmes facteurs.

44. Cette thèse est défaillante pour plusieurs raisons:

— En premier lieu, la directive, conformément à son article 1er, a pour objet la mise en œuvre de mesures visant à

27 — BGBl. II, 368/1998.

28 — BGBl. II, 352/2002.

29 — Conformément à l'article 40 de l'AStV, lorsque cinq à dix-neuf travailleurs sont employés sur un lieu de travail, il faut veiller à ce qu'au moins un de ceux-ci soit formé pour prodiguer les premiers secours, lorsque vingt à vingt-neuf travailleurs y sont employés, il est requis que deux personnes possèdent cette formation, ce chiffre augmentant progressivement en fonction du nombre de travailleurs, mais, si moins de cinq personnes sont employées sur le lieu de travail, cette formation n'est pas requise. Par ailleurs, il résulte du mécanisme instauré par les articles 43, paragraphe 1, et 12, paragraphe 1, de l'AStV qu'il n'est requis de désigner un responsable de la lutte contre l'incendie et, le cas échéant, un suppléant que si l'on considère qu'une telle nomination est nécessaire pour assurer une protection efficace, en fonction de certains facteurs, tels que le type de procédés ou de méthodes de travail mis en œuvre, le type ou la quantité des substances utilisées, les équipements ou les outils de travail existants, les caractéristiques du lieu de travail, ainsi que le nombre maximal de travailleurs. La Wiener Arbeitsstättenverordnung in der Land- und Forstwirtschaft (règlement du Land de Vienne relatif aux lieux de travail dans les secteurs de l'agriculture et de la sylviculture) (LGBl. de Vienne, 27/2003) contient des règles identiques et n'impose la désignation d'un responsable de la sécurité et, le cas échéant, d'un suppléant que si des circonstances spécifiques plaident en faveur d'une telle nomination.

promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail (paragraphe 1), et elle comporte des principes généraux (paragraphe 2) qui ne portent pas atteinte aux dispositions nationales et communautaires qui sont plus favorables à la protection (paragraphe 3). Cette dernière règle implique que les seules dérogations autorisées sont celles qui confèrent une meilleure protection. De surcroît, en vertu de l'article 2, elle s'applique à «tous» les secteurs d'activité, sous la seule réserve de ceux qui présentent certaines particularités inhérentes et spécifiques à la fonction publique, et elle mentionne, à titre d'exemple, les forces armées, la police et les services de protection civile.

Par conséquent, aucune de ces deux dispositions ne permet de dérogations fondées sur la nature de l'activité ou sur l'opportunité de mettre en œuvre les dispositions communautaires. Partant, la dérogation défendue par l'État défendeur en ce qui concerne la désignation des responsables des tâches en question ne saurait, de même, être admise.

— En deuxième lieu, il ressort d'une interprétation correcte des paragraphes 1 et 2 de l'article 8 que le paragraphe 1 contient un aperçu général et indéterminé des mesures pouvant être adoptées tandis que le paragraphe 2 comporte une mention concrète, ainsi que l'atteste l'expression «notamment» qu'il utilise et la précision avec laquelle il décrit les facettes sur lesquelles influent la taille et les particularités de l'entreprise.

Si l'on devait admettre les solutions proposées par l'État défendeur, cela irait à l'encontre du libellé de cette disposition et enfreindrait l'esprit qui sous-tend la réglementation, dont le respect serait limité aux grandes installations ou dépendrait d'appréciations subjectives.

— En troisième lieu, même si les petites et moyennes entreprises présentent des caractéristiques propres (telles que des structures d'organisation informelles ou une rotation élevée du personnel), ainsi que des besoins spécifiques, ces circonstances n'affectent pas le niveau intrinsèque de danger et on ne saurait donc conclure à partir de celles-ci que l'obligation susvisée n'est pas applicable.

Cependant, j'ai déjà relevé que la taille ou les risques spécifiques, même s'il ne permettent pas de déroger à la règle de base, autorisent son adaptation, puisque l'article 8, paragraphe 2, conditionne la formation et le nombre de travailleurs responsables des tâches en cause, ainsi que le matériel qui doit leur être fourni, à ces facteurs.

On peut avoir égard à l'importance ou à la taille de la société, ainsi qu'à la nature des activités qui y sont exercées pour concrétiser les éléments qui convergent dans le prescrit de l'article 8, paragraphe 2, mais non pour justifier son omission [30].

— Enfin, l'obligation imposée doit consister à préciser qui s'occupe d'appeler l'ambulance, les pompiers ou d'autres services d'assistance, d'utiliser la boîte de premiers secours ou l'extincteur, ou d'indiquer les sorties de secours, lors d'évènements qui sont susceptibles de se produire sur des lieux de travail à l'espace réduit.

45. Il découle des motifs exposés ci-dessus que la République d'Autriche viole l'article 8, paragraphe 2, de la directive, lorsqu'elle restreint son application [31].

30 — Dans les conclusions que j'ai présentées dans l'affaire ayant abouti à l'arrêt du 22 mai 2003, Commission/Pays-Bas, précité, j'ai exposé que «normalement, la taille de l'entreprise a une influence sur la présence ou non de travailleurs susceptibles de s'occuper des activités de protection et de prévention des risques professionnels, mais il y a lieu de préciser qu'il n'en va pas toujours ainsi» (point 26).

31 — Une thèse similaire a inspiré l'arrêt du 7 février 2002, Commission/Allemagne (C-5/00, Rec. p. I-1305), qui a considéré qu'était contraire aux articles 9, paragraphe 1, sous a), et 10, paragraphe 3, sous a), de la directive le droit du ministre allemand compétent d'exempter les médecins du travail et le personnel spécialisé en matière de sécurité de l'obligation d'établir des rapports contenant une appréciation sur les conditions de travail, «dès lors que des entreprises employant dix travailleurs ou moins pourraient ainsi se voir dispensées de l'obligation de disposer d'une évaluation des risques sous la forme de documents» (point 35). Ainsi que l'a déclaré l'avocat général Geelhoed dans les conclusions présentées dans cette affaire, «la directive accorde, en principe, sa protection à tous les travailleurs, nonobstant la taille de l'entreprise pour laquelle ils travaillent [...] l'objectif d'amélioration des conditions physiques de travail ne peut pas être subordonné à des considérations d'ordre purement économique, telles que le risque de contraintes administratives disproportionnées pour les petites entreprises» (point 48).

4. La transposition de l'article 11, paragraphe 2, sous c) et d)

a) Approche du problème

46. L'une des nouveautés les plus relevantes de la directive résulte du fait qu'elle vise à obtenir la consultation et la participation des travailleurs dans les tâches liées à la santé et à la sécurité au travail. [32] L'importance de ces interventions ressort des considérants de la disposition [33] et leur contenu est précisé à l'article 11, qui les élève au rang d'obligations imposées aux patrons, en distinguant celles qui concernent les salariés et leurs représentants en général (paragraphe 1) et celles qui, de manière beaucoup plus détaillée, visent les personnes chargées de fonctions spécifiques en la matière (paragraphe 2 à 5).

47. Cette dualité subjective répond à la logique du système tracé par la directive,

32 — Montoya Melgar, A., Galiana Moreno J. M., et Sempere Navarro, A.V., *Derecho Social Europeo*, Tecnos, Madrid, 1994, p. 109.

33 — Il est énoncé au onzième considérant que «pour assurer un meilleur niveau de protection, [...] il est également indispensable qu'ils [les travailleurs et/ou leurs représentants] soient à même de contribuer, par une participation équilibrée conformément aux législations et/ou pratiques nationales, à ce que les mesures nécessaires de protection soient prises»; au douzième considérant, on insiste sur le fait «qu'il est nécessaire de développer l'information, le dialogue et la participation équilibrée en matière de sécurité et de santé sur le lieu de travail entre les employeurs et les travailleurs et/ou leurs représentants grâce à des procédures et instruments adéquats [...]».

dans la mesure où, à côté des travailleurs eux-mêmes, il existe une autre catégorie d'intéressés, constituée par ceux qui, conformément à l'article 7, paragraphe 1, sont nommés dans chaque entreprise pour s'occuper des activités de protection et de prévention des risques.

48. Ces personnes doivent participer de manière équilibrée ou être consultées, en temps utile, par l'employeur sur les questions visées à l'article 11, paragraphe 2, notamment sur les informations prévues à l'article 9, paragraphe 1, et à l'article 10, ainsi que sur le recours à des compétences extérieures à l'entreprise.

49. La Commission formule son grief à l'encontre de la République d'Autriche en invoquant ces deux dispositions car elle considère que cet État ne prévoit pas l'intervention de ces personnes dans toutes les communications visées à l'article 10, ni dans l'appel à des moyens extérieurs à l'entreprise.

b) Les informations visées à l'article 10

50. L'article 11, paragraphe 2, sous c), prévoit que les personnes chargées des tâches de protection de la sécurité et de la santé doivent participer ou donner leur avis sur les questions énoncées à l'article 10. Concrètement, l'institution requérante estime que la participation desdits individus n'est pas prévue en ce qui concerne les informations suivantes:

— celles qui doivent être fournies à titre général sur les risques pour la sécurité et la santé ainsi que les mesures et les activités de protection concernant «chaque type de poste de travail et/ou de fonction [article 10, paragraphe 1, sous a)];

— celles qui doivent être fournies à ceux qui, à partir d'entreprises extérieures, apportent des travailleurs (article 10, paragraphe 2);

— celles qu'ils doivent recevoir, en qualité de responsables dans ce domaine, en provenance «tant des activités de protection et de prévention que des services d'inspection et organismes compétents pour la sécurité et la santé» [article 10, paragraphe 3, sous c)].

51. Il convient de souligner que ce n'est pas l'obligation de fournir ces informations qui est contestée — s'il en était ainsi, le grief

serait tiré de la violation de l'article 10 de la directive —, mais bien l'obligation qu'un groupe de travailleurs intervienne dans leur obtention, aspect qui se situe à un stade précédent.

i) Les risques et les activités qui concernent le poste de travail et/ou de fonction [article 10, paragraphe 1, sous a)]

52. La République d'Autriche fait valoir que le comité d'entreprise doit participer à la recherche et à l'évaluation des risques, ainsi qu'à la détermination des mesures à adopter [article 92a, paragraphe 1, point 3 de l'Arbeitsverfassungsgesetz (loi fédérale réglementant les rapports de travail et l'organisation sociale des entreprises) (ci-après l'«ArbVG)] [34]; en l'absence d'organes représentatifs du personnel, cette tâche est assurée par les personnes chargées de la sécurité (article 11, paragraphe 6, de l'ASchG); si ces deux catégories sont absentes, tous les travailleurs doivent être consultés et participer (article 13, paragraphe 2, de l'ASchG). Les actions susvisées, si cela s'avère nécessaire pour des raisons liées à la prévention, doivent être effectuées par référence au poste de travail [dispositions combinées des articles 4 et 5 de l'ASchG et Verordnung über die Sicherheits- und Gesundheitsschutzdokumente (règlement relatif aux documents concernant la sécurité et la protection de la santé)]. Ces missions impliquent la consultation des travailleurs au sujet des informations liées aux dangers affectant chaque poste de travail et/ou fonction.

53. En dépits des arguments avancés par l'État défendeur, il y a lieu de considérer que la directive n'a pas été transposée correctement:

— les dispositions précitées s'inscrivent dans la logique du système autrichien qui, ainsi que je l'ai indiqué, n'impose pas la désignation de responsables de la sécurité dans toutes les entreprises, en violant ainsi la directive et en étant entaché des mêmes défauts que ceux dénoncés lors de l'examen de la transposition de l'article 7, paragraphe 3, étant donné que l'énumération successive, par défaut, des personnes impliquées — comité d'entreprise, personnes chargées de la sécurité et travailleurs en général — est susceptible d'avoir comme effet, dans l'hypothèse où il existe un organe représentatif du personnel, que les personnes chargées de la prévention ne collaborent pas aux informations en cause;

— par ailleurs, elles ne prévoient pas l'obligation d'intervenir dans les informations qui doivent être fournies, mais bien dans la détection et la prévention des risques;

34 — BGBl. 22/1974, avec les modifications postérieures qui y ont été apportées.

— de surcroît, l'individualisation des risques pour chaque type de poste de travail et/ou de fonction n'entre en jeu que lorsqu'elle s'avère nécessaire à cette fin, une telle limitation n'existant pas dans la réglementation de la Communauté européenne.

54. Il convient de prévoir une mention concrète et prioritaire des personnes qui s'occupent des activités de protection et de prévention afin qu'elles participent aux informations — ou qu'elles soient consultées à égard — qui doivent être fournies au sujet des risques de chaque type de poste et/ou de fonction, mention qui, dans la mesure où elle est absente dans la législation autrichienne, est constitutive d'une violation.

ii) Les informations aux employeurs étrangers à l'entreprise (article 10, paragraphe 2)

55. L'État défendeur soutient qu'il a transposé l'article 11 paragraphe 2, sous c), en liaison avec l'article 10, paragraphe 2, de la directive, en obligeant les employeurs à informer les travailleurs extérieurs à l'entreprise sur les risques existants sur le lieu de travail et à les former en conséquence (article 8, paragraphe 2, point 1, de l'ASchG) [35].

35 — Cette disposition traite de la coordination entre employeurs en cas d'engagement de travailleurs appartenant à plusieurs entreprises et instaure, comme règle générale, un système basé sur l'information réciproque.

56. Cependant la disposition dont la transposition correcte est discutée ici n'exige pas une telle indication — c'est l'article 10, paragraphe 2, qui le fait —, mais bien que les personnes chargées de la sécurité participent ou soient consultées sur ces questions, par exemple, sur leur portée ou leur contenu.

57. Les dispositions nationales invoquées ne comportent pas cette forme concrète d'intervention des responsables en cause et on ne saurait la déduire du libellé desdites dispositions, raison pour laquelle il y a lieu de constater l'existence de l'infraction dénoncée.

iii) Informations supplémentaires [article 10, paragraphe 3, sous c)]

58. La participation ou la consultation des personnes désignées en matière de prévention s'étend aux informations qu'elles doivent recevoir, provenant tant des activités de protection que des services d'inspection et organismes compétents en matière de sécurité et de santé au travail.

59. La République d'Autriche fait valoir qu'elle remplit cette obligation par le biais

de l'Arbeitsinspektionsgesetz (loi relative à l'inspection du travail) (ci-après l'«ArbIG») [36] et de l'ASchG.

60. Conformément à l'ArbIG:

— les organes représentatifs du personnel doivent assister aux visites des lieux et postes de travail effectuées par les inspecteurs. Les personnes responsables de la sécurité, les délégués à la sécurité et les médecins du travail doivent également être présents en nombre suffisant; en tout état de cause, ils doivent assister aux visites s'ils le demandent. L'employeur est tenu d'avertir ces personnes et organes de la présence de l'inspecteur (article 4, paragraphe 8, de l'ArbIG);

— en outre, l'inspection du travail doit porter à la connaissance des comités d'entreprise les mesures et les examens effectués (article 5, paragraphe 4, de l'ArbIG), en les informant également des sanctions infligées (article 9, paragraphe 4, de l'ArbIG);

— ces mêmes comités reçoivent une copie des injonctions données à l'employeur en vue d'éviter la commission d'infractions en la matière, une copie devant être adressée aux responsables de la sécurité et aux médecins du travail si leur contenu touche à leurs fonctions (article 9, paragraphe 1, de l'ArbIG);

— si, à la suite du contrôle, il est jugé nécessaire de prendre des mesures en vue de la protection de la vie et de la santé des salariés, une copie de la demande adressée à l'autorité compétente est notifiée aux représentants du personnel (article 10, paragraphe 1, de l'ArbIG).

61. Quant au contenu de l'ASchG, il convient de relever que:

— l'employeur est tenu d'informer les personnes responsables de la sécurité des obligations, des injonctions et des autorisations en matière de protection des travailleurs (article 11, paragraphe 7, de l'ASchG), ou, à leur défaut, l'ensemble du personnel (article 12, paragraphe 7, de l'ASchG);

— ces personnes chargées de la sécurité doivent, en concertation avec les organes représentatifs du personnel, concernant toutes questions relatives à la

36 — BGBl. 27/1993.

protection de la sécurité et de la santé, défendre les intérêts des travailleurs vis-à-vis des employeurs, des administrations compétentes et de tous autres organismes (article 11, paragraphe 1, point 3, de l'ASchG);

— les employeurs doivent consulter les personnes désignées en matière de sécurité (article 11, paragraphe 4, de l'ASchG) et les travailleurs (article 13, paragraphe 1, de l'ASchG) sur ces questions.

62. Il ressort de la lecture attentive de cette énumération prolixe des dispositions concernées qu'il existe une intention bien réelle de respecter l'obligation d'information prévue à l'article 10 de la directive. Cependant, ainsi que je l'ai indiqué, ce n'est pas la transposition de cette disposition qui est discutée ici mais bien celle de l'article suivant, qui prévoit une obligation différente, afin que ceux qui sont chargés d'une mission spécifique en matière de prévention participent ou soient consultés sur ces notifications, à savoir, ainsi que je l'ai relevé à titre d'exemple, sur leur portée ou sur leur contenu.

63. Par ailleurs, à la lumière d'une interprétation téléologique et systématique de la directive, il n'y a pas lieu de penser que l'exigence de collaboration puisse se limiter à l'obligation générale d'obtenir leur point de vue en matière de prévention, telle qu'elle est prévue par la législation autrichienne.

64. Par conséquent, dans la mesure où l'État membre défendeur ne prévoit pas expressément cette attribution spécifique en faveur du groupe des travailleurs concerné, il enfreint la directive.

c) Sur le recours à des compétences extérieures à l'entreprise

65. La Commission considère également qu'il y a eu violation de l'article 11, paragraphe 2, sous d), de la directive car, dans l'obligation de participation ou de consultation des travailleurs ayant des fonctions spécifiques, il n'a pas été prévu le fait que, lorsque l'entreprise ne dispose pas de l'infrastructure suffisante pour s'occuper des activités de protection et de prévention, il soit fait appel à des personnes ou à des services extérieurs à la société.

66. La République d'Autriche fait valoir que les personnes responsables de la sécurité doivent être préalablement informées et doivent être invitées à donner leur avis sur la nomination et la révocation des délégués à la sécurité, des médecins du travail et des personnes qui doivent se charger de prodiguer les premiers secours, de la lutte contre l'incendie et de l'évacuation (article 11, paragraphe 5, de l'ASchG), sauf

lorsqu'il existe un organe de représentation des travailleurs, qui est susceptible de se prononcer en la matière (article 92a, paragraphe 3, de l'ArbIG et, en sens contraire, article 11, paragraphe 6 de l'ASchG), ou que ces questions ont été traitées au sein d'un comité de sécurité et d'hygiène (article 88 de l'ASchG) [37]. Il existe un règlement similaire dans le secteur de la fonction publique (article 11, paragraphe 5, du B-BSG). Selon l'Autriche, ces dispositions satisfont aux exigences communautaires.

67. Mais ces dispositions ne sont que partiellement conformes [38] à l'obligation de participation et de consultation prévue à l'article 11, paragraphe 2, sous b), de la directive, qui renvoie à la désignation des travailleurs prévue à l'article 7 paragraphe 1 — responsables de la prévention — et à l'article 8, paragraphe 2 — personnes chargées de mettre en œuvre les premiers secours, la lutte contre l'incendie et l'évacuation —, mais non à la nomination visée à l'article 11, paragraphe 2, sous d) de cette même disposition.

68. J'ai déjà expliqué dans des points antérieurs de ces conclusions que l'article 7, paragraphe 1, de la directive instaure l'obligation principale pour l'employeur de désigner les travailleurs qui doivent s'occuper des activités de protection et de prévention, tandis que le paragraphe 3 de cette même disposition énonce l'exigence subsidiaire d'utiliser des services extérieurs à l'entreprise si les moyens de cette dernière sont insuffisants. La distinction entre ces deux obligations est reflétée dans l'article 11, paragraphe 2, la transposition devant donc mentionner ces deux exigences, sans que l'on puisse considérer que la seconde est incluse dans la première.

69. De surcroît, l'article 11, paragraphe 2, sous d), ne vise pas à ce que les travailleurs ayant une fonction spécifique en matière de protection et de sécurité interviennent dans la désignation des personnes qui doivent s'occuper de certaines tâches dans ce domaine, mais à ce qu'ils le fassent lorsque l'entreprise entend faire appel à des services extérieurs, en cas d'insuffisance de moyens propres, ce qui leur permet de donner leur point de vue sur ces deux questions.

70. La réglementation adoptée par l'État défendeur ne prévoit pas l'exigence de faire participer les personnes responsables, lorsque l'on prend la décision de faire appel à des services extérieurs [39], la violation alléguée ne faisant donc aucun doute.

37 — Elle ajoute que s'il n'existe pas de travailleurs s'occupant spécifiquement de ces tâches ou d'organes de représentations de ces travailleurs, la nomination ou la révocation doivent être communiquées et discutées avec l'ensemble du personnel (article 13, paragraphe 2, de l'ASchG).

38 — L'intervention n'est pas prévue dans toutes les hypothèses mais seulement en cas d'absence de comités d'entreprise ou de comités de sécurité et d'hygiène.

39 — L'omission trouve sa logique dans le fait que, comme je l'ai expliqué aux points précédents, le droit national ne reprend pas la hiérarchie existant entre le paragraphe 1 et le paragraphe 3 de l'article 7 de la directive.

5. La transposition de l'article 13, paragraphe 2, sous a) et b)

a) Exposé de la question

71. Lorsque j'ai décrit le cadre juridique communautaire, j'ai relevé que, après avoir énoncé les obligations des employeurs, la directive énumère, à l'article 13, celles qui incombent aux travailleurs, en commençant par un principe général (paragraphe 1) qu'elle précise ensuite, lorsqu'elle mentionne certaines exigences spécifiques (paragraphe 2), parmi lesquelles figure celle d'utiliser correctement les machines, les appareils, les outils, les substances dangereuses, les équipements de transport et ceux de protection individuelle qui, après utilisation, doivent être rangés à leur place [sous a) et b)].

72. Les dispositions autrichiennes obligent les employés à utiliser de façon correcte, conformément à leur formation et aux instructions de leur employeur, les outils de travail et l'équipement de protection individuel qu'il met à leur disposition (articles 15, paragraphe 2, de l'ASchG et du B-BSG).

73. La Commission regrette l'absence de dispositions concernant la manipulation adéquate «des substances dangereuses» et le rangement à sa place de l'équipement de protection, raison pour laquelle elle estime que la transposition est incomplète.

b) En ce qui concerne les substances dangereuses

74. L'État défendeur fait valoir que les règles relatives à la protection contre les substances dangereuses ne figurent pas à côté de celles concernant les outils de travail mais bien dans un titre de l'ASchG lui-même (le titre IV) [40] et dans d'autres règlements administratifs [41], circonstance jugée insuffisante par la Commission pour fournir au salarié une information claire au sujet de ses responsabilités.

75. Il ressort de la jurisprudence de la Cour que l'adaptation du droit interne à une directive n'exige pas nécessairement une reprise formelle et textuelle des dispositions de celle-ci dans une disposition légale ou réglementaire mais qu'il suffit de la refléter dans un contexte juridique général, dès lors que celui-ci assure effectivement la pleine application de ses dispositions [42].

40 — Articles 40 et suiv. de l'ASchG.

41 — Au point 62 du mémoire en défense, les représentants de la République d'Autriche mentionnent, s'agissant des travailleurs, la Verordnung über Grenzwerte für Arbeitsstoffe und krebserzeugende Arbeitsstoffe (règlement relatif aux valeurs limites des substances et des substances cancérigènes), la Verordnung zum Schutz der Arbeitnehmer/innen gegen Gefahrdung durch biologische Arbeitsstoffe (règlement pour la protection des travailleurs/travailleuses contre les dangers des substances biologiques) (Verordnung biologische Arbeitsstoffe), ainsi que les articles 52 et suiv. de l'Allgemeine Arbeitnehmerschutzverordnung — AAV (règlement général sur la protection des travailleurs); en ce qui concerne les fonctionnaires, ils citent la BundesGrenzwertverordnung (BGBl. II, 393/2002) et la Verordnung über den Schutz der Bundesbediensteten gegen Gefahrdung durch biologische Arbeitsstoffe (BGBl. II, 415/1999).

42 — Arrêts du 16 novembre 2000, Commission/Grèce (C-214/98, Rec. p. I-9601), point 49; du 7 décembre 2000, Commission/France (C-38/99, Rec. p. I-10941), point 53; et Commission/Italie, précité, point 21.

76. Conformément à cette jurisprudence, il faut vérifier si l'article 13 de la directive exige que soient mentionnées conjointement les sources de risques susvisées et si, le cas échéant, cela porte atteinte à l'objectif qu'elle poursuit.

77. Même si cette question n'a pas fait l'objet de discussions, le traitement différencié se justifie lorsque l'on observe que les causes principales de danger apparaissent regroupées en deux grands ensembles, dotés de lignes d'actions parallèles, afin que le principe de sécurité intégrale déploie toute son efficacité préventive [43]. Dans le premier ensemble figurent les causes qui trouvent leur origine dans le lieu de travail lui-même, comme celles qui découlent de la structure des bâtiments, des circonstances liées à l'environnement de travail ou de l'organisation de la prestation de service; dans le second groupe, celles qui résultent des éléments que les travailleurs doivent utiliser [44].

78. On distingue à l'intérieur de ce dernier groupe deux types de causes: d'une part celles qui proviennent des appareils mécaniques, que ce soient les outils, les équipements de travail ou les machines, d'autre part, celles qui découlent des substances physiques, chimiques ou biologiques.

79. La séparation de ces deux types de risques résulte, non seulement de leur origine mais aussi de leur origine distincte, de l'application de méthodes de prévention qui leur sont propres, puisque, pour contrôler la fiabilité des appareils, on utilise des techniques de sécurité individuelles et collectives, alors que, pour vérifier l'exposition à des produits dangereux, on recourt à des mécanismes d'hygiène industrielle.

80. Par conséquent, le fait que l'article 13, paragraphe 2, mentionne les substances dangereuses parmi les outils de travail ne fait pas obstacle à ce que, au niveau national, il soit procédé à une distinction, pour autant que l'objectif énoncé au paragraphe 1 de cette même disposition soit réalisé, qui consiste à ce que les travailleurs veillent à leur intégrité et à leur santé ainsi qu'à celles des autres personnes concernées.

81. La Commission n'a pas établi dans quelle mesure la réglementation autrichienne affecte ce résultat puisqu'elle se limite à affirmer que, si les deux aspects avaient été mentionnés conjointement, les travailleurs auraient une idée plus claire de leurs obligations, ce qui ne constitue qu'une simple conjecture, car elle ignore les motifs de l'insuffisance des dispositions nationales invoqués dans le mémoire en défense. Il convient de rappeler qu'il ressort d'une jurisprudence constante que, pour constater l'existence d'une violation du droit communautaire, il y a lieu d'établir le manquement en apportant à la Cour les éléments nécessaires à la vérification de celui-ci, sans

43 — Lozano Lares, F., *op. cit.*, p. 74 à 77.

44 — L'existence de ces deux groupes réciproquement interactifs se vérifie dans le domaine communautaire, dans lequel, à côté des dispositions qui se fondent sur l'article 95 CE, qui vise l'harmonisation technique des produits, il en existe d'autres, couvertes par l'article 137 CE, dont l'objet est d'harmoniser les conditions de travail sur les lieux de travail.

pouvoir se fonder sur de simples présomptions [45].

c) En ce qui concerne les équipements de protection individuelle

82. L'État incriminé dans la présente affaire réfute l'un des arguments déployés par la Commission à l'appui de son recours, quant à l'utilisation collective des équipements, en faisant valoir que ceux-ci sont destinés, pour des raisons d'hygiène, à l'usage personnel d'un seul travailleur, la restitution étant dès lors inutile à partir du moment où tous les salariés ne peuvent pas s'en servir.

83. Toutefois, cette allégation ne justifie pas l'absence d'une mention explicite dans les dispositions autrichiennes en vue de contraindre celui qui a utilisé cet équipement à le ranger à sa place.

84. La localisation correcte du matériel revêt autant d'importance que son utilisation appropriée, celle-ci étant impossible si ledit matériel ne se trouve pas à sa place en cas de besoin, circonstance qui va au-delà de l'idée d'hygiène évoquée. C'est pour cette raison que la directive opère une distinction entre ces deux actions, tout en leur conférant le même rang, de telle sorte que, si le droit national omet de mentionner expressément ces deux aspects, la transposition s'avère incomplète.

C — *Corollaire*

85. Ce que j'ai exposé ci-dessus m'amène à la conviction que l'État défendeur, d'une part, n'a pas respecté les obligations qui lui incombent en vertu de l'article 18 de la directive et, d'autre part, n'a pas intégré correctement dans son ordre juridique l'article 2, paragraphe 1, l'article 7, paragraphe 3, l'article 8, paragraphe 2, l'article 11, paragraphe 2, sous c) et d), et l'article 13, paragraphe 2, sous b) de la directive, mais n'a pas enfreint ledit article 13, paragraphe 2, sous a).

VI — Dépens

86. En vertu de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, la partie qui succombe est condamnée aux dépens, si l'autre partie conclut en ce sens. Conformément à l'article 69, paragraphe 3, de ce même règlement, si les prétentions de l'une ou de l'autre partie sont partiellement accueillies, la Cour peut procéder à une répartition des dépens ou décider que chaque partie supporte ses propres dépens.

45 — Notamment, arrêts du 25 mai 1982, Commission/Pays-Bas (96/81, Rec. p. 1791, point 6); du 26 juin 2003, Commission/Espagne (C-404/00, Rec. p. I-6695, point 26), et du 6 novembre 2003, Commission/Royaume-Uni (C-434/01, Rec. p. I-13239, point 21).

87. Compte tenu du fait que tant la Commission que la République d'Autriche ont, réciproquement, demandé la condamnation aux dépens de l'autre partie et que je propose d'accueillir le recours dans sa quasi-totalité, l'État membre en question est tenu de supporter neuf dixièmes des dépens de l'institution communautaire, qui doit, à son tour, prendre en charge une dixième partie de ceux afférents à la partie défenderesse.

VII — Conclusion

88. Conformément aux considérations qui précèdent, je suggère à la Cour de:

1) Déclarer que la République d'Autriche a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 18 de la directive 89/391/CEE du Conseil, du 12 juin 1989, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail, et qu'elle n'a pas transposé correctement dans son ordre juridique l'article 2, paragraphe 1, l'article 7, paragraphe 3, l'article 8, paragraphe 2, l'article 11, paragraphe 2, sous c) et d), et l'article 13, paragraphe 2, sous b), de cette directive.

2) Rejeter le recours pour le surplus.

3) Condamner la République d'Autriche à supporter neuf dixièmes des dépens de la Commission des Communautés européennes.

4) Condamner la Commission des Communautés européennes au paiement d'une dixième partie des dépens de la République d'Autriche.