SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA DÁMASA RUIZ-JARABOJA COLOMERJA,

predstavljeni 20. oktobra 2005[1]

1. Komisija Evropskih skupnosti je v skladu s členom 226 ES sprožila postopek zoper Republiko Avstrijo, s katerim predlaga Sodišču, naj obsodi to državo, ker v svoj pravni red ni popolnoma in pravilno prenesla Direktive Sveta 89/391/EGS z dne 12. junija 1989 o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu (v nadaljevanju: Direktiva).[2]

2. Konkretno ji očita, da ni izpolnila obveznosti iz člena 2, člena 7(3), člena 8(2), člena 11(2)(c) in (d), člena 13(2)(a) in (b) ter člena 18 te direktive.

I – Direktiva

3. Varovanje integritete v delovnem okolju je, kot izhaja iz člena 31(1) Listine unije o temeljnih pravicah, ki je bila razglašena v Nici 7. decembra 2000[3], socialni cilj, ki vsakemu delavcu priznava pravico do „zdravih in varnih delovnih pogojev ter delovnih pogojev, ki spoštujejo njegovo dostojanstvo“[4]. Vendar pa se zdi, da je to tudi neizogiben ekonomski ukrep, zaradi katerega bi morale države članice, glede na to, da vpliva na proizvodne stroške, sprejeti podobne zahteve[5].

4. V tem okviru je z Direktivo vzpostavljen pravni okvir za Skupnostni model prepreče-

1 — Jezik izvirnika: španščina.

2 — UL L 183, str. 1. Člen 17 je bil spremenjen z Uredbo (ES) št. 1882/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. septembra 2003 (UL L 284, str. 1), vendar ta okoliščina ne vpliva na to zadevo.

3 — UL C 364, str. 1.

4 — Enako besedilo je zapisano v členu II-91(1) Pogodbe o Ustavi za Evropo (UL 2004, C 310, str. 1).

5 — Zmanjševanje stopnje nezgod pri delu s kritjem stroškov za uvajanje primernih preventivnih metod postavlja podjetja v državah, v katerih zakonodaja določa višjo raven zaščite, v slabši položaj.

vanja tveganj in dana možnost za sprejetje drugih direktiv, zlasti v zvezi s področji, naštetimi v njeni prilogi[6].

5. Ena najpomembnejših značilnosti te direktive je njeno področje uporabe, ki je splošno, kajti v skladu s členom 2(1) se ta direktiva uporablja za „vsa področja dejavnosti, javna in zasebna (industrijske, kmetijske, komercialne, storitvene, izobraževalne, kulturne, razvedrilne itd.)“, razen če ji v skladu z odstavkom 2 iste določbe „posebne značilnosti nekaterih posebnih dejavnosti javnih služb, kakršne so oborožene sile ali policija, ali nekaterih posebnih dejavnosti v službah civilne zaščite neizogibno nasprotujejo“ in se morata v tem primeru varnost in zdravje delavcev zagotoviti glede na cilje te direktive.

6. Druga značilnost Direktive, ki jo je treba poudariti, je, da natančno razmeji obveznosti in odgovornosti ter jih loči po tem, ali veljajo za delodajalce ali za delavce.[7]

7. Za delodajalce veljajo splošne obveznosti (člen 6) in posebne obveznosti (členi od 7 do 12), med katerimi je treba navesti naslednje:

— V skladu s členom 7 mora delodajalec imenovati „enega ali več delavcev za opravljanje dejavnosti, povezanih z zaščito in preprečevanjem poklicnih tveganj za podjetje in/ali obrat“ (odstavek 1) tako da, „če [teh] ukrepov ni mogoče organizirati zaradi pomanjkanja strokovnega osebja v podjetju in/ali obratu, delodajalec vključi pristojne zunanje službe ali osebe“ (odstavek 3).

— V zvezi s „prvo pomočjo, gašenjem požarov in evakuacijo delavcev“ mora delodajalec v skladu s členom 8 „sprejeti

6 — „– Delovna mesta; – Delovna oprema; – Osebna varovalna oprema; – Delo z zaslonsko opremo; – Ravnanje s težkimi bremeni, pri katerem lahko pride do poškodb hrbtenice; – Začasna ali premična gradbišča; – Ribištvo in kmetijstvo“.

7 — Po mnenju Lozano Lares, F., „El marco jurídico comunitario de la seguridad y de la salud laboral“, v Cruz Villalón, J., in Pérez del Río, T., (koord.), *Una aproximación al derecho social comunitario*, Tecnos, Madrid, 2000, str. 85, je Direktiva, čeprav je naslovljena na države članice, namenjena delodajalcem in delavcem, ki imajo aktivne in pasivne vloge pri preprečevanju poklicnih tveganj.

potrebne ukrepe [...], ki so prilagojeni naravi dejavnosti in velikosti podjetja in/ali obrata, pri tem pa upoštevati druge navzoče osebe“ in „navezati potrebne stike z zunanjimi službami“ (odstavek 1) ter v skladu s to obveznostjo „določi[ti] delavce, ki so potrebni za izvajanje“ navedenih reševalnih ukrepov (odstavek 2).

— V členu 11, ki se nanaša na posvetovanje in sodelovanje delavcev, je v odstavku 2 določeno, da „[d]elavci ali njihovi zastopniki s posebno odgovornostjo za varnost in zdravje delavcev uravnoteženo sodelujejo v skladu z nacionalno zakonodajo in/ali prakso ali pa se delodajalec z njimi vnaprej in pravočasno posvetuje o:

[...]

(b) imenovanju delavcev iz členov 7(1) in 8(2) ter ukrepih iz člena 7(1);[8]

(c) obvestilih iz členov 9(1)[9]in 10[10];

[...]“

8. Da bi bile te naloge lažje, se od zaposlenega zahteva splošno sodelovanje, kajti v skladu s členom 13(1) je delavec odgovoren, da, „kolikor je mogoče, skrbi za svojo varnost in zdravje ter tudi varnost in zdravje drugih oseb, na katere njegova dejanja ali opustitve pri delu vplivajo, v skladu s svojo usposobljenostjo in navodili delodajalca“. Ta

8 — V členu 7(1) je določeno, da je treba izbrati delavce za opravljanje dejavnosti, povezanih z zaščito in preprečevanjem poklicnih tveganj; v prav tako zgoraj navedenem členu 8(2) je določeno, da je treba določiti delavce, ki so potrebni za prvo pomoč, gašenje požarov in evakuacijo.

9 — V členu 9 z naslovom „Različne obveznosti delodajalcev“ je navedeno: „(a)[O]ceniti tveganja za varnost in zdravje pri delu, tudi tista, s katerimi se soočajo skupine delavcev, izpostavljene posebnim tveganjem; (b) odločati o varnostnih ukrepih, ki jih je treba sprejeti, in če je treba, o osebni varovalni opremi, ki se mora uporabljati; (c) voditi evidenco poškodb pri delu, zaradi katerih je bil delavec nesposoben za delo več kakor tri delovne dni; (d) za odgovorne organe in v skladu z nacionalnimi zakoni in/ali prakso sestavljati poročila o poškodbah pri delu, ki so jih utrpeli njegovi delavci.“

10 — V členu 10 so določene nekatere obveznosti glede „obveščanj [a] delavcev“ v zvezi z varnostnimi in zdravstvenimi tveganji, zaščitnimi in preventivnimi ukrepi za podjetje, obrat, delovno mesto ali delo ter ukrepi za prvo pomoč, gašenje požarov in evakuacijo (odstavek 1), ki vključujejo tudi delavce iz zunanjih podjetij (odstavek 2) in se ločijo za delavce s posebnimi obveznostmi na teh področjih (odstavek 3).

zahteva je konkretno opisana v odstavku 2, kajti zaposleni „morajo [...] zlasti:

(a) pravilno uporabljati stroje, naprave, orodja, nevarne snovi, transportno opremo in druga proizvodna sredstva;

(b) pravilno uporabljati osebno varovalno opremo, ki jim je bila dana, in jo po uporabi vrniti na predvideno mesto;

[…]“

9. V členu 18 je za preverjanje, ali se izpolnjujejo določbe te direktive, določeno, da morajo države članice sprejeti „zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev,“ in o tem takoj obvestiti Komisijo (odstavek 1) ter ji predložiti besedila predpisov nacionalne zakonodaje, sprejetih na področju, ki ga ureja ta direktiva (odstavek 2).

II – Nacionalno pravo, ki se uporabi

10. Za prilagoditev avstrijskega pravnega reda so bile sprejete številne določbe.[11] Zlasti sta pomembna zakona Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit (ArbeitnehmerInnenschutzgesetz – ASchG; zvezni zakon o varnosti in zdravju pri delu) (v nadaljevanju: ASchG)[12] in Bundesgesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz der in Dienststellen des Bundesbeschäftigten Bediensteten (Bundesbedienstetenschutzgesetz; zvezni zakon o varnosti in varovanju zdravja uslužbencev, zaposlenih v zveznih službah) (v nadaljevanju: B-BSG)[13], ker se nanju nanaša več očitkov glede neizpolnitve obveznosti, navedenih v tej zadevi, pri čemer bom vseeno pri njihovi preučitvi natančneje predstavil veljavno nacionalno ureditev.

11 — V sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o praktičnem izvajanju določb direktiv o varnosti in zdravju pri delu 89/391/EGS (okvirna direktiva), 89/654/EGS (delovna mesta), 86/655/EGS (delovna oprema), 89/656/EGS (osebna varovalna oprema), 90/269/EGS (ročno premeščanje bremen) in 90/270/EGS (oprema za delo s slikovnimi zasloni) z dne 5. februarja 2004 (COM(2004) 62 konč.) je v zvezi s prvo navedeno direktivo navedenih oseminštirideset določb, ki jih je priglasila Republika Avstrija (str. od 56 do 60).

12 — Ta zakon spreminja prejšnje zakone, kot so zakon v zvezi s splošno ureditvijo socialne varnosti, zakon o prilagoditvi pogodbe o zaposlitvi, zakon o rudnikih iz leta 1975, zakon o socialni varnosti za kmete, zakon o spodbujanju zaposlovanja, zakon o zavarovanju za primer brezposelnosti iz leta 1977 in zakon o zaposlovanju tujcev (BGB1. 450/1994), in je bil pozneje večkrat spremenjen.

13 — Ta zakon spreminja zakon o statusu uradnikov iz leta 1979, zakon o pogodbenih uslužbencih iz leta 1948, zakon o sodniški službi, zvezni zakon o zastopanju osebja, zakon o varstvu mater iz leta 1979 in zvezni zakon o varnosti in zdravju pri delu (BGB1. I, 70/1999), prav tako pozneje spremenjen.

11. V AschG je določeno, da delodajalci imenujejo zastopnike za varnost in zdravnike medicine dela ter jim v obeh primerih ponudijo tri možnosti: jih zaposlijo v podjetju, imajo zunanje zastopnike ali uporabijo storitve posebnega centra (člen 73 (1) oziroma člen 79(1)). Poleg tega morajo imenovati osebe, odgovorne za gašenje požarov in evakuacijo delavcev (člen 25(4)), če je na istem mestu pet ali več zaposlenih, pa tudi osebe, zadolžene za zagotavljanje prve pomoči (člen 26(3)). Odgovorni za varnost morajo biti predhodno obveščeni o imenovanju oseb na navedene funkcije ali o njihovem odpoklicu, če pri tem niso sodelovali zastopniški organi uslužbencev ali odbor za varstvo delavcev (člen 11(5)).

12. Odgovorni za varnost se ločijo od zastopnikov za varnost po tem, da njihova navzočnost ni obvezna v vseh podjetjih[14], glede funkcij[15] in glede obveznosti, ki jih imajo delodajalci do njih. Delodajalec je dolžan zagotoviti odgovornim za varnost dostop do dokumentov, povezanih z varnostjo, varovanjem zdravja in delovnimi nesrečami ter do dokumentov v zvezi z nevarnimi snovmi in hrupom, jih med drugim obvestiti o vseh spremembah, ki so so zgodile in ukrepih, sprejetih za njihovo odpravo, ter o obveznostih, navodilih in pooblastilih na tem področju (člen 11(7)).[16] Če ni sveta delavcev, so delodajalčeve obveznosti večje, saj se je dolžan posvetovati z odgovornimi za varnost o morebitnih posledicah opreme ali uporabljenih snovi, delovnih razmer in dejavnikov delovnega okolja na varnost in zdravje; prav tako jih mora vključiti k izbiri osebne zaščitne opreme; in nazadnje, vključiti jih mora v raziskavo in oceno potreb, sprejetje ustreznih ukrepov ter v načrtovanje in organizacijo usposabljanja (člen 11(6)).

13. Delavci so dolžni izvajati preventivne ukrepe v skladu s svojo usposobljenostjo in navodili delodajalca (člen 15(1)). Zlasti morajo ravnati tako, da se izogibajo tveganjem in pravilno uporabljajo delovna orodja in osebno zaščitno opremo (člen 15(2)).

14 — Na splošno morajo biti navzoči v podjetjih z več kot 50 zaposlenimi (člen 10(2)(4) ASchG).

15 — Naloge zastopnikov za varnost so opisane v členu 76 ASchG.

16 — Če ni odgovornih za varnost ali zastopniških organov uslužbencev, je treba o navedenih vprašanjih obvestiti vse delavce in jim omogočiti dostop do vseh navedenih dokumentov (člen 12(7)).

14. B-BSG ima podobno vsebino; razlikuje se v področju uporabe, saj se uporablja za zvezne uradnike.[17]

III – Predhodni postopek

15. Direktiva bi morala biti prenesena v avstrijsko pravo najpozneje 1. januarja 1994, ko je začel veljati Sporazum o Evropskem gospodarskem prostoru[18].

16. Po pristopu Republike Avstrije k Evropskim skupnostim so pristojni organi Komisiji posredovali pravna besedila o prenosu Direktive, ta pa jih je preučila in zahtevala več informacij in pojasnil, da bi preverila, ali je bila zakonodaja popolnoma in pravilno prilagojena.

17. Ker Komisija ni bila prepričana, je na to državo 12. januarja 1998 naslovila pisni opomin, v katerem so navedene točke, ki bi jih bilo po njenem mnenju treba izboljšati.

18. Po izmenjavi več dopisov je Komisija 19. decembra 2002 podala obrazloženo mnenje, na katero je Republika Avstrija odgovorila z dopisom z dne 20. februarja 2003, dopolnjenim z dopisom z dne 11. septembra 2003, in jo nato še naprej obveščala o drugih sprejetih ukrepih prenosa.

19. Ker Komisija ni bila prepričana, da je domnevna država kršiteljica pravilno prenesla Direktivo, je v skladu s členom 226 ES pri Sodišču vložila tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti.

IV – Postopek pred Sodiščem

20. Tožba je prispela v sodno tajništvo Sodišča 6. oktobra 2004, odgovor na tožbo pa je prispel 18. novembra 2004.

21. Tožbeni razlog nepravilnega prenosa člena 12(4) Direktive je bil naveden tudi v vlogi, s katero se postopek začne, vendar je po pojasnilih avstrijske vlade Komisija v repliki od njega odstopila.

17 — Treba je na primer opozoriti, da imajo členi 11, 15, 25, 26 in 73 ASchG enako vsebino kot členi z enako številko v B-BSG.

18 — UL 1994, L 1, str. 3.

22. Po repliki se avstrijski vladi duplika ni zdela potrebna, zato je bil pisni postopek s tem končan; ker stranki nista izkazali interesa za ustno obravnavo, je zadeva primerna za predstavitev teh sklepnih predlogov.

V – Preučitev tožbenih razlogov, ki izhajajo iz neizpolnitve obveznosti

23. V tožbi sta navedena dva razloga, ki izhajata iz kršitve Direktive, pri čemer drugi razlog vsebuje pet ločenih kršitev.

A – *Prvi tožbeni razlog*

24. Komisija želi, da se ugotovi, da je Republika Avstrija kršila člen 18 Direktive, s tem ko ni v predpisanem roku sprejela Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz (zakon o učiteljski službi na deželni ravni, v nadaljevanju: LDG), ki je bil razglašen z namenom prenosa te določbe prava Skupnosti, ali vsekakor s tem ko ji ni v primernem roku sporočila, da je bil sprejet.[19]

25. Tožena država priznava to okoliščino in trdi, da je Komisija 10. septembra 2004 potrdila prejem obvestila o objavi LDG[20].

26. V zvezi s tem zadošča opozorilo, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je treba obstoj neizpolnitve obveznosti presoditi glede na položaj države članice, kot je obstajal ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, naknadnih sprememb pa Sodišče ne sme upoštevati.[21]

27. V tem primeru je treba ugotoviti, da je prijavljena kršitev dokazana, ker je bil začetek veljavnosti LDG sporočen po izteku roka.[22]

B – *Drugi tožbeni razlog*

28. V tem okviru Komisija ocenjuje, da je bilo pri prilagajanju avstrijskega pravnega

19 — V tožbi so bili navedeni isti očitki za Beamten-, Kranken- und Unfallversicherungsgesetz (zakon o zdravstvenem in nezgodnem zavarovanju uradnikov) in Sozialversicherungsgesetz (zakon o splošnem sistemu socialne varnosti), vendar je Komisija v repliki navedla, da ne bo več vztrajala pri očitkih.

20 — BGB1. I, 69/2004.

21 — Sodbe z dne 27. novembra 1990 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-200/88, Recueil, str. I-4299, točka 13); z dne 2. maja 1996 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-133/94, Recueil, str. I-2323, točka 17) in z dne 30. januarja 2002 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-103/00, Recueil, str. I-1147, točka 23) ter številne druge sodbe.

22 — V obrazloženem mnenju z dne 19. decembra 2002 je bil določen dvomesečni rok za izvajanje direktive, LDG pa je bil priglašen, kot sem navedel, 10. septembra 2004.

reda Direktivi storjenih pet kršitev, ki jih je treba posamično preučiti.

2. Prenos člena 7(3)

1. Prenos člena 2(1)

33. V skladu s to določbo mora podjetje, če nima dovolj strokovnega osebja, da bi organiziralo ukrepe za zaščito in preprečevanje poklicnih tveganj, vključiti zunanje službe.

29. Navedeni problem izhaja iz dejstva, da so akreditirani učitelji obveznega javnega izobraževanja na Tirolskem izključeni iz splošnega področja uporabe Skupnostne ureditve, ki zajema vse, javne in zasebne dejavnosti.

30. Očitno je, da gre za kršitev člena 2(1) Direktive, če so nekateri učitelji ostali zunaj njenega področja uporabe.

34. Komisija meni, da ta odstavek v zvezi z odstavkom 1 istega člena, v skladu s katerim mora delodajalec imenovati enega ali več delavcev posebej za opravljanje teh nalog, pomeni, da je treba vključiti zunanje vire, če viri podjetja niso zadostni.

31. Po mnenju zastopnikov tožene republike je bila z LDG naknadno odpravljena ovira, ki je preprečevala, da bi za te osebe veljala zadevna ureditev.

35. Nasprotno pa avstrijska zakonodaja dopušča tri možnosti za imenovanje zastopnikov za varnost in zdravnikov medicine dela: tako da uporabi delavce, zaposlene v podjetju, naroči zadevno storitev zunaj podjetja ali vključi specializiran center (člen 73(1) in člen 79(1) ASchG ter podobno člen 73(1) in člen 76(1) B-BSG).

32. Vendar pa ta okoliščina ne upravičuje kršitve, kajti nacionalna določba je bila, kot sem poudaril pri prvem tožbenem razlogu, odobrena po izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju.

36. Podobna nizozemska ureditev je sprožila podobno razpravo v zadevi Komisija proti Nizozemski, v kateri je bila izrečena sodba z dne 22. maja 2003[23], v kateri se je očitalo, da nizozemski zakon ni povzel „subsidiarne narave vključevanja usposobljenih oseb zunaj podjetja za zagotavljanje zaščitnih ukrepov in ukrepov preprečevanja poklicnih tveganj v tem podjetju“ (izrek sodbe)[24].

37. Sodišče je sledilo sklepnim predlogom, ki sem jih pripravil v tej zadevi, in potrdilo, da je s členom 7 Direktive uzakonjena hierarhija obveznosti, ki so naložene delodajalcu (točki 21 in 30)[25]: pomembna obveznost je imenovati enega ali več delavcev, ki se ukvarjajo z navedenimi nalogami; podrejena obveznost je vključiti usposobljene osebe zunaj podjetja, če v podjetju ni dovolj strokovnega osebja (točka 53). Ta prednost se mora izrecno izražati v nacionalnem pravu (točka 23), saj gre za organizacijski ukrep, namenjen spodbujanju sodelovanja zaposlenih pri lastni varnosti (točka 40). Če bi bila dovoljena izbira, bi to ogrozilo popolno izvajanje (točka 23) in polni učinek ureditve (točki 54 in 55).

38. Te ugotovitve je treba prenesti na ta spor, saj filozofija Direktive temelji na načelu, da se zaščita pred poklicnimi tveganji začne na delovnem mestu.

39. Poleg tega te utemeljitve v ničemer ne izpodbijajo trditve v odgovoru na tožbo, ki poudarjajo, da veliko podjetij nima zadostnega strokovnega osebja za opravljanje zadevnih storitev in da so podjetja, ki ga imajo[26], izjeme, kajti s tako navedbo se prezre dejstvo, da člen 7 ne pomeni, da imajo vsi centri organizacijo za izvajanje zadevnih dejavnosti, temveč da zaradi verjetnosti, da veliko zadevnih podjetij nima strokovnega osebja, da bi sama izvajala storitev, to storijo tako, da svoje storitve delno ali v celoti dopolnijo s storitvami zunaj podjetja, kot dovoljuje člen 7(6).

23 — C-441/01, Recueil, str. I-5463.

24 — Člen 7 Direktive je bil v sodbi z dne 15. novembra 2001 v zadevi Komisija proti Italiji (C-49/00, Recueil, str. I-8575) razložen v tem smislu, da delodajalcu ne dopušča možnosti odločanja, ali bo uporabil zunanje preventivne storitve, kadar družba nima dovolj strokovnega osebja (točke od 19 do 32).

25 — Kot sem navedel v točki 18 teh sklepnih predlogov, „obstajajo dobri razlogi za to, da se naloge s področja varnosti in preventive v členu 7 prednostno dodelijo zaposlenim v podjetju, kadar je to izvedljivo. Prvič, zaposleni poznajo podjetje od znotraj, izvajajo njegove delovne metode, razumejo nevarnosti, povezane s konkretno dejavnostjo podjetja, poznajo ozadje, lahko določijo morebitna tveganja in so stalno prisotni na sedežu podjetja. Drugič, delavci so najbolj zainteresirani za to, da se te naloge učinkovito izvajajo, saj gre za njihovo lastno fizično integriteto in integriteto njihovih kolegov. Poleg tega organizacija teh dejavnosti na notranji ravni izboljša ozaveščenost vseh zaposlenih o tem, kako pomembno je izvajanje teh nalog, tako da morebitne nevšečnosti niso razumljene kot obveznosti, vsiljene od zunaj.“

26 — Po podatkih, ki jih je predložila tožena država, ima 96,7 % avstrijskih podjetij manj kot 50 delavcev.

40. Ker avstrijski predpisi niso upoštevali hierarhije, vzpostavljene s členom 7(1) in (3), niso ustrezno vključili teh določb.

3. Prenos člena 8(2)

41. V skladu s to določbo mora delodajalec določiti delavce, ki so potrebni za izvajanje prve pomoči, gašenje požarov in evakuacijo.

42. Komisija meni, da gre za brezpogojno obveznost, medtem ko tožena država članica trdi, da so podjetja tega lahko oproščena glede na njihovo velikost (člena 26 ASchG in B-BSG v zvezi s členoma 39 in 40 Arbeitsstättenverordnung (predpis o delovnih mestih, v nadaljevanju: AstV)[27] ter Bundes-Arbeitsstättenverordnung (predpis o delovnih mestih v zveznih službah))[28] ali glede na primernost take določitve (člena 25 ASchG in B-BSG v povezavi s členom 43 AstV)[29].

43. Republika Avstrija svojo zakonodajo upravičuje s trditvijo, da tako kot je v členu 8(1) določeno, da je treba na zadevnih področjih sprejeti „potrebne ukrepe“, ki so prilagojeni naravi dejavnosti in velikosti podjetja, ta dva pogoja veljata tudi za odstavek 2 tega člena.

44. Ta trditev je neutemeljena zaradi več razlogov:

— prvič, v skladu s členom 1 je cilj Direktive vpeljati ukrepe za spodbujanje izboljšav za varnost in zdravje delavcev

27 — BGB1. II, 368/1998.

28 — BGB1. II, 352/2002.

29 — V skladu s členom 40 AStV je treba, če je na delovnem mestu zaposlenih od pet do devetnajst delavcev, zagotoviti, da je vsaj eden od njih usposobljen za dajanje prve pomoči, če je zaposlenih od dvajset do devetindvajset delavcev, morata vsaj dva imeti to izobrazbo, in ta številka progresivno raste glede na število delavcev, vendar pa se ta izobrazba ne zahteva, če je na delovnem mestu zaposlenih manj kot pet oseb. Poleg tega iz mehanizma, vzpostavljenega s členom 43(1) in členom 12 (1) AStV, izhaja, da je treba osebo za gašenje požarov in, če je smiselno, namestnika, imenovati le, če je ocenjeno, da je to nujno za zagotavljanje učinkovite zaščite in glede na nekatere dejavnike, kot so vrsta postopkov ali delovnih metod, ki se izvajajo, vrsta in količina snovi, ki se uporabljajo, obstoječa delovna orodja ali oprema, značilnosti delovnega mesta ter največje število delavcev. Wiener Arbeitsstattenverordnung in der Land- und Forstwirtschaft (predpis dežele Dunaj o delovnih mestih v kmetijskih sektorjih in gozdarstvu) (dunajski LGB1., 27/2003) vsebuje enaka pravila in določa, da je treba odgovornega za varnost in, če je smiselno, namestnika imenovati le, če temu v prid govorijo posebne okoliščine.

pri delu (odstavek 1) in vsebuje splošna načela (odstavek 2), ki ne vplivajo na nacionalne določbe in določbe Skupnosti, ki zagotavljajo boljšo varnost (odstavek 3). Zadnje pravilo pomeni, da so dovoljena samo tista odstopanja, ki zagotavljajo boljšo varnost. Poleg tega se v skladu s členom 2 ta direktiva uporablja za vsa področja dejavnosti, z izjemo samo nekaterih posebnih dejavnosti javnih služb, ki imajo posebne značilnosti, pri čemer so kot primer navedene oborožene sile, policija in službe civilne zaščite.

Zato nobena od teh dveh določb ne omogoča odstopanj, ki temeljijo na naravi dejavnosti ali primernosti izvajanja določb Skupnosti. Zato odstopanja v zvezi z določitvijo odgovornih za zadevne naloge, ki ga zagovarja tožena država, tudi ni mogoče dopustiti.

— Drugič, iz pravilne razlage odstavkov 1 in 2 člena 8 izhaja, da odstavek 1 vsebuje splošen in nedoločen pregled ukrepov, ki se lahko sprejmejo, odstavek 2 pa konkretno navedbo, o čemer pričata uporabljeni izraz „predvsem“ ter natančen opis vidikov, na katere vplivajo velikost in posebnosti podjetja.

Če bi morali sprejeti rešitve, ki jih predlaga tožena država, bi bilo to v nasprotju z besedilom te določbe in v nasprotju s temeljnimi razlogi za ureditev, saj bi uredba veljala samo za velike obrate ali bi bila odvisna od subjektivnih presoj.

— Tretjič, čeprav imajo majhna in srednja podjetja svoje značilnosti (kot je neformalna organizacijska struktura ali visoka fluktuacija zaposlenih) in posebne potrebe, te okoliščine ne vplivajo na notranjo raven nevarnosti in zato iz njih ni mogoče sklepati, da navedena obveznost ne velja.

Navedel sem že, da velikost in posebna tveganja ne omogočajo odstopanja od osnovnega pravila, dovoljujejo pa njegovo prilagoditev, kajti v členu 8(2) ta dejavnika pogojujeta usposabljanje, število delavcev, odgovornih za te naloge, in opremo, ki jo morajo imeti.

Pomen ali velikost družbe in naravo njene dejavnosti lahko upoštevamo pri konkretni opredelitvi elementov, ki so našteti v členu 8(2), vendar ne zato, da bi s tem upravičili njihovo opustitev.[30]

— In nazadnje, naložena obveznost mora pomeniti, da je določeno, kdo pokliče reševalce, gasilce ali druge reševalne službe, kdo uporabi komplet za prvo pomoč ali gasilni aparat ali kdo označi zasilne izhode za morebitne dogodke na delovnih mestih, kjer je malo prostora.

45. Iz navedenih razlogov izhaja, da Republika Avstrija krši člen 8(2) Direktive s tem, ko omejuje njegovo uporabo.[31]

4. Prenos člena 11(2)(c) in (d)

a) Obravnava vprašanja

46. Ena najopaznejših novosti Direktive je njen namen doseči posvetovanje in sodelovanje delavcev pri nalogah, povezanih z zdravjem in varnostjo pri delu.[32] Kako pomembno je to vključevanje, je razvidno iz uvodnih izjav tega predpisa[33] in podrobnejše opredelitve v členu 11, s katerim sta posvetovanje in sodelovanje povišani na raven obveznosti za delodajalca, pri čemer se splošne obveznosti za zaposlene in njihove zastopnike (odstavek 1) razlikujejo od precej podrobneje opredeljenih obveznosti za osebe s posebnimi nalogami na tem področju (odstavki od 2 do 5).

47. Ta subjektivna dvojnost je izraz logike sistema, vzpostavljenega z Direktivo, kajti

30 — V zgoraj navedenih sklepnih predlogih, ki sem jih predstavil v zadevi Komisija proti Nizozemski za zgoraj navedeno sodbo z dne 22. maja 2003, sem navedel, da „običajno velikost podjetja vpliva na to, ali so prisotne osebe, ki so lahko zadolžene za dejavnosti zaščite in preprečevanja poklicnih tveganj, vendar je treba navesti, da ni vedno tako“ (točka 26).

31 — Iz podobne trditve izhaja sodba z dne 7. februarja 2002 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-5/00, Recueil, str. I-1305), v kateri je bilo ocenjeno, da je pravica pristojnega nemškega ministra, da zdravnike medicine dela in uslužbence, specializirane za področje varnosti, oprosti obveznosti, da pripravijo poročilo, ki vsebuje presojo delovnih razmer, v nasprotju s členom 9(1)(a) in členom 10(3)(a) Direktive, „če bi bila zato podjetja z deset ali manj zaposlenimi oproščena obveznosti, da imajo oceno tveganj v obliki dokumentov“ (točka 35). Kot je izjavil generalni pravobranilec Geelhoed v sklepnih predlogih v tej zadevi, „direktiva načeloma ščiti vse delavce, ne glede na velikost podjetja, za katero delajo [...], cilj izboljšanja fizičnih delovnih razmer ne more biti podrejen zgolj ekonomskim dejavnikom, kot je tveganje nesorazmernih upravnih omejitev za majhna podjetja“ (točka 48).

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

33 — V enajsti uvodni izjavi je navedeno, „da bi zagotovili višjo stopnjo zaščite, [...] mora biti tudi omogočeno, da [delavci in/ali njihovi zastopniki] z uravnoteženim sodelovanjem v skladu z nacionalno zakonodajo in/ali prakso poskrbijo, da se sprejmejo potrebni zaščitni ukrepi“; v dvanajsti uvodni izjavi je poudarjeno, da „je treba z ustreznimi postopki in instrumenti [...] razvijati obveščanje, dialog in uravnoteženo sodelovanje med delodajalci in delavci in/ali njihovimi zastopniki na področju varnosti in zdravja pri delu [...]“

poleg samih delavcev obstaja še ena kategorija zainteresiranih oseb, to so osebe, ki so v skladu s členom 7(1) v vsakem podjetju imenovane za opravljanje dejavnosti zaščite in preprečevanja tveganj.

48. Te osebe morajo uravnoteženo sodelovati ali pa se mora delodajalec z njimi pravočasno posvetovati o vprašanjih iz člena 11(2), zlasti o informacijah iz člena 9(1) in člena 10 ter o uporabi usposobljenih oseb zunaj podjetja.

49. Komisija v očitku Republiki Avstriji navaja ti dve določbi, ker meni, da ta država ne predvideva vključevanja teh oseb pri vseh obvestilih iz člena 10 in pri uporabi zunanjih virov.

b) Obvestila iz člena 10

50. Člen 11(2)(c) določa, da morajo osebe, ki so zadolžene za varnost in zdravje, sodelovati ali dati mnenje o vprašanjih iz člena 10.

Konkretno tožeča institucija meni, da sodelovanje omenjenih posameznikov ni predvideno pri:

— informacijah, ki morajo biti zagotovljene, glede varnostnih in zdravstvenih tveganj ter zaščitnih ukrepov na splošno ter glede „vsake vrste delovnega mesta in/ali dela“ (člen 10(1)(a));

— obvestilih, ki jih morajo dobiti delodajalci tistih delavcev, ki prihajajo iz zunanjih podjetij (člen 10(2));

— obvestilih, ki jih morajo dobiti odgovorni za to področje in so rezultat „varnostnih in preventivnih ukrepov ali jih predložijo inšpekcijske agencije in organi, ki so odgovorni za varnost in zdravje“ (člen 10(3)(c)).

51. Treba je poudariti, da se ne izpodbija obveznost zagotavljanja teh informacij – v tem primeru bi se očitek nanašal na kršitev

člena 10 Direktive – ampak obveznost, da se skupina delavcev vključi v pridobivanje informacij, kar je predhodna stopnja.

o dokumentaciji glede varnosti in zdravja)). Te naloge vključujejo posvetovanje z delavci glede informacij o nevarnosti na vsakem delovnem mestu in/ali pri vsakem delu.

53. Kljub trditvam tožene države je treba ugotoviti, da Direktiva ni bila pravilno prenesena:

i) Tveganja in ukrepi glede vrste delovnega mesta in/ali dela (člen 10(1)(a))

52. Avstrijska vlada navaja, da mora svet delavcev sodelovati pri raziskavi in ocenjevanju tveganj ter pri določitvi ukrepov, ki se sprejmejo (člen 92a(1)(3) Arbeitsverfassungsgesetz (zvezni zakon, ki ureja delovna razmerja in socialno organizacijo podjetij, v nadaljevanju: ArbVG))[34]; če ni zastopniških organov uslužbencev, to nalogo zagotovijo osebe, zadolžene za varnost (člen 11(6) AschG); če ni nobene od teh dveh skupin oseb, se je treba posvetovati z vsemi delavci in jim zagotoviti sodelovanje (člen 13(2) ASchG). Navedene ukrepe je treba opraviti glede na zadevno delovno mesto, če se izkaže, da so nujni zaradi preprečevanja tveganj (povezane določbe členov 4 in 5 ASchG in Verordnung über die Sicherheits- und Gesundheitsschutzdokumente (predpis

— navedene določbe se vključujejo v logiko avstrijskega sistema, ki, kot sem že navedel, ne določa, da je treba v vseh podjetjih imenovati odgovorne za varnost, s čimer krši Direktivo in vsebuje iste napake, kot so bile navedene pri preučitvi prenosa člena 7(3), kajti naštevanje vključenih oseb – svet delavcev, osebe, zadolžene za varnost, in delavci na splošno – lahko ob domnevi, da obstaja zastopniški organ delavcev, povzroči, da osebe, zadolžene za zaščito, ne sodelujejo pri zadevnih informacijah;

— poleg tega ne določajo obveznosti, da morajo biti udeleženi pri informacijah, ki jih je treba zagotoviti, ampak pri odkrivanju in preprečevanju tveganj;

34 — BGB1. 22/1974, z naknadnimi spremembami.

— še več, individualizacija tveganj za vsako vrsto delovnega mesta in/ali dela nastopi šele, če se izkaže, da je nujna za ta namen, taka omejitev pa v predpisih Evropske skupnosti ne obstaja.

54. Treba je predvideti konkretno in prednostno navedbo oseb, ki opravljajo zaščitne in preventivne dejavnosti, da bodo sodelovale – ali da bo zagotovljeno posvetovanje s temi osebami – pri informacijah, ki jih je treba zagotoviti, o tveganjih za vsako vrsto delovnega mesta in/ali dela, kajti neobstoj take navedbe v avstrijski zakonodaji pomeni kršitev.

ii) Obvestila zunanjim delodajalcem (člen 10(2))

55. Tožena država trdi, da je prenesla člen 11(2)(c) v zvezi s členom 10(2) Direktive, s tem ko je delodajalcem naložila, da morajo obvestiti zunanje delavce o tveganjih na delovnem mestu in jih za to usposabljati (člen 8(2)(1) ASchG)[35].

35 — Ta določba ureja usklajevanje med delodajalci, kadar sodelujejo z delavci, ki pripadajo več podjetjem, in kot splošno pravilo uvaja sistem, ki temelji na vzajemnem obveščanju.

56. Vendar pa določba, katere prenos se tukaj obravnava, ne zahteva takega podatka – to zahteva člen 10(2) – temveč zahteva, naj osebe, odgovorne za varnost, sodelujejo ali so vključene v posvetovanje o teh vprašanjih, na primer o njihovem obsegu ali vsebini.

57. Navedene nacionalne določbe ne vsebujejo te konkretne oblike vključevanja zadevnih odgovornih in nanjo tudi ni mogoče sklepati iz besedila teh določb, zato je treba ugotoviti obstoj prijavljene kršitve.

iii) Dodatne informacije (člen 10(3)(c))

58. Sodelovanje in posvetovanje z osebami, imenovanimi za področje preventive, obsega tudi informacije, ki jih morajo prejeti in so rezultat varnostnih ukrepov ali jih predložijo inšpekcijske agencije in organi, odgovorni za varnost in zdravje pri delu.

59. Republika Avstrija trdi, da ta pogoj izpolnjuje z Arbeitsinspektionsgesetz (zakon

o delovni inšpekciji, v nadaljevanju: ArbIG)[36] in ASchG.

60. V ArbIG je določeno:

— zastopniški organi delavcev morajo biti navzoči pri inšpekcijskem pregledu prostorov in delovnih mest. Tudi osebe, odgovorne za varnost, zastopniki za varnost in zdravniki medicine dela morajo biti navzoči v zadostnem številu; vsekakor pa morajo biti navzoči pri pregledu, če to zahtevajo. Delodajalec mora obvestiti te osebe in organe o navzočnosti inšpektorja (člen 4(8) ArbIG);

— poleg tega mora delovna inšpekcija svete delavcev obvestiti o ukrepih in opravljenih pregledih (člen 5(4) ArbIG), ter o izrečenih sankcijah (člen 9(4) ArbIG);

— ti sveti prejmejo prepis odredb, ki jih je dobil delodajalec, da se preprečijo kršitve na tem področju, pri čemer se prepis posreduje odgovornim za varnost in zdravnikom medicine dela, če je njegova vsebina povezana z njihovim delom (člen 9(1) ArbIG);

— če se po pregledu presodi, da je treba sprejeti ukrepe za zaščito življenj in zdravja zaposlenih, se prepis zahtevka, naslovljenega na pristojni organ, posreduje predstavnikom delavcev (člen 10(1) ArbIG).

61. Treba je navesti, da je v ASchG določeno:

— delodajalec mora obvestiti osebe, odgovorne za varnost, če teh oseb ni, pa vse uslužbence, o obveznostih, odredbah in dovoljenjih s področja zaščite delavcev (člen 11(7) ASchG);

— te osebe, zadolžene za varnost, morajo v soglasju z zastopniškimi organi delavcev pri vprašanjih glede zaščite varnosti in zdravja delavcev braniti interese

36 — BGB1. 27/1993.

delavcev pred delodajalci, pristojnimi organi in vsemi drugimi organizacijami (člen 11(1)(3) ASchG);

— delodajalci se morajo o teh vprašanjih posvetovati z osebami, imenovanimi za področje varnosti, (člen 11(4) ASchG) in delavci (člen 13(1) ASchG).

62. Iz pozornega branja tega obširnega naštevanja zadevnih določb je razvidno, da obstaja resničen namen upoštevati obveznost obveščanja iz člena 10 Direktive. Vendar pa, kot sem že navedel, tukaj ne razpravljamo o prenosu te določbe, temveč o prenosu naslednje določbe, v kateri je določena drugačna obveznost, zato da bi osebe, zadolžene za posebno nalogo na področju preventive, sodelovale v posvetovanjih o teh obvestilih ali bile vključene vanje, to je, kot sem na primer navedel, glede njihovega obsega ali vsebine.

63. Poleg tega se z vidika teleološke ali sistematične razlage Direktive ne sme misliti, da se zahteva po sodelovanju lahko omeji na splošno obveznost, da je treba pridobiti njihovo stališče o preventivi, kot je določeno v avstrijski zakonodaji.

64. Ker tožena država članica izrecno ne predvideva te posebne pristojnosti zadevne skupine delavcev, krši Direktivo.

c) Vključitev usposobljenih oseb zunaj podjetja

65. Komisija meni, da je bil kršen tudi člen 11(2)(d) Direktive, ker v okviru obveznosti sodelovanja in posvetovanja z delavci s posebnimi odgovornostmi ni bilo predvideno, da podjetje, kadar nima zadostne infrastrukture za izvajanje zaščitnih in preventivnih ukrepov, vključi osebe ali storitve zunaj družbe.

66. Republika Avstrija meni, da morajo biti osebe, odgovorne za varnost, predhodno obveščene in pozvane, naj dajo svoje mnenje o imenovanju in odpoklicu zastopnikov za varnost, zdravnikov medicine dela in oseb, ki so zadolžene za dajanje prve pomoči, za gašenje požarov in evakuacijo (člen 11(5) ASchG), razen če obstaja zastopniški organ delavcev, ki se lahko izreče o tem področju (člen 92a(3) ArbIG in v drugačnem smislu

člen 11(6) ASchG), ali če so bila ta vprašanja obravnavana znotraj odbora za varnost in higieno (člen 88 ASchG).[37] Podoben predpis obstaja v sektorju javne uprave (člen 11(5) B-BSG). Avstrija meni, da te določbe zadostijo zahtevam Skupnosti.

67. Vendar so te določbe samo delno skladne[38] z obveznostjo sodelovanja in posvetovanja iz člena 11(2)(b) Direktive, ki napotuje na imenovanje delavcev iz člena 7(1) – odgovorni za preventivo – in iz člena 8(2) – osebe, zadolžene za izvajanje prve pomoči, gašenje požarov in evakuacijo – ne pa z imenovanjem iz člena 11(2)(d) istega predpisa.

68. V prejšnjih točkah teh sklepnih predlogov sem že razložil, da je s členom 7(1) Direktive vzpostavljena glavna obveznost delodajalca, da imenuje delavce, ki morajo opravljati varnostne in preventivne dejavnosti, v odstavku 3 te določbe pa je določena podrejena obveznost, da mora podjetje vključiti zunanje službe, če mu primanjkuje lastnega strokovnega osebja. Razlikovanje med tema obveznostima se izraža v členu 11(2), zato morata biti obe obveznosti predmet prenosa, pri čemer ni mogoče misliti, da je druga obveznost vključena v prvo.

69. Poleg tega namen člena 11(2)(d) ni vključiti delavce s posebno odgovornostjo za varnost in zdravje v imenovanje oseb, ki morajo opravljati določene naloge na tem področju, ampak jih vključiti, kadar namerava podjetje zaradi pomanjkanja notranjega strokovnega osebja uporabiti zunanje storitve, kar tem delavcem omogoči, da predstavijo svoje stališče o teh dveh vprašanjih.

70. V zakonodaji, ki jo je sprejela tožena država, ni zahteve, da je treba zagotoviti sodelovanje odgovornih oseb, kadar se sprejema odločitev o uporabi zunanjih storitev[39], zato o zatrjevani kršitvi ni nobenega dvoma.

37 — Dodaja, da če ni delavcev, posebej zadolženih za te naloge, ali predstavniških organov teh delavcev, je treba imenovanje in odpoklic sporočiti vsem uslužbencem ter se o tem z njimi posvetovati (člen 13(2) ASchG).

38 — Vključitev ni predvidena v vseh primerih, ampak samo če ni svetov delavcev ali odborov za varnost in higieno.

39 — Logika opustitve je v dejstvu, da, kot sem navedel v zgornjih točkah, v nacionalnem pravu ni povzeta hierarhija, ki obstaja med odstavkoma 1 in 3 člena 7 Direktive.

5. Prenos člena 13(2)(a) in (b)

a) Povzetek vprašanja

71. Ko sem opisal pravni okvir Skupnosti, sem navedel, da so v Direktivi po obveznostih delodajalcev v členu 13 navedene obveznosti delavcev, ki se začnejo s splošnim načelom (odstavek 1), nato sledi natančnejša opredelitev z navedbo nekaterih posebnih zahtev (odstavek 2), med drugim, da je treba pravilno uporabljati stroje, naprave, orodja, nevarne snovi, transportno opremo in osebno zaščitno opremo, ki jo je treba po uporabi vrniti na predvideno mesto (točki (a) in (b)).

72. Avstrijske določbe zavezujejo zaposlene, da pravilno ter v skladu z usposobljenostjo in navodili delodajalca uporabljajo delovna orodja in osebno zaščitno opremo, ki jim je na voljo (člena 15(2) ASchG in B-BSG).

73. Komisija obžaluje, da ni določbe o pravilni uporabi „nevarnih snovi“ in vračanju zaščitne opreme na predvideno mesto, zaradi česar meni, da je prenos nepopoln.

b) Nevarne snovi

74. Tožena država navaja, da pravila o zaščiti pred nevarnimi snovmi niso na istem mestu kot pravila o delovnih orodjih, ker so pod drugim naslovom ASchG (naslov IV)[40] in v drugih upravnih predpisih[41], kar je Komisija ocenila kot nezadostno z vidika zagotavljanja jasnih informacij zaposlenim o njihovih odgovornostih.

75. Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da se za prilagoditev nacionalnega prava neki direktivi ne zahteva nujno formalni in dobesedni prevzem njenih določb v pravno določbo, temveč zadošča, da se direktiva izraža v splošnem pravnem okviru, če prenos dejansko zagotavlja polno izvajanje njenih določb.[42]

40 — Člen 40 in naslednji ASchG.

41 — Zastopniki Republike Avstrije v točki 62 odgovora na tožbo v zvezi z delavci navajajo Verordnung über Grenzwerte für Arbeitsstoffe und krebserzeugende Arbeitsstoffe (predpis o omejenih vrednostih snovi in kancerogenih snovi), Verordnung zum Schutz der Arbeitnehmer/innen gegen Gefahrdung durch biologische Arbeitsstoffe (predpis za zaščito delavcev/delavk pred biološkimi nevarnostmi) (Verordnung biologische Arbeitsstoffe) in člen 52 in naslednje Allgemeine Arbeitnehmerschutzverordnung – AAV (splošni predpis o zaščiti delavcev); v zvezi z uradniki pa navajajo Bundes-Grenzwertverordnung (BGB1. II, 393/2002) in Verordnung über den Schutz der Bundesbediensteten gegen Gefahrdung durch biologische Arbeitsstoffe (BGB1. II, 415/1999).

42 — Sodbe z dne 16. novembra 2000 v zadevi Komisija proti Grčiji (C-214/98, Recueil, str. I-9601, točka 49; z dne 7. decembra 2000 v zadevi Komisija proti Franciji (C-38/99, Recueil, str. I-10941), točka 53; in zgoraj navedena sodba Komisija proti Italiji, točka 21.

76. V skladu s to sodno prakso je treba preveriti, ali je v členu 13 Direktive določeno, da je treba skupaj navesti vire omenjenih tveganj, in, če je smiselno, ali to ogroža njen cilj.

77. Čeprav o tem vprašanju ni potekala razprava, je različno obravnavanje upravičeno, če upoštevamo, da so glavni vzroki za nevarnost združeni v dve veliki skupini z vzporednimi ukrepi, da bi načelo celovite varnosti razvilo vso preventivno učinkovitost.[43] V prvi skupini so vzroki, ki izvirajo iz delovnega mesta, kot so na primer struktura zgradb, okoliščine, povezane z delovnim okoljem, ali organiziranost opravljanja storitve; v drugi skupini so vzroki, ki izvirajo iz elementov, ki jih morajo uporabljati delavci.[44]

78. V zadnji skupini ločimo dve vrsti vzrokov: na eni strani so vzroki, ki izvirajo iz mehanskih naprav, to so lahko orodja, delovna oprema ali stroji, na drugi strani pa vzroki, ki izvirajo iz fizičnih, kemičnih ali bioloških snovi.

79. Ločitev teh dveh vrst tveganj ni le posledica njihovega izvora, ampak tudi uporabe različnih preventivnih ukrepov, saj se za preverjanje zanesljivosti naprav uporabljajo individualne in kolektivne varnostne tehnike, za preverjanje izpostavljenosti nevarnim snovem pa se uporabljajo mehanizmi industrijske higiene.

80. Zato dejstvo, da so v členu 13(2) med delovnimi orodji navedene nevarne snovi, ne pomeni ovire za razločevanje na nacionalni ravni, če je uresničen cilj iz odstavka 1 tega člena, v katerem je določeno, da morajo delavci skrbeti za svojo integriteto in zdravje ter integriteto in zdravje drugih zadevnih oseb.

81. Komisija ni dokazala, koliko avstrijska ureditev posega v ta rezultat, ker se omeji samo na trditev, da če bi bila ta dva vidika omenjena skupaj, bi imeli delavci jasnejšo sliko o svojih obveznostih, kar je samo domneva, ker ne podaja razlogov za nezadostnost nacionalnih določb, navedenih v odgovoru na tožbo. Treba je opozoriti, da iz ustaljene sodne prakse izhaja, da je treba za ugotovitev obstoja kršitve prava Skupnosti dokazati obstoj neizpolnitve obveznosti, tako da se Sodišču posredujejo oporne točke,

43 — Lozano Lares, F., *op. cit.*, str. od 74 do 77.

44 — Obstoj teh dveh skupin, ki vplivata ena na drugo, se preverja v okviru Skupnosti, v katerem poleg določb, ki temeljijo na členu 95 ES, ki se nanaša na tehnično usklajevanje proizvodov, obstajajo še druge, ki jih pokriva člen 137 ES, katerega predmet je usklajevanje delovnih razmer na delovnih mestih.

potrebne za ugotavljanje njenega obstoja, in se ne opira zgolj na domneve.[45]

c) Osebna zaščitna oprema

82. Država, obtožena v tej zadevi, zavrača eno od trditev Komisije v podporo njeni tožbi glede skupne rabe opreme in meni, da je ta zaradi higienskih razlogov namenjena osebni uporabi enega samega delavca in naj bi bilo vračanje nepotrebno, če je vsi zaposleni ne morejo uporabiti.

83. Vendar pa ta trditev ne upraviči neobstoja izrecne navedbe v avstrijskih določbah, ki bi tistega, ki je opremo uporabil, zavezovale, da jo pospravi.

84. Hranjenje opreme na pravem mestu je enako pomembno kot njena pravilna uporaba, ki ni mogoča, če opreme, ko se rabi, ni na njenem mestu, to pa presega navedeni pojem higiene. Zato Direktiva razločuje med tema ukrepoma in jima pripisuje enako pomemben položaj, tako da se prenos, če nacionalno pravo izrecno ne omenja obeh vidikov, izkaže kot nepopoln.

C – Zaključek

85. Glede na navedeno sem prepričan, da tožena država po eni strani ni izpolnila obveznosti iz člena 18 Direktive in po drugi strani ni pravilno prenesla člena 2(1), člena 7(3), člena 8(2), člena 11(2)(c) in (d) ter člena 13(2)(b) Direktive v svoj pravni red, ni pa kršila omenjenega člena 13(2)(a).

VI – Stroški

86. V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če jih je druga stranka priglasila. V skladu s členom 69(3) tega poslovnika lahko Sodišče, če se delno sprejmejo predlogi obeh strank, odloči, da se stroški delijo ali da vsaka stranka nosi svoje stroške.

45 — Zlasti sodbe z dne 25. maja 1982 v zadevi Komisija proti Nizozemski (96/81, Recueil, str. 1791, točka 6); z dne 26. junija 2003 v zadevi Komisija proti Španiji (C-404/00, Recueil, str. I-6695, točka 26) in z dne 6. novembra 2003 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-434/01, Recueil, str. I-13239, točka 21).

87. Ob upoštevanju, da sta Komisija in Republika Avstrija predlagali, naj se stroški naložijo drugi stranki, in ker predlagam, naj se tožba skoraj v celoti sprejme, se zadevni državi članici naloži devet desetin stroškov institucije Skupnosti, ki pa mora nositi eno desetino stroškov tožene stranke.

VII – Predlog

88. V skladu z zgornjimi ugotovitvami predlagam Sodišču, naj:

1. razsodi, da Republika Avstrija ni izpolnila obveznosti iz člena 18 Direktive Sveta 89/391/EGS z dne 12. junija 1989 o uvajanju ukrepov za spodbujanje izboljšav varnosti in zdravja delavcev pri delu in da ni pravilno prenesla člena 2(1), člena 7(3), člena 8(2), člena 11(2)(c) in (d) ter člena 13(2)(b) te direktive v svoj pravni red;

2. tožbo v preostalem zavrne;

3. Republiki Avstriji naloži plačilo devetih desetin stroškov Komisije Evropskih skupnosti;

4. Komisiji Evropskih skupnosti naloži plačilo ene desetine stroškov Republike Avstrije.