RUIZ-JARABO COLOMER
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2005. október 20. [1]

1. A Bizottság az EK 226. cikk értelmében keresetet nyújtott be Ausztria ellen, arra kérve a Bíróságot, hogy marasztalja el az említett tagállamot a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről szóló, 1989. június 12-i 89/391/EGK tanácsi irányelv [2] (a továbbiakban: irányelv) nem teljes és nem megfelelő átültetéséért.

2. A Bizottság különösen azt kifogásolja, hogy Ausztria nem teljesítette az említett irányelv 2. cikke, a 7. cikkének (3) bekezdése, a 8. cikkének (2) bekezdése, a 11. cikke (2) bekezdésének c) és d) pontja, a 13. cikke (2) bekezdésének a) és b) pontja, valamint 18. cikke szerinti kötelezettségeit.

I – Az irányelv

3. A munkahelyi környezet integritásának védelme szociális célkitűzés, amint az az Európai Unió – 2000. december 7-én Nizzában megerősítésre került – alapjogi chartája [3] 31. cikkének (1) bekezdéséből egyértelműen kiderül; e cikk kimondja, hogy minden munkavállalónak joga van „az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez". [4] Ez azonban egyszersmind olyan nélkülözhetetlen gazdasági tényező is, amely – mivel kihat a termelési költségekre is – valamennyi tagállamban hasonló feltételeket tesz szükségessé. [5]

4. Ezzel összefüggésben az irányelv megállapítja a kockázatok megelőzésével kapcsolatos

1 – Eredeti nyelv: spanyol.

2 – HL L 183., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 349. o. A 17. cikket a 2003. szeptember 29-i 1882/2003/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 284., 1. o.) módosította, de ez a tény nem érinti a jelen ügyet.

3 – HL C 364., 1. o.

4 – Ugyanezt mondja ki az európai alkotmány létrehozásáról szóló szerződés II-91. cikkének (1) bekezdése (HL 2004. C 310., 1. o.).

5 – A balesetek és megbetegedések számának a megfelelő egészségi és biztonsági technikák bevezetésével kapcsolatos költségek viselésével történő csökkentése hátrányosan érinti a vállalkozásokat azokban a tagállamokban, amelyek jogszabályai magasabb szintű védelmet nyújtanak.

közösségi modell jogi kereteit, és ezen túlmenően felhatalmazást ad – különösen az irányelv mellékletében felsorolt területeken [6] – egyéb irányelvek elfogadására.

5. Az irányelv egyik legszembetűnőbb jellemzője az irányelv általános alkalmazási köre, mivel a 2. cikk (1) bekezdése értelmében a szabályozást „minden köz- és magántevékenységi ágazatra alkalmazandó (ipari, mezőgazdasági, kereskedelmi, közigazgatási, szolgáltatási, oktatási, kulturális, szabadidős stb.)", kivéve ha azt – az említett cikk (2) bekezdése értelmében – „az egyes különleges közszolgálati tevékenységekre, például a fegyveres erők vagy a rendőrség, illetve a polgári védelmi szolgálatok egyes különleges tevékenységeire jellemző sajátosságok" kifejezetten akadályozzák, ez esetben ügyelni kell arra, hogy az irányelv céljával összhangban a munkavállalók biztonsága és egészségvédelme ekkor is biztosítható legyen.

6. Másik lényeges vonás a kötelezettségek és felelősségek pontos meghatározása, amely különbséget tesz a munkáltatók, illetve a munkavállalók kötelezettségei és felelősségei között. [7]

7. A munkáltató vonatkozásában az irányelv általános (6. cikk) és különös kötelezettségeket (7–12. cikk) állapít meg; ez utóbbiak a következőket foglalják magukban:

– A 7. cikk értelmében a munkáltató „egy vagy több munkavállalót kijelöl arra, hogy azok a vállalkozás, illetve a telephely számára a foglalkozási kockázatok elleni védelemmel és azok megelőzésével kapcsolatos tevékenységeket elvégezzék" ((1) bekezdés), azzal, hogy „ha az ilyen védelmi és megelőző intézkedéseket [...] nem lehet megszervezni a vállalkozásban, illetve a telephelyen, a munkáltató külső szakértőket (szolgálatokat vagy személyeket) vesz igénybe" ((3) bekezdés).

– Az „elsősegéllyel, tűzoltással [helyesen: elsősegélynyújtással, tűzvédelemmel] és a munkavállalók evakuálásával" kapcso-

6 – „– Munkahelyek; – Munkaeszközök; – Egyéni védőeszközök; – Képernyő előtt végzett munka; – Kézi rakodás, amely hátsérülés veszélyével jár; – Időszakos vagy helyileg változó munkahelyek; – Halászat és mezőgazdaság".

7 – Lozano Lares, F.: „El marco jurídico comunitario de la seguridad y de la salud laboral" (in: Cruz Villalón J. és Pérez del Río, T. [szerk.]: *Una aproximación al derecho social comunitario*, Tecnos, Madrid, 2000, 85. o.) című műve szerint, bár az irányelv címzettjei a tagállamok, az irányelv a munkáltatókra, illetve a munkavállalókra vonatkozik, akik a munkahelyi kockázatok megelőzésében aktív, illetve passzív alanyként játszanak szerepet.

latban a 8. cikk arra kötelezi a munkáltatót, hogy megtegye „a tevékenységek jellegéhez és a vállalkozás, illetve a telephely méretéhez igazított, és más jelen lévő személyeket figyelembe vevő intézkedéseket", valamint hogy kialakítsa „a szükséges kapcsolatokat a külső szolgálatokkal" ((1) bekezdés), továbbá hogy e kötelezettség értelmében kijelölje „azokat a munkavállalókat, akik az ilyen" vészhelyzeti intézkedéseket végrehajtják ((2) bekezdés).

– A 11. cikk a munkavállalókkal folytatott konzultációra és a munkavállalók részvételére vonatkozik, (2) bekezdésében pedig kimondja, hogy „a munkavállalók biztonsága és egészsége védelmének különleges feladatát ellátó munkavállalók vagy képviselők részvételének kiegyensúlyozottnak kell lennie a nemzeti jogszabályok, illetve gyakorlat szerint, vagy velük a munkáltatónak előzetesen és kellő időben konzultációt kell folytatnia az alábbiak tekintetében:

[...]

b) a munkavállalóknak a 7. cikk (1) bekezdésében és a 8. cikk (2) bekezdésében említett kijelölése és a 7. cikk (1) bekezdésében említett tevékenységek; [8]

c) a 9. cikk (1) bekezdésében [9] és a 10. cikkben említett információ [10]

[...]".

8. Minden munkavállaló kötelessége, hogy az oktatás és a munkáltató által adott utasítások szerint a lehető legnagyobb mértékben vigyázzon a saját, valamint a munkavégzése során vétett mulasztásai által érintett

8 – A 7. cikk (1) bekezdése előírja azon személy kiválasztását, aki a foglalkozási kockázatok elleni védelemmel és azok megelőzésével foglalkozik; a már hivatkozott 8. cikk (2) bekezdése előírja az elsősegélyre, a tűzoltásra és az evakuálásra irányuló intézkedéseket végrehajtó személyek kijelölését.

9 – „A munkáltatók különböző kötelezettségei" című, 9. cikk rendelkezik a) a munkahelyi biztonságot és egészséget fenyegető kockázatokkal kapcsolatos értékelésről, beleértve azokat a kockázatokat, amelyek a különleges kockázatoknak kitett munkavállalók csoportját érintik; b) a megteendő védintézkedésekről, valamint a szükség esetén használandó védőeszközről; c) az olyan foglalkozási balesetek listájának vezetéséről, amelyek eredményeként a munkavállalók több mint három munkanapon át nem voltak munkaképesek; d) a felelős hatóságok számára és a nemzeti jogszabályoknak, illetve gyakorlatnak megfelelően a munkavállalók által elszenvedett munkahelyi balesetekről szóló jelentések készítéséről.

10 – A 10. cikk különböző rendelkezéseket tartalmaz „A munkavállalók tájékoztatása" vonatkozásában, a biztonsági és az egészségi kockázatokkal, a vállalkozás illetve a telephely védelmi és megelőző tevékenységeivel, a munkakörökkel és feladatokkal, valamint az elsősegélyre, a tűzoltásra és az evakuálásra vonatkozó szabályokkal kapcsolatban ((1) bekezdés), amelyeket a külső vállalkozások munkavállalóira is alkalmazni kell ((2) bekezdés), ebben az esetben azonban az említett területen meghatározott feladatokat ellátó személyekre korlátozva azokat ((3) bekezdés).

más személyek biztonságára és egészségére. E követelményt a (2) bekezdés határozza meg pontosan, amelynek értelmében „a munkavállalóknak többek között [...]:

a) megfelelően kell használniuk a gépeket, készülékeket, szerszámokat, veszélyes anyagokat, szállítóeszközöket és egyéb eszközöket,

b) megfelelően kell használniuk a részükre rendelkezésre bocsátott egyéni védőfelszerelést, és azt használat után a megfelelő helyre vissza kell tenniük

[...]".

9. Az irányelvnek való megfelelés ellenőrzése érdekében a 18. cikk előírja, hogy a tagállamok hatályba léptetik az irányelvnek való megfeleléshez szükséges „törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket", és erről haladéktalanul értesítik a Bizottságot ((1) bekezdés) továbbá közlik nemzeti joguk azon rendelkezéseit, amelyeket az ezen irányelv által szabályozott területeken fogadnak el ((2) bekezdés).

II – A vonatkozó nemzeti jog

10. Az irányelvet több jogszabállyal ültették át az osztrák jogba. [11] Különös fontossággal bír a Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit (ArbeitnehmerInnenschutzgesetz – ASchG [a munkahelyi biztonságról és egészségvédelemről szóló szövetségi törvény]; a továbbiakban: ASchG) [12] és a Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz der in Dienststellen des Bundesbeschäftigten Bediensteten (Bundesbedientstetenschutzgesetz [a szövetségi szolgálatoknál alkalmazott munkavállalók biztonságáról és egészségének védelméről szóló szövetségi törvény]; a továbbiakban: B-BSG), [13] mivel viszonyítási pontnak tekinthetők a jelen eljárásban szóban forgó kötelezettségszegésre vonatkozó állítások vizsgálatánál, jóllehet ezek elemzése során az alkalmazandó nemzeti jogszabályt részletesebben fogom bemutatni.

11 – A Bizottságnak az Európai Parlament, a Tanács, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság és a Régiók Bizottsága számára készített, a munkahelyi biztonsággal és munkaegészségüggyel foglalkozó 89/391/EGK (keretirányelv), a 89/654/EGK (munkahelyek), a 89/655/EGK (munkaeszközök), a 89/656/EGK (egyéni védőeszközök), a 90/269/EGK (kézi anyagmozgatás) és a 90/270/EGK (képernyő előtti munkavégzés) irányelvek rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló közleménye (COM(2004) 62 végleges) negyvennyolc olyan jogszabályt említ, amelyet Ausztria a felsorolásban elsőként említett irányelvvel kapcsolatban bejelentett (56–60. o.).

12 – Ez a törvény olyan korábbi törvényeket módosít, mint például az általános szociális biztonsági rendszerről szóló törvény, a munkaszerződések kiigazításáról szóló törvény, az 1975. évi bányatörvény, mezőgazdaságban foglalkoztatottak szociális biztonságáról szóló törvény, a foglalkoztatás fejlesztéséről szóló törvény, a munkanélküli biztosításról szóló 1977. évi törvény és a külföldi munkavállalók foglalkoztatásáról szóló törvény (BGBl. 450/1994); e törvényt később többször módosították.

13 – Ez a – későbbiekben szintén módosított – törvény viszont a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1979. évi törvényt, a szerződéses megbízottakról szóló 1948. évi törvényt, a bírói szolgálatról szóló törvényt, a munkavállalók képviseletéről szóló szövetségi törvényt, az anyaság védelméről szóló 1979. évi törvényt és a munkahelyi egészségről és biztonságról szóló szövetségi törvényt (BGBl. I., 70/1999) módosítja.

11. Az ASchG a munkáltatókat bízza meg a biztonságért felelős személyek és az üzemorvosok kinevezésével, mindkét esetben három választási lehetőséget kínálva: e személyek a vállalkozáson belüli szerződtetése, külső szakértők igénybevétele vagy meghatározott központ szolgáltatásainak használata (a 73. § (1) bekezdése, illetve a 79. § (1) bekezdése). Ezenkívül ki kell jelölniük a tűzvédelmi feladatokkal és a munkavállalók evakuálásával (a 25. § (4) bekezdése), továbbá – ha egy munkahelyen ötnél több munkavállaló dolgozik – az elsősegély-nyújtási feladatokkal megbízott személyeket (a 26. §, (3) bekezdése). A biztonságért felelős személyeket előzetesen tájékoztatni kell e személyek kijelöléséről és megbízásuk visszavonásáról, és ha ebben sem a munkavállalók képviseleti szervei, sem a védelmi bizottság nem vesz részt, konzultálni kell velük (a 11. §, (5) bekezdése).

12. Az AschG különbséget tesz a biztonságért felelős személyek és a biztonsági képviselők között, annyiban, hogy az előbbiek jelenlétét nem követeli meg minden vállalkozásnál,[14] az általuk ellátott feladatok[15] és a munkáltatók egyikkel, illetve másikkal szemben fennálló kötelezettségei tekintetében. A munkáltatónak lehetővé kell tennie a biztonságért felelős személyek számára a biztonsággal, az egészségvédelemmel, a munkahelyi balesetekkel kapcsolatos iratokhoz való hozzáférést, valamint a veszélyes anyagokra vagy – többek között – a zajszintre vonatkozó iratokhoz való hozzáférést, és tájékoztatnia kell őket a határértékek túllépéséről, a túllépés kiküszöbölése érdekében tett intézkedésekről és általánosságban az ezekkel kapcsolatos kötelezettségekről, utasításokról és engedélyekről (a 11. § (7) bekezdése).[16] Ha nincs üzemi tanács, a munkáltatóra többletfeladatok hárulnak, mivel konzultálnia kell e személyekkel a használt felszerelések vagy anyagok, a munkafeltételek és a környezeti hatások által a biztonságra és egészségre gyakorolt következményekről; továbbá biztosítania kell, hogy e személyek részt vehessenek az egyéni védőfelszerelések kiválasztásában; a munkáltatónak pedig be kell őket vonni a kockázatok felderítésébe és elemzésbe, illetve a megfelelő intézkedések meghozatalába, valamint az oktatással kapcsolatos tervezésbe és szervezésbe (a 11. § (6) bekezdése).

13. A munkavállalók felkészítésüknek és a munkáltatói utasításnak megfelelően kötelesek alkalmazni a megelőző intézkedéseket (a 15. § (1) bekezdése). Különösen pedig megfelelő magatartást kell tanúsítaniuk a kockázatok elkerülése érdekében a munkához szükséges eszközök és az egyéni védőeszközök megfelelő használata során (a 15. § (2) bekezdése).

14 – Általános szabályként csak akkor, ha ötvennél több munkavállaló van (az ASchG 10. §-a (2) bekezdésének 4. pontja).

15 – A biztonsági képviselők feladatait az ASchG 76. §-a állapítja meg.

16 – Ha nincsenek biztonsági felelősök, sem pedig munkavállalói képviseleti szervezetek, akkor minden munkavállalót tájékoztatni kell a felsorolt kérdésekről, és rendelkezésükre kell bocsátani az említett iratokat (a 12. § (7) bekezdése).

14. A B-BSG hasonló tartalommal rendelkezik; [17] az eltérés az alkalmazási körben rejlik, mivel ez utóbbi a szövetségi tisztviselőkre vonatkozik.

III – A pert megelőző eljárás

15. Az irányelvet az osztrák jogba 1994. január 1-jéig, az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás hatálybalépésének napjáig kellett átültetni. [18]

16. Az Osztrák Köztársaságnak az Európai Közösségekhez történő csatlakozását követően a hatáskörrel rendelkező hatóságok értesítették a Bizottságot az átültető rendelkezések szövegéről, a Bizottság pedig – azok vizsgálata után – különféle információkat és pontosításokat kért annak érdekében, hogy megbizonyosodjék arról, hogy megtörtént-e a teljes és helyes átültetés.

17. A Bizottság nem volt elégedett, ezért 1998. január 12-én felszólító levelet küldött az említett államnak, és meghatározta azokat a kérdéseket, amelyeken véleménye szerint még javítani kell.

18. A levélváltás után, 2002. december 19-én, a Bizottság indokolással ellátott véleményt adott ki, amelyre Ausztria a 2003. február 20-án kelt levélben – majd a szeptember 11-i kiegészítő levelében – válaszolt, miközben továbbra is értesítette a Bizottságot az átültetett intézkedésekről.

19. Mivel a Bizottság nem volt meggyőződve arról, hogy a kötelezettségeit állítólag megszegő állam az irányelvet helyesen ültette át, úgy határozott, hogy az EK 226. cikke alapján a Bírósághoz fordul tagállami kötelezettségszegés megállapítása iránt.

IV – A Bíróság előtti eljárás

20. A kereseti kérelem 2004. október 6-án, a válasz pedig ugyanazon év november 18-án érkezett a Bíróság Hivatalához.

21. Az eredeti kereseti kérelem egy, az irányelv 12. cikke (4) bekezdésének helytelen átültetésére vonatkozó jogalapot is tartalmazott, amelyet a Bizottság – az osztrák kormány által nyújtott pontosítások következtében – válaszában visszavont.

17 – Példaként meg kell említeni, hogy az ASchG 11., 15., 25., 26. és 73. §-a megfelel a B-BSG ugyanilyen számú §-ainak.

18 – HL 1994. L 1., 3. o.

22. E választ követően Ausztria nem tartotta szükségesnek viszonválasz benyújtását, ezért az eljárás írásbeli szakasza lezárult; mivel egyik fél sem kérte szóbeli tárgyalás tartását, az ügy készen állt a jelen indítvány kidolgozására.

V – A kötelezettségszegés jogalapjainak vizsgálata

23. A kereset az irányelvből eredő kötelezettségek megszegésével kapcsolatban két jogalapra hivatkozik, amelyek közül a második öt különféle jogsértést foglal magában.

A – *Az első jogalap*

24. A Bizottság annak megállapítását kéri, hogy Ausztria azzal, hogy a megadott határidőn belül nem fogadta el az említett közösségi rendelkezés átültetésére szánt Landeslehrer-Dienstrechtsgesetzet (a tartományi tanárok jogállásáról szóló törvény; a továbbiakban: LDG), vagy legalábbis annak elfogadásáról nem értesítette időben a Bizottságot, megsértette az irányelv 18. cikkét. [19]

25. Az alperes állam elismeri ez utóbbi tényt, és kijelenti, hogy az LDG közzétételére [20] vonatkozó értesítés átvételi elismervényének dátuma 2004. szeptember 10.

26. E tekintetben elegendő arra emlékeztetni, hogy az ítélkezési gyakorlat már többször kimondta, hogy a kötelezettségszegést a tagállamban az indokolással ellátott véleményben megállapított határidő végén fennálló helyzet alapján kell értékelni, így a Bíróság nem veheti figyelembe az ezt követő változásokat. [21]

27. Jelen ügyben az állítólagos kötelezettségszegést bizonyítottnak kell tekinteni, mivel az LDG hatálybalépésére vonatkozó értesítés a határidő lejártát követően történt. [22]

B – *A második jogalap*

28. E kérdés tekintetében a Bizottság úgy véli, hogy az irányelv osztrák jogba történő

19 – A kereseti kérelem ugyanezeket a hiányosságokat említette a Beamten-, Kranken- und Unfallversicherungsgesetzcel (a közalkalmazottak betegségi és balesetbiztosításáról szóló törvény) és az Allgemeines Sozialversicherungsgesetzcel (a szociális biztonság általános rendszeréről szóló törvény) kapcsolatban, válaszában azonban a Bizottság kijelentette, hogy a kifogást ezek tekintetében nem tartja fenn.

20 – BGBl. I, 69/2004.

21 – Többek között a C-200/88. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 1990. november 27-én hozott ítélet (EBHT 1990., I-4299. o.) 13. pontja; a C-133/94. sz., Bizottság kontra Belgium ügyben 1996. május 2-án hozott ítélet (EBHT 1996., I-2323. o.) 17. pontja; a C-103/00. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2002. január 30-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-1147. o.) 23. pontja.

22 – A 2002. december 19-i, indokolással ellátott vélemény két hónapos időszakot biztosított az irányelv átültetésére, míg az LDG-ről – amint az már fentebb említettem – csak 2004. szeptember 10-én történt meg az értesítés.

átültetése során öt jogsértés történt, amelyeket egyenként kell megvizsgálni.

1. A 2. cikk (1) bekezdésének átültetése

29. Az itt felmerült probléma a kötelező alapfokú oktatásban részt vevő tiroli tanároknak a – mind az állami, mind a magánszférában végzett tevékenységeket magában foglaló – közösségi jogszabály általános hatálya alól történő kizárásából ered.

30. Az irányelv 2. cikke (1) bekezdésének megsértése teljesen egyértelmű, mivel egyes tanárokat kizártak e rendelkezés hatálya alól.

31. Az alperes állam képviselete szerint az LGD-ből később hatályon kívül helyezték azt az akadályt, amely meggátolta e személyeknek a kérdéses jogszabály hatálya alá vonását.

32. Ez a tény azonban nem mentesít a jogsértés alól, mivel – az első jogalap elemzésében említetteknek megfelelően – a nemzeti jogszabályt az indokolással ellátott véleményben meghatározott időszak lejártát követően fogadták el.

2. A 7. cikk (3) bekezdésének átültetése

33. E cikk értelmében, ha a vállalkozásnak nincs megfelelő kapacitása a foglalkozási kockázatok elleni védelemmel és az azok megelőzésével kapcsolatos tevékenységek ellátására, akkor külső szolgálatokat kell igénybe venni.

34. A Bizottság véleménye szerint az említett bekezdés – ugyanazon cikk (1) bekezdésével összefüggésben, amely kifejezetten az említett feladatokkal megbízott egy vagy több munkavállaló kijelölésére kötelezi a munkáltatót – azt jelenti, hogy a munkáltató csak akkor fordulhat külső eszközökhöz, ha saját eszközei nem elegendőek.

35. Az osztrák jogszabály – ezzel ellentétben – három különféle lehetőséget kínál a biztonsági képviselők és az üzemorvosok kiválasztása tekintetében: a saját vállalkozás munkavállalóinak alkalmazása, külső szolgáltató, illetve erre szakosodott központ igénybevétele (az ASchG 73. §-ának (1) bekezdése és 79. §-ának (1) bekezdése, valamint ezzel analóg módon a B-BSG 73. §-ának (1) bekezdése és 76. §-ának (1) bekezdése).

36. Ugyanilyen jellegű vita bontakozott ki a Bizottság kontra Hollandia ügyben 2003. május 22-én hozott ítélethez [23] vezető eljárásban szereplő, hasonló holland jogszabállyal kapcsolatban, ahol az ítélet megállapította, hogy a nemzeti törvény nem tükrözte „a szakmai kockázatok elleni védelemnek és azok megelőzésének biztosítása céljából külső szakértők vállalkozás általi igénybevételének másodlagos jellegét" (rendelkező rész). [24]

37. A Bíróság – az általam az ügyben ismertetett indítványt követve – megerősítette, hogy az irányelv 7. cikke a munkáltatók kötelezettségei tekintetében egyfajta hierarchiát határoz meg (21. és 30. pont): [25] az alapvető kötelezettség az említett feladatok elvégzésével foglalkozó egy vagy több munkavállaló kijelölése; a másodlagos kötelezettség a külső szakértők abban az esetben történő igénybevétele, ha a saját személyzet nem elegendő (53. pont). E prioritásnak a nemzeti jogszabályban kifejezetten tükröződnie kell (23. pont), mivel olyan szervezeti intézkedésről van szó, amelynek az a célja, hogy az alkalmazottak saját biztonságukkal kapcsolatos feladatokban való részvételét részesítse előnyben (40. pont). A választási lehetőség megengedése veszélyeztetné a jogszabály teljes körű alkalmazását (23. pont) és tényleges érvényesülését (54. és 55. pont).

38. E megfontolásokat erre az eljárásra is megfelelően alkalmazni kell, mivel az irányelv mögött rejlő filozófia azon az elven alapul, hogy a foglalkozási kockázatok elleni védelem a munkahelyen kezdődik.

39. Az érvelést nem cáfolják a keresetre adott válaszban foglalt azon állítások, amelyek szerint sok vállalkozás nem rendelkezik az e szolgáltatás nyújtásához elegendő belső kapacitással, illetve hogy az ilyen belső kapacitással rendelkező vállalkozások jelentik a kivételt, [26] mivel ez az állítás nem veszi figyelembe, hogy a 7. cikk nem arra irányul, hogy minden munkahely rendelkezzék egy, az említett tevékenységek végzésére szolgáló szervezettel, hanem inkább arra, hogy – mivel valószínű, hogy számos érintett társaság nem lesz képes arra, hogy önmaga lássa el ezeket a szolgáltatásokat – amennyiben arra lehetőség van, azokat részben vagy egészben a külső szolgálatokkal együttműködve lássák el, amint azt a 7. cikk (6) bekezdése lehetővé teszi.

23 – A C-441/01. sz. ügy (EBHT 2003., I-5463. o.)

24 – A C-49/00. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2001. november 15-én hozott ítéletben (EBHT 2001., I-8575. o.) a Bíróság szintén úgy értelmezte az irányelv 7. cikkét, hogy az kizárja, hogy a munkáltató dönthessen arról, hogy külső védelmi szakértőket vesz-e igénybe olyankor, amikor a társaság ilyen irányú belső kapacitása nem elegendő (19–32. pont).

25 – Amint azt az indítvány 18. pontjában kimondtam: „nyomós érvek szólnak amellett, hogy a 7. cikk előnyben részesíti azt, hogy – amennyiben megvalósítható – a munkavállalók maguk végezzék el a védekezési és megelőzési feladatokat. Elsősorban azért, mert belülről ismerik a vállalkozást, alkalmazzák annak munkamódszereit, értik az ott végzett, ismerik az adott tevékenységgel kapcsolatos veszélyeket, ismerik az előzményeket, azonosítani tudják a potenciális kockázatokat, és állandó jelleggel jelen vannak a vállalkozás helyiségeiben. Másodszor: elsősorban a munkavállalók érdekeltek a feladatok hatékony elvégzésében, mivel az ő és munkatársaik testi épsége forog kockán. Ezenkívül e tevékenységek belsőleg történő megszervezésével nőnek annak az esélyei, hogy a személyzet valamennyi tagjának figyelme e feladatok elvégzésének fontosságára összpontosul, és ily módon az esetleges kellemetlenségeket nem tekintik úgy, hogy azok kívülről érkező kötelezettségek".

26 – Az alperes állam által nyújtott adatok szerint az osztrák vállalkozások 96,7%-ánál a munkavállalók száma nem éri el az 50-et.

40. Mivel 7. cikk (1) és (3) bekezdéséből következő hierarchiát az osztrák rendelkezések nem tartalmazzák, e bekezdések átültetése nem megfelelő.

3. A 8. cikk (2) bekezdésének átültetése

41. E rendelkezés értelmében a munkáltató jelöli ki az elsősegélynyújtással, a tűzvédelemmel és az evakuáció gyakorlati megvalósításával megbízott munkavállalókat.

42. A Bizottság ezt feltétlen kötelezettségnek tekinti, míg az alperes állam azt a nézetet képviseli, hogy a kijelöléstől el lehet tekinteni a vállalkozás mérete miatt (az ASchG és a B-BSG 26. §-a, az Arbeitsstättenverordnunggal [a munkahelyekről szóló rendelet; a továbbiakban: AStV],[27] valamint a Bundes-Arbeitsstättenverordnung [a szövetségi munkahelyekről szóló rendelet] 39. és 40. §-ával összefüggésben)[28] vagy az ilyen kijelölés célszerűsége miatt (az ASchG és a B-BSG 25. §-a, az AStV 43. §-ával összefüggésben).[29]

43. Ausztria a jogszabályi rendelkezését azzal indokolja, hogy mivel a 8. cikk (1) bekezdése az említett kérdésekben a vállalkozás méretéhez és a végzett tevékenység jellegéhez igazított „szükséges [...] intézkedések" elfogadását írja elő, a (2) bekezdésre is ugyanezek a feltételek vonatkoznak.

44. Ez az elgondolás több okból is téves:

– Először is, az irányelv célja – az 1. cikk értelmében – a munkahelyi biztonság és egészségvédelem javítását ösztönző

27 – BGBl. II, 368/1998.

28 – BGBl. II, 352/2002.

29 – Az AStV 40. §-a értelmében az 5–19 munkavállalót foglalkoztató munkahelyeken legalább egy személynek részesülnie kell elsősegély-nyújtási képzésben, a 20–29 munkavállalót foglalkoztató munkahelyeken két személynek kell ilyenben részesülnie, amely szám fokozatosan emelkedik, ha azonban a munkahelyen ötnél kevesebb személyt foglalkoztatnak, az említett felkészítésre nincs szükség. Másfelől az AStV 43. §-ának (1) bekezdéséből, valamint 12. §-ának (1) bekezdéséből az következik, hogy csak akkor kell kijelölni egy, a tűzvédelemért felelős személyt és – adott esetben – egy helyettest, ha a hatékony védelem érdekében azt szükségesnek tartják bizonyos feltételek miatt, mint például a végzett műveletek és munkafolyamatok, a kezelt anyagok jellege vagy mennyisége, a rendelkezésre álló berendezések vagy felszerelések, a környezet tulajdonságai, valamint a munkavállalók maximális létszáma miatt. Ugyanilyen szabályokat tartalmaz a Wiener Arbeitsstättenverordnung in der Land- und Forstwirtschaft (a mezőgazdasági és erdészeti ágazatokban meglévő munkahelyekről szóló bécsi tartományi rendelet) (bécsi LGBl., 27/2003), amely csak akkor követeli meg a biztonságért felelős személy és – adott esetben – helyettes kijelölését, ha az bizonyos körülmények miatt tanácsos.

intézkedések bevezetése ((1) bekezdés), ideértve olyan általános elveket is ((2) bekezdés), amelyek nem érintik a védelem szempontjából kedvezőbb nemzeti vagy közösségi rendelkezéseket ((3) bekezdés). Ez utóbbi szabály feltételezi, hogy az egyedüli esetleges kivételek akkor fordulhatnak elő, amikor a védelem magasabb szintű. Egyébként a 2. cikk értelmében az irányelv „minden" tevékenységi ágazatra alkalmazandó, a bizonyos különleges közszolgálati tevékenységekre jellemző sajátosságokkal rendelkező ágazatok kivételével, amelyek tekintetben az irányelv példaként a fegyveres erőket, a rendőrséget és a polgári védelmi szolgálatokat említi.

A két rendelkezés közül tehát egyik sem tesz lehetővé eltérést az ágazat intézményi jellege vagy a közösségi követelmények gyakorlati célszerűsége alapján. Következésképpen nem lehet elfogadni az alperes állam által az említett feladatokért felelős személyek kijelölése tekintetében ismertetett álláspontot.

– Másodszor: a 8. cikk (1) és (2) bekezdésének szigorú értelmezése azt sugallja, hogy az előbbi általános és nem meghatározott hivatkozást tartalmaz a meghozható intézkedésekre, miközben az utóbbi konkrét utalást tartalmaz – amint azt a „különösen" kifejezés és a munkahely mérete és potenciális veszélyei által befolyásolt aspektusok pontos meghatározása is bizonyítja.

Ha elfogadnánk az alperes állam érvelését, az ellentétes lenne a rendelkezés szövegével és ellentmondana az irányelv szellemének, amelynek betartása a nagyobb létesítményekre korlátozódna, vagy szubjektív értékítéletektől függne.

– Harmadszor: jóllehet a kis- és középvállalkozások saját jellemzőkkel (például informális szervezeti felépítés vagy a személyzet intenzív cserélődése), valamint sajátos szükségletekkel rendelkeznek, e körülmények nem érintik a lényegből fakadó veszélyszintet, mivel az ilyen vállalkozásoknak nincs megfelelő testülete arra, hogy döntsön a kérdéses kötelezettség alkalmazásának mellőzéséről.

Mindezek ellenére, mint már rámutattam, a méret vagy a sajátos kockázatok – miközben nem mentesítenek az alapvető szabály alól – lehetővé teszik annak kiigazítását, mivel éppen a 8. cikk (2) bekezdése szerint e tényezőktől függően határozható meg a képzés és a kérdéses feladatokért felelős munkavállalók száma, továbbá a számukra rendelkezésre bocsátandó anyag.

A vállalkozás jelentősége vagy nagysága, valamint a végzett tevékenységek jellege alapul szolgálhat a 8. cikk (2) bekezdése szerinti kötelezettségben megjelenő elemek konkrét meghatározásához, annak elmulasztását azonban nem igazolhatja. [30]

– Végül pedig: a megállapított kötelezettségnek meg kell határoznia, hogy kinek a feladata a mentők, tűzoltók vagy más ügyeleti szolgálatok értesítése, az elsősegélykészlet vagy a tűzoltó készülék alkalmazása vagy a vészkijáratok jelölése, a kisebb munkahelyeken esetlegesen felmerülő ilyen helyzetek során.

45. Az előbbi érvelésből az a következtetés vonható le, hogy Ausztria az irányelv alkalmazási körének korlátozásával megsértette az irányelv 8. cikkének (2) bekezdését. [31]

4. A 11. cikk (2) bekezdése c) és d) pontjának átültetése

a) Megközelítés

46. Az irányelv egyik legfontosabb újítása a munkahelyi biztonsággal és egészségvédelemmel kapcsolatos kérdésekben a munkavállalókkal folytatott konzultáció, illetve a munkavállalók ezekben való részvételének biztosítása. [32] Ezen intézkedések fontossága a jogszabály preambulum-bekezdéseiből derül ki, [33] és tartalmukat a 11. cikk fejti ki részletesebben, amely azokat a munkáltatók kötelezettségeiként határozza meg, és a munkavállalókat, illetve képviselőiket általánosságban ((1) bekezdés) érintő intézkedéseket elkülöníti azoktól, amelyek – sokkal részletesebben – a tárgyban meghatározott feladatokkal rendelkező személyekre vonatkoznak ((2)–(5) bekezdés).

47. Az alanyi kettősség a kidolgozott rendszer logikáját tükrözi, mivel magukon a

30 – A Bizottság kontra Hollandia ügyben – amelyben 2003. május 22-én hoztak ítéletet (hivatkozás fent) – adott indítványomban kifejtettem, hogy „általában a vállalkozás mérete befolyásolja, hogy lesznek-e olyan munkavállalók, akik a munkahelyi kockázatok elleni véd- és megelőző tevékenységekkel foglalkozni tudnak, rá kell azonban mutatni, hogy ez nem mindig van így" (26. pont).

31 – Hasonló tétel rejlik a C-5/00. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2002. február 7-én hozott ítéletben (EBHT 2000., I-1305. o.), amely az irányelv 9. cikke (1) bekezdésének a) pontjával és 10. cikke (3) bekezdésének a) pontjával ellentétesnek tartotta a hatáskörrel rendelkező szövetségi miniszter azon jogát, amelynek alapján mentesítheti az üzemorvosokat és a biztonsági szakembereket a munkafeltételek értékelésére vonatkozó tájékoztatás nyújtása alól, „amennyiben ily módon a tíz vagy annál kevesebb munkavállalót foglalkoztató vállalkozások mentesülhetnek azon kötelezettség alól, hogy kockázatértékelési dokumentációval rendelkezzenek" (35. pont). Amint azt Geelhoed főtanácsnok az ebben az ügyben ismertetett indítványában kifejtette: „az irányelv elvben minden munkavállalót véd, az őt foglalkoztató vállalkozás méretétől függetlenül [...], a tényleges munkafeltételek javítására irányuló célkitűzés nem rendelhető olyan tisztán gazdasági megfontolások alá, mint amilyen például a kisvállalkozások vonatkozásában esetlegesen megjelenő aránytalan teher" (48. pont).

32 – Montoya Melgar, A., Galiana Moreno, J. M. és Sempere Navarro, A. V.: *Derecho Social Europeo*, Tecnos, Madrid, 1994, 109. o.

33 – A tizenegyedik preambulumbekezdés kimondja, hogy „[...] a magasabb szintű védelem biztosítása érdekében a munkavállalók[nak], illetve képviselőik[nek] [...] is abban a helyzetben kell lenniük, hogy a nemzeti jogszabályoknak, illetve gyakorlatnak megfelelően kiegyensúlyozott részvétellel hozzájárulhassanak a szükséges védintézkedések meghozatalához"; a tizenkettedik preambulumbekezdés pedig azt fejti ki, hogy „a megfelelő eljárások és eszközök révén a nemzeti jogszabályok, illetve gyakorlat szerint ki kell alakítani a munkahelyi biztonságról és egészségvédelemről szóló tájékoztatást, párbeszédet és kiegyensúlyozott részvételt a munkáltatók és munkavállalók, illetve képviselőik között".

munkavállalókon kívül van az érdekelteknek egy másik csoportja is, amely azokból áll, akiket – a 7. cikk (1) bekezdése értelmében – az egyes vállalkozásoknál azért jelölnek ki, hogy a kockázatokkal szembeni védelmi és megelőző tevékenységekkel foglalkozzanak.

48. Ez utóbbi személyek részvételének kiegyensúlyozottnak kell lennie, illetve a munkáltatónak előzetesen és kellő időben konzultálnia kell velük a 11. cikk (2) bekezdésében meghatározott kérdésekben, különösen a 9. cikk (1) bekezdésében és a 10. cikkben említett információk, valamint a társaságon kívüli szolgálatok igénybevétele tekintetében.

49. A Bizottság Ausztriával szembeni panasza e két előírással kapcsolatos, mivel úgy véli, hogy az említett ország nem rendelkezett e megbízottaknak a 10. cikkben felsorolt valamennyi tájékoztatásban való, valamint a vállalkozáson kívüli eszközök igénybevételét illető részvételéről.

b) A 10. cikk szerinti tájékoztatásról

50. A 11. cikk (2) bekezdésének c) pontja előírja, hogy a biztonsággal és az egészségvédelemmel kapcsolatos feladatokért felelős személyek részt vesznek, vagy véleményt nyilvánítanak a 10. cikkben szereplő kérdésekben. A felperes intézmény különösen azt állítja, hogy nincs előírás az említett személyeknek a következő tájékoztatással kapcsolatos részvételére vonatkozóan:

– „az egyes munkahelytípusok, illetve munkák" tekintetében a biztonságot és az egészséget általánosságban érintő kockázatokról, valamint a védelmi és megelőző intézkedésekről nyújtandó tájékoztatás (a 10. cikk (1) bekezdésének a) pontja);

– tájékoztatás azok számára, akik a vállalkozásnak külső munkavállalókat biztosítanak (a 10. cikk (2) bekezdése);

– azon információk, amelyeket a kérdésben felelős személyekként „a védelmi és megelőző intézkedésekből, valamint a biztonságért és az egészségért felelős felügyeleti szervektől és testületektől" kell kapniuk (a 10. cikk (3) bekezdésének c) pontja).

51. Rá kell mutatni arra, hogy nem az a vita tárgya, hogy a megfelelő adatokat rendelkezésre kell bocsátani – ha így lenne, az az

irányelv 10. cikkének megsértését jelentené –, hanem az, hogy a munkavállalók egy csoportjának ezekhez hozzá kell férnie, amely egy korábbi időpontban fennálló aspektus.

i) Az egyes munkaköröket, illetve beosztásokat érintő kockázatok és tevékenységek (a 10. cikk (1) bekezdésének a) pontja)

52. Az Osztrák Köztársaság azt állítja, hogy az üzemi tanács köteles részt venni a kockázatok felderítésében és értékelésében, valamint a meghozandó intézkedések meghatározásában (az Arbeitsverfassungsgesetz [a munkaviszonyról és a vállalkozások szervezeti felépítéséről szóló szövetségi törvény]; a továbbiakban: ArbVG) 92a. §-a (1) bekezdésének 3. pontja);[34] munkavállalói képviseleti szervek hiányában e feladatot a biztonságért felelős személyek látják el (az ASchG 11. §-ának (6) bekezdése); ha e két csoport egyike sincs jelen, valamennyi munkavállalóval konzultálni kell, és valamennyiüket be kell vonni (az ASchG 13. §-ának (2) bekezdése). A kérdéses intézkedéseket az adott munkakörre tekintettel kell végrehajtani, amennyiben ez a kockázatok megelőzése érdekében szükséges (az ASchG 4. §-a, a Verordnung über die Sicherheits- und Gesundheitsschutzdokumente [a biztonságra és az egészségvédelemre vonatkozó dokumentumokról szóló rendelet] 5. §-ával összefüggésben). E kötelezettségek magukban foglalják az egyes munkakörök, illetve beosztások esetén esetlegesen előforduló veszélyekre vonatkozóan nyújtott tájékoztatásról a munkavállalókkal folytatott konzultációt.

53. Az alperes tagállam által előterjesztett kimerítő érvelés ellenére azt a következtetést kell levonni, hogy Ausztria nem ültette át megfelelően az irányelvet:

– az említett rendelkezések az osztrák rendszer logikájába illeszkednek, amely – a fentebb elmondottak értelmében – nem követeli meg valamennyi vállalkozásnál a biztonságért felelős személyek kijelölését, és emiatt ellentétes az irányelvvel, továbbá a 7. cikk (3) bekezdése átültetésének vizsgálatakor feltártakkal azonos hibákat mutat, mivel az érintetteket – az üzemi tanács, a biztonságért felelős személyek és általánosságban a munkavállalók – tartalmazó, ezt követő felsorolás olyan helyzetet idézhet elő, amelyben munkavállalói képviseleti szerv megléte esetén a megelőzéssel megbízott személyek nem működnek együtt a szóban forgó tájékoztatással kapcsolatban;

– ezenkívül nem ismerik el a nyújtandó tájékoztatásban való részvétel szükségességét, csak a balesetek felderítésében és a megelőzésben való részvételt;

34 – A későbbi módosításokat is tartalmazó BGBl., 22/1974.

– ráadásul az egyes munkakörökkel, illetve beosztásokkal járó kockázatok egyedi kezelése csak akkor kerül szóba, amikor azt maga a kockázat teszi szükségessé, és ez az európai közösségi szabályozásban nem létező korlátozás.

54. Ennélfogva konkrétan és elsődlegesen kell hivatkozni a védelmi és megelőző tevékenységekkel foglalkozó személyekre, hogy részt vehessenek az egyes munkakörökkel, illetve beosztásokkal járó kockázatok vonatkozásában nyújtandó tájékoztatásban, vagy azzal kapcsolatban konzultálhassanak velük, az a tény pedig, hogy az osztrák jogszabályban ez a hivatkozás nem szerepel, egyértelművé teszi a kötelezettségszegést.

ii) A külső vállalkozásoknak nyújtandó tájékoztatás (a 10. cikk (2) bekezdése)

55. Az alperes állam fenntartja, hogy átültette az irányelv 11. cikke (2) bekezdésének c) pontját – a 10. cikk (2) bekezdésével összefüggésben – azzal, hogy arra kötelezte a munkáltatót, hogy hívja fel a vállalkozáson kívüli gazdasági szereplők figyelmét a munkahellyel kapcsolatos kockázatokra (az ASchG 8. §-a (2) bekezdésének 1. pontja).[35]

35 – Ez a rendelkezés a munkáltatók közötti koordinációra vonatkozik, amennyiben különböző vállalkozások munkavállalóit foglalkoztatják, és – általános szabályként – előírja a kölcsönös tájékoztatást.

56. Azonban az a szabály, amelynek helyes átültetése vitatott, nem ezt a kötelezettséget írja elő – azt a 10. cikk (2) bekezdése teszi meg –, hanem azt, hogy a védelemmel megbízott személyek együttműködjenek, vagy e tekintetben kifejtsék véleményüket, például a tájékoztatás terjedelmével vagy tartalmával kapcsolatban.

57. Az idézett nemzeti rendelkezések nem tartalmazzák ezt a külön feladattal megbízott személyek részvételével kapcsolatos konkrét előírást, továbbá megfogalmazásukból ez a következtetés nem is vonható le, emiatt az állítólagos jogsértést meg kell vizsgálni.

iii) Kiegészítő információk (a 10. cikk (3) bekezdésének c) pontja)

58. A megelőzéssel kapcsolatban kijelölt személyek részvétele vagy a velük folytatott konzultáció azokra az adatokra is kiterjed, amelyek a védelmi tevékenységekből, valamint a munkahelyi biztonság és munkaegészségügy terén hatáskörrel rendelkező felügyeleti szervektől és testületektől származnak.

59. Ausztria azt állítja, hogy az Arbeitsinspektionsgesetzes (a munkafelügyeletről szóló

törvény; a továbbiakban: ArbIG)[36] és az ASchG megfelel e követelménynek.

60. Az ArbIG értelmében:

– a munkavállalók képviseleti szerveinek jelen kell lenniük a felügyelők által a munkahelyeken vagy a munkavégzés helyein tett látogatásokon. Elégséges létszámban kell továbbá jelen lenniük a biztonsági felelősöknek, a biztonságért felelős személyeknek és az üzemorvosoknak; mindenesetre részvételük kötelező, ha kérik, hogy jelen lehessenek. A munkáltatónak az említett szerveket és személyeket tájékoztatnia kell a felügyelő jelenlétéről (az ArbIG 4. §-ának (8) bekezdése).

– ezenkívül a felügyeletnek közölnie kell a vállalati bizottságokkal a megtett intézkedéseket és az elvégzett vizsgálatokat (az ArbIG 5. §-ának (4) bekezdése), tájékoztatva őket az általuk kiszabott szankciókról is (az ArbIG 9. §-ának (4) bekezdése);

– e bizottságok megkapják a munkáltatónak az ilyen jellegű jogsértések elkerülése céljából küldött utasítások másolatát, amelyeket át kell adni a biztonságért felelős személyeknek és az üzemorvosoknak is, amennyiben azok tartalma érinti az általuk végzett feladatokat (az ArbIG 9. §-ának (1) bekezdése);

– ha az ellenőrzés elvégzésekor a munkavállalók életének és egészségének megóvására irányuló intézkedéseket kell foganatosítani, a hatáskörrel rendelkező hatósághoz címzett kérelem átiratát is átadják a munkahelyi megbízottaknak (az ArbIG 10. §-ának (1) bekezdése).

61. Az ASchG tartalma tekintetében a következőket kell megjegyezni:

– a munkáltatónak a munkavállalók védelmével kapcsolatos kötelezettségekről, utasításokról és az annak elvégzéséhez szükséges engedélyekről tájékoztatnia kell a biztonságért felelős személyeket (az ASchG 11. §-ának (7) bekezdése), továbbá – ilyen hiányában – a munkavállalókat (az ASchG 12. §-ának (7) bekezdése);

– a kijelölt személyeknek a biztonságot és az egészséget érintő kérdésekben – a munkavállalók képviseleti szerveivel egyetértésben – meg kell védeniük a

36 – BGBl., 27/1993.

munkavállalók érdekeit a munkáltatókkal, a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal és más szervezetekkel szemben (az ASchG 11. §-a (1) bekezdésének 3. pontja);

– a társaságoknak ezekben a kérdésekben konzultálniuk kell a védelemmel kapcsolatban kijelölt személyekkel (az ASchG 11. §-ának (4) bekezdése) és a munkavállalókkal (az ASchG 13. §-ának (1) bekezdése).

62. Az előírások e hosszú felsorolásának részletes tanulmányozása egy, az irányelv 10. cikkében szereplő tájékoztatási kötelezettség tiszteletben tartására irányuló, jól meghatározott szándékot tár fel. Azonban – amint arra fentebb is rámutattam – nem a kérdéses rendelkezés átültetéséről van szó, hanem a következőéről, amely egy másik kötelezettséget ír le, amely megköveteli, hogy a megelőzéssel kapcsolatban különös feladattal megbízott személyek részt vegyenek az ilyen kommunikációkban, vagy tanácsot kapjanak ezzel kapcsolatban, azaz – amint arra már korábban példálózó jelleggel utaltam – a terjedelem vagy a tartalom tekintetében.

63. Egyébiránt az irányelv céljára és rendszerére tekintettel nem vélelmezhető, hogy az együttműködési kötelezettséget az osztrák jogszabályban előírt, a megelőzésre vonatkozó vélemény megszerzésére irányuló, általános kötelezettség elve tartalmazza.

64. Következésképpen mivel a munkavállalók kérdéses csoportjának e konkrét funkcióját kifejezetten nem vette át, az alperes állam megsértette az irányelvet.

c) A vállalkozáson kívüli szakértők igénybevétele

65. A Bizottság véleménye szerint az alperes megsértette az irányelv 11. cikke (2) bekezdésének d) pontját is, mivel a külön feladatokkal megbízott munkavállalók részvétele vagy a velük folytatott konzultáció nem foglalja magában azt, hogy amikor a munkahely nem rendelkezik megfelelő infrastruktúrával a biztonsági és megelőzési tevékenységek elvégzésére, akkor a vállalkozáson kívüli személyeket vagy szolgálatokat vehet igénybe.

66. Az osztrák kormány állítása szerint a biztonságért felelős személyeket előzetesen kell tájékoztatni, a biztonsági megbízottak, üzemorvosok, valamint az elsősegélynyújtásért, a tűzvédelemért és az evakuálásért felelős személyek kinevezésével és visszahívásával kapcsolatban véleményüket ki kell kérni (az ASchG 11. §-ának (5) bekezdése), kivéve akkor, ha van olyan munkavállalói képviseleti szerv, amelynek véleménye kikér-

hető (az ArbVG 92a. §-ának (3) bekezdése és – más tekintetben – az ASchG 11. §-ának (6) bekezdése), vagy amennyiben ezeket a feladatokat az egészséggel és a biztonsággal foglalkozó bizottsággal megvitatták (az ASchG 88. §-a).[37] A közszektorra is hasonló rendelkezés vonatkozik (a B-BSG 11. §-ának (5) bekezdése). Véleménye szerint e rendelkezések megfelelnek a közösségi követelményeknek.

67. E rendelkezések azonban csak részben[38] felelnek meg a részvétel vagy konzultáció biztosítására irányuló, az irányelv 11. cikke (2) bekezdése b) pontjában szereplő kötelezettségnek, amely pont a 7. cikk (1) bekezdése szerinti – a megelőzésért felelős – munkavállalók, valamint a 8. cikk (2) bekezdése szerinti – az elsősegély-nyújtási, tűzvédelmi és evakuálási feladatok végrehajtására kijelölt – munkavállalók kijelölésére korlátozódik, a d) pont szerintiekre azonban nem.

68. Ezen indítvány előző pontjaiban kifejtettem, hogy az irányelv 7. cikkének (1) bekezdése a munkáltató fő kötelezettségévé teszi a védelmi és megelőző tevékenységek ellátásáért felelős személyek kijelölését, miközben az ugyanazon cikk (3) bekezdése azt a másodlagos kötelezettséget állapítja meg, miszerint ha a vállalkozás saját eszközei nem elegendőek, akkor külső szolgálatokat kell igénybe venni. A két kötelezettség közötti különbségtétel a 11. cikk (2) bekezdésében is tükröződik, ezért az átültetésnek mindkettőt meg kell említenie, az előbbi pedig nem foglalhatja magában az utóbbit.

69. A 11. cikk (2) bekezdésének d) pontja pedig nem annak biztosítására irányul, hogy a külön védelmi és biztonsági feladatokkal megbízott személyek részt vegyenek azon személyek kiválasztásába, akiknek e területen bizonyos feladatokat kell elvégezniük, hanem hogy ezt akkor tegyék meg, amikor a vállalkozás – saját eszközeinek elégtelensége miatt – külső szolgálatokhoz kíván fordulni, amely részvétel lehetővé teszi számukra, hogy mindkét kérdésben véleményt nyilvánítsanak.

70. Az alperes állam által elfogadott szabályozás nem tartalmaz arra vonatkozó követelményt, hogy a külső szolgálatok igénybevételéről való döntéskor a felelős személyek részvételét lehetővé kell tenni,[39] emiatt nem kétséges az állítólagos jogsértés megtörténte.

37 – Hozzáfűzi, hogy amennyiben nincsenek az említett feladatokkal kifejezetten megbízott munkavállalók és munkavállalói képviseleti szervek, a kinevezések és visszavonások közlését és annak megvitatását a teljes személyzettel kell megvalósítani (az ASchG 13. §-ának (2) bekezdése).

38 – A részvétel nem kötelező minden esetben, csak akkor, amikor nincsenek üzemi vagy egészségügyi és biztonsági bizottságok.

39 – A mulasztás annyiban nyer értelmet, amennyiben – amint azt már fentebb kifejtettem – a nemzeti jog nem foglalja magában az irányelv 7. cikkének (1) bekezdése és (3) bekezdése közötti hierarchiát.

5. A 13. cikk (2) bekezdése a) és b) pontjának átültetése

a) Megközelítés

71. A közösségi jogi háttér ismertetésekor rámutattam arra, hogy a munkáltatók kötelezettségei után az irányelv a 13. cikkben meghatározza a munkavállalók kötelezettségeit, egy általános alapelvből kiindulva ((1) bekezdés), amelyet azután meghatározott kötelességek felsorolásával ((2) bekezdés) részletez, amelyek magukban foglalják azon gépek, készülékek, szerszámok, veszélyes anyagok, szállítóeszközök és egyéb eszközök megfelelő használatát, amelyeket a használat után a megfelelő helyre vissza kell vinni (a) és b) pont).

72. Az osztrák rendelkezések megkövetelik a munkavállalóktól, hogy a rendelkezésükre bocsátott eszközöket és egyéni védőfelszereléseket megfelelően, a képzésükkel és a munkáltató utasításaival összhangban kezeljék (az ASchG és a B-BSG 15. §-ának (2) bekezdése).

73. A Bizottság megjegyzi a „veszélyes anyagok" megfelelő kezelésére és a védőfelszerelésnek a saját helyére történő visszavitelére vonatkozó szabályok hiányát, amely miatt ezt nem tartja teljes átültetésnek.

b) A veszélyes anyagokról

74. Az alperes állam azt állítja, hogy a veszélyes anyagokkal szembeni védelemre vonatkozó iránymutatások nem a munkaeszközökre vonatkozók mellett, hanem az ASchG egy másik szakaszában (IV. cím) [40] és egyéb közigazgatási rendeletekben szerepelnek, [41] ami olyan körülmény, amelyet a Bizottság nem tart elégségesnek ahhoz, hogy a munkavállalóknak egyértelmű tájékoztatással szolgáljon az ő felelősségüket illetően.

75. A Bíróság szerint valamely irányelvnek a nemzeti jogba történő átültetése nem követeli meg az irányelv jogi vagy szabályozási normában történő formális és ugyanazokkal a szavakkal történő megismétlését; az általános jogi keretben való tükrözése is elegendő lehet, ha ez ténylegesen biztosítja rendelkezéseinek teljes körű alkalmazását. [42]

40 – Az ASchG 40. és azt követő §-ai.

41 – A kifogás 62. pontjában Ausztria képviselői a magánszektorbeli munkavállalók vonatkozásában a Verordnung über Grenzwerte für Arbeitsstoffe und Krebserzeugende Arbeitsstoffét (a munkában felhasznált anyagok és rákkeltő anyagok legmagasabb szintjeiről szóló rendelet), a Verordnung zum Schutz der Arbeitnehmer/innen gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffét (a munkavállalóknak a biológiai anyagok veszélyeivel szembeni védelméről szóló rendelet) (Verordnung biologische Arbeitsstoffe), valamint az Allgemeine Arbeitnehmerschutzverordnung – AAV (a munkavállalók védelméről szóló általános rendelet) 52. és azt követő §-ait idézik; a közalkalmazottakkal kapcsolatban pedig a BundesGrenzwerteverordnungot (BGBl. II, 393/2002) és a Verordnung über den Schutz der Bundesbediensteten gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffét (BGBl. II, 415/1999) idézik.

42 – A C-214/98. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 2000. november 16-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-9601. o.) 49. pontja; a C-38/99. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2000. december 7-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-10941. o.) 53. pontja; valamint a Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott, fent hivatkozott ítélet 21. pontja.

76. Ezzel az ítélkezési gyakorlattal összhangban meg kell vizsgálni, hogy az irányelv 13. cikke igényli-e, hogy valamennyi említett kockázatforrásra ugyanazon a helyen hivatkozzanak, és – ha igen –, akkor az megfelel-e a kívánt célnak.

77. Jóllehet e tekintetben nem merült fel vita, az eltérő bánásmódot az indokolja, hogy a veszélyes munkafeltételek legfőbb okai két nagyobb csoportra oszthatók, amelyek az integrált biztonság elvének teljes körű, megelőző hatékonyságának érvényesítése érdekében két párhuzamos intézkedéstípussal rendelkeznek. [43] Az első csoport magával a munkahellyel kapcsolatos veszélyforrásokat – mint például az épületek szerkezetéből, a környezeti feltételekből vagy a szolgáltatásnyújtás szervezéséből származókat – foglalja magában; a másodikba pedig a munkavállalók által kezelt eszközökből származó veszélyforrások tartoznak. [44]

78. Ezen utóbbin belül két típus különböztethető meg: egyrészt a mechanikai eszközökből – szerszámokból, munkafelszerelésből vagy gépekből – származók; másrészt pedig a fizikai, vegyi vagy biológiai anyagok okozta veszélyek.

79. E két kockázattípus egymástól való elkülönítésének oka nemcsak forrásukban, hanem sajátos megelőzési módszereik alkalmazásában is keresendő, mivel a felszerelés megbízhatóságának igazolása érdekében kollektív és egyéni biztonsági technikákat, a veszélyes anyagoknak való kitettség ellenőrzésekor pedig ipari higiéniai eljárásokat alkalmaznak.

80. Ennek megfelelően az a tény, hogy a 13. cikk (2) bekezdése a veszélyes anyagokat a szerszámok mellett említi, nem zárja ki azok nemzeti szinten történő megkülönböztetését, mindaddig, amíg teljesül az ugyanezen közösségi szabály (1) bekezdésében kifejezett azon célkitűzés, miszerint a munkavállalóknak egyaránt vigyázniuk kell a saját és a többi érintett személy biztonságára és egészségére.

81. A Bizottság nem bizonyította, hogy az osztrák jogszabály milyen mértékben akadályozza meg ezt az eredményt, mivel annak megállapítására szorítkozott, hogy – a mindkét tényezőre történő együttes hivatkozással – a munkavállaló részletesebb elképzeléssel rendelkezne kötelezettségeiről, ami puszta feltevés, mivel nem ismertek a kifogásban említett veszélyes anyagokra vonatkozó nemzeti rendelkezések elégtelenségének okai. Emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a közösségi jog szerinti kötelezettségek elmulasztására vonatkozó vizsgálathoz a Bíróság számára valamennyi szükséges bizonyítékot

43 – Lozano Lares, F., id. mű, 74–77. o.

44 – Az egymással összefüggő két csoport megléte közösségi összefüggésben is megjelenik, ahol az EK 95. cikken alapuló, a termékek műszaki harmonizációjának biztosítására irányuló rendelkezések mellett vannak olyanok is – az EK 137. cikk szerintiek –, amelyeknek célja a munkahelyi feltételek egységesítése.

biztosítani kell, a puszta feltevés nem elegendő. [45]

c) Az egyéni védőfelszerelésekről

82. Az ezen eljárásban alperes állam elutasítja a Bizottság által a keresete alátámasztására előterjesztett, a felszerelések többek által történő használatára vonatkozó egyik érvet, azt állítva, hogy a felszerelések – egészségügyi okok miatt – kizárólag egyetlen munkavállaló személyes használatára szolgálnak, amelyek cseréje értelmetlen lenne, mivel más munkavállalók úgysem használhatják őket.

83. Ez az állítás azonban nem indokolja az osztrák rendelkezésben annak a kifejezett figyelmeztetésnek a hiányát, amely értelmében annak a személynek, aki az említett eszközt használta, vissza kell azt vinnie a helyére.

84. A felszerelések megfelelő elhelyezése a helyes kezelésükhöz hasonlóan fontos, és ez nem lenne lehetséges, ha az eszköz nem lenne a helyén, amikor szükség van rá; ez a körülmény túlmegy a fent említett higiéniai megfontoláson. Az irányelv emiatt különbözteti meg a két tevékenységet – egyenlő fontosságot tulajdonítva mindkettőnek – oly módon, hogy ha a nemzeti jogszabály nem tartalmaz kifejezett hivatkozást mindkettőre vonatkozóan, akkor az átültetés nem teljes.

C – *Következtetés*

85. A fentiekben kifejtettek engem meggyőztek arról, hogy az alperes állam egyrészt nem felelt meg az irányelv 18. cikke szerinti kötelezettségeinek, továbbá hogy nem megfelelő módon ültette át nemzeti jogába az irányelv 2. cikkének (1) bekezdését, 7. cikkének (3) bekezdését, 8. cikkének (2) bekezdését, 11. cikke (2) bekezdésének c) és d) pontját, valamint 13. cikke (2) bekezdésének b) pontját, azonban nem sértette meg az utolsóként említett rendelkezés a) pontját.

VI – A költségekről

86. Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a értelmében a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Ugyanezen cikk 3. §-a alapján a Bíróság részleges pernyertesség esetén elrendelheti a költségeknek a felek közötti megosztását, vagy úgy határozhat, hogy mindegyik fél maga viselje saját költségeit.

45 – Többek között a 96/81. sz., Bizottság kontra Hollandia ügyben 1982. május 25-én hozott ítélet (EBHT 1982., 1791. o.) 6. pontja; a C-404/00. sz., Bizottság kontra Spanyolország ügyben 2003. június 26-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-6695. o.) 26. pontja; valamint a C-434/01. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 2003. november 6-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-13239. o.), 21. pontja.

87. Azon tény ismeretében, hogy mind a Bizottság, mind az Osztrák Köztársaság azt kérte, hogy a másik fél viselje az eljárási költségeket, és mivel azt indítványozom, hogy a Bíróság a keresetnek gyakorlatilag teljes egészében adjon helyt, az említett államnak kell viselnie a közösségi intézmény részéről felmerült költségek kilenctizedét, a Bizottságnak pedig a másik fél költségeinek egytizedét.

VII – Végkövetkeztetések

88. Az előbbi megfontolásokra tekintettel azt indítványozom, hogy a Bíróság:

1) Állapítsa meg, hogy az Osztrák Köztársaság megszegte a munkavállalók munkahelyi biztonságának és egészségvédelmének javítását ösztönző intézkedések bevezetéséről szóló, 1989. június 12-i 89/391/EGK tanácsi irányelv 18. cikkéből eredő kötelezettségeit, továbbá azt, hogy jogrendjébe nem megfelelően ültette át az említett irányelv 2. cikkének (1) bekezdését, 7. cikkének (3) bekezdését, 8. cikkének (2) bekezdését, 11. cikke (2) bekezdésének c) és d) pontját, valamint 13. cikke (2) bekezdésének b) pontját.

2) A keresetet ezt meghaladó részében utasítsa el.

3) Az Osztrák Köztársaságot kötelezze a Bizottság költségei kilenctizedének viselésére.

4) A Bizottságot kötelezze az Osztrák Köztársaság költségei egytizedének viselésére.