CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER presentate il 20 ottobre 2005 [1] [1]

1. La Commissione ha proposto un ricorso contro l'Austria in forza dell'art. 226 CE, con cui chiede alla Corte di giustizia di condannare detto Stato per avere trasposto in maniera incompleta e non corretta la direttiva del Consiglio 12 giugno 1989, 89/391/CEE, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (in prosieguo: la «direttiva») [2].

2. In concreto, si contesta all'Austria l'inadempimento degli obblighi che le incombono in forza degli artt. 2; 7, n. 3; 8, n. 2; 11, n. 2, lett. c) e d); 13, n. 2, lett. a) e b), e 18 della direttiva citata.

I — La direttiva

3. La tutela della salute nell'ambiente di lavoro costituisce un obiettivo sociale, come risulta dall'art. 31, n. 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, adottata a Nizza il 7 dicembre 2000 [3], che conferisce a ogni lavoratore il diritto a condizioni di lavoro «sane, sicure e dignitose [4]». Detto obiettivo, tuttavia, si configura anche quale ineludibile misura di natura economica che, incidendo sui costi di produzione, richiede regole comuni a tutti gli Stati membri [5].

4. In tale contesto, la direttiva istituisce il quadro normativo del modello comunitario

1 — Lingua originale: lo spagnolo.

2 — GU L 183, pag. 1. L'art. 17 è stato modificato dal regolamento (CE) del Parlamento Europeo e del Consiglio 29 settembre 2003, n. 1882 (GU 284, pag. 1), ma tale circostanza è irrilevante ai fini del presente procedimento.

3 — GU C 364, pag. 1.

4 — Identica disposizione è contenuta all'art. II-91, n. 1, del Trattato che adotta una costituzione per l'Europa (GU 2004, C 310).

5 — La riduzione dell'indice di incidenza degli infortuni mediante la presa a carico dei costi relativi all'introduzione delle tecniche di prevenzione adeguate sfavorisce le imprese stabilite nei paesi le cui legislazioni offrono livelli di tutela più elevati.

di prevenzione dei rischi e, inoltre, autorizza l'adozione di altre misure che intervengano, in particolare, nei settori menzionati nel suo allegato [6].

5. Una delle caratteristiche più importanti consiste nell'ambito di applicazione, che ha portata universale, dal momento che, ai sensi dell'art. 2, n. 1, la direttiva si applica a «tutti i settori d'attività privati o pubblici (attività industriali, agricole, commerciali, amministrative, di servizi, educative, culturali, ricreative, ecc.)», a meno che, conformemente al n. 2 della stessa disposizione, vi ostino in modo imperativo le «particolarità inerenti ad alcune attività specifiche nel pubblico impiego, per esempio nelle forze armate o nella polizia, o ad alcune attività specifiche nei servizi di protezione civile», nel qual caso si deve vigilare affinché siano garantite la sicurezza e la salute dei lavoratori, conformemente allo scopo della direttiva.

6. Un'altra particolarità di rilievo consiste nella puntuale definizione degli obblighi e delle responsabilità, distinti a seconda che incombano ai datori di lavoro o ai lavoratori [7].

7. Al datore di lavoro s'impongono alcuni obblighi generali (art. 6) e altri speciali (artt. 7-12); tra questi ultimi vanno segnalati i seguenti:

— ai sensi dell'art. 7, il datore di lavoro deve designare «uno o più lavoratori per occuparsi delle attività di protezione e delle attività di prevenzione dei rischi professionali nell'impresa e/o nello stabilimento» (n. 1), cosicché «[s]e le competenze nell'impresa e/o nello stabilimento sono insufficienti per organizzare dette attività (...), il datore di lavoro deve fare ricorso a competenze (persone o servizi) esterne all'impresa e/o allo stabilimento» (n. 3);

— per quanto riguarda «[p]ronto soccorso, lotta antincendio, evacuazione dei lavoratori», l'art. 8 obbliga il datore di lavoro

6 — «— Luogo di lavoro — Attrezzature di lavoro — Attrezzature di protezione individuale — Lavori con attrezzature dotate di video-terminali — Movimentazione di carichi pesanti comportanti rischi lombari — Cantieri temporanei e mobili — Pesca e agricoltura».

7 — Secondo F. Lozano Lares, «El marco jurídico comunitario de la seguridad y de la salud laboral», in J. Cruz Villalón e T. Pérez del Río (coor.), *Una aproximación al derecho social comunitario*, Tecnos, Madrid, 2000, pag. 85, benché la direttiva abbia come destinatari gli Stati membri, essa è rivolta ai datori di lavoro e ai lavoratori, che assumono rispettivamente la posizione di soggetto attivo e passivo nell'ambito della prevenzione dei rischi professionali.

a prendere «le misure necessarie, adeguate alla natura delle attività ed alle dimensioni dell'impresa e/o dello stabilimento, tenendo conto di altre persone presenti», nonché ad «organizzare i necessari rapporti con servizi esterni» (n. 1) e pertanto a «designare (...) i lavoratori incaricati di applicare» le misure in questione (n. 2);

— l'art. 11 riguarda la consultazione e la partecipazione dei lavoratori; il n. 2 di detta disposizione prevede che «[i] lavoratori o i rappresentanti dei lavoratori i quali hanno una funzione specifica in materia di protezione della sicurezza e della salute dei lavoratori partecipano in modo equilibrato, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali, o sono consultati preventivamente e tempestivamente dal datore di lavoro:

(...)

b) sulla designazione dei lavoratori di cui all'articolo 7, paragrafo 1, e all'articolo 8, paragrafo 2, e sulle attività previste all'articolo 7, paragrafo 1 [8];

c) sulle informazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 1 [9], e dell'articolo 10 [10];

(...)».

8. Per agevolare l'adempimento di tali compiti, al lavoratore viene imposto un generico impegno di collaborazione, dal momento che, ai sensi dell'art. 13, n. 1, egli è tenuto a «prendersi ragionevolmente cura della propria sicurezza e della propria salute nonché di quella delle altre persone su cui possono ricadere gli effetti delle sue azioni o omis-

8 — L'art. 7, n.1, impone di designare i lavoratori che si occupino delle attività di protezione e delle attività di prevenzione dei rischi professionali; l'art. 8, n. 2, citato, impone di designare i lavoratori incaricati di applicare le misure di pronto soccorso, lotta antincendio ed evacuazione.

9 — L'art. 9, intitolato «Vari obblighi dei datori di lavoro», impone a questi ultimi di: «a) disporre di una valutazione dei rischi per la sicurezza e la salute durante il lavoro, inclusi i rischi riguardanti i gruppi di lavoratori esposti a rischi particolari; b) determinare le misure protettive da prendere e, se necessario, l'attrezzatura di protezione da utilizzare; c) tenere un elenco degli infortuni sul lavoro che abbiano comportato per il lavoratore un'incapacità di lavoro superiore a tre giorni di lavoro; d) redigere, per l'autorità competente e conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali, relazioni sugli infortuni sul lavoro di cui siano state vittime i [loro] lavoratori».

10 — L'art. 10 contiene varie disposizioni sull'«Informazione dei lavoratori» per quanto riguarda i rischi per la sicurezza e la salute, le misure e le attività di protezione e prevenzione riguardanti l'impresa, lo stabilimento, il posto di lavoro o la funzione, nonché le norme relative a pronto soccorso, lotta antincendio ed evacuazione (n. 1), che si estendono ai lavoratori di imprese esterne (n. 2), e sono limitate ai lavoratori che hanno una funzione specifica in tali materie (n. 3).

sioni sul lavoro, conformemente alla sua formazione ed alle istruzioni fornite dal datore di lavoro». Tale enunciazione viene specificata al n. 2, secondo cui i lavoratori «devono in particolare (...):

a) utilizzare in modo corretto i macchinari, le apparecchiature, gli utensili, le sostanze pericolose, le attrezzature di trasporto e gli altri mezzi;

b) utilizzare in modo corretto l'attrezzatura di protezione individuale messa a loro disposizione e, dopo l'uso, rimetterla al suo posto;

(...)».

9. Al fine di verificare il grado di osservanza della direttiva, l'art. 18 affida agli Stati membri il compito di adottare «le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie» per darle attuazione, informandone immediatamente la Commissione (n. 1) e comunicandole il testo delle disposizioni nazionali adottate nel settore disciplinato dalla direttiva (n. 2).

II — Diritto nazionale pertinente

10. L'adeguamento dell'ordinamento giuridico austriaco alla direttiva è stato realizzato mediante una serie di norme [11]. Assumono particolare rilievo la Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit [ArbeitnehmerInnenschutzgesetz — ASchG (legge federale relativa alla sicurezza e alla tutela della salute dei lavoratori)] (in prosieguo: la «ASchG») [12] e la Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz der in Dienststellen des Bundesbeschäftigten Bediensteten [Bundesbedientstetenschutzgesetz (legge federale relativa alla sicurezza e alla tutela della salute dei pubblici dipendenti)] (in prosieguo: la «B-BSG») [13], che costituiscono i punti di riferimento per l'esame di molte delle censure mosse nella presente causa, ferma restando la possibilità di esporre più dettagliatamente, nel corso dell'analisi, la normativa nazionale applicabile.

11 — Nella comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sull'attuazione pratica delle disposizioni delle direttive concernenti la salute e la sicurezza sul lavoro 89/391 (direttiva quadro), 89/654 (luoghi di lavoro), 89/655 (attrezzature di lavoro), 89/656 (attrezzature di protezione individuale), 90/269 (movimentazione manuale di carichi) e 90/270 (attrezzature munite di videoterminali), del 5 febbraio 2004 [COM(2004) 62 def.], in relazione alla prima delle direttive elencate si citano quarantotto disposizioni notificate dall'Austria (pagg. 56-60).

12 — Detta legge modifica leggi precedenti, quali la legge relativa al regime generale di previdenza sociale, la legge sull'adeguamento dei contratti di lavoro, la legge mineraria del 1975, la legge relativa alla previdenza sociale degli agricoltori, la legge sulla promozione dell'occupazione, la legge del 1977 sull'assicurazione contro la disoccupazione e la legge sull'assunzione degli stranieri (BGBl. n. 450/1994) ed è stata oggetto di ulteriori modifiche.

13 — Detta legge modifica, a sua volta, la legge sullo statuto dei dipendenti pubblici del 1979, la legge del 1948 relativa agli agenti a contratto, la legge sul servizio dei magistrati, la legge federale relativa alla rappresentanza del personale, la legge concernente la tutela della maternità del 1979 e la legge federale sulla salute e la sicurezza dei lavoratori (BGBl. I n. 70/1999), a sua volta modificata successivamente.

11. La ASchG attribuisce ai datori di lavoro il compito di designare i delegati alla sicurezza e i medici del lavoro, offrendo in entrambi i casi tre alternative: assumerli in seno all'impresa, affidare l'incarico ad operatori esterni o utilizzare i servizi di un'impresa specializzata (rispettivamente artt. 73, n. 1, e 79, n. 1). Inoltre, i datori di lavoro devono designare gli incaricati della lotta antincendio e dell'evacuazione dei lavoratori (art. 25, n. 4), nonché, qualora nel luogo di lavoro si abbiano cinque o più dipendenti, i lavoratori che devono prestare gli interventi di pronto soccorso (art. 26, n. 3). La designazione e la cessazione da tali incarichi devono essere previamente comunicate ai responsabili della sicurezza, che devono essere consultati qualora non intervengano gli organi rappresentativi del personale né il comitato per la sicurezza (art. 11, n. 5).

12. Questi responsabili della sicurezza si distinguono dai delegati alla sicurezza per il fatto che non ne è richiesta la presenza in tutte le imprese [14], nonché per le funzioni che esercitano [15] e per gli obblighi assunti dai datori di lavoro nei loro rispettivi confronti. Il datore di lavoro deve assicurare ai responsabili della sicurezza l'accesso ai documenti relativi alla sicurezza, alla tutela della salute, agli infortuni sul lavoro, nonché a quelli concernenti, tra l'altro, le sostanze pericolose e il rumore, comunicando loro qualsiasi alterazione avvenuta, le misure adottate per correggerla e, in generale, gli obblighi, i compiti e le autorizzazioni in materia (art. 11, n. 7) [16]. Qualora non esista un comitato d'impresa, gli oneri del datore di lavoro aumentano, in quanto egli è tenuto a consultare i soggetti sopra menzionati in merito alle conseguenze che le attrezzature o le sostanze utilizzate, le condizioni di lavoro e i fattori ambientali possono produrre sulla sicurezza e la salute; il datore di lavoro, inoltre, deve consentire a tali soggetti di partecipare alla scelta delle attrezzature di protezione individuale; infine, deve coinvolgerli nell'individuazione e nella valutazione dei rischi, nell'adozione delle misure adeguate, nonché nella pianificazione e nell'organizzazione della formazione (art. 11, n. 6).

13. I lavoratori sono tenuti ad applicare le misure di prevenzione conformemente alla loro formazione e alle istruzioni fornite dal datore di lavoro (art. 15, n. 1). In particolare, devono comportarsi in modo da evitare i rischi, utilizzando in maniera corretta gli strumenti di lavoro e le attrezzature di protezione individuale (art. 15, n. 2).

14 — Di regola solo se l'impresa ha più di 50 dipendenti (art. 10, n. 2, sub 4, dell'ASchG).

15 — I compiti dei delegati alla sicurezza sono descritti all'art. 76 della ASchG.

16 — Qualora non vi siano responsabili della sicurezza né organi rappresentativi del personale, tutti i lavoratori devono essere informati sulle questioni citate e devono disporre dei documenti menzionati (art. 12, n. 7).

14. La B-BSG ha contenuto analogo; la differenza consiste nell'ambito di applicazione, in quanto la B-BSG riguarda i pubblici dipendenti federali [17].

III — Procedimento precontenzioso

15. La direttiva avrebbe dovuto essere recepita nel diritto austriaco entro il 1° gennaio 1994, data in cui è entrato in vigore l'Accordo sullo spazio economico europeo [18].

16. In seguito all'adesione della Repubblica d'Austria alle Comunità europee, le autorità competenti hanno notificato i testi giuridici delle disposizioni di attuazione alla Commissione, la quale, dopo averli esaminati, ha richiesto varie informazioni e chiarimenti per verificare se fosse stata realizzata una trasposizione completa e corretta.

17. Permanendo non convinta, il 12 gennaio 1998 la Commissione ha notificato all'Austria una lettera di diffida, indicando i punti cui, a suo parere, non era ancora stata data attuazione.

18. Dopo uno scambio di corrispondenza, il 19 dicembre 2002 la Commissione ha emesso un parere motivato, al quale l'Austria ha replicato con una lettera del 20 febbraio 2003, integrata da un'ulteriore lettera dell'11 settembre seguente, in cui continuava a notificare varie misure adottate.

19. Non essendo convinta che lo Stato che si asserisce essere inadempiente avesse recepito correttamente la direttiva, la Commissione ha deciso di adire la Corte di giustizia, chiedendole una dichiarazione di inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE.

IV — Procedimento dinanzi alla Corte

20. Il ricorso è pervenuto alla Cancelleria della Corte il 6 ottobre 2004, e il controricorso il 18 novembre dello stesso anno.

21. Nell'atto introduttivo è stato dedotto anche un motivo concernente la trasposizione non corretta dell'art. 12, n. 4, della direttiva, poi ritirato in sede di replica in considerazione delle precisazioni fornite dal governo austriaco.

17 — A titolo d'esempio si può osservare che gli artt. 11, 15, 25, 26 e 73 della ASchG corrispondono agli articoli della B-BSG recanti la medesima numerazione.

18 — GU 1994, L 1, pag. 3.

22. Dopo la presentazione della replica, l'Austria non ha ritenuto necessario presentare una controreplica e si è quindi chiusa la fase scritta; poiché non vi era neanche interesse ad una fase orale, la causa era matura per la presentazione di queste conclusioni.

V — Esame dei motivi di inadempimento

23. Nel ricorso si deducono due motivi di inadempimento della direttiva, nel secondo dei quali sono raggruppate cinque distinte infrazioni.

A — *Sul primo motivo*

24. La Commissione chiede alla Corte di constatare che l'Austria ha contravvenuto all'art. 18 della direttiva per non aver adottato entro il termine prescritto la Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz (legge relativa allo statuto degli insegnanti dei Länder; in prosieguo: la «LDG»), diretta a dare attuazione alla norma comunitaria citata, o, in ogni caso, per non averla notificata entro i termini [19].

25. Lo Stato convenuto ammette quest'ultima circostanza, dichiarando che della notifica relativa alla pubblicazione della LDG [20] è stata accusata ricevuta il 10 settembre 2004.

26. A tale proposito, è sufficiente ricordare che la giurisprudenza ha ripetutamente affermato che un inadempimento deve essere valutato in relazione alla situazione dello Stato membro alla scadenza del termine stabilito nel parere motivato, cosicché la Corte non tiene conto dei mutamenti successivi [21].

27. Nella fattispecie, si deve considerare accertata la violazione dedotta, dato che l'adozione della LDG è stata notificata oltre il termine [22].

B — *Sul secondo motivo*

28. In questo capo, la Commissione deduce che nella trasposizione della direttiva nel-

19 — Nel ricorso si contestavano le medesime infrazioni anche in relazione alla Beamten-, Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (legge sull'assicurazione contro le malattie e gli infortuni dei pubblici dipendenti) e alla Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (legge sul regime generale della previdenza sociale), ma nella replica la Commissione ha dichiarato di non confermare tali censure.

20 — BGBl. I n. 69/2004.

21 — V., tra molte altre, sentenze 27 novembre 1990, causa C-200/88, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-4299, punto 13), 2 maggio 1996, causa C-133/94, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-2323, punto 17), e 30 gennaio 2002, causa C-103/00, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-1147, punto 23).

22 — Il parere motivato, recante la data del 19 dicembre 2002, concedeva un termine di due mesi per dare attuazione alla

l'ordinamento giuridico austriaco sono state commesse cinque infrazioni, che vanno esaminate singolarmente.

1) Sulla trasposizione dell'art. 2, n. 1

29. Il problema sollevato in tale contesto riguarda l'esclusione degli insegnanti delle scuole pubbliche obbligatorie del Tirolo dall'ambito di applicazione universale della disciplina comunitaria, che ricomprende tutte le attività, pubbliche e private.

30. È evidente che si contravviene all'art. 2, n. 1, della direttiva qualora si escludano determinati insegnanti dalla sua sfera di applicazione.

31. Secondo la tesi dello Stato convenuto, la LGD avrebbe successivamente rimosso l'ostacolo che impediva di assoggettare tali lavoratori alla normativa in questione.

32. Orbene, tale circostanza non esclude l'infrazione, in quanto, come ho osservato nell'analisi del primo motivo, la normativa nazionale è stata adottata dopo la scadenza del termine prescritto nel parere motivato.

2) Sulla trasposizione dell'art. 7, n. 3

33. Ai sensi di tale disposizione, l'impresa priva delle competenze necessarie per organizzare le attività di protezione e di prevenzione dei rischi professionali deve fare ricorso a servizi esterni.

34. La Commissione sostiene che tale disposizione, in combinato disposto con il n. 1 dello stesso articolo, che obbliga il datore di lavoro a designare uno o più lavoratori che si occupino specificamente di tali attività, impone di fare ricorso a risorse esterne qualora le proprie risultino inadeguate.

35. La normativa austriaca offre, invece, tre alternative ai fini della scelta dei delegati alla sicurezza e dei medici del lavoro: utilizzare dipendenti dell'impresa, procurarsi la prestazione all'esterno o rivolgersi a un'impresa specializzata (artt. 73, n. 1, e 79, n. 1, della AschG, nonché, per analogia, artt. 73, n. 1, e 76, n. 1, della B-BSG).

36. Analoga questione era stata sollevata in relazione a una normativa olandese simile nella causa decisa con sentenza 22 maggio 2003, Commissione/Paesi Bassi [23], con cui la Corte ha censurato la legge nazionale in quanto non aveva recepito «il carattere subordinato del ricorso alle competenze esterne ad un'impresa al fine di garantire le attività di protezione contro i rischi professionali e di prevenzione degli stessi» (dispositivo) [24].

37. La Corte, seguendo le conclusioni da me presentate nel medesimo procedimento, ha confermato che l'art. 7 della direttiva sancisce una gerarchia degli obblighi dei datori di lavoro (punti 21 e 30) [25]: quello principale consiste nel designare uno o più lavoratori affinché si occupino dei compiti in questione, mentre quello subordinato consiste nel fare ricorso a competenze esterne unicamente nel caso in cui le proprie risultino insufficienti (punto 53). La priorità deve trovare un riscontro espresso nell'ordinamento nazionale (punto 23), in quanto si tratta di una misura di organizzazione diretta a favorire la partecipazione dei lavoratori alla propria sicurezza (punto 40). Se fosse consentito scegliere, verrebbero compromessi la piena applicazione (punto 23) e l'effetto utile della direttiva (punti 54 e 55).

38. È appropriato trasporre tali considerazioni alla fattispecie ora in esame, dal momento che la filosofia cui è ispirata la direttiva si fonda sul principio secondo cui la protezione contro i rischi professionali inizia sul luogo di lavoro.

39. Questo argomento, inoltre, non è inficiato dalle osservazioni svolte nel controricorso, in cui si fa riferimento al gran numero di imprese prive di competenze interne sufficienti per farsi carico dei servizi e al carattere eccezionale di quelle che possiedono tali competenze [26], in quanto tali rilievi trascurano il fatto che l'art. 7 non esige che tutte le imprese dispongano di un'organizzazione dedicata alle attività in questione, bensì che, dinanzi alla probabilità che molte delle imprese interessate siano prive della capacità di assicurare autonomamente il servizio, esse lo garantiscano, quando ne hanno la possibilità, in tutto o in parte, unitamente a servizi esterni, come consente l'art. 7, n. 6.

23 — Causa C-441/01 (Racc. pag. I-5463).

24 — L'art. 7 della direttiva è stato anche interpretato dalla sentenza 15 novembre 2001, causa C-49/00, Commissione/Italia (Racc. pag. I-8575) nel senso che impedisce di concedere al datore di lavoro la facoltà di decidere se fare ricorso a servizi esterni di protezione quando la capacità interna dell'impresa non è sufficiente (punti 19-32).

25 — Come ho osservato al paragrafo 18 di tali conclusioni, «vi sono ragioni di rilievo per sostenere la preferenza indicata dall'art. 7 per la presa a carico da parte dei dipendenti propri dell'impresa dei compiti di protezione e prevenzione, quando ciò risulti fattibile. In primo luogo, questi ultimi conoscono l'impresa dall'interno, praticano i suoi metodi di lavoro, comprendono i rischi associati all'attività concreta che in essa viene svolta, sono al corrente dei precedenti, possono identificare rischi potenziali e sono presenti permanentemente nella sede dell'impresa. In secondo luogo, i lavoratori sono i primi ad essere interessati all'efficace esecuzione delle funzioni, dal momento che sono in gioco la loro stessa integrità fisica e quella dei loro colleghi. Inoltre, con l'organizzazione interna di tali attività aumentano le possibilità di rendere consapevole tutto il personale dell'importanza che riveste l'esecuzione di detti compiti, di modo che gli eventuali inconvenienti non saranno percepiti come derivati da un'imposizione esterna all'impresa».

26 — Secondo i dati forniti dallo Stato convenuto, il 96,7% delle imprese austriache ha meno di 50 dipendenti.

40. Non avendo ripreso l'ordine gerarchico desumibile dall'art. 7, nn. 1 e 3, la normativa austriaca non ha recepito adeguatamente tali disposizioni.

3) Sulla trasposizione dell'art. 8, n. 2

41. Ai sensi di tale disposizione, il datore di lavoro deve designare i lavoratori incaricati di mettere in atto il pronto soccorso, della lotta antincendio e dell'evacuazione.

42. La Commissione ritiene che si tratti di un obbligo incondizionato, mentre lo Stato convenuto afferma che un'impresa possa esserne dispensata in considerazione delle sue dimensioni [art. 26 della ASchG e della B-BSG, in combinato disposto con gli artt. 39 e 40 della Arbeitsstättenverordnung (regolamento relativo ai luoghi di lavoro; in prosieguo: l'«AStV») [27] e della Bundes-Arbeitsstättenverordnung (regolamento relativo ai luoghi di lavoro federali)] [28] o della convenienza della designazione (art. 25 della ASchG e della B-BSG, in combinato disposto con l'art. 43 dell'AStV) [29].

43. L'Austria giustifica la propria normativa deducendo che, poiché l'art. 8, n. 1, impone di prendere, nelle materie indicate, «le misure necessarie», adeguate alle dimensioni dell'impresa e alla natura delle attività svolte, il n. 2 è soggetto alle medesime condizioni.

44. Questa tesi va disattesa per vari motivi:

— in primo luogo, la direttiva, ai sensi del suo art. 1, ha lo scopo di attuare misure volte a promuovere il miglioramento

27 — BGBl. II n. 368/1998.

28 — BGBl. II n. 352/2002.

29 — Ai sensi dell'art. 40 dell'AStV, nei luoghi di lavoro con cinque fino a diciannove dipendenti, alameno uno deve avere una formazione in materia di pronto soccorso, in quelle aventi fra venti e ventinove dipendenti, devono essere almeno due i lavoratori con tale formazione, e il numero aumenta progressivamente, ma se nel luogo di lavoro sono occupate meno di cinque persone, tale formazione non è richiesta. D'altro canto, dal combinato disposto degli artt. 43, n. 1, e 12, n. 1, dell'AstV, discende che occorre designare soltanto un responsabile della lotta antincendio e, se del caso, un supplente, se lo si ritiene adeguato per garantire una protezione efficace, tenuto conto di determinati elementi, quali le operazioni o i processi lavorativi effettuati, la natura o il quantitativo di sostanze impiegate, gli impianti o le attrezzature disponibili, le caratteristiche ambientali, nonché il numero massimo di lavoratori. Norme identiche sono contenute nella Wiener Arbeitsstättenverordnung in der Land- und Forstwirtschaft (regolamento del Land di Vienna relativo ai luoghi di lavoro in agricoltura e silvicoltura) (LGBl. di Vienna n. 27/2003), che prevede solo l'obbligo di designare il responsabile della sicurezza e, se del caso, un supplente, qualora circostanze particolari lo consiglino.

della sicurezza e della salute dei lavoratori (n. 1) e comprende alcuni principi generali (n. 2) che non pregiudicano le disposizioni nazionali e comunitarie più favorevoli alla protezione (n. 3). Quest'ultima regola presuppone che le uniche eccezioni previste si applicano se garantiscono una protezione maggiore. Inoltre, ai sensi dell'art. 2, la direttiva dev'essere applicata in «tutti» i settori d'attività, con la sola eccezione di quelli che presentino determinate particolarità inerenti ad alcune attività specifiche nel pubblico impiego, e a titolo d'esempio si menzionano le forze armate, la polizia e i servizi di protezione civile.

Pertanto, nessuna delle due disposizioni ammette deroghe in funzione delle dimensioni dell'impresa o della convenienza di dare attuazione alle norme comunitarie. Di conseguenza, non è ammessa neanche la deroga propugnata dallo Stato convenuto in relazione alla designazione dei responsabili delle attività in questione.

— In secondo luogo, la corretta interpretazione dell'art. 8, nn. 1 e 2, induce a ritenere che il primo paragrafo contenga un'indicazione generale e indeterminata dei provvedimenti adottabili, mentre il secondo contiene un riferimento concreto, come dimostrano l'uso dell'espressione «in particolare» e l'indicazione precisa degli aspetti su cui incidono le dimensioni e i rischi dell'impresa.

Qualora si accogliesse la tesi dello Stato convenuto, si contravverrebbe alla lettera della disposizione e allo spirito che informa la direttiva, la cui applicazione risulterebbe limitata ai grandi stabilimenti o esposta all'alea di valutazioni soggettive.

— In terzo luogo, sebbene le piccole e medie imprese possiedano caratteristiche particolari (ad esempio strutture organizzative informali o intensa rotazione del personale), nonché esigenze particolari, tali circostanze non incidono sul livello intrinseco di rischio e non bastano quindi a rendere inapplicabile l'obbligo in questione.

Tuttavia, ho già rilevato che le dimensioni o i rischi specifici, sebbene non comportino deroghe alla regola base, consentono di modularla, in quanto l'art. 8, n. 2, secondo comma, fa dipendere da tali fattori la formazione e il numero dei lavoratori responsabili delle funzioni indicate, nonché la scelta dell'attrezzatura che dev'essere loro fornita.

Si può fare riferimento all'importanza o alle dimensioni dell'impresa e alla natura delle attività svolte per individuare gli elementi in cui si concretizza l'obbligo di cui all'art. 8, n. 2, ma non per giustificare il suo mancato adempimento [30].

— Infine, l'obbligo imposto consiste nel definire la persona incaricata di chiamare l'ambulanza, i vigili del fuoco o altri servizi di assistenza, utilizzare le attrezzature di pronto soccorso o l'estintore, o indicare le uscite d'emergenza, in situazioni che possono presentarsi in spazi di lavoro ristretti.

45. Dalle suesposte considerazioni discende che l'Austria ha violato l'art. 8, n. 2, della direttiva, in quanto ne ha limitato l'ambito di applicazione [31].

4. Sulla trasposizione dell'art. 11, n. 2, lett. c) e d)

a) Impostazione

46. Una delle novità più importanti della direttiva consiste nell'imporre la consultazione e la partecipazione dei lavoratori alle attività relative alla sicurezza e alla salute sul luogo di lavoro [32]. L'importanza di tali interventi è evidenziata dai 'considerando' della direttiva [33] e il loro contenuto è precisato all'art. 11, che li configura quali obblighi dei datori di lavoro, mantenendo distinti quelli che interessano i lavoratori e i loro rappresentanti in generale (n. 1) da quelli che vengono riferiti più in particolare alle persone che rivestono funzioni specifiche in tale materia (nn. 2-5).

47. La dualità soggettiva risponde alla logica del sistema elaborato, dal momento che,

30 — Nelle conclusioni relative alla causa Commissione/Paesi Bassi, citata, ho rilevato che «normalmente, la dimensione dell'impresa influisce sul fatto che esistano lavoratori in grado di occuparsi delle attività di protezione e di prevenzione nei confronti dei rischi professionali, tuttavia è opportuno precisare che non è sempre così» (paragrafo 26).

31 — Su una tesi analoga si fonda la sentenza 7 febbraio 2002, causa C-5/00, Commissione/Germania (Racc. pag. I-1305), che ha considerato contrario agli artt. 9, n. 1, lett. a), e 10, n. 3, lett. a), della direttiva, il potere del Ministro federale competente di esentare i medici aziendali ed il personale specializzato in materia di sicurezza dalla redazione di relazioni sulla valutazione delle condizioni di lavoro «dal momento che talune imprese che impiegano dieci lavoratori o meno potrebbero così vedersi dispensate dall'obbligo di disporre di documenti contenenti una valutazione dei rischi» (punto 35). Come ha osservato l'avvocato generale Geelhoed nelle conclusioni relative alla medesima causa, «la direttiva, in linea di principio, offre protezione a tutti i lavoratori, qualunque sia la dimensione dell'impresa in cui operano (...) il fine di migliorare le condizioni di lavoro sostanziali non può essere subordinato a considerazioni di carattere puramente economico, come un eventuale eccessivo carico di amministrazione per le piccole imprese» (paragrafo 48).

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

33 — L'undicesimo 'considerando' enuncia che «per garantire un miglior livello di protezione (...) è inoltre indispensabile che [i lavoratori e i loro rappresentanti] siano in grado di contribuire, con una partecipazione equilibrata, conformemente alle legislazioni e/o prassi nazionali, all'adozione delle necessarie misure di protezione»; il dodicesimo 'considerando' sottolinea che «è necessario sviluppare l'informazione, il dialogo e la partecipazione equilibrata in materia di sicurezza e di salute sul luogo di lavoro tra i datori di lavoro ed i lavoratori e/o loro rappresentanti grazie a procedure e strumenti adeguati (...)».

oltre agli stessi lavoratori, esiste un altro gruppo di interessati costituito dalle persone che, ai sensi dell'art. 7, n. 1, vengono designate in seno ad ogni impresa per occuparsi delle attività di protezione e di prevenzione dei rischi.

48. Tali persone devono partecipare in maniera equilibrata o essere tempestivamente consultate dal datore di lavoro in merito alle materie indicate all'art. 11, n. 2, e in particolare sulle informazioni di cui agli artt. 9, n. 1, e 10, nonché sul ricorso a competenze esterne all'impresa.

49. La Commissione formula la propria censura nei confronti dell'Austria facendo riferimento a queste due disposizioni, in quanto ritiene che in detto Stato non sia prevista la partecipazione dei soggetti sopra indicati in relazione a tutte le comunicazioni menzionate nell'art. 10 e al ricorso a risorse esterne all'impresa.

b) Sulle informazioni di cui all'art. 10

50. L'art. 11, n. 2, lett. c), prescrive che le persone che hanno assunto i compiti di tutela della sicurezza e della salute partecipino o siano consultate in relazione alle materie indicate all'art. 10. In concreto, l'Istituzione ricorrente ritiene che non sia stata prevista la partecipazione di tali soggetti in relazione alle seguenti informazioni:

— quelle che devono essere fornite in generale sui rischi per la sicurezza e la salute, nonché sulle misure e sulle attività di protezione riguardanti «ciascun tipo di posto di lavoro e/o di funzione» [art. 10, n. 1, lett. a)];

— quelle che devono essere fornite ai datori di lavoro di imprese esterne i cui lavoratori intervengono nell'impresa in questione (art. 10, n. 2);

— e quelle provenienti «dalle attività di protezione e di prevenzione e dai servizi di ispezione ed organismi competenti per la sicurezza e la salute» [art. 10, n. 3, lett. c)], che i suddetti soggetti devono ricevere in quanto responsabili in materia.

51. Occorre precisare che la discussione non verte sull'obbligo di fornire le informazioni pertinenti — se così fosse, si contesterebbe la

violazione dell'art. 10 della direttiva —, bensì sulla partecipazione di un gruppo di dipendenti alla loro acquisizione, aspetto che si colloca in una fase anteriore.

i) I rischi e le attività che riguardano il posto di lavoro e/o la funzione [art. 10, n. 1, lett. a)]

52. La Repubblica d'Austria deduce che il comitato d'impresa deve collaborare all'individuazione e alla valutazione dei rischi, nonché alla determinazione delle misure che occorre adottare [art. 92a, n. 1, punto 3, della Arbeitsverfassungsgesetz (legge federale che disciplina le informazioni ai lavoratori e l'organizzazione sociale delle imprese; in prosieguo: la ArbVG)] [34]; qualora non esistano organi rappresentativi del personale, tale funzione viene esercitata dagli incaricati della sicurezza (art. 11, n. 6, della ASchG); in mancanza di entrambi, tutti i lavoratori devono essere consultati e partecipare (art. 13, n. 2, della ASchG). Le attività in questione, se richieste a fini di prevenzione, devono essere svolte tenendo conto del posto di lavoro [art. 4, in combinato disposto con l'art. 5, della ASchG e della Verordnung über die Sicherheits- und Gesundheitsschutzdokumente (regolamento in materia di documenti relativi alla sicurezza e alla tutela della salute)]. Tali compiti implicano la consultazione dei lavoratori in merito alle informazioni relative ai rischi connessi ad ogni posto di lavoro e/o funzione.

53. Nonostante lo sforzo argomentativo dello Stato convenuto, si deve ritenere che esso non abbia recepito correttamente la direttiva:

— le disposizioni citate si inscrivono nella logica del sistema austriaco che, come ho osservato, non richiede la designazione di responsabili della sicurezza in tutte le imprese; esse contravvengono quindi alla direttiva e incorrono negli stessi vizi rilevati durante l'esame della trasposizione dell'art. 7, n. 3, in quanto l'indicazione in ordine successivo dei soggetti implicati — comitato d'impresa, incaricati della sicurezza e dipendenti in generale — può far sì che i soggetti incaricati della prevenzione, qualora esista un organo rappresentativo dei lavoratori, non intervengano in relazione alle informazioni in questione;

— d'altro canto, le suddette disposizioni prevedono un intervento obbligatorio non già in relazione alle informazioni che devono essere garantite, bensì con riguardo all'individuazione e alla prevenzione dei rischi;

34 — BGBl. n. 22/1974 e successive modifiche.

— inoltre, l'individuazione dei rischi per ciascun tipo di posto di lavoro e/o funzione entra in gioco solo quando risulti necessaria a tali scopi, limitazione che non è prevista dalla disciplina della Comunità europea.

56. Tuttavia, la norma di cui si contesta la corretta trasposizione non impone di fornire tali informazioni — lo fa l'art. 10, n. 2 —, bensì prescrive che gli incaricati della sicurezza collaborino o esprimano la propria opinione al riguardo, ad esempio in relazione alla portata o al contenuto delle informazioni.

54. S'impone quindi un indicazione concreta e prioritario dei soggetti che si occupano delle attività di protezione e prevenzione affinché essi partecipino o siano consultati in relazione alle informazioni che occorre fornire sui rischi di ciascun tipo di attività e/o funzione e la cui assenza nell'ordinamento austriaco rende evidente l'inadempimento.

57. Le disposizioni nazionali menzionate non contengono un riferimento concreto alla partecipazione dei responsabili specifici, né tale riferimento può essere desunto dal loro tenore letterale, così che occorre constatare la sussistenza dell'infrazione denunciata.

ii) Le informazioni ai datori di lavoro esterni (art. 10, n. 2)

iii) Informazioni complementari [art. 10, n. 3, lett. c)]

55. Lo Stato convenuto afferma di avere recepito l'art. 11, n. 2, lett. c), in combinato disposto con l'art. 10, n. 2, della direttiva, obbligando i datori di lavoro ad informare gli operatori esterni all'impresa in merito ai rischi del luogo di lavoro (art. 8, n. 2, punto 1, della ASchG) [35].

58. La partecipazione o la consultazione delle persone incaricate della prevenzione si estende alle informazioni che devono essere loro fornite provenienti dalle attività di protezione, nonché dai servizi di ispezione e organismi competenti in materia di sicurezza e salute del lavoro.

35 — Tale disposizione riguarda il coordinamento tra datori di lavoro nel caso in cui si faccia ricorso a lavoratori di più imprese e prevede, quale regola generale, uno scambio di informazioni.

59. L'Austria afferma che tale disposizione è recepita nella Arbeitsinspektionsgesetzes

(legge relativa all'ispezione del lavoro; in prosieguo: la «ArbIG») [36] e nella ASchG.

60. La ArbIG prevede quanto segue:

— gli organi rappresentativi dei lavoratori devono partecipare alle visite degli ispettori sui luoghi e sui posti di lavoro. Lo stesso devono fare, in numero sufficiente, i responsabili della sicurezza, i delegati alla sicurezza e i medici del lavoro; in ogni caso, la loro presenza è obbligatoria qualora chiedano di partecipare. Il datore di lavoro deve avvisare detti organi e soggetti della presenza dell'ispettore (art. 4, n. 8, della ArbIG);

— inoltre, gli ispettori devono informare i comitati d'impresa in merito alle misure e ai controlli applicati (art. 5, n. 4, della ArbIG), notificando loro anche le sanzioni irrogate (art. 9, n. 4, della ArbIG);

— detti comitati devono ricevere copia degli ordini impartiti al datore di lavoro al fine di evitare infrazioni in materia; tali ordini devono essere inoltrati anche ai responsabili della sicurezza e ai medici del lavoro, qualora il contenuto attenga alle loro funzioni (art. 9, n. 1, della ArbIG);

— se, a seguito dei controlli, si rende necessario adottare misure di tutela della vita e della salute dei lavoratori, ai delegati dei lavoratori dev'essere trasmessa copia della domanda indirizzata alle autorità competenti (art. 10, n. 1, della ArbIG).

61. Per quanto riguarda il contenuto della ASchG, si deve rilevare quanto segue:

— il datore di lavoro deve informare i responsabili della sicurezza in merito agli obblighi, agli ordini e alle autorizzazioni concernenti la tutela dei lavoratori (art. 11, n. 7, della ASchG), ovvero, in mancanza dei suddetti responsabili, tutti i dipendenti (art. 12, n. 7, della ASchG);

— detti incaricati, nelle materie riguardanti la sicurezza e la salute, devono tutelare, di concerto con gli organi rappresentativi dei lavoratori, gli interessi dei

36 — BGBl. n. 27/1993.

lavoratori dinanzi ai datori di lavoro, alle amministrazioni competenti e agli altri organismi (art. 11, n. 1, punto 3, della ASchG);

— su tali materie, le imprese devono consultare le persone designate alla tutela (art. 11, n. 4, della ASchG) e i lavoratori (art. 13, n. 1, della ASchG).

62. Dall'attenta lettura di questo lungo elenco di disposizioni emerge il chiaro intento di adempiere l'obbligo di informazione di cui all'art. 10 della direttiva. Tuttavia, come ho rilevato, non è in discussione la trasposizione di tale articolo, bensì di quello seguente, che enuncia un compito diverso, quello di assicurare che le persone che svolgono uno specifico compito di prevenzione partecipino o si esprimano in merito alle informazioni in questione, vale a dire, come ho osservato precedentemente a titolo d'esempio, in relazione alla loro portata o al loro contenuto.

63. D'altro canto, alla luce dello scopo e dell'economia della direttiva, non si può ritenere che l'obbligo di collaborazione si sostanzi nel compito generico di esprimere un parere in materia di prevenzione configurato dalla normativa austriaca.

64. Di conseguenza, poiché non riprende espressamente questa specifica funzione del suddetto gruppo di lavoratori, lo Stato convenuto contravviene alla direttiva.

c) Sul ricorso a competenze esterne all'impresa

65. La Commissione ritiene inoltre che sia stato violato l'art. 11, n. 2, lett. d), della direttiva, in quanto la partecipazione o consultazione dei lavoratori che svolgono compiti specifici non è stata prevista in relazione all'ipotesi in cui si ricorra a persone o servizi esterni quando lo stabilimento sia privo di un'infrastruttura destinata ad occuparsi delle attività di protezione e prevenzione.

66. Il governo austriaco afferma che i responsabili della sicurezza devono essere informati preventivamente e dev'essere chiesta la loro opinione in merito alla designazione e destituzione dei delegati, dei medici del lavoro, nonché delle persone incaricate del pronto soccorso, della lotta antincendio e dell'evacuazione (art. 11, n. 5, della ASchG), a meno che esista un organo rappresentativo dei lavoratori cui si possa chiedere di

esprimersi (art. 92a, n. 3, della ArbVG e, *a sensu contrario,* art. 11, n. 6 della ASchG), o qualora tali materie siano state discusse in seno ad un comitato per l'igiene e la sicurezza (art. 88 della ASchG) [37]. Nel settore della funzione pubblica vige una normativa analoga (art. 11, n. 5, della B-BSG). Secondo il governo austriaco, tali disposizioni soddisferebbero i requisiti comunitari.

67. Tuttavia, tali disposizioni riprendono parzialmente [38] solo l'obbligo di partecipazione o di consultazione di cui all'art. 11, n. 2, lett. b), della direttiva, che rinvia alla designazione dei lavoratori di cui all'art. 7, n. 1 — responsabili della prevenzione — e all'art. 8, n. 2 — incaricati di applicare le misure di pronto soccorso, lotta antincendio ed evacuazione —, ma non quello di cui alla lett. d).

68. Nei paragrafi precedenti delle presenti conclusioni ho rilevato come l'art. 7, n. 1, della direttiva preveda l'obbligo principale del datore di lavoro di designare gli incaricati delle attività di protezione e prevenzione, mentre il numero 3 della stessa disposizione enuncia in via complementare che, qualora le risorse dell'impresa non siano sufficienti, occorre avvalersi di servizi esterni. La distinzione tra i due obblighi emerge dall'art. 11, n. 2, per cui la norma di trasposizione deve menzionarli entrambi, senza che si possa subordinare il secondo al primo.

69. Inoltre, l'art. 11, n. 2, lett. d), non impone che le persone che hanno assunto funzioni specifiche di protezione e sicurezza intervengano nella scelta dei soggetti incaricati di svolgere determinati compiti in tale contesto, bensì che lo facciano qualora l'impresa, non disponendo di risorse proprie sufficienti, intenda rivolgersi a servizi esterni, il che consente a dette persone di esprimere il loro parere in merito ad entrambe le questioni.

70. Dalla normativa adottata dallo Stato convenuto non prevede l'esigenza di partecipazione dei responsabili nel momento in cui si affronta la decisione di ricorrere a servizi esterni [39], per cui non vi sono dubbi quanto alla sussistenza dell'infrazione denunciata.

37 — Il governo austriaco aggiunge che, in mancanza di lavoratori con una funzione specifica in tali ambiti e di organi rappresentativi dei lavoratori, la comunicazione e la discussione relative alla designazione o alla cessazione devono coinvolgere tutti i lavoratori (art. 13, n. 2, della ASchG).

38 — Tale partecipazione non è prevista in tutti i casi, ma solo quando manchino i comitati di impresa o per l'igiene e la sicurezza.

39 — L'omissione trova la sua logica nel fatto che, come ho rilevato nei paragrafi precedenti, la normativa nazionale non rispecchia l'ordine gerarchico tra il n. 1 e il n. 3 dell'art. 7 della direttiva.

5. Sulla trasposizione dell'art. 13, n. 2, lett. a) e b)

a) Impostazione

71. Nell'esame dell'ambito normativo comunitario, ho rilevato che, dopo gli obblighi dei datori di lavoro, la direttiva enuncia, all'art. 13, quelli dei lavoratori, partendo da un principio generale (n. 1) che essa precisa successivamente, laddove elenca alcuni obblighi specifici (n. 2), tra i quali figura quello di utilizzare in modo corretto i macchinari, le apparecchiature, gli utensili, le sostanze pericolose, le attrezzature di trasporto e l'attrezzatura di protezione individuale che, dopo l'uso, dev'essere rimessa al suo posto [lett. a) e b)].

72. La normativa austriaca impone ai lavoratori di utilizzare in modo corretto, conformemente alla loro formazione e alle istruzioni fornite dai datori di lavoro, gli strumenti di lavoro e l'attrezzatura di protezione individuale messi a loro disposizione (art. 15, n. 2, della ASchG e della B-BSG).

73. La Commissione denuncia l'assenza di disposizioni relative all'impiego corretto delle «sostanze pericolose» e alla ricollocazione al suo posto dell'attrezzatura di protezione, per cui considera incompleta la trasposizione.

b) Sulle sostanze pericolose

74. Lo Stato convenuto afferma che le misure di protezione relative alle sostanze pericolose non figurano assieme a quelle concernenti gli strumenti di lavoro, bensì sotto un diverso titolo della stessa ASchG (titolo IV) [40] e in altri regolamenti amministrativi [41], circostanza che la Commissione ritiene insufficiente per fornire al lavoratore un'informazione chiara in merito alle sue responsabilità.

75. Secondo la Corte, la trasposizione di una direttiva non esige una riproduzione formale e letterale in una norma di legge o regolamentare, ma può essere sufficiente un contesto giuridico generale, purché esso garantisca effettivamente la piena applicazione delle disposizioni della direttiva stessa [42].

40 — Artt. 40 e segg. della ASchG.

41 — Al punto 62 del controricorso, il rappresentante dell'Austria fa riferimento, in relazione ai lavoratori, alla Verordnung über Grenzwerte für Arbeitsstoffe und Krebserzeugende Arbeitsstoffe (regolamento in materia di valori limite delle sostanze e delle sostanze cancerogene), alla Verordnung zum Schutz der Arbeitnehmer/innen gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe (regolamento relativo alla protezione dei lavoratori contro i rischi delle sostanze biologiche) (Verordnung biologische Arbeitsstoffe), nonché agli artt. 52 e segg. della Allgemeine Arbeitnehmerschutzverordnung — AAV (regolamento generale in materia di tutela dei lavoratori); per quanto riguarda i dipendenti pubblici, il governo austriaco cita la BundesGrenzwerteverordnung (BGBl. II n. 393/2002) e la Verordnung über den Schutz der Bundesbediensteten gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe (BGBl. II n. 415/1999).

42 — Sentenze 16 novembre 2000, causa C-214/98, Commissione/Grecia (Racc. pag. I-9601, punto 49), 7 dicembre 2000, causa C-38/99, Commissione/Francia (Racc. pag. I-10941, punto 53), e Commissione/Italia, citata, punto 21.

76. Alla luce di tale giurisprudenza, occorre stabilire se il detto art. 13 della direttiva imponga di fare riferimento congiuntamente alle fonti di rischio menzionate e, in tal caso, se l'obiettivo perseguito venga conseguito.

77. Benché a tale proposito non sia stato dedotto alcun argomento, il trattamento differenziato si giustifica laddove si consideri che i principali fattori di rischio relativi alle condizioni di lavoro sono raggruppati in due grandi categorie, con linee di azione parallele, affinché il principio della sicurezza integrata dispieghi tutta la sua efficacia preventiva [43]. Nella prima categoria rientrano i fattori di rischio connessi al luogo di lavoro stesso, come quelli derivanti dalla struttura degli edifici, dalle condizioni ambientali o dall'organizzazione della prestazione di servizi; nella seconda rientrano quelli legati agli strumenti utilizzati dai lavoratori [44].

78. Tra questi ultimi si distinguono due tipi: da un lato, i rischi connessi agli strumenti meccanici, siano essi utensili, attrezzature di lavoro o macchinari; dall'altro, i rischi derivanti dalle sostanze fisiche, chimiche o biologiche.

79. La distinzione tra le due categorie di rischi si ricollega, oltre che alla loro origine, all'applicazione di specifici metodi di prevenzione, dato che per verificare l'affidabilità degli strumenti vengono utilizzate tecniche di sicurezza, collettive e individuali, mentre nel controllo dell'esposizione a prodotti nocivi si applicano procedimenti di igiene industriale.

80. Pertanto, il fatto che l'art. 13, n. 2, menzioni le sostanze pericolose tra gli strumenti di lavoro, non osta a che, a livello nazionale, tali sostanze siano mantenute distinte, a condizione che sia rispettato l'obiettivo contenuto nel n. 1 della medesima disposizione comunitaria, secondo cui i lavoratori devono prendersi cura della propria sicurezza e della propria salute, nonché di quelle degli altri interessati.

81. La Commissione non ha spiegato in quale misura la normativa austriaca incida su tale obiettivo, in quanto si è limitata ad affermare che, qualora si utilizzassero congiuntamente i due riferimenti, il lavoratore avrebbe un'idea più precisa dei propri obblighi, il che costituisce una mera congettura, dal momento che si ignorano i motivi per cui non sarebbero sufficienti le disposizioni nazionali relative alle sostanze pericolose menzionate nel controricorso. Si deve ricordare che, secondo giurisprudenza costante, affinché possa constatarsi l'inadempimento, occorre provare l'inosservanza del diritto comunitario, fornendo alla Corte tutti gli elementi necessari per effettuare la

43 — F. Lozano Lares, op. cit., pagg. 74-77.

44 — Il diritto comunitario conosce queste due categorie interconnesse, dal momento che, oltre alle disposizioni fondate sull'art. 95 CE, che persegue l'armonizzazione tecnica dei prodotti, esistono altre disposizioni, adottate in forza dell'art. 137 CE, che mirano a stabilire norme comuni sulle condizioni dei luoghi di lavoro.

relativa verifica, non essendo sufficienti mere presunzioni [45].

c) Sulle attrezzature di protezione individuale

82. Lo Stato convenuto nel presente procedimento confuta uno degli argomenti dedotti dalla Commissione a sostegno del suo ricorso, riguardante l'uso in comune delle attrezzature, affermando che queste ultime, per motivi di igiene, sono destinate all'uso individuale di un unico lavoratore, cosicché la restituzione è inutile, in quanto esse non possono essere utilizzate da altri.

83. Tuttavia, tale affermazione non giustifica la mancanza, nella normativa austriaca, di un'espressa disposizione che obblighi i lavoratori a rimettere l'attrezzatura al suo posto dopo averla utilizzata.

84. La corretta collocazione degli strumenti riveste un'importanza pari a quella del loro corretto impiego, che risulterebbe impossibile qualora essi non si trovassero al loro posto nel momento in cui se ne ha bisogno, circostanza che va al di là dei principi igienici cui si è fatto riferimento. La direttiva fa quindi distinzione tra le due azioni attribuendo loro la medesima importanza; pertanto, se la normativa nazionale non fa espressamente riferimento ad entrambe, la trasposizione risulta incompleta.

C — *Corollario*

85. Le suesposte considerazioni m'inducono a ritenere che lo Stato convenuto, da un lato, non abbia adempiuto gli obblighi che gli incombono in forza dell'art. 18 della direttiva e, dall'altro, non abbia recepito correttamente nel proprio ordinamento giuridico gli artt. 2, n. 1; 7, n. 3; 8, n. 2; 11, n. 2, lett. c) e d), e 13, n. 2, lett. b), della direttiva, pur senza contravvenire alla lett. a) dell'ultima disposizione citata.

VI — Sulle spese

86. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Conformemente all'art. 69, n. 3, del medesimo regolamento, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, la Corte può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie.

45 — V., tra l'altro, sentenza 25 maggio 1982, causa 96/81, Comissione/Paesi Bassi (Racc. pag. 1791, punto 6), 26 giugno 2003, causa C-404/00, Commissione/Spagna (Racc. pag. I-6695, punto 26), e 6 novembre 2003, causa C-434/01, Comissione/Regno Unito (Racc. pag. I-13239, punto 21).

87. Poiché sia la Commissione che la Repubblica d'Austria hanno chiesto la condanna della controparte alle spese e poiché propongo di accogliere il ricorso in maniera pressoché integrale, detto Stato deve sopportare nove decimi delle spese sostenute dall'Istituzione comunitaria, la quale, a sua volta, deve farsi carico di un decimo delle spese sostenute dalla parte convenuta.

VII — Conclusione

88. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di:

1) Dichiarare che la Repubblica d'Austria è venuta meno agli obblighi che le incombono in forza dell'art. 18 della direttiva del Consiglio 12 giugno 1989, 89/391/CEE, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro, per avere recepito in modo non corretto nel proprio ordinamento giuridico gli artt. 2, n. 1; 7, n. 3; 8, n. 2; 11, n. 2, lett. c) e d), e 13, n. 2, lett. b), della detta direttiva.

2) Respingere il ricorso quanto al resto.

3) Condannare la Repubblica d'Austria al pagamento di nove decimi delle spese sostenute dalla Commissione.

4) Condannare la Commissione al pagamento di un decimo delle spese sostenute dalla Repubblica d'Austria.