DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

24. oktober 2002 *

I sag C-455/00,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved A. Aresu, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved U. Leanza, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato D. Del Gaizo, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 9, stk. 1-3, i Rådets direktiv 90/270/EØF af 29. maj 1990 om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejde ved skærmterminaler (femte særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF) (EFT L 156, s. 14), idet den

— ikke har sikret regelmæssige undersøgelser af øjne og syn for samtlige arbejdstagere, der benytter udstyr, der er forsynet med skærmterminal som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c)

— ikke har sikret, at der foretages en supplerende øjenundersøgelse i alle tilfælde, hvor dette efter regelmæssig undersøgelse af øjne og syn viser sig at være nødvendigt, og

— ikke har fastsat betingelserne for udlevering til de berørte arbejdstagere af specielle synskorrigerende hjælpemidler, som er beregnet til det pågældende arbejde,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af formanden for Anden Afdeling, R. Schintgen, som fungerende formand for Sjette Afdeling, og dommerne V. Skouris, F. Macken, N. Colneric (refererende dommer), og J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: D. Ruíz-Jarabo Colomer
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 21. marts 2002,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 13. december 2000 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 226, stk. 2, EF anlagt sag med påstand om at det fastslås, at:

Den Italienske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 9, stk. 1-3, i Rådets direktiv 90/270/EØF af 29. maj 1990 om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejde ved skærmterminaler (femte særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF) (EFT L 156, s. 14), idet den

— ikke har sikret regelmæssige undersøgelser af øjne og syn for samtlige arbejdstagere, der benytter udstyr, der er forsynet med skærmterminal som omhandlet i direktivets artikel 2, litra c)

— ikke har sikret, at der foretages en supplerende øjenundersøgelse i alle tilfælde, hvor dette efter regelmæssig undersøgelse af øjne og syn viser sig at være nødvendigt, og

— ikke har fastsat betingelserne for udlevering til de berørte arbejdstagere af specielle synskorrigerende hjælpemidler, som er beregnet til det pågældende arbejde.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

2 I artikel 16, stk. 1, i Rådets direktiv 89/391/EØF af 12. juni 1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet (EFT L 183, s. 1) er det bestemt, at »Rådet vedtager, på forslag af Kommissionen i henhold til traktatens artikel 118 A, særdirektiver, bl.a. på de områder, der er anført i bilaget«. Bilaget til direktiv 89/391 omfatter navnlig »arbejde med skærmterminaler«.

3 Artikel 9 i direktiv 90/270 har overskriften »Beskyttelse af arbejdstagernes syn«, og bestemmer i stk. 1-4:

»1. Arbejdstagerne har ret til en passende undersøgelse af øjne og syn, som skal foretages af en person med de nødvendige kvalifikationer:

— inden arbejdet ved skærmterminalen påbegyndes

— med jævne mellemrum herefter

og

— når der opstår synsproblemer, der kan skyldes arbejdet ved skærmterminal.

2. Arbejdstagerne har ret til en øjenundersøgelse hos en speciallæge, hvis den i stk. 1 nævnte undersøgelse viser, at dette er nødvendigt.

3. Arbejdstagerne skal have udleveret specielle synskorrigerende hjælpemidler, som er beregnet til det pågældende arbejde, hvis den i stk. 1 eller stk. 2 nævnte undersøgelse viser, at dette er nødvendigt, og hvis normale briller, kontaktlinser eller lignende ikke kan anvendes.

4. De foranstaltninger, der træffes i henhold til denne artikel, må under ingen omstændigheder medføre yderligere økonomiske byrder for arbejdstagerne.«

Den italienske lovgivning

4 Artikel 377 i lovdekret nr. 547 af 27. april 1955, udstedt af republikkens præsident (GURI nr. 158 af 12.7.1955, Supplemento ordinario, herefter »lovdekret nr. 547/55«), bestemmer:

»Arbejdsgiveren skal udlevere de personlige værnemidler til arbejdstageren, som er egnede til at imødegå den risiko, der er forbundet med arbejdets udførelse.«

5 Artikel 16, stk. 2, i lovdekret nr. 626 af 19. september 1994 om gennemførelse af direktiv 89/391/EØF, 89/654/EØF, 89/655/EØF, 89/656/EØF, 90/269/EØF, 90/270/EØF, 90/394/EØF, og 90/679/EØF om forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet (GURI nr. 265 af 12.11.1994, Supplemento ordinario nr. 141), som ændret ved lovdekret nr. 242 af 19. marts 1996 (GURI nr. 104 af 6.5.1996, Supplemento ordinario nr. 75, herefter »lovdekret nr. 626/94«) bestemmer, at lægeundersøgelsen foretages af den kompetente læge, og omfatter:

»a) foreløbige undersøgelser med henblik på at fastslå, at der ikke er noget, der hindrer, at arbejdstageren udfører det påtænkte arbejde, i forbindelse med vurderingen af arbejdstagerens egnethed med henblik på udførelsen af den pågældende opgave, som er ham pålagt

b) regelmæssige undersøgelser med henblik på at kontrollere arbejdstagerens sundhedstilstand og vurdere arbejdstagerens evne til at udføre det arbejde, som er ham pålagt«.

6 Artikel 41 i lovdekret nr. 626/94, som er indeholdt i afsnit IV med overskriften »Anvendelse af personlige værnemidler«, bestemmer, at der er pligt til at anvende personlige værnemidler, »når farerne ikke kan undgås eller i tilstrækkelig grad begrænses ved kollektive tekniske beskyttelsesforanstaltninger eller ved foranstaltninger, metoder eller processer i forbindelse med arbejdets tilrettelæggelse«.

7 Artikel 43 og 44 i lovdekret nr. 626/94, som ligeledes er indeholdt i afsnit IV, lyder:

»*Artikel 43*

Arbejdsgiverens forpligtelser

1. Med henblik på valg af personlige værnemidler skal arbejdsgiveren:

a) foretage en analyse og vurdering af de risici, som ikke kan undgås på anden måde

b) bestemme de egenskaber, som de personlige værnemidler skal have for at svare til de under litra a) omhandlede risici under hensyntagen til de eventuelle andre risikokilder, som de personlige værnemidler i sig selv kan udgøre

c) vurdere egenskaberne ved de personlige værnemidler, som er til disposition, sammenholdt med de under litra b) omhandlede egenskaber, på grundlag af oplysninger vedlagt de af arbejdsgiveren udleverede personlige værnemidler og de i artikel 45 omhandlede regler om brug heraf,

d) tilpasse sine valg, hvis der indtræder en væsentlig ændring i de forhold, der lå til grund for vurderingen.

2. Arbejdsgiveren skal, ligeledes i medfør af reglerne om brug som omhandlet i artikel 45, fastsætte de betingelser, under hvilke et personligt værnemiddel skal anvendes, navnlig med hensyn til, hvor lang tid det skal bæres, under hensyn til følgende elementer:

a) risikoens omfang

b) hyppigheden af udsættelsen for risici

c) de særlige forhold på den enkelte arbejdstagers arbejdsplads

d) det personlige værnemiddels beskyttelsesevne.

3. Arbejdsgiveren stiller personlige værnemidler til rådighed for arbejdstageren i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 42 og det i artikel 45, stk. 2, omhandlede lovdekret.

4. Arbejdsgiveren:

a) sikrer de personlige værnemidlers fortsatte funktionsevne og sørger for overholdelse af bestemmelserne om hygiejne, samt forestår vedligeholdelse, reparationer og nødvendige udskiftninger

b) sørger for, at personlige værnemidler alene anvendes til det forudsatte formål undtagen i særlige og exceptionelle tilfælde i overensstemmelse med producentens oplysninger

c) giver arbejdstageren forståelige instruktioner

d) udpeger ethvert personligt værnemiddel til personligt brug og træffer — når et personligt værnemiddel efter omstændighederne må anvendes af flere personer — passende foranstaltninger med henblik på at sikre, at denne anvendelse ikke bevirker nogen sundheds- eller hygiejnemæssige problemer for de forskellige brugere

e) giver arbejdstageren forudgående oplysninger om de risici, som det personlige værnemiddel beskytter ham imod

f) stiller de fornødne oplysninger om hvert personligt værnemiddel til rådighed i virksomheden eller i produktionsenheden

g) sikrer en passende undervisning og organiserer om nødvendigt specifikke praktiske kurser om korrekt praktisk anvendelse af personlige værnemidler.

5. Praktiske kurser skal under alle omstændigheder afholdes:

a) for ethvert personligt værnemiddel, der i medfør af lovdekret nr. 475 af 4. december 1992 henhører under kategori tre

b) for hjælpemidler til beskyttelse af hørelsen.

Artikel 44

Arbejdstagernes forpligtelser

1. Arbejdstagerne deltager i nødvendigt omfang i uddannelsesprogrammer og praktiske kurser organiseret af arbejdsgiveren i medfør af artikel 43, stk. 4, litra g), og stk. 5.

2. Arbejdstagerne anvender personlige værnemidler stillet til deres rådighed i overensstemmelse med den information og den uddannelse, de har modtaget, herunder i forbindelse med eventuelt afholdte praktiske kurser.

3. Arbejdstagerne:

a) tager vare på de personlige værnemidler, der er stillet til deres rådighed

b) foretager ingen ændringer af personlige værnemidler på eget initiativ.

4. Efter brug af personlige værnemidler følger arbejdstageren de fastsatte procedurer for tilbagelevering.

5. Arbejdstagerne oplyser øjeblikkeligt arbejdsgiveren, driftslederen eller arbejdsformanden om enhver fejl eller vanskelighed opstået ved brug af det personlige værnemiddel, der er stillet til rådighed for arbejdstageren.«

8 Artikel 55 i lovdekret nr. 626/94, som er indeholdt i afsnit VI med overskriften »Arbejde ved skærmterminaler«, lyder:

»Sundhedsmæssig kontrol

1. Forud for påbegyndelse af arbejde som omhandlet i dette afsnit undergives arbejdstagerne en lægeundersøgelse med henblik på at konstatere eventuel strukturel anomali, samt en undersøgelse af øjne og syn, som foretages af den kompetente læge. Når resultaterne af undersøgelsen viser, at det er nødvendigt, undergives arbejdstageren specialundersøgelser.

2. Under hensyn til resultaterne af de undersøgelser, som er omhandlet i stk. 1, indplaceres arbejdstagerne i en af følgende to kategorier:

a) egnede, med eller uden tidsbegrænsning

b) uegnede.

3. Arbejdstagere indplaceret i kategorien »tidsbegrænset egnede« såvel som arbejdstagere, der er 45 år eller derover, undergives lægekontrol mindst én gang hvert andet år.

4. Arbejdstageren gennemgår efter dennes anmodning en øjenundersøgelse hos en speciallæge hver gang arbejdstageren nærer mistanke om en forringelse af sin synsevne, som er bekræftet af den kompetente læge.

5. Omkostningerne ved anskaffelse af personlige værnemidler til brug for det pågældende arbejde afholdes af arbejdsgiveren.«

Den administrative procedure

9 Da Kommissionen var af den opfattelse, at Den Italienske Republik ikke havde gennemført artikel 9, stk. 1-3, i direktiv 90/270 korrekt i italiensk ret, indledte

den traktatbrudsproceduren i henhold til artikel 226, stk. 1, EF. Efter at have tilstillet Den Italienske Republik en åbningsskrivelse fremsatte Kommissionen den 9. juli 1999 en begrundet udtalelse, hvori den opfordrede Den Italienske Republik til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme udtalelsen inden for en frist på to måneder fra dens meddelelse.

10 Da den italienske regering ikke besvarede den begrundede udtalelse, besluttede Kommissionen at anlægge nærværende sag.

Søgsmålet

11 I sit svarskrift har Den Italienske Republik oplyst Domstolen om, at lov nr. 422 af 29. december 2000 om overholdelse af de forpligtelser, der påhviler Italien som medlem af De Europæiske Fællesskaber — fællesskabslov 2000 (GURI nr. 16 af 20.1.2001, Supplemento ordinario nr. 14, s. 14, herefter »lov nr. 422/2000«), har erstattet stk. 3 og 4 i artikel 55 i lovdekret nr. 626/94, idet der er indsat nyt stk. 3, 3a, 3b, og 4.

12 Efter en vurdering af disse nationale gennemførelsesbestemmelser har Kommissionen i sin replik meddelt Domstolen, at den frafalder to klagepunkter og de dermed forbundne anbringender.

13 Med det tilbageværende klagepunkt har Kommissionen gjort gældende, at Den Italienske Republik har tilsidesat artikel 9, stk. 3, i direktiv 90/270, idet den ikke har defineret de betingelser, hvorunder specielle synskorrigerende hjælpemidler, som er beregnet til det pågældende arbejde, skal udleveres til de berørte arbejdstagere.

Parternes argumenter

14 Kommissionen har gjort gældende, at artikel 55 i lovdekret nr. 626/94 ikke indeholder nogen bestemmelse, der direkte sikrer arbejdstagernes ret til at få udleveret »specielle synskorrigerende hjælpemidler, som er beregnet til det pågældende arbejde«, hvis undersøgelser viser, at dette er nødvendigt, og hvis normale briller, kontaktlinser eller lignende ikke kan anvendes. For så vidt angår beskyttelsen af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed bør retten til at få udleveret sådanne hjælpemidler være klart defineret. Den italienske lovgivning er imidlertid tvetydig og upræcis.

15 I artikel 55, stk. 5, i lovdekret nr. 626/94 er det blot nævnt, at »[o]mkostningerne ved anskaffelse af personlige værnemidler til brug for det pågældende arbejde afholdes af arbejdsgiveren«, hvilket er klart, men dette er ikke tilstrækkeligt til at fastslå »hovedbetingelsen« om arbejdstagerens ret til at få stillet sådanne hjælpemidler til rådighed.

16 Den italienske regering har gjort gældende, at pligten for arbejdsgiveren til at udlevere passende personlige værnemidler til arbejdstageren følger af afsnit IV i lovdekret nr. 626/94. Lovdekretets artikel 41, 43 og 44, sammenholdt med artikel 55, som affattet ved lov nr. 422/2000, bestemmer, at arbejdsgiveren har pligt til at udlevere de korrigerende hjælpemidler til arbejdstageren, som den kompetente læge har ordineret i forbindelse med et forebyggende eller periodisk lægebesøg.

17 Regeringen har desuden anført, at pligten hertil allerede var gældende i national ret i medfør af artikel 377 i lovdekret nr. 547/55.

18 Kommissionen har hertil bemærket, at Den Italienske Republik helt åbenbart har forvekslet »specielle synskorrigerende hjælpemidler« til brug for arbejde, hvortil der anvendes skærmterminaler, som omhandlet i direktiv 90/270, og »personlige værnemidler« som omhandlet og reguleret ved Rådets direktiv 89/656/EØF af 30. november 1989 om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejdstagernes brug af personlige værnemidler under arbejdet (tredje særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391) (EFT L 393, s. 18).

19 I sin duplik har den italienske regering fastholdt, at den har gennemført artikel 9, stk. 3, i direktiv 90/270 på korrekt måde, når henses til de ændringer, der ved lov nr. 422/2000 er foretaget af artikel 55 i lovdekret nr. 626/94. Regeringen har gjort gældende, at ud fra et almindeligt princip om logisk og systematisk fortolkning af lovgivning — hvorefter betydningen af og formålet med bestemmelserne i en enkelt lov, og så meget desto mere i en enkelt artikel som i nærværende sag, ikke kan udledes ved en simpel læsning af bestemmelserne, men skal hvile på en fortolkning af bestemmelserne i lyset af andre bestemmelser — skal foranstaltningerne i henhold til artikel 55, stk. 3, 3a, 3b og 4, i lovdekret nr. 626/94, som affattet ved lov nr. 422/2000, fortolkes i lyset af artikel 55, stk. 1, 2 og 5, og lovdekretets artikel 16, hvortil der også henvises i artikel 55, stk. 3.

20 Af disse bestemmelser fremgår for det første, at arbejdstageren har ret til at få udleveret specielle synskorrigerende hjælpemidler, hvis det ordineres af den kompetente læge efter undersøgelse foretaget af en speciallæge, og for det andet, at udgifterne afholdt i forbindelse med den type hjælpemidler skal afholdes af arbejdsgiveren.

Domstolens bemærkninger

21 Det bemærkes for det første, at det følger af fast retspraksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen (jf. bl.a. dom af 30.1.2002, sag C-103/00, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 1147, præmis 23, og af 30.5.2002, sag C-323/01, Kommissionen mod Italien, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 8).

22 I nærværende sag er lov nr. 422/2000 af 29. december 2000 blevet vedtaget mere end et år efter udløbet af den frist på to måneder, der er fastsat i den begrundede udtalelse af 9. juli 1999. De ændringer, som loven indførte i italiensk lovgivning, kan således ikke tages i betragtning ved Domstolens vurdering af traktatbrudssøgsmålet.

23 For det andet bemærkes, at det ligeledes følger af fast retspraksis, at for så vidt angår gennemførelsen af et direktiv i hver enkelt medlemsstat, skal de pågældende nationale retsforskrifter give en sikker hjemmel for, at direktivet efterleves fuldt ud, at retstilstanden med hjemmel i nævnte retsforskrifter er tilstrækkelig bestemt og klar, og at de af direktivet omfattede sættes i stand til at få fuldt kendskab til deres rettigheder og i givet fald kan håndhæve rettighederne ved de nationale domstole (jf. bl.a. dom af 23.3.1995, sag C-365/93, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 499, præmis 9, og af 10.5.2001, sag C-144/99, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 3541, præmis 17).

24 I lyset af disse betragtninger skal det vurderes, om de italienske bestemmelser, der var i kraft på tidspunktet for udløbet af fristen fastsat i den begrundede udtalelse, var i overensstemmelse med direktivets krav.

25 Det følger af vurderingen, at bestemmelserne i lovdekret nr. 547/55 og i lovdekret nr. 626/94, som den italienske regering har henvist til, ikke på tilstrækkelig klar og præcis måde foreskriver, at arbejdstagerne skal have udleveret specielle synskorrigerende hjælpemidler, som er beregnet til det pågældende arbejde, hvis en undersøgelse af øjne og syn, og om nødvendigt en øjenundersøgelse foretaget af en speciallæge, viser, at dette er nødvendigt, og hvis normale briller, kontaktlinser eller lignende ikke kan anvendes.

26 Ganske vist bestemmer artikel 55, stk. 5, i lovdekret nr. 626/94, at omkostningerne ved anskaffelse af personlige værnemidler til brug for det pågældende arbejde skal afholdes af arbejdsgiveren, men denne bestemmelse gennemfører alene artikel 9, stk. 4, i direktiv 90/270 i italiensk ret. Artikel 55, stk. 5, indebærer ikke i sig selv en gennemførelse af direktivets artikel 9, stk. 3, fordi den ikke, som foreskrevet i artikel 9, stk. 3, bestemmer, at arbejdstagerne har ret til specielle synskorrigerende hjælpemidler, hvis undersøgelserne af øjne og syn eller øjenundersøgelserne foretaget af en speciallæge viser, at sådanne hjælpemidler er nødvendige.

27 Artikel 55 i lovdekret nr. 626/94, sammenholdt med samme lovdekrets artikel 16, kan ikke føre til et andet resultat.

28 For så vidt angår den italienske regerings anbringende om, at artikel 55 i lovdekret nr. 626/94 skal fortolkes i sammenhæng med lovdekretets artikel 41 ff., er det tilstrækkeligt at bemærke, at »specielle synskorrigerende hjælpemidler« som omhandlet i artikel 9, stk. 3, i direktiv 90/270 vedrører udbedring af allerede eksisterende skader, mens »personlige værnemidler« som omhandlet i de nævnte bestemmelser har til formål at hindre, at sådanne skader opstår.

29 Den italienske regerings anbringende om, at den pligt, som følger af artikel 9, stk. 3, i direktiv 90/270, allerede var gældende i italiensk ret i medfør af artikel 377 i lovdekret nr. 547/55, kan heller ikke tages til følge. De personlige værnemidler, som nævnes i artikel 377, er også kun midler, der har til formål at hindre, at risikoen opstår.

30 Under hensyn til samtlige ovenstående betragtninger skal det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 9, stk. 3, i direktiv 90/270, idet den ikke har defineret de betingelser, hvorunder specielle synskorrigerende hjælpemidler, som er beregnet til det pågældende arbejde, skal udleveres til de berørte arbejdstagere.

Sagens omkostninger

31 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

32 Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Italienske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) **Den Italienske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til artikel 9, stk. 3, i Rådets direktiv 90/270/EØF af 29. maj 1990 om minimumsforskrifter for sikkerhed og sundhed i forbindelse med arbejde ved skærmterminaler (femte særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF), idet den ikke har defineret de betingelser, hvorunder specielle synskorrigerende hjælpemidler, som er beregnet til det pågældende arbejde, skal udleveres til de berørte arbejdstagere.**

2) **Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.**

Schintgen Skouris Macken

Colneric Cunha Rodrigues

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 24. oktober 2002.

R. Grass J.-P. Puissochet

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling