ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

24 oktober 2002 *

In zaak C-455/00,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door A. Aresu als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door U. Leanza als gemachtigde, bijgestaan door D. Del Gaizo, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Italiaans.

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat de Italiaanse Republiek,

— door niet te voorzien in periodieke onderzoeken van de ogen en het gezichtsvermogen voor iedere werknemer die gebruik maakt van beeldschermapparatuur als bedoeld in artikel 2, sub c, van richtlijn 90/270/EEG van de Raad van 29 mei 1990 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot het werken met beeldschermapparatuur (vijfde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 89/391/EEG) (PB L 156, blz. 14),

— door niet te voorzien in een aanvullend oftalmologisch onderzoek wanneer de resultaten van de periodieke onderzoeken van de ogen en het gezichtsvermogen zulks vereisen, en

— door niet de voorwaarden vast te stellen waaronder aan de betrokken werknemers speciale, met het betrokken werk verband houdende correctiemiddelen moeten worden verstrekt,

niet heeft voldaan aan de krachtens artikel 9, leden 1 tot en met 3, van genoemde richtlijn op haar rustende verplichtingen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: R. Schintgen, president van de Tweede kamer, waarnemend voor de president van de Zesde kamer, V. Skouris, F. Macken, N. Colneric (rapporteur) en J. N. Cunha Rodrigues, rechters,

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
griffier: R. Grass,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 maart 2002,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 13 december 2000, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 226, tweede alinea, EG, het Hof verzocht vast te stellen dat de Italiaanse Republiek,

— door niet te voorzien in periodieke onderzoeken van de ogen en het gezichtsvermogen voor iedere werknemer die gebruik maakt van beeldschermapparatuur als bedoeld in artikel 2, sub c, van richtlijn 90/270/EEG van de Raad van 29 mei 1990 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot het werken met beeldschermapparatuur (vijfde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 89/391/EEG) (PB L 156, blz. 14),

— door niet te voorzien in een aanvullend oftalmologisch onderzoek wanneer de resultaten van de periodieke onderzoeken van de ogen en het gezichtsvermogen zulks vereisen, en

— door niet de voorwaarden vast te stellen waaronder aan de betrokken werknemers speciale, met het betrokken werk verband houdende correctiemiddelen moeten worden verstrekt,

niet heeft voldaan aan de krachtens artikel 9, leden 1 tot en met 3, van genoemde richtlijn op haar rustende verplichtingen.

Toepasselijke bepalingen

Bepalingen van gemeenschapsrecht

2 Volgens artikel 16, lid 1, van richtlijn 89/391/EEG van de Raad van 12 juni 1989 betreffende de tenuitvoerlegging van maatregelen ter bevordering van de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (PB L 183, blz. 1), „stelt de Raad, op voorstel van de Commissie, op basis van artikel 118 A van het Verdrag, bijzondere richtlijnen vast betreffende onder meer de gebieden bedoeld in de bijlage". De bijlage bij richtlijn 89/391 betreft met name de „werkzaamheden met beeldschermapparatuur".

3 Artikel 9, leden 1 tot en met 4, van richtlijn 90/270, met als opschrift „Bescherming van de ogen en het gezichtsvermogen van de werknemers", luidt:

„1. De werknemers moeten:

— alvorens met het werken met een beeldscherm te beginnen, en

— daarna op gezette tijden, en

— wanneer zich gezichtsstoornissen voordoen die het gevolg kunnen zijn van het werken met een beeldscherm,

een passend onderzoek van de ogen en van het gezichtsvermogen kunnen ondergaan, uitgevoerd door iemand die de daartoe vereiste competentie bezit.

2. De werknemers moeten een oftalmologisch onderzoek kunnen ondergaan indien de resultaten van het in lid 1 bedoelde onderzoek zulks vereisen.

3. Indien de resultaten van het in lid 1 of lid 2 bedoelde onderzoek dit vereisen, en de normale correctiemiddelen niet kunnen worden gebruikt, moeten de werknemers speciale, met het betrokken werk verband houdende correctiemiddelen krijgen.

4. De ter uitvoering van dit artikel genomen maatregelen mogen in geen geval extra kosten voor de werknemers met zich brengen."

Bepalingen van Italiaans recht

4 Artikel 377 van decreet nr. 547 van de president van de Republiek van 27 april 1955 (GURI nr. 158 van 12 juli 1955, gewoon supplement; hierna: „DPR nr. 547/55") bepaalt:

„De werkgever moet persoonlijke beschermingsmiddelen ter beschikking van de werknemer stellen, ter bescherming tegen de aan de werkzaamheden en verrichte activiteiten verbonden risico's."

5 Artikel 16, lid 2, van wetsdecreet nr. 626 van 19 september 1994, tot omzetting van richtlijnen 89/391/EEG, 89/654/EEG, 89/655/EEG, 89/656/EEG, 90/269/EEG, 90/270/EEG, 90/394/EEG en 90/679/EEG inzake de verbetering van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers op het werk (GURI nr. 265 van 12 november 1994, gewoon supplement nr. 141), zoals gewijzigd bij wetsdecreet nr. 242 van 19 maart 1996 (GURI nr. 104 van 6 mei 1996, gewoon supplement nr. 75; hierna: „wetsdecreet nr. 626/94") bepaalt dat het medisch toezicht wordt uitgeoefend door de bevoegde arts en bestaat uit:

„a) voorafgaande onderzoeken ten einde vast te stellen dat er geen contra-indicaties zijn voor het werk waarmee de werknemer zal worden belast, en aldus de geschiktheid van de werknemer voor de uitoefening van zijn specifieke taak te beoordelen;

b) periodieke onderzoeken ter beoordeling van zijn gezondheidstoestand alsmede zijn geschiktheid voor de uitoefening van zijn specifieke taak".

6 Artikel 41 van wetsdecreet nr. 626/94, dat valt onder titel IV, „Gebruik van de persoonlijke beschermingsmiddelen", bepaalt dat het gebruik van de persoonlijke beschermingsmiddelen (hierna: „PBM") verplicht is „wanneer de risico's niet kunnen worden vermeden of niet voldoende kunnen worden beperkt door technische preventiemaatregelen, collectieve beschermingsmiddelen of door maatregelen, methodes of procedures tot reorganisatie van de arbeid".

7 De artikelen 43 en 44 van wetsdecreet nr. 626/94, die eveneens onder titel IV vallen, luiden:

„Artikel 43

Plichten van de werkgever

1. Ter bepaling van de PBM:

a) analyseert en evalueert de werkgever de risico's die niet met andere middelen kunnen worden vermeden;

b) bepaalt de werkgever de kenmerken van de noodzakelijke PMB zodat zij bescherming bieden tegen de onder a bedoelde risico's, daarbij rekening houdend met de eventuele risico's die deze PBM zelf kunnen creëren;

c) beoordeelt de werkgever, aan de hand van de informatie die de producent bij de PBM heeft gevoegd en van de in artikel 45 bedoelde gebruiksaanwijzingen, de kenmerken van de PBM die op de markt zijn, en vergelijkt hij deze kenmerken met die als bedoeld onder b;

d) past de werkgever zijn keuze aan ingeval er nieuwe beoordelingselementen zijn.

2. De werkgever bepaalt, eveneens op grond van de in artikel 45 bedoelde gebruiksaanwijzingen, de gebruiksvoorwaarden van elke PBM, inzonderheid wat de gebruiksduur betreft. Hij baseert zich daarbij op de volgende elementen:

a) de ernst van het risico;

b) de frequentie van de blootstelling aan het risico;

c) de kenmerken van de werkplek van elke werknemer;

d) de doeltreffendheid van de PBM.

3. De werkgever voorziet de werknemer van de PBM die voldoen aan de voorschriften van artikel 42 en van het in artikel 45, lid 2, bedoelde decreet.

4. De werkgever:

a) waarborgt dat de PBM operationeel blijven en zorgt ervoor dat zij in goede hygiënische omstandigheden kunnen worden gebruikt; daartoe verzekert hij een passend onderhoud en de nodige herstellingen en vervangingen;

b) waakt erover dat de PBM, behalve in specifieke en uitzonderlijke gevallen, conform hun bestemming worden gebruikt, overeenkomstig de door de producent verschafte informatie;

c) geeft de werknemers duidelijke aanwijzingen voor het gebruik van de PBM;

d) stelt elk PBM ter beschikking voor individueel gebruik en stelt, indien de omstandigheden vereisen dat een PBM door meerdere personen wordt gebruikt, passende maatregelen vast om te voorkomen dat dit gebruik de gezondheid van deze gebruikers en de hygiëne in gevaar brengt;

e) meldt vooraf aan de werknemer tegen welke risico's het PBM bescherming biedt;

f) stelt, in de onderneming of productie-eenheid, relevante informatie over elk PBM ter beschikking;

g) zorgt voor een aangepaste opleiding en organiseert, indien nodig, specifieke praktijklessen over de correcte toepassing en het praktische gebruik van de PBM.

5. Praktijklessen zijn in ieder geval noodzakelijk:

a) voor elk PBM dat tot de derde categorie behoort als bedoeld in wetsdecreet nr. 475 van 4 december 1992;

b) voor de middelen ter bescherming van het gehoor.

Artikel 44

Plichten van de werknemers

1. De werknemers nemen deel aan de door de werkgever georganiseerde opleiding en praktijklessen, wanneer deze als noodzakelijk worden beschouwd overeenkomstig artikel 43, leden 4, onder g, en 5.

2. De werknemers gebruiken de ter beschikking gestelde PBM overeenkomstig de gekregen informatie, de opleiding en de eventuele praktijklessen.

3. De werknemers:

a) dragen zorg voor de te hunner beschikking gestelde PBM, en

b) brengen niet naar eigen goeddunken wijzigingen daaraan aan.

4. Bij beëindiging van het gebruik volgen de werknemers de in de onderneming geldende procedures inzake teruggave van de PBM.

5. De werknemers melden gebreken of moeilijkheden betreffende de PBM onverwijld aan de werkgever of aan diens directeur of aangestelde."

8 Artikel 55 van wetsdecreet nr. 626/94, dat valt onder titel VI, met als opschrift „Werkzaamheden met beeldschermen", luidt:

„Gezondheidstoezicht

1. Alvorens voor de in onderhavige titel bedoelde activiteiten te worden aangesteld, ondergaan de werknemers, bij de bevoegde arts, een medisch onderzoek teneinde eventuele structurele afwijkingen op te sporen, en een onderzoek van de ogen en het gezichtsvermogen. Indien de resultaten van het medisch onderzoek zulks vereisen, ondergaat de werknemer gespecialiseerde onderzoeken.

2. Naargelang de resultaten van de in lid 1 bedoelde onderzoeken, worden de werknemers in één van de volgende twee categorieën geplaatst:

a) geschikt, met of zonder voorschrift;

b) ongeschikt.

3. De werknemers die tot de categorie ‚geschikt met voorschrift' behoren, alsmede de werknemers van 45 jaar en ouder, moeten minstens om de twee jaar een medische controle ondergaan.

4. De werknemer ondergaat, indien hij erom verzoekt, een oftalmologisch onderzoek, telkens hij een wijziging van zijn gezichtsvermogen vermoedt en deze door de bevoegde arts wordt bevestigd.

5. De kosten voor de aanschaf van speciale, met het betrokken werk verband houdende correctiemiddelen, komen ten laste van de werkgever."

De precontentieuze procedure

9 Van mening dat artikel 9, leden 1 tot en met 3, van richtlijn 90/270 niet naar behoren in het Italiaanse recht was omgezet, heeft de Commissie de niet-

nakomingsprocedure van artikel 226, eerste alinea, EG ingeleid. Nadat zij de Italiaanse Republiek had aangemaand haar opmerkingen te maken, bracht de Commissie op 9 juli 1999 een met redenen omkleed advies uit waarin zij deze lidstaat verzocht, binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving ervan de nodige maatregelen te nemen om aan dit advies te voldoen.

10 Toen een antwoord van de Italiaanse regering op dit met redenen omkleed advies uitbleef, stelde de Commissie het onderhavige beroep in.

Het beroep

11 In haar verweerschrift liet de Italiaanse Republiek het Hof weten dat bij wet nr. 422 van 29 december 2000 houdende bepalingen ter vervulling van de verplichtingen voortvloeiende uit het lidmaatschap van Italië van de Europese Gemeenschappen — Communautaire wet 2000 (GURI nr. 16 van 20 januari 2001, gewoon supplement nr. 14, blz. 14; hierna: „wet nr. 422/2000") leden 3 en 4 van artikel 55 van wetsdecreet nr. 626/94 zijn vervangen door de nieuwe leden 3, 3 bis, 3 ter en 4.

12 Na onderzoek van deze nationale omzettingsbepalingen, heeft de Commissie in repliek het Hof laten weten dat zij afstand deed van twee grieven en de overeenkomstige conclusies.

13 Met de resterende grief verwijt de Commissie de Italiaanse Republiek niet-nakoming van artikel 9, lid 3, van richtlijn 90/270, doordat zij nalaat de voorwaarden vast te stellen waaronder de betrokken werknemers speciale, met het betrokken werk verband houdende correctiemiddelen moeten krijgen.

Argumenten van partijen

14 Volgens de Commissie bevat artikel 55 van wetsdecreet nr. 626/94 geen bepalingen die uitdrukkelijk waarborgen dat werknemers „speciale, met het betrokken werk verband houdende correctiemiddelen" krijgen wanneer onderzoeken de noodzaak hiertoe hebben aangetoond en geen normale correctiemiddelen kunnen worden gebruikt. Aangezien het om de veiligheid en de gezondheidsbescherming van de werknemers gaat, moet het recht op dergelijke middelen duidelijk worden omschreven, terwijl de Italiaanse wetgeving juist dubbelzinnig en vaag is.

15 Artikel 55, lid 5, van wetsdecreet nr. 626/94 stelt weliswaar duidelijk dat „de kosten voor de aanschaf van speciale, met het betrokken werk verband houdende correctiemiddelen, ten laste van de werkgever komen", maar dit volstaat niet om te bepalen wat voor de werknemer de „beslissende voorwaarde" is om recht te hebben op die middelen.

16 De Italiaanse regering betoogt dat de verplichting voor de werkgever om geschikte persoonlijke beschermingsmiddelen ter beschikking van de werknemer te stellen, besloten ligt in titel IV van wetsdecreet nr. 626/94. De artikelen 41, 43 en 44 van dit decreet, in samenhang met de nieuwe, bij wet nr. 422/2000 vastgestelde versie van artikel 55 ervan, brengen voor de werkgever de verplichting mee de werknemer de correctiemiddelen te verstrekken die de bevoegde arts eventueel voorschrijft naar aanleiding van een preventief of periodiek onderzoek.

17 Bovendien stelt zij dat deze verplichting reeds bij artikel 377 van DPR nr. 547/55 in de nationale rechtsorde was opgenomen.

18 De Commissie antwoordt hierop, dat de Italiaanse Republiek kennelijk de „speciale correctiemiddelen" als bedoeld in richtlijn 90/270 met betrekking tot werk waarbij beeldschermapparatuur moet worden gebruikt, verwart met de „persoonlijke beschermingsmiddelen" als bedoeld in en geregeld bij richtlijn 89/656/EEG van de Raad van 30 november 1989 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor het gebruik op het werk van persoonlijke beschermingsmiddelen door de werknemers (derde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 89/391) (PB L 393, blz. 18).

19 In dupliek herhaalt de Italiaanse regering dat zij, gelet op de wijziging van artikel 55 van wetsdecreet nr. 626/94 bij wet nr. 422/2000, artikel 9, lid 3, van richtlijn 90/270 naar behoren heeft omgezet. Zij voert aan dat volgens het algemeen beginsel van logische en systematische uitlegging van de wet, de strekking en de ratio van de bepalingen van één wettekst — en a fortiori van één artikel, zoals in het onderhavige geval — niet zonder meer uit de bewoordingen van deze bepalingen, maar integendeel uit een uitlegging van deze bepalingen in hun onderling verband beschouwd, moeten worden afgeleid. Bijgevolg moeten de maatregelen als bedoeld in artikel 55, leden 3, 3 bis, 3 ter en 4, van wetsdecreet nr. 626/94, in de versie van wet nr. 422/2000, worden uitgelegd tegen de achtergrond van zowel de leden 1, 2 en 5 van dat artikel als van artikel 16 van bedoeld wetsdecreet, waar artikel 55, lid 3, overigens naar verwijst.

20 In deze bepalingen is volgens haar ook bepaald dat een werknemer recht heeft op speciale correctiemiddelen wanneer bij gespecialiseerde controles de bevoegde arts het gebruik ervan voorschrijft, en niet alleen dat de kosten van de aanschaf van dergelijke middelen ten laste van de werkgever komen.

Beoordeling door het Hof

21 Enerzijds zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak het bestaan van een inbreuk moet worden beoordeeld volgens de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, en dat het Hof met daarna opgetreden wijzigingen geen rekening kan houden (zie met name arresten van 30 januari 2002, Commissie/Griekenland, C-103/00, Jurispr. blz. I-1147, punt 23, en 30 mei 2002, Commissie/Italië, C-323/01, Jurispr. blz. I-4711, punt 8).

22 In casu is wet nr. 422/2000 van 29 december 2000 meer dan een jaar na afloop van de in het met redenen omkleed advies van 9 juli 1999 gestelde termijn van twee maanden vastgesteld. Bij de beoordeling van de gegrondheid van het onderhavige beroep wegens niet-nakoming, kan het Hof dus geen rekening houden met de wijzigingen van de Italiaanse rechtsorde door deze wet.

23 Anderzijds zij er tevens aan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak de omzetting van een richtlijn in de rechtsorde van een lidstaat vereist dat het betrokken nationale recht daadwerkelijk de volledige toepassing van de richtlijn verzekert, dat de uit dit recht voortvloeiende rechtssituatie voldoende bepaald en duidelijk is, en dat de betrokkenen in staat zijn kennis te nemen van al hun rechten en deze zo nodig geldend te maken voor de nationale rechterlijke instanties (zie met name arresten van 23 maart 1995, Commissie/Griekenland, C-365/93, Jurispr. blz. I-499, punt 9, en 10 mei 2001, Commissie/Nederland, C-144/99, Jurispr. blz. I-3541, punt 17).

24 Gelet op deze overwegingen, moet worden onderzocht of de bepalingen van Italiaans recht die golden bij afloop van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, voldeden aan de vereisten van de richtlijn.

25 Uit dit onderzoek blijkt dat de door de Italiaanse regering aangevoerde bepalingen van DPR nr. 547/55 en van wetsdecreet nr. 626/94 niet op een voldoende bepaalde en duidelijke wijze stellen dat de werknemers speciale, met het betrokken werk verband houdende correctiemiddelen moeten krijgen indien de resultaten van een onderzoek van de ogen en het gezichtsvermogen en desgevallend van een oftalmologisch onderzoek dit vereisen en de normale correctiemiddelen niet kunnen worden gebruikt.

26 Artikel 55, lid 5, van wetsdecreet nr. 626/94 stelt weliswaar dat de kosten voor de aanschaf van speciale, met het betrokken werk verband houdende correctiemiddelen ten laste van de werkgever komen, maar daarmee is enkel artikel 9, lid 4, van richtlijn 90/270 in Italiaans recht omgezet. Deze bepaling houdt op zich geen omzetting van artikel 9, lid 3, van genoemde richtlijn in, aangezien zij, anders dan dit artikel van de richtlijn vereist, niet bepaalt dat de werknemers recht hebben op speciale correctiemiddelen indien de resultaten van de onderzoeken van de ogen en het gezichtsvermogen of van de oftalmologische onderzoeken dit vereisen.

27 De conclusie blijft dezelfde wanneer artikel 55 van wetsdecreet nr. 626/94 wordt beschouwd in samenhang met artikel 16 van dat wetsdecreet.

28 Wat betreft het argument van de Italiaanse regering dat artikel 55 van wetsdecreet nr. 626/94 in samenhang met de artikelen 41 en volgende van dat wetsdecreet moet worden uitgelegd, kan worden volstaan met vast te stellen dat de „speciale correctiemiddelen" als bedoeld in artikel 9, lid 3, van richtlijn 90/270 tot doel hebben reeds bestaande beschadigingen te corrigeren, terwijl de „persoonlijke beschermingsmiddelen" als bedoeld in genoemde artikelen tot doel hebben dergelijke beschadigingen te voorkomen.

29 Het argument van de Italiaanse regering dat de in artikel 9, lid 3, van richtlijn 90/270 neergelegde verplichting reeds bij artikel 377 van DPR nr. 547/55 in de nationale rechtsorde was opgenomen, kan evenmin slagen. Ook de in deze bepaling bedoelde persoonlijke beschermingsmiddelen hebben enkel tot doel risico's te vermijden.

30 Gelet op een en ander, moet worden vastgesteld dat de Italiaanse Republiek, door niet de voorwaarden vast te stellen waaronder aan de betrokken werknemers speciale, met het betrokken werk verband houdende correctiemiddelen moeten worden verstrekt, niet heeft voldaan aan de krachtens artikel 9, lid 3, van richtlijn 90/270 op haar rustende verplichtingen.

Kosten

31 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd.

32 Aangezien de Italiaanse Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) **Door niet de voorwaarden vast te stellen waaronder aan de betrokken werknemers speciale, met het betrokken werk verband houdende correctiemiddelen moeten worden verstrekt, heeft de Italiaanse Republiek niet voldaan aan de verplichtingen die op haar rusten krachtens artikel 9, lid 3, van richtlijn 90/270/EEG van de Raad van 29 mei 1990 betreffende minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid met betrekking tot het werken met beeldschermapparatuur (vijfde bijzondere richtlijn in de zin van artikel 16, lid 1, van richtlijn 89/391/EEG).**

2) **De Italiaanse Republiek wordt verwezen in de kosten.**

Schintgen Skouris Macken

Colneric Cunha Rodrigues

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 24 oktober 2002.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

J.-P. Puissochet