NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
prednesené 20. októbra 2005 [1]

1. Komisia podala na základe článku 226 ES žalobu proti Rakúskej republike, ktorou sa domáha, aby Súdny dvor určil, že tento členský štát nedostatočne a nesprávne prebral smernicu Rady 89/391/EHS z 12. júna 1989 o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci (Ú. v. ES L 183, s. 1; Mim. vyd. 05/001, s. 349, ďalej len „smernica"). [2]

2. Komisia tomuto členskému štátu osobitne vytýka, že si nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 2, článku 7 ods. 3, článku 8 ods. 2, článku 11 ods. 2 písm. c) a d), článku 13 ods. 2 písm. a) a b) a z článku 18 smernice.

I — Smernica

3. Ako vyplýva z článku 31 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie vyhlásenej v Nice 7. decembra 2000, [3] ktorá všetkým pracovníkom priznáva právo na „pracovné podmienky s ohľadom na svoje zdravie, bezpečnosť a dôstojnosť". [4] Je však takisto opatrením ekonomickej povahy, ktoré vzhľadom k tomu, že ovplyvňuje výrobné náklady, vyžaduje porovnateľné podmienky uplatnenia vo všetkých členských štátoch. [5]

4. V tejto súvislosti smernica stanovuje právny rámec systému prevencie ohrozenia

1 — Jazyk prednesu: španielčina.

2 — Ú. v. ES L 183, 1989, s. 1, Mim. vyd. 05/001, s. 349, článok 17 bol zmenený a doplnený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1882/2003 z 29. septembra 2003 (Ú. v. EÚ L 284, 2003, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 447), avšak táto skutočnosť nemá žiadny vplyv na daný prípad.

3 — Ú. v. ES C 364, 2000, s. 1.

4 — Rovnaké znenie obsahuje aj článok II-91 ods. 1 Zmluvy o Ústave pre Európu (Ú. v. EÚ C 310, 2004, s. 1).

5 — Podpora znižovania počtu pracovných úrazov a chorôb z povolania v podobe náhrady nákladov na zavedenie primeraných preventívnych opatrení znevýhodňuje podniky v štátoch, ktorých právna úprava stanovuje prísnejšiu úroveň ochrany.

a okrem toho umožňuje prijatie ďalších smerníc, ktoré sa osobitne týkajú oblastí uvedených v prílohe smernice. [6]

5. Jedným z osobitných aspektov smernice je jej všeobecná pôsobnosť, pretože podľa článku 2 ods. 1 sa táto smernica vzťahuje na „všetky odvetvia činnosti, verejné a súkromné (priemysel, poľnohospodárstvo, obchod, administratívu, služby, vzdelávanie, kultúru, voľný čas atď.)", s výnimkou prípadov, kedy podľa článku 2 ods. 2 „sú s ňou nevyhnutne v rozpore charakteristiky vlastné pre určité osobitné činnosti verejných služieb, ako sú napríklad ozbrojené sily, polícia alebo pre určité osobitné činnosti služieb civilnej ochrany", a bránia jej uplatneniu, v týchto prípadoch musí byť so zreteľom na ciele tejto smernice zabezpečená v čo najväčšom rozsahu bezpečnosť a ochrana zdravia pracovníkov.

6. Ďalšou významnou charakteristikou je, že presne definuje povinnosti a zodpovednosť zamestnávateľov a zamestnancov. [7]

7. Pokiaľ ide o zamestnávateľov, smernica im ukladá niekoľko všeobecných (článok 6) a niekoľko osobitných povinností (články 7 až 12), medzi ktoré patria:

— Podľa článku 7, zamestnávateľ určí „jedného alebo viacerých pracovníkov, aby vykonávali činnosti súvisiace s ochranou a prevenciou pred ohrozením pri práci v podniku a/alebo v prevádzke" (článok 7 ods. 1) a „ak sa tieto ochranné a preventívne opatrenia nemôžu zorganizovať... v podniku a/alebo v prevádzke, zamestnávateľ si najíma kvalifikované externé služby alebo osoby" (článok 7 ods. 3).

— Pokiaľ ide o „zabezpečenie prvej pomoci, hasenia požiaru a evakuácie pracovníkov", článok 8 ukladá zamest-

6 — „Pracovisko — Pracovné prostriedky — Osobné ochranné prostriedky — Práca s obrazovkami — Manipulácia s ťažkými bremenami, ktorá zahŕňa riziko poškodenia chrbta — Prechodné alebo lokalitne sa meniace stanoviská — Rybné hospodárstvo a poľnohospodárstvo."

7 — Podľa F. Lozano Lares, „El marco jurídico comunitario de la seguridad y de la salud laboral", v diele J. Cruz Villalón a T. Pérez del Río, (kolektív autorov), *„Una aproximación al derecho social comunitario"*, Tecnos, Madrid, 2000, s. 85, hoci je smernica určená členským štátom, týka sa zamestnávateľov a pracovníkov, ktorí v oblasti prevencie ohrozenia pri práci vystupujú ako oprávnení, respektíve majú pasívne postavenie.

návateľom povinnosť vykonať potrebné opatrenia „na zabezpečenie prvej pomoci, hasenia požiaru a evakuácie pracovníkov, prispôsobené druhu činností a veľkosti podniku a/alebo prevádzky, s ohľadom na iné prítomné osoby“ a „zabezpečuje všetky nevyhnutné kontakty s externými službami“ (článok 8 ods. 1) a na základe tejto povinnosti „určí pracovníkov potrebných na realizáciu“ týchto bezpečnostných opatrení (článok 8 ods. 2).

— Článok 11 odkazuje na porady a účasť pracovníkov a v článku 11 ods. 2 stanovuje, že „pracovníci a/alebo zástupcovia pracovníkov s osobitnou zodpovednosťou za bezpečnosť a ochranu zdravia pracovníkov sa zúčastňujú vyváženým spôsobom v súlade s vnútroštátnym právom a/alebo praxou na alebo včas a vopred sa radia so zamestnávateľom o:

...

b) určení pracovníkov uvedených v článku 7 ods. 1) a 8 ods. 2) a činnostiach uvedených v článku 7 ods. 1); [8]

c) informáciách uvedených v článku 9 ods. 1) [9] a 10; [10]

...“.

8. S cieľom uľahčiť plnenie týchto úloh má zamestnanec všeobecnú povinnosť spolupracovať v rozsahu stanovenom v článku 13 ods. 1, podľa ktorého má „dbať o svoju vlastnú bezpečnosť a ochranu zdravia, ako aj o bezpečnosť a ochranu zdravia iných osôb dotknutých jeho konaním alebo povereniami v práci v súlade so školením a inštrukciami

8 — Článok 7 ods. 1 ukladá zamestnávateľovi povinnosť, ktorou je určenie jedného alebo viacerých pracovníkov, aby vykonávali činnosti súvisiace s ochranou a prevenciou pred ohrozením pri práci a článok 8 ods. 2, podobne ukladá zamestnávateľovi povinnosť určiť pracovníkov potrebných na poskytovanie prvej pomoci, hasenie požiaru a evakuáciu pracovníkov.

9 — Článok 9, pod názvom „Rôzne povinnosti zamestnávateľov“ stanovuje povinnosť, že zamestnávateľ: „a) vyhodnocuje riziká týkajúce sa bezpečnosti a zdravia pri práci, vrátane tých skupín pracovníkov, ktorí sú priamo vystavení osobitným rizikám; b) rozhoduje o ochranných opatreniach, ktoré sa majú vykonať, a ak je to potrebné, o ochranných prostriedkoch, ktoré sa majú použiť; c) vedie zoznam pracovných úrazov, ktoré majú za následok práceneschopnosť pracovníkov v rozsahu väčšom ako tri pracovné dni; d) v súlade s vnútroštátnym právom a/alebo praxou, vyhotovuje pre príslušné orgány správy o pracovných úrazoch, ktoré utrpeli jeho pracovníci“.

10 — Článok 10 obsahuje rôzne povinnosti týkajúce sa „informovania pracovníkov“ o rizikách týkajúcich sa bezpečnosti a zdravia a o ochranných a preventívnych opatreniach a činnostiach, vzťahujúcich sa na podnik a/alebo prevádzku vo všeobecnosti, aj na každý typ pracoviska a/alebo práce a povinnosti poskytovať informácie týkajúce sa prvej pomoci, hasenia požiaru a evakuácie pracovníkov (článok 10 ods. 1), ktorý sa uplatňuje takisto na pracovníkov z vonkajších podnikov (článok 10 ods. 2), a definuje povinnosti týkajúce sa zástupcov pracovníkov s osobitnou zodpovednosťou v tejto oblasti (článok 10 ods. 3).

od zamestnávateľa“. Táto požiadavka je podrobne stanovená v článku 13 ods. 2, podľa ktorého zamestnanci „musia najmä...:

a) správne používať stroje, prístroje, nástroje, nebezpečné látky, dopravné vybavenie a iné výrobné prostriedky;

b) správne používať pridelené osobné ochranné prostriedky a po použití ich vrátiť späť na určené miesto;

...“.

9. Za účelom kontroly dodržiavania tejto smernice ukladá článok 18 členským štátom povinnosť prijať „zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné“ na dosiahnutie súladu s touto smernicou, okamžite o tom informovať Komisiu (článok 18 ods. 1) a oznámiť Komisii text ustanovení vnútroštátneho práva, ktoré prijali alebo prijmú v oblasti upravenej touto smernicou (článok 18 ods. 2).

II — Uplatniteľné vnútroštátne právo

10. Smernica bola prebratá do rakúskeho právneho poriadku prostredníctvom niekoľkých právnych predpisov. [11] Osobitne významnými sú Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit (ďalej len „ASchG“) [12] a Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz der in Dienststellen des Bundesbeschäftigten Bediensteten (ďalej len „B-BSG“), [13] pretože slúžia ako odkaz pri skúmaní žalobných dôvodov založených na nesplnení povinnosti prednesených v tomto konaní, avšak pri ich skúmaní vysvetlím podrobnejšie uplatniteľnú vnútroštátnu právnu úpravu.

11 — V oznámení Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov týkajúcom sa praktického použitia smernice 89/391 (rámcová smernica), smernice 89/654 (pracoviská), smernice 89/655 (pracovné zariadenia), smernice 89/656 (osobné ochranné prostriedky), smernice 90/269 (ručná manipulácia s bremenami) a smernica 90/270 (zobrazovacie jednotky) z 5. februára 2004 [KOM(2004) 62 konečné znenie], je v súvislosti s prvou z uvedených smerníc uvedených 48 ustanovení, ktoré oznámila Rakúska republika (s. 56 až 60).

12 — Tento zákon pozmeňuje predchádzajúce zákony, napr. zákon o systéme sociálneho zabezpečenia, zákon o úprave pracovnej zmluvy, banícky zákon z roku 1975, zákon o sociálnom zabezpečení pracovníkov v poľnohospodárstve, zákon o podpore a rozvoji zamestnanosti, zákon z roku 1977 o podpore v nezamestnanosti a zákon o zamestnávaní cudzincov (BGBl. č. 450/1994) a stal sa predmetom neskorších zmien.

13 — Tento zákon pozmeňuje zákon o postavení štátnych zamestnancov z roku 1979, zákon o zmluvných zamestnancoch z roku 1948, zákon o práci v štátnej správe, spolkový zákon o zastupovaní zamestnancov, zákon o ochrane matiek z roku 1979 a spolkový zákon o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci (BGBl. I č. 70/1999), takisto bol neskôr zmenený.

11. ASchG ukladá zamestnávateľom povinnosť určiť zástupcov pre bezpečnosť a pracovných lekárov, pričom v obidvoch prípadoch pripúšťa tri možnosti: zamestnať ich v podniku, využiť služby externých osôb alebo využiť služby osobitných stredísk (článok 73 ods. 1 a článok 79 ods. 1). Zamestnávatelia sú ďalej povinní určiť osoby poverené hasením požiaru a evakuáciou pracovníkov (článok 25 ods. 4) a pokiaľ sú na jednom pracovisku prítomní najmenej piati pracovníci, sú zamestnávatelia povinní určiť dostatočný počet osôb zodpovedných za poskytovanie prvej pomoci (článok 26 ods. 3). Osoby zodpovedné za bezpečnosť musia byť vopred informované o určení a odvolaní osôb poverených týmito činnosťami — pokiaľ neboli ustanovené orgány zastupujúce zamestnancov alebo výbor na ochranu zamestnancov — (článok 11 ods. 5).

12. AschG rozlišuje medzi osobami zodpovednými za bezpečnosť a zástupcami pre bezpečnosť v tom zmysle, že prítomnosť skôr menovaných sa vo všetkých podnikoch nevyžaduje,[14] líšia sa takisto svojimi funkciami[15] a povinnosťami, ktoré majú zamestnávatelia voči osobám zodpovedným za bezpečnosť. Zamestnávateľ musí osobám zodpovedným za bezpečnosť zabezpečiť prístup k dokumentom týkajúcim sa bezpečnosti a ochrany zdravia, pracovných úrazov, nebezpečných látok a hlučnosti a informovať ich o akomkoľvek prekročení hodnôt a o opatreniach prijatých k náprave a vo všeobecnosti, informovať ich o povinnostiach, nariadeniach a povoleniach v danej oblasti (článok 11 ods. 7).[16] Pokiaľ nebol ustanovený orgán zastupujúci zamestnancov, má zamestnávateľ viac povinností, pretože v takom prípade je povinný poradiť sa s osobami zodpovednými za bezpečnosť o následkoch, ktoré môžu mať používané prostriedky alebo látky, pracovné podmienky a ďalšie faktory súvisiace s pracovným prostredím na bezpečnosť a zdravie zamestnancov a musí takisto zabezpečiť účasť osôb zodpovedných za bezpečnosť pri výbere ostatných ochranných prostriedkov. Nakoniec, zamestnávateľ je povinný zahrnúť osoby zodpovedné za bezpečnosť do procesu vyhľadávania a hodnotenia rizík a stanovenia vhodných opatrení, ako aj do procesu plánovania a organizovania školení (článok 11 ods. 6).

13. Zamestnanci sú povinní v súlade so školením a pokynmi svojho zamestnávateľa uplatňovať preventívne opatrenia (článok 15 ods. 1). Osobitne, sú povinní konať tak, aby predchádzali rizikám a musia správne používať pracovné nástroje a pridelené osobné ochranné prostriedky (článok 15 ods. 2).

14 — Zväčša sa vyžaduje len v podnikoch s viac ako 50 zamestnancami (§ 10 ods. 2, bod 4 ASchG).

15 — Úlohy zástupcov pre bezpečnosť sú stanovené v § 76 ASchG.

16 — V prípade, že nie sú určení zástupcovia pre bezpečnosť, ani zástupcovia pracovníkov, musia byť o vyššie uvedených otázkach informovaní všetci pracovníci a všetci musia mať prístup k daným dokumentom (článok 12 ods. 7).

14. Znenie B-BSG je v tejto časti podobné. Rozdiel spočíva v oblasti pôsobnosti, pretože sa týka zamestnancov verejnej služby spolkového štátu. [17]

III — Konanie pred podaním žaloby

15. Smernica mala byť do rakúskeho právneho poriadku prebratá najneskôr do 1. januára 1994, kedy vstúpila do platnosti Dohoda o Európskom hospodárskom priestore. [18]

16. Po pristúpení Rakúskej republiky do Európskeho spoločenstva, príslušné vnútroštátne orgány oznámili Komisii opatrenia týkajúce sa zabezpečenie prebratia a Komisia po ich preskúmaní požiadala o doplňujúce informácie a vysvetlenia, aby mohla určiť, či bola smernica do rakúskeho právneho poriadku prebratá v plnom rozsahu a správne.

17. Komisia nebola spokojná a preto 12. januára 1998 zaslala Rakúsku listom výzvu týkajúcu sa bodov smernice, ktoré podľa jej názoru ešte neboli prebraté.

18. Po výmene listov vydala Komisia 19. decembra 2002 odôvodnené stanovisko, na ktoré Rakúska republika odpovedala listom 20. februára 2003, ktorý doplnila ďalším listom z 11. septembra 2003 a naďalej ju informovala o ďalších prijatých opatreniach.

19. Vzhľadom k tomu, že Komisia nebola presvedčená o tom, že štát, ktorý sa dopustil údajného nesplnenia povinností stanovených Zmluvou, prebral smernicu správne a úplne, rozhodla sa podať na Súdny dvor žalobu o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES.

IV — Konanie na Súdnom dvore

20. Žaloba bola kancelárii Súdneho dvora doručená 6. októbra 2004 a obhajoba 18. novembra 2004.

21. V pôvodnej žalobe Komisia takisto predložila žalobný dôvod vychádzajúci z nesprávneho prebratia článku 12 ods. 4 smernice, z ktorého po tom, čo rakúska vláda poskytla ďalšie vysvetlenia, vo svojej replike upustila.

17 — Napríklad, § 11, 15, 25, 26 a 73 ASchG sú totožné s rovnako očíslovanými paragrafmi B-BSG.

18 — Ú. v. ES L 1, 1994, s. 3.

22. Po tejto replike bola Rakúska republika toho názoru, že nie je nutné podať dupliku a preto bola písomná časť konania ukončená. Vzhľadom k tomu, že žiadny z účastníkov konania nepožadoval vytýčenie pojednávania, mohli byť v danom prípade predložené návrhy.

V — Preskúmanie žalobných dôvodov vychádzajúcich z nesplnenia povinností stanovených Zmluvou

23. V žalobe boli predložené dva žalobné dôvody vychádzajúce z nesplnenia povinností stanovených smernicou, pričom druhý žalobný dôvod zahrňuje päť rôznych porušení.

A — *Prvý žalobný dôvod*

24. Komisia žiada, aby bolo určené, že Rakúska republika porušila článok 18 smernice tým, že za účelom prebratia ustanovenia Spoločenstva do vnútroštátneho právneho poriadku neprijala v stanovenej lehote Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz (ďalej len „LDG"), alebo v každom prípade tým, že o jej prebratí v danej lehote neupovedomila. [19]

25. Žalovaný členský štát túto poslednú menovanú skutočnosť uznáva a tvrdí, že Komisia 10. septembra 2004 potvrdila príjem oznámenia o prijatí LDG [20].

26. V tomto zmysle stačí pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že nesplnenie povinnosti je potrebné posudzovať vzhľadom ku stavu, v akom sa členský štát nachádzal v čase, kedy uplynula lehota stanovená v odôvodnenom stanovisku a že Súdny dvor nemôže vziať do úvahy následné zmeny. [21]

27. V danom prípade je potrebné rozhodnúť, že k údajnému porušeniu došlo a to z toho dôvodu, že účinnosť LDG bola oznámená po uplynutí lehoty. [22]

B — *Druhý žalobný dôvod*

28. Komisia v tejto časti žaloby tvrdí, že pri preberaní smernice do rakúskeho právneho

19 — Rovnaké žalobné dôvody boli v žalobe formulované aj v súvislosti s Beamten-, Kranken- und Unfallversicherungsgesetz a Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, ale v replike Komisia uviedla, že tieto žalobné dôvody už uplatňovať nebude.

20 — BGBl. I č. 69/2004.

21 — Okrem iného aj rozsudky z 27. novembra 1960, Komisia/Grécko, C-200/88, Zb. s. I-4299, bod 13; z 2. mája 1996, Komisia/Belgicko, C-133/94, Zb. s. I-2323, bod 17; z 30. januára 2002, Komisia/Grécko, C-103/00, Zb. s. I-1147, bod 23.

22 — V odôvodnenom stanovisku z 19. decembra 2002 bola stanovená dvojmesačná lehota na prebratie smernice, pričom účinnosť LDG bola oznámená, ako som už uviedol, 10. septembra 2004.

poriadku došlo k piatim porušeniam, ktoré je potrebné skúmať samostatne.

1. Prebratie článku 2 ods. 1

29. Predmetom sporu v tomto prípade je skutočnosť, že učitelia vyučujúci v rámci povinnej školskej dochádzky (öffentlichen Pflichtschulen) v Tyrolsku sú vylúčení z oblasti pôsobnosti smernice, ktorá zahrňuje všetky činnosti verejného aj súkromného sektora.

30. Keďže sú niektorí učitelia vylúčení z oblasti pôsobnosti smernice, dochádza k jasnému porušeniu jej článku 2 ods. 1.

31. Podľa žalovanej republiky, LDG neskôr odstránil prekážku, ktorá bránila uplatneniu tohto právneho predpisu na týchto zamestnancov.

32. Táto skutočnosť však nemení nič na tom, že k porušeniu došlo, pretože ako som už v rámci prvého žalobného dôvodu uviedol, vnútroštátny právny predpis bol prijatý až po uplynutí lehoty stanovenej v odôvodnenom stanovisku.

2. Prebratie článku 7 ods. 3

33. Podľa článku 7 ods. 3, ak podnik nemá k dispozícii kvalifikovaných pracovníkov na vykonávanie činností týkajúcich sa ochrany a prevencie pred ohrozením pri práci, musí využiť externé služby.

34. Komisia je toho názoru, že tento pododsek v spojení s článkom 7 ods. 1, ktorý ukladá zamestnávateľovi povinnosť, ktorou je určenie jedného alebo viacerých pracovníkov, aby vykonávali dané činnosti, predpokladá využitie externých služieb len v prípade, že jeho vlastné prostriedky sú nepostačujúce.

35. Rakúske právne predpisy ponúkajú naopak tri možnosti pre určenie zástupcov pre bezpečnosť a pracovných lekárov: využiť vlastných zamestnancov podniku, uzavrieť zmluvu s externými zástupcami alebo využiť služby osobitného strediska (bod 73 ods. 1 a bod 79 ods. 1 ASchG a analogicky bod 73 ods. 1 a bod 76 ods. 1 B-BSG).

36. Rovnaká diskusia bola nastolená, vo vzťahu k podobnému holandskému právnemu predpisu, v rozsudku C-441/01 Komisia/Holandsko [23] v ktorom bolo vnútroštátnemu právnemu predpisu vytknuté, že neprebral „podpornú povahu povinnosti využiť externých odborníkov za účelom zabezpečenia činností týkajúcich sa ochrany a prevencie pred ohrozením pri práci v týchto podnikoch“ (výroková časť rozsudku). [24]

37. Súdny dvor v súlade s mojimi návrhmi v danej veci potvrdil, že článok 7 smernice stanovuje poradie povinností uložených zamestnávateľom (body 21 a 30): [25] hlavná povinnosť zamestnávateľa spočíva v určení jedného alebo viacerých pracovníkov, aby vykonávali dané činnosti; podpornou povinnosťou je najať si externých odborníkov a to len v prípade, že podnik sám nemá postačujúci počet takýchto odborníkov (bod 53). Vnútroštátne právo musí zohľadňovať toto poradie (bod 23), pretože ide o organizačné opatrenie, ktorého cieľom je podporiť účasť zamestnancov na ochrane ich vlastnej bezpečnosti (bod 40). Umožniť zamestnávateľovi takýto výber by spochybnilo plné uplatnenie (bod 23) a účinky právnych predpisov Spoločenstva (body 54 a 55).

38. Uvedené úvahy je potrebné aplikovať na daný prípad, pretože hlavná myšlienka smernice vychádza zo zásady, podľa ktorej ochrana pred ohrozením pri práci začína na pracovisku.

39. Odôvodnenie navyše nie je vyvrátené tvrdeniami uvedenými v obhajobe, podľa ktorých existuje veľký počet podnikov, ktoré nemajú k dispozícii dostatočný počet interných odborníkov pre zabezpečenie daných činností a len výnimočne existujú podniky, ktoré takýchto odborníkov majú, [26] keďže toto tvrdenie nezohľadňuje skutočnosť, že článok 7 nevyžaduje, aby na všetkých pracoviskách mali prostriedky pre zabezpečenie činností súvisiacich s ochranou zdravia a bezpečnosti, avšak že v prípade, kedy mnoho podnikov nemá prostriedky pre zabezpečenie týchto činností z vlastných zdrojov, je potrebné, aby pokiaľ je to možné, zabezpečili vykonanie tejto činnosti čiastočnou alebo úplnou kombináciou vlastných prostriedkov s externými službami, tak ako to povoľuje článok 7 ods. 6.

23 — Vec C-441/01, Zb. s. I-5463.

24 — Článok 7 smernice bol vykladaný takisto v rozsudku z 15. novembra 2001, Komisia/Taliansko, C-49/00, Zb. s. I-8575, v tom zmysle, že neudeľuje zamestnávateľovi právomoc rozhodovať o využití externých služieb v prípade, že jeho vlastné prostriedky sú nepostačujúce (§ 19 až 32).

25 — Ako som už uviedol v bode 18 mojich návrhov „existujú závažné dôvody, ktoré svedčia v prospech skutočnosti stanovenej v článku 7 v súvislosti s uložením úloh týkajúcich sa ochrany a prevencie zamestnancov podniku, tam kde je to možné. Po prvé, títo zamestnanci poznajú podnik z vnútra, poznajú používané pracovné postupy, sú oboznámení s rizikami, ktoré súvisia s činnosťou podniku, sú oboznámení s predchádzajúcimi prípadmi, sú schopní rozoznať potenciálne riziko a sú neustále prítomní v podniku. Po druhé, zamestnanci majú najväčší záujem na tom, aby funkcie týkajúce sa bezpečnosti boli vykonávané účinne, pretože je tým dotknutá ich vlastná fyzická bezpečnosť a bezpečnosť ich kolegov. Zabezpečenie týchto činností v rámci podniku prispieva okrem toho aj k upevneniu uvedomenia zamestnancov v súvislosti s významom uskutočňovania týchto činností, pretože prípadné nevýhody nebudú chápané ako povinnosti uložené z vonkajšieho podniku“.

26 — Podľa údajov predložených žalovaným štátom zamestnáva 96,7% rakúskych podnikov menej ako 50 zamestnancov.

40. Rakúska právna úprava tým, že nedodržala poradie stanovené v článku 7 ods. 1 a 3 neprebrala správne tieto ustanovenia.

3. Prebratie článku 8 ods. 2

41. Podľa článku 8 ods. 2, musí zamestnávateľ určiť pracovníkov zodpovedných za poskytovanie prvej pomoci, hasenie požiaru a evakuáciu zamestnancov.

42. Komisia považuje túto povinnosť za absolútnu, zatiaľ čo žalovaný členský štát tvrdí, že je možné oslobodiť podnik od tejto povinnosti a to v závislosti od veľkosti podniku (§ 26 ASchG a B-BSG, v spojení s § 39 a 40 Arbeitsstättenverordnung) (ďalej len „AStV“) [27] a Bundes-Arbeitsstättenverordnung [28] alebo v závislosti od vhodnosti tohto určenia (§ 25 ASchG a B-BSG v spojení s § 43 AStV). [29]

43. Rakúsko odôvodňuje svoje právne predpisy tým, že vzhľadom k tomu, že článok 8 ods. 1 vyžaduje, aby boli pre uvedené oblasti prijaté „potrebné opatrenia“, prispôsobené povahe činností a veľkosti podniku, je článok 8 ods. 2 podmienený tými istými faktormi.

44. Toto tvrdenie je z niekoľkých dôvodov nevyhovujúce:

— Po prvé, cieľom smernice je podľa jej článku 1 zaviesť opatrenia na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia

27 — BGBl. II č. 368/1998.

28 — BGBl. II č. 352/2002.

29 — Podľa § 40 AStV, pokiaľ je na pracovisku zamestnaných 5 až 19 osôb, je potrebné zabezpečiť, aby bola minimálne jedna z nich vyškolená v oblasti poskytovania prvej pomoci, pokiaľ je na pracovisku zamestnaných 20 až 29 osôb, musia byť takto vyškolené dve osoby, atď. Avšak, pokiaľ je na pracovisku zamestnaných menej ako 5 osôb, takéto vyškolenie sa vôbec nevyžaduje. Zo systému zavedeného na základe § 43 ods. 1, v spojení s § 12 ods. 1 AstV však vyplýva, že osobu zodpovednú za hasenie požiaru a prípadne jej zástupcu, je potrebné menovať len v prípade, kedy je toto menovanie považované za nutné pre zabezpečenie účinnej ochrany so zreteľom na určité faktory, akými sú používané pracovné metódy a postupy, druh alebo množstvo používaných látok, pracovné vybavenie a nástroje, osobitné charakteristiky pracoviska a maximálny počet pracovníkov. Rovnaké pravidlá stanovuje aj Wiener Arbeitsstättenverordnung in der Land- und Forstwirtschaft (Viedeň LGBl. č. 27/2003), ktoré vyžaduje určenie osoby zodpovednej za bezpečnosť, prípadne jej nástupcu len vtedy, ak si takéto určenia vyžadujú osobitné okolnosti.

pracovníkov pri práci (článok 1 ods. 1) a obsahuje všeobecné princípy (článok 1 ods. 2), ktoré neovplyvňujú ustanovenia vnútroštátneho práva a Spoločenstva, ktoré sú priaznivejšie pre bezpečnosť a ochranu zdravia pracovníkov pri práci (článok 1 ods. 3). Neskôr uvedený pododsek predpokladá, že sú povolené len tie odchýlky, ktoré zaručujú vyšší stupeň ochrany. Navyše, podľa článku 2 sa smernica uplatňuje na „všetky" odvetvia činnosti verejného a súkromného sektora, pričom jedinú výnimku predstavujú charakteristiky vlastné pre určité osobitné činnosti verejných služieb, ako sú napríklad ozbrojené sily a činnosti služieb civilnej ochrany.

Žiadne z dvoch uvedených ustanovení nepripúšťa odchýlky založené na veľkosti podniku alebo na vhodnosti požiadaviek Spoločenstva. Nie je preto možné pripustiť výnimku navrhovanú žalovaným štátom týkajúcu sa určenia osôb zodpovedných za dané činnosti.

— Po druhé, striktný výklad článku 8 ods. 1 a článku 8 ods. 2 predpokladá, že skôr uvedený odsek obsahuje všeobecný a neurčitý odkaz na ustanovenia, ktoré môžu byť prijaté, zatiaľ čo neskôr uvedený odsek obsahuje konkrétne pojmy, ako to dokazuje výraz „medzi iným", ktorý tu používa a presný opis aspektov, ktoré sú ovplyvnené veľkosťou a prípadnými rizikami na pracovisku.

Pokiaľ by sme chceli podporiť tvrdenia žalovaného štátu, bolo by to v rozpore so znením článku 8 ods. 2 a odporovalo by to duchu smernice, ktorá je jeho základom a ktorej uplatnenie by bolo týmto obmedzené na veľké podniky alebo by záviselo na subjektívnom posúdení.

— Po tretie, hoci malé a stredné podniky majú svoje osobitné charakteristiky (neformálne organizačné štruktúry alebo vysoká fluktuácia zamestnancov) a osobitné potreby, tieto okolnosti nemajú vplyv na skutočnú úroveň nebezpečenstva a tieto podniky preto nemôžu rozhodnúť o tom, že sa uvedená povinnosť na nich neuplatňuje.

Ako som však už uviedol, veľkosť podniku a osobitné riziká, aj keď nepredstavujú výnimku zo základného predpisu, umožňujú jeho prispôsobenie, keďže článok 8 ods. 2 podmieňuje školenie a počet zamestnancov zodpovedných za uvedené činnosti a takisto prostriedky, ktoré im majú byť poskytnuté, práve týmito faktormi.

Veľkosť a význam podniku, ako aj povaha činností, ktoré sa v ňom vykonávajú môžu byť vzaté do úvahy za účelom objasnenia prvkov obsiahnutých v článku 8 ods. 2, ale nie na odôvodnenie jeho vylúčenia. [30]

— Nakoniec, uložená povinnosť musí spočívať v objasnení, kto je zodpovedný za zavolanie sanitky, hasičského záchranného zboru a ďalších zásahových služieb, kto používa lekárničku a kto hasiaci prístroj alebo kto ukazuje únikové cesty v prípade udalostí, ktoré môžu nastať na pracoviskách.

45. Z vyššie uvedeného vyplýva, že Rakúsko porušuje článok 8 ods. 2 smernice tým, že obmedzuje jeho použitie. [31]

4. Prebratie článku 11 ods. 2 písm. c) a článku 11 ods. 2 písm. d)

a) Podstata žalobného dôvodu

46. Jednou z najvýznamnejších zmien, ktoré smernica prináša, je snaha o zabezpečenie účasti zamestnancov na činnostiach týkajúcich sa bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci a požiadavka poradiť sa so zamestnancami. [32] Význam týchto zásahov vyplýva z odôvodnení smernice [33] a ich obsah je uvedený v článku 11, ktorý ukladá povinnosť účasti a radenia sa so zamestnávateľmi a rozlišuje medzi povinnosťami, ktoré sa týkajú vo všeobecnosti zamestnancov a ich zástupcov (článok 11 ods. 1) a tými, ktoré sa oveľa podrobnejšie vzťahujú na osoby s osobitnými funkciami v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia (článok 11 ods. 2 až článok 11 ods. 5).

47. Existencia dvoch skupín oprávnených je odrazom logiky systému zavedeného smer-

30 — V mojich návrhoch, ktoré som predložil vo veci C-441/01, v ktorej bol vynesený vyššie uvedený rozsudok z 22. mája 2003, Komisia/Holandsko, som uviedol, že „veľkosť podniku má obyčajne vplyv na existenciu osôb, ktoré vykonávajú činnosti týkajúce sa ochrany a prevencie ohrozenia pri práci, avšak je potrebné upresniť, že tomu tak nie je vždy“ (bod 26).

31 — Z podobného predpokladu vychádza rozsudok zo 7. februára 2002, Komisia/Nemecko, C-5/00, Zb. s. I-1305, v ktorom bolo rozhodnuté, že predpis nemeckého ministerstva, na základe ktorého boli pracovní lekári a zamestnanci poverení bezpečnosťou oslobodení od povinnosti vypracovávať hlásenia o hodnotení pracovných podmienok, „takže podniky zamestnávajúce 10 a menej osôb boli týmto oslobodené od povinnosti vypracovávať a mať k dispozícii hodnotenie rizík v podobe dokumentácie“ (bod 35), je v rozpore s článkom 9 ods. 1 písm. a) a článkom 10 ods. 3 písm. a) smernice. Ako už generálny advokát Geelhoed vo svojich návrhoch k tejto veci uviedol, „smernica v podstate zabezpečuje ochranu všetkým zamestnancom, bez ohľadu na veľkosť podniku, v ktorom sú zamestnaní... cieľ spočívajúci v zlepšení pracovných podmienok nie je možné podmieňovať čisto ekonomickými faktormi, akým je riziko neúmernej administratívnej záťaže pre malé podniky“ (bod 48).

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

33 — Jedenáste odôvodnenie stanovuje, že „aby sa zabezpečil vyšší stupeň ochrany, pracovníci a/alebo ich zástupcovia... musia byť tiež v pozícii prispievať prostredníctvom vyváženej účasti v súlade s vnútroštátnym právom a/alebo praxou k tomu, aby sa prijímali potrebné ochranné opatrenia...“; dvanáste odôvodnenie zdôrazňuje, že „prostredníctvom vhodných postupov a nástrojov v súlade s vnútroštátnym právom a/alebo praxou sa musí rozvíjať medzi zamestnávateľmi a pracovníkmi a/alebo ich zástupcami informovanie, dialóg a vyvážená účasť na bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci...“.

nicou, pretože popri vlastných zamestnancoch podniku existuje ďalšia skupina osôb, ktoré sú podľa článku 7 ods. 1 v každom podniku zodpovedné za činnosti týkajúce sa ochrany a prevencie pred rizikom.

48. Neskôr uvedené osoby sa musia zúčastňovať vyváženým spôsobom alebo sa s nimi musí zamestnávateľ včas poradiť o otázkach uvedených v článku 11 ods. 2, osobitne pokiaľ ide o informácie stanovené v článku 9 ods. 1 a v článku 10 a o využití externých služieb.

49. Komisia sa vo svojej žalobe proti Rakúsku dovoláva týchto dvoch ustanovení, pretože je toho názoru, že členský štát nestanovil účasť týchto osôb na získaní všetkých informácií uvedených v článku 10 ani pri využití externých prostriedkov.

b) Informácia poskytnutá podľa článku 10

50. Článok 11 ods. 2 písm. c) stanovuje, že pracovníci s osobitnou zodpovednosťou za bezpečnosť a ochranu zdravia pracovníkov sa zúčastňujú, alebo sa radia o informáciách uvedených v článku 10. Žalobkyňa osobitne tvrdí, že neexistuje ustanovenie týkajúce sa účasti týchto osôb, pokiaľ ide o nasledujúce informácie:

— informácie, ktoré musia byť poskytnuté pracovníkom a/alebo ich zástupcom, o rizikách týkajúcich sa bezpečnosti a zdravia a o ochranných a preventívnych opatreniach a činnostiach „vzťahujúcich sa na podnik a/alebo prevádzku vo všeobecnosti, aj na každý typ pracoviska a/alebo práce“ [článok 10 ods. 1 písm. a)],

— informácie, ktoré musí zamestnávateľ poskytnúť zamestnávateľom pracovníkov z akýchkoľvek vonkajších podnikov a/alebo prevádzok zamestnaných v jeho podniku alebo prevádzke (článok 10 ods. 2),

— informácie, ku ktorým musia mať pracovníci alebo zástupcovia pracovníkov s osobitnými funkciami v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov prístup pre vykonávanie ich funkcií, najmä informácie získané prostredníctvom „ochranných a preventívnych opatrení, od inšpekčných úradov a orgánov zodpovedných za bezpečnosť a ochranu zdravia“ [článok 10 ods. 3 písm. c)].

51. Je potrebné uviesť, že nie je spochybnená povinnosť poskytovať informácie — pokiaľ by tomu tak bolo, žalobný dôvod by vychádzal

z porušenia článku 10 smernice — ale povinnosť umožniť zamestnancom prístup k týmto informáciám, teda povinnosť uplatnená už v predchádzajúcom štádiu.

53. Aj napriek vytrvalej obhajobe zo strany žalovaného štátu je potrebné dospieť k záveru, že smernica nebola prebratá správne:

i) Riziká a činnosti týkajúce sa pracoviska a/alebo práce [článok 10 ods. 1 písm. a)]

52. Rakúska republika tvrdí, že zamestnanecká rada sa musí zúčastňovať na zisťovaní a vyhodnocovaní rizík, ako aj na určovaní opatrení, ktoré sa majú prijať (§ 92a ods. 1 tretí bod) Arbeitsverfassungsgesetz (ďalej len „ArbVG“); [34] v prípade, že nie je ustanovený orgán zastupujúci pracovníkov, musia byť tieto úlohy zabezpečené osobami zodpovednými za bezpečnosť (§ 11 ods. 6 ASchG); v prípade, ak nie sú určené osoby zodpovedné za bezpečnosť a nie je ustanovený orgán zastupujúci pracovníkov, účasť a radenie sa musí týkať všetkých pracovníkov (§ 13 ods. 2 ASchG). Uvedené opatrenia sa musia, pokiaľ je to nutné z dôvodov súvisiacich s prevenciou, uplatňovať so zreteľom na typ pracoviska (§ 4 v spojení s § 5 ASchG a Verordnung über die Sicherheits- und Gesundheitsschutzdokumente). Tieto povinnosti musia byť predmetom porady s pracovníkmi o informáciách týkajúcich sa rizík vzťahujúcich sa na každý typ pracoviska a/alebo práce.

— vyššie uvedené ustanovenia odrážajú logiku rakúskeho systému ktorý, ako som už uviedol, nevyžaduje určiť osoby zodpovedné za bezpečnosť vo všetkých podnikoch, čím porušuje smernicu a má tie isté vady, aké boli zistené pri preskúmaní prebratia článku 7 ods. 3, keďže postupné uvádzanie zástupcov — zamestnanecká rada, osoby zodpovedné za bezpečnosť a pracovníci vo všeobecnosti — môže za predpokladu, že existuje orgán zastupujúci pracovníkov, spôsobiť, že pracovníci zodpovední za vykonávanie činností súvisiacich s prevenciou sa nebudú zúčastňovať tohto zisťovania informácií,

— okrem toho, rakúske právne predpisy nestanovujú povinnosť účasti v prípade informácií, ktoré musia byť poskytnuté, ale účasti na zisťovaní a prevencii rizík,

34 — BGBl. č. 22/1974, vrátane neskorších zmien.

— navyše, úprava rizík vzťahujúcich sa na každý typ pracoviska a/alebo práce prichádza do úvahy len v prípade, ak je to na tieto účely nevyhnutné, pričom takéto obmedzenie nie je stanovené v smernici Európskeho spoločenstva.

54. Je preto nutné konkrétne stanoviť osoby, ktoré sú v prvom rade zodpovedné za činnosti súvisiace s ochranou a prevenciou, aby sa tak mohli zúčastňovať na zisťovaní a radení sa o informáciách, ktoré musia byť poskytnuté v prípade rizík vzťahujúcich sa na každý typ práce a/alebo funkcie, pričom neexistencia takéhoto ustanovenia v rakúskom právnom poriadku predstavuje porušenie povinnosti.

ii) Informácie, ktoré musia byť poskytnuté externých podnikom [článok 10 ods. 2)]

55. Žalovaný štát tvrdí, že článok 11 ods. 2 písm. c) v spojení s článkom 10 ods. 2 smernice prebral tým, že uložil zamestnávateľovi povinnosť, aby pracovníci vonkajšieho podniku boli informovaní o existujúcich rizikách na ich pracoviskách a podľa toho boli vyškolení (§ 8 ods. 2 prvá veta ASchG). [35]

35 — Toto ustanovenie sa týka koordinácie zamestnávateľov v prípade zamestnávania pracovníkov niekoľkých spoločností a ako všeobecné pravidlo stanovuje systém výmeny informácií.

56. Ustanovenie, ktorého správne prebratie je sporné však nevyžaduje poskytnutie takejto informácie — je to predmetom článku 10 ods. 2 — vyžaduje však, aby sa osoby zodpovedné za vykonávanie činností súvisiacich s ochranou a prevenciou zúčastnili alebo aby sa k týmto otázkam, pokiaľ ide o ich dosah a obsah, vyjadrili.

57. Dané ustanovenia vnútroštátneho práva neobsahujú konkrétne upresnenie účasti osôb s osobitnou zodpovednosťou a ich účasť takisto nie je možné zo znenia týchto ustanovení vyvodiť, preto je potrebné dospieť k záveru, že k údajnému porušeniu došlo.

iii) Doplňujúce informácie [článok 10 ods. 3 písm. c)]

58. Účasť a radenie sa s osobami zodpovednými za prevenciu sa týka informácií, ktoré musia byť týmto osobám poskytnuté a ktoré vyplývajú z ochranných opatrení, ako aj z činnosti inšpekčných úradov a orgánov zodpovedných za bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci.

59. Rakúska republika tvrdí, že túto povinnosť plní prostredníctvom Arbeitsinspek-

tionsgesetzes (ďalej len „ArbIG“) [36] a prostredníctvom AschG.

60. Podľa ArbIG:

— sa musia orgány zastupujúce pracovníkov zúčastňovať inšpekcií uskutočňovaných inšpektormi na pracoviskách a pracovných miestach. Osoby zodpovedné za bezpečnosť, zástupcovia pre bezpečnosť a pracovní lekári sa musia takisto v dostatočnom počte zúčastniť na týchto inšpekciách. Ak požiadajú o účasť na inšpekcii, musí im byť v každom prípade umožnená. Zamestnávateľ je povinný upozorniť tieto orgány a osoby na prítomnosť inšpektora (§ 4 ods. 8 ArbIG),

— inšpektor je okrem toho povinný informovať zamestnaneckú radu o prijatých opatreniach a o uskutočnených kontrolách (§ 5 ods. 4 ArbIG) a musí takisto oznámiť všetky uložené sankcie (§ 9 ods. 4 ArbIG),

— tieto úrady dostanú kópiu príkazov, ktoré boli zaslané zamestnávateľovi za účelom prevencie pred porušeniami ochrany zdravia a bezpečnosti, pričom musia byť oznámené takisto osobám zodpovedným za bezpečnosť a pracovným lekárom, ak sa obsah týchto príkazov týka aj funkcií uvedených osôb (§ 9 ods. 1 ArbIG),

— ak je po skončení inšpekcií potrebné prijať opatrenia na ochranu života a zdravia zamestnancov, je kópia žiadosti adresovanej príslušnému orgánu zaslaná zástupcom zamestnancov (§ 10 ods. 1 ArbIG).

61. Pokiaľ ide o obsah ASchG, je potrebné poznamenať, že:

— zamestnávateľ je povinný informovať osoby zodpovedné za bezpečnosť o povinnostiach, príkazoch a povoleniach v oblasti ochrany pracovníkov (§ 11 ods. 7 ASchG) alebo v prípade, ak nie sú určené takéto osoby, informovať všetkých zamestnancov (§ 12 ods. 7 ASchG),

— osoby zodpovedné za bezpečnosť, v súčinnosti s orgánmi zastupujúcimi pracovníkov, sú povinné brániť záujmy pracovníkov vo vzťahu k zamestnávate-

36 — BGBl. č. 27/1993.

ľovi, príslušným úradom a ostatným orgánom (§ 11 ods. 1, bod 3 ASchG),

— zamestnávatelia sa musia o týchto otázkach poradiť so zástupcami pre bezpečnosť (§ 11 ods. 4 ASchG) a s pracovníkmi (§ 13 ods. 1 ASchG).

62. Z pozorného prečítania tohto dlhého zoznamu povinností vyplýva, že existuje skutočný úmysel dodržať povinnosť stanovenú v článku 10 smernice, a to povinnosť informovať. Ako som však už uviedol, predmetom skúmania nie je prebratie tohto ustanovenia, ale prebratie nasledujúceho ustanovenia, ktoré stanovuje odlišnú povinnosť, a to, aby sa osoby, ktoré majú osobitnú zodpovednosť v oblasti prevencie, zúčastnili alebo vyjadrili k týmto oznámeniam, t. j. ako som už pre ilustráciu uviedol, pokiaľ ide o ich dosah alebo obsah.

63. Okrem toho, v zmysle teleologického a systematického výkladu smernice nie je možné určiť, že požiadavka spolupráce je obmedzená na všeobecnú povinnosť získať názor zamestnancov na prevenciu, tak ako to stanovuje rakúska legislatíva.

64. Žalovaný štát teda porušuje smernicu v tom zmysle, že výslovne nestanovuje túto konkrétnu účasť predmetnej skupiny pracovníkov.

c) Využitie externých odborníkov

65. Komisia je takisto toho názoru, že došlo k porušeniu článku 11 ods. 2 písm. d) smernice, pretože účasť a radenie sa zamestnancov s osobami, ktoré majú osobitnú zodpovednosť nezahrňuje situáciu kedy, v prípade ak podnik nemá dostatočnú infraštruktúru na to, aby sám zabezpečil realizáciu činností týkajúcich sa ochrany a prevencie, využije externých odborníkov alebo služby.

66. Rakúska vláda tvrdí, že osoby zodpovedné za bezpečnosť musia byť vopred informované o určení a odvolaní zástupcov pre bezpečnosť, stredísk pracovného lekárstva, ako aj osôb poskytujúcich prvú pomoc, osôb poverených hasením požiaru a evakuáciou pracovníkov (§ 11 ods. 5 ASchG), okrem prípadov, kedy existuje

orgán zastupujúci pracovníkov, ktorý sa môže k tejto otázke vyjadriť (§ 92a ods. 3 ArbVG a inými slovami § 11 ods. 6 ASchG), alebo ak tieto otázky boli prejednané s bezpečnostnou a hygienickou komisiou (§ 88 ASchG).[37] V sektore verejnej služby existuje podobný právny predpis (§ 11 ods. 5 B-BSG). Podľa rakúskej vlády, tieto ustanovenia spĺňajú požiadavky práva Spoločenstva.

67. Tieto ustanovenia sú však len čiastočne[38] v súlade s povinnosťou účasti alebo radenia sa stanovenou v článku 11 ods. 2 písm. b) smernice, ktorá odkazuje na určenie pracovníkov podľa článku 7 ods. 1 — tých pracovníkov, ktorí sú zodpovední za ochranu a prevenciu pred ohrozením pri práci — a podľa článku 8 ods. 2 — pracovníkov, ktorí sú poverení poskytovaním prvej pomoci, hasením požiaru a evakuáciou pracovníkov —, avšak nie tých uvedených v článku 11 ods. 2 písm. d).

68. V predchádzajúcich bodoch týchto návrhov som už vysvetlil, že článok 7 ods. 1 smernice ukladá zamestnávateľovi základnú povinnosť, a to určiť zamestnancov, ktorí sú povinní vykonávať činnosti týkajúce sa ochrany a prevencie, zatiaľ čo článok 7 ods. 3 stanovuje subsidiárnu povinnosť, a to povinnosť využiť externé služby v prípade, že podnik sám nemá postačujúci počet týchto zdrojov. Rozdiel medzi týmito dvomi povinnosťami sa odráža v článku 11 ods. 2 v tom zmysle, že prebratie sa týka obidvoch povinností, a že neskoršia nemôže byť nahradená skoršou.

69. Okrem toho, účelom článku 11 ods. 2 písm. d) nie je, aby sa pracovníci, ktorí majú osobitnú zodpovednosť v oblasti ochrany a bezpečnosti, zúčastňovali pri výbere osôb poverených určitými činnosťami v predmetnej oblasti, ale aby tak urobili vtedy, ak podnik chce využiť externé služby z dôvodu, že sám nemá postačujúci počet týchto zdrojov, čo týmto pracovníkom umožňuje vyjadriť sa k obidvom otázkam.

70. Právny predpis prijatý žalovaným štátom nestanovuje povinnosť umožniť zodpovedným osobám účasť na rozhodovaní o využití externých služieb[39] a neexistuje preto pochybnosť, že k údajnému porušeniu došlo.

37 — Ďalej uvádza, že pokiaľ neboli určení zamestnanci zodpovední za túto oblasť alebo pokiaľ neboli ustanovené orgány zastupujúce pracovníkov, musí byť menovanie a odvolanie oznámené a prejednané so všetkými zamestnancami (§ 13 ods. 2 ASchG).

38 — Účasť nie je stanovená pre všetky prípady, ale len pre prípad, že nebola ustanovená zamestnanecká rada, alebo bezpečnostná a hygienická komisia.

39 — Opomenutie dáva zmysel, ako som už v predchádzajúcich bodoch uviedol, ak vnútroštátna právna úprava neprebrala poradie stanovené medzi článkom 7 ods. 1 a článkom 7 ods. 3 smernice.

5. Prebratie článku 13 ods. 2 písm. a) a článku 13 ods. 2 písm. b)

a) Podstata žalobného dôvodu

71. Pri popise právneho rámca Spoločenstva som uviedol, že smernica okrem povinností zamestnávateľov uvedených v článku 13, stanovuje tiež povinnosti zamestnancov, cez všeobecnú zásadu (článok 13 ods. 1), ktorá je podrobnejšie stanovená pri výpočte niektorých osobitných povinností (článok 13 ods. 2), ktoré zahrňujú povinnosť správne používať stroje, prístroje, nástroje, nebezpečné látky, dopravné vybavenie a iné výrobné prostriedky ako aj osobné ochranné prostriedky pridelené týmto pracovníkom, ktorí sú po ich použití povinní vrátiť ich späť na určené miesto [pododseky a) a b)].

72. Rakúske predpisy vyžadujú, aby zamestnanci v súlade s ich školením a pokynmi zamestnávateľa správne používali pracovné nástroje a pridelené osobné ochranné prostriedky (§ 15 ods. 2ASchG a B-BSG).

73. Komisia poznamenáva, že neexistuje predpis týkajúci sa správneho zaobchádzania s „nebezpečnými látkami" a vrátenia prostriedkov na určené miesto, a teda je toho názoru, že smernica nebola prebratá úplne.

b) Nebezpečné látky

74. Žalovaný štát tvrdí, že pravidlá ochrany pred nebezpečnými látkami nie sú upravené v tej istej časti ako pravidlá použitia pracovných nástrojov, ale v inej časti ASchG (Hlava IV) [40] a v ostatných správnych nariadenia, [41] čo však Komisia považuje za nepostačujúce pre jasné a presné informovanie zamestnanca o jeho povinnostiach.

75. Podľa Súdneho dvora, prebratie smernice do vnútroštátneho práva nevyžaduje formálne a doslovné prebratie jej obsahu do osobitného právneho predpisu a na jej prebratie môže stačiť všeobecný právny kontext v prípade, ak účinne zabezpečuje plné uplatnenie smernice. [42]

40 — § 40 a nasl. ASchG.

41 — Pokiaľ ide o zamestnancov, obhajcovia Rakúskej republiky v bode 62 ich obhajoby citujú Verordnung über Grenzwerte für Arbeitsstoffe und Krebserzeugende Arbeitsstoffe, Verordnung zum Schutz der Arbeitnehmer/innen gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe (Verordnung biologische Arbeitsstoffe) a § 52 a nasl. Allgemeine Arbeitnehmerschutzverordnung — AAV; pokiaľ ide o štátnych zamestnancov citujú BundesGrenzwerteverordnung (BGBl. II č. 393/2002) a Verordnung über den Schutz der Bundesbediensteten gegen Gefährdung durch biologische Arbeitsstoffe (BGBl. II č. 415/1999).

42 — Rozsudky zo 16. novembra 2000, Komisia/Grécko, C-214/98, Zb. s. I-9601, bod 49; zo 7. decembra 2000, Komisia/Francúzsko, C-38/99, Zb. s. I-10941, bod 53 a vyššie citovaný rozsudok Komisia/Taliansko, bod 21.

76. Podľa tejto judikatúry je potrebné preskúmať, či uvedený článok 13 smernice vyžaduje, aby sa spoločne odkazovalo na všetky vyššie uvedené zdroje rizík, a ak áno, či to v takom prípade má dopad na cieľ, ktorý smernica sleduje.

77. Aj napriek tomu, že táto otázka nebola popieraná, je rozdielny prístup odôvodnený skutočnosťou, že hlavné príčiny nebezpečných pracovných podmienok môžu byť rozdelené do dvoch veľkých skupín s rovnocennými opatreniami, tak aby mohla byť účinne uplatnená preventívna časť základnej zásady bezpečnosti.[43] Prvú skupinu tvoria príčiny, ktoré sa vzťahujú na pracovisko, napr. riziká vyplývajúce z konštrukcie budov, z pracovného prostredia alebo z organizácie poskytovania služieb. Druhá skupina pozostáva z príčin, ktoré vyplývajú z prostriedkov, ktoré musia pracovníci používať.[44]

78. V rámci druhej skupiny môžeme rozlíšiť dva druhy príčin: na jednej strane sú to príčiny vyplývajúce z mechanických nástrojov, či už ide o stroje, prístroje alebo nástroje, a na druhej strane sú to príčiny rizík vyplývajúce z fyzikálnych, chemických alebo biologických látok.

79. Rozlíšenie jednotlivých druhov rizík je založené nielen na ich pôvode, ale takisto na používaných preventívnych metódach, pretože pre kontrolu spoľahlivosti stroja sa používajú individuálne a kolektívne bezpečnostné postupy, zatiaľ čo pri overovaní expozície nebezpečným látkam sa používajú priemyselné hygienické metódy.

80. Skutočnosť, že článok 13 ods. 2 priraďuje nebezpečné látky k pracovným prostriedkom však nebráni tomu, aby sa na vnútroštátnej úrovni rozlišovalo medzi rôznymi príčinami pracovných rizík, pokiaľ je dosiahnutý cieľ uvedený v článku 13 ods. 1 smernice Spoločenstva, ktorý stanovuje, že pracovníci si musia dávať pozor na svoju vlastnú bezpečnosť a ochranu zdravia, ako aj na bezpečnosť a ochranu zdravia ostatných dotknutých osôb.

81. Komisia nestanovila, v akom rozsahu má rakúska právna úprava dopad na tento cieľ, pretože sa obmedzuje na tvrdenie, že pokiaľ by pracovné nástroje a nebezpečné látky boli spojené, mali by pracovníci jasnejšiu predstavu o ich povinnostiach, čo je však len domnienkou, pretože nepoznáme dôvody nedostatočnosti vnútroštátnych právnych ustanovení o nebezpečných látkach uvedených v obhajobe. Je nutné pripomenúť, že z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že na to, aby bolo možné rozhodnúť o porušení práva Spoločenstva je potrebné predložiť Súdnemu dvoru dôkazy, ktoré sú postačujúce pre preukázanie tohto tvrdenia

43 — F. Lozano Lares, op. cit., s. 74 až 77.

44 — Existencia týchto dvoch navzájom prepojených skupín je posudzovaná v rámci Spoločenstva, v ktorom popri ustanovení vychádzajúcich z článku 95 ES o technickej harmonizácii výrobkov existujú ďalšie ustanovenia, vychádzajúce z článku 137 ES, ktorých predmetom je harmonizácia pracovných podmienok na pracovisku.

a nie je možné spoliehať sa len na domnienky. [45]

c) Osobné ochranné prostriedky

82. Žalovaný štát popiera jedno z tvrdení, ktorými Komisia podporila svoju žalobu, a ktoré sa týka kolektívneho používania osobných ochranných prostriedkov, pričom tvrdí, že tieto osobné ochranné prostriedky sú z hygienických dôvodov určené na osobné použitie jediným pracovníkom a ich vrátenie na určité miesto je teda bezpredmetné vzhľadom k tomu, že ostatní pracovníci ich nemôžu používať.

83. Toto tvrdenie však neodôvodňuje, prečo v rakúskych právnych predpisoch chýba výslovné upozornenie, ktoré osobe používajúcej osobný ochranný prostriedok ukladá povinnosť vrátiť ho späť na určené miesto.

84. Správne uloženie osobných ochranných prostriedkov je rovnako dôležité ako ich správne používanie, pričom nie je možné osobné ochranné prostriedky správne použiť, ak sa v prípade potreby nenachádzajú na svojom mieste a táto okolnosť presahuje vyššie uvedené hygienické dôvody. Z toho dôvodu smernica tieto úlohy rozlišuje, avšak stavia ich na tú istú úroveň, takže pokiaľ vnútroštátna právna úprava výslovne neodkazuje na obidve povinnosti, je prebratie smernice neúplné.

C — *Závery*

85. Na základe vyššie uvedených úvah som dospel k záveru, že žalovaný štát si na jednej strane nesplnil povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článku 18 smernice a na druhej strane neprebral správne do svojho právneho poriadku článok 2 ods. 1, článok 7 ods. 3, článok 8 ods. 2, článok 11 ods. 2 písm. c) a d) a článok 13 ods. 2 písm. b) smernice 89/391/EHS, avšak neporušil článok 13 ods. 2 písm. a).

VI — O trovách

86. V súlade s článkom 69 ods. 2 rokovacieho poriadku, Súdny dvor zaviaže účastníka konania, ktorý vo veci nemal úspech, nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 69 ods. 3, ak účastníci mali úspech len v časti predmetu konania, môže Súdny dvor rozdeliť náhradu trov konania medzi účastníkov konania alebo rozhodnúť tak, že každý z nich znáša vlastné trovy.

45 — Okrem iného, rozsudky z 25. mája 1982, Komisia/Holandsko, 96/81, Zb. s. 1791, bod 6; z 26. júna 2003, Komisia/Španielsko, C-404/00, Zb. s. I-6695, bod 26 a zo 6. novembra 2003, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-434/01, Zb. s. I-13239, bod 21.

87. Vzhľadom na skutočnosť, že Komisia a aj Rakúska republika žiadali, aby bola náhrada trov konania uložená druhému účastníkovi konania, a z dôvodu, že navrhujem, aby bola žaloba uznaná za prípustnú takmer v plnom rozsahu, dotknutému členskému štátu sa ukladá náhrada deviatich desatín trov konania Komisie a Komisii sa ukladá náhrada jednej desatiny trov konania druhého účastníka konania.

VII — Návrh

88. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy navrhujem, aby Súdny dvor:

1. Rozhodol, že Rakúska republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 18 smernice Rady 89/391/EHS z 12. júna 1989 o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci a že nesprávne prebrala do svojho vnútroštátneho právneho poriadku článok 2 ods. 1, článok 7 ods. 3, článok 8 ods. 2, článok 11 ods. 2 písm. c) a d) a článok 13 ods. 2 písm. b) tejto smernice.

2. Žalobu vo zvyšnej časti zamietol.

3. Zaviazal Rakúsku republiku k náhrade deviatich desatín trov konania Komisie.

4. Zaviazal Komisiu k náhrade jednej desatiny trov konania Rakúskej republiky.