ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ JEAN MISCHO

της 26ης Σεπτεμβρίου 2002 [1]

1. Η οδηγία 89/391/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 1989, σχετικά με την εφαρμογή μέτρων για την προώθηση της βελτίωσης της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων κατά την εργασία [2], έχει ως σκοπό τη θέσπιση μέτρων γενικού χαρακτήρα που να εξασφαλίζουν την ασφάλεια και την υγεία των εργαζομένων σε όλους τους τομείς δραστηριότητας, ενώ προβλέπει την έκδοση «ειδικών οδηγιών» από τις οποίες θα διέπονται, μεταξύ άλλων, οι επιμέρους τομείς στους οποίους αναφέρεται το παράρτημά της.

2. Στις οδηγίες αυτές συγκαταλέγεται και η οδηγία την οποία αφορά η υπό κρίση υπόθεση, δηλαδή η οδηγία 89/655/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 1989, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές ασφάλειας και υγείας για τη χρησιμοποίηση εξοπλισμού από τους εργαζομένους κατά την εργασία τους (δεύτερη ειδική οδηγία κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/391/ΕΟΚ) [3] (στο εξής: οδηγία).

3. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β', της εν λόγω οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 95/63/ΕΚ [4]:

«Με την επιφύλαξη του άρθρου 3, ο εργοδότης οφείλει να προμηθεύεται ή/και να χρησιμοποιεί εξοπλισμό εργασίας ο οποίος:

α) εάν τίθεται για πρώτη φορά στη διάθεση των εργαζομένων στην επιχείρηση ή/και την εγκατάσταση μετά τις 31 Δεκεμβρίου 1992, να ανταποκρίνεται:

[...]

ii) στις ελάχιστες προδιαγραφές που προβλέπονται στο παράρτημα Ι εφόσον δεν ισχύει καμία άλλη κοινοτική οδηγία ή ισχύει εν μέρει·

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — ΕΕ L 183, σ. 1.

3 — ΕΕ L 393, σ. 13.

4 — Οδηγία του Συμβουλίου της 5ης Δεκεμβρίου 1995 (ΕΕ L 335, σ. 28).

β) εάν έχει ήδη τεθεί στη διάθεση των εργαζομένων στην επιχείρηση ή/και την εγκατάσταση στις 31 Δεκεμβρίου 1992, να ανταποκρίνεται στις ελάχιστες προδιαγραφές που προβλέπονται στο παράρτημα Ι, τέσσερα το πολύ έτη μετά την ημερομηνία αυτή.»

4. Κατά την Επιτροπή, οι ιταλικές αρχές μετέφεραν πλημμελώς στο εθνικό δίκαιο τις εν λόγω ρυθμίσεις. Η Επιτροπή διατύπωσε σχετικώς τέσσερις αιτιάσεις που θα εξετάσω μία προς μία στη συνέχεια.

Επί της πρώτης αιτιάσεως, που αφορά παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 1, και του παραρτήματος Ι, σημείο 2.1, της οδηγίας

5. Η προσφεύγουσα προσάπτει στην Ιταλική Κυβέρνηση ότι δεν μετέφερε ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο τις ρυθμίσεις του παραρτήματος Ι, σημείο 2.1, έκτη φράση, της οδηγίας. Στο τρίτο εδάφιο του σημείου αυτού, δηλαδή στην τέταρτη, πέμπτη και έκτη φράση του, προβλέπεται ότι:

«Εάν χρειάζεται, ο χειριστής θα πρέπει να μπορεί, από την κύρια θέση χειρισμού, να βεβαιώνεται ότι δεν υπάρχουν εκτεθειμένα άτομα στις επικίνδυνες ζώνες. Εάν αυτό είναι αδύνατο, κάθε φορά που ο εξοπλισμός τίθεται σε λειτουργία θα πρέπει να προηγείται αυτομάτως ένα ασφαλές σύστημα όπως ένα ηχητικό ή/και οπτικό προειδοποιητικό σήμα. Ο εκτεθειμένος εργαζόμενος θα πρέπει να έχει το χρόνο ή/και τα μέσα να αποφύγει ταχέως τους κινδύνους που δημιουργεί η εκκίνηση ή/και η παύση λειτουργίας του εξοπλισμού εργασίας.»

6. Ωστόσο, η καθής αποκρούει τις επικρίσεις της Επιτροπής επικαλούμενη, σχετικώς, το άρθρο 80 του διατάγματος 547 του Προέδρου της Δημοκρατίας, της 27ης Απριλίου 1955[5], όπως τροποποιήθηκε με τα νομοθετικά διατάγματα 626/94 και 242/96 (στο εξής: ΔΠΔ 547/55), όπου ορίζεται ότι:

«Κάθε θέση σε κίνηση πολυπλόκων μηχανών, των οποίων η λειτουργία εξασφαλίζεται από περισσότερους του ενός εργαζόμενους που είναι τοποθετημένοι σε διάφορες θέσεις και είναι απολύτως ορατοί από τον θέτοντα τη μηχανή σε λειτουργία, πρέπει να γίνεται με συμφωνηθέν ακουστικό σήμα.»

7. Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, η Επιτροπή σφάλλει αρνούμενη τη συνάφεια μεταξύ των τριών φράσεων του τρίτου εδαφίου του σημείου 2.1 του παραρτήματος Ι της οδηγίας και ισχυριζόμενη ότι με την τελευταία φράση του εν λόγω εδαφίου επιβάλλεται αυτοτελής υποχρέωση.

5 — GURI αριθ. 158, της 12ης Ιουλίου 1955.

8. Η καθής υποστηρίζει, ειδικότερα, ότι η εν λόγω φράση αποτελεί απλώς συμπλήρωμα των δύο πρώτων και η μόνη λειτουργία που επιτελεί είναι να διευκρινίζει ποιο πρέπει να είναι το περιεχόμενο και ο σκοπός της προειδοποιήσεως που προβλέπεται στη δεύτερη φράση.

9. Το άρθρο 80 του ΔΠΔ 547/55 εκφράζει με ακρίβεια και συνέπεια το ερμηνευόμενο κατά τον τρόπο αυτό περιεχόμενο του παραρτήματος Ι, σημείο 2.1, τρίτη φράση, της οδηγίας. Συγκεκριμένα, η διάταξη αυτή αφορά τα ίδια μηχανήματα με αυτά στα οποία αναφέρεται το εν λόγω εδάφιο, δηλαδή τα μηχανήματα τα οποία χειρίζονται περισσότεροι του ενός εργαζόμενοι με τους οποίους δεν είναι σε πλήρη οπτική επαφή ο χειριστής που είναι αρμόδιος για τη θέση σε λειτουργία των μηχανημάτων, ενώ δεν αρκείται στο να προβλέπει μια γενική προειδοποίηση πριν από τη θέση του εκάστοτε μηχανήματος σε λειτουργία αλλά επιβάλλει την εκπομπή ακουστικού και «συγκεκριμένου» προειδοποιητικού σήματος, δηλαδή σήματος το οποίο διακρίνεται με σαφήνεια στο πλαίσιο του συνόλου των ακουστικών σημάτων που ενδεχομένως χρησιμοποιούνται στην επιχείρηση και το οποίο είναι κωδικοποιημένο ούτως ώστε να μεταδίδει την απαιτούμενη πληροφορία σχετικά με την ασφάλεια.

10. Κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, η πληροφορία αυτή, λαμβανομένης υπόψη της αιτίας και της φύσεως του κινδύνου, δεν μπορεί παρά να συνίσταται σε προειδοποίηση προς τα εκτεθειμένα πρόσωπα, με την οποία να τους γνωστοποιείται η έναρξη μιας διαδικασίας η οποία, μετά από ορισμένο χρόνο — η διάρκεια του οποίου είναι γνωστή στους ενδιαφερομένους και σύμφωνη με τον βαθμό επικινδυνότητας των γεγονότων που ενδέχεται να επισυμβούν κατά τη διαδικασία — καταλήγει στην πραγματική θέση σε λειτουργία ενός εξοπλισμού εργασίας. Έχοντας επίγνωση των δεδομένων αυτών, τα εκτεθειμένα πρόσωπα μπορούν να αποφεύγουν τους αντίστοιχους κινδύνους.

11. Η Επιτροπή αμφισβητεί την ορθότητα του ισχυρισμού ότι η τρίτη φράση του παραρτήματος Ι, σημείο 2.1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας αποτελεί ένα είδος προσθήκης που συμπληρώνει το περιεχόμενο των δύο άλλων φράσεων του εν λόγω εδαφίου. Αντίθετα, κατά την Επιτροπή, αυτή ακριβώς η φράση έχει καθοριστικό ρόλο, αφού εισάγει τον θεμελιώδη κανόνα, ο οποίος πρέπει να τηρείται απαρεγκλίτως και σύμφωνα με τον οποίο πρέπει να παρέχεται στο εκτεθειμένο πρόσωπο η δυνατότητα να αποφεύγει ταχέως τον κίνδυνο.

12. Κατά την Επιτροπή, υπάρχει ένα σοβαρό κενό στην ιταλική νομοθεσία, η οποία επιβάλλει ως μόνη υποχρέωση την εκπομπή του «συγκεκριμένου ακουστικού προειδοποιητικού σήματος» και δεν προβλέπει τη γενικότερη υποχρέωση εξασφαλίσεως στους ενδιαφερομένους της πρακτικής δυνατότητας να αποφεύγουν εγκαίρως τους κινδύνους.

13. Επισημαίνεται ότι και οι δύο διάδικοι αντιλαμβάνονται στην πραγματικότητα κατά τον ίδιο τρόπο τη λειτουργία που επιτελεί το προειδοποιητικό σήμα πριν από τη θέση σε λειτουργία ή τη διακοπή της λειτουργίας των μηχανημάτων· ο ρόλος του σήματος αυτού είναι να παρέχει στους εργαζόμενους την πρακτική δυνατότητα να αποφεύγουν τον κίνδυνο στον οποίο τους εκθέτει το γεγονός — θέση σε λειτουργία ή διακοπή — που προαναγγέλλει το εν λόγω σήμα. Αντίθετα, η Επιτροπή και η Ιταλική Κυβέρνηση διαφωνούν ως προς

τον βαθμό της ακρίβειας με την οποία μεταφέρθηκαν οι περιεχόμενες στην οδηγία ρυθμίσεις.

14. Κατά την καθής, το προβλεπόμενο στην εθνική νομοθεσία σήμα δεν μπορεί να επιτελεί άλλο ρόλο από το να επιτρέπει στα εκτεθειμένα στον κίνδυνο πρόσωπα να προστατεύονται από αυτόν και, κατά συνέπεια, είναι περιττό να επιβάλλεται ειδικότερα η υποχρέωση να προβλέπεται η δυνατότητα για τους ενδιαφερόμενους χειριστές να θέτουν εαυτούς ταχέως εκτός κινδύνου.

15. Είναι αλήθεια ότι το προβαλλόμενο από την Επιτροπή επιχείρημα, σύμφωνα με το οποίο απαντώνται συχνά καταστάσεις όπου τα προειδοποιητικά σήματα πριν από τη θέση σε κίνηση ή τη διακοπή λειτουργίας ενός εξοπλισμού εργασίας δεν επιτρέπουν στους ενδιαφερομένους να απομακρύνονται ταχέως από τον κίνδυνο, προκαλεί αμφιβολίες. Πράγματι, τέτοια προειδοποιητικά σήματα θα στερούνταν οποιασδήποτε χρησιμότητος και, ως εκ τούτου, οι διατάξεις που επιβάλλουν τη χρησιμοποίησή τους πρέπει λογικώς να θεωρηθεί ότι δεν μπορούν παρά να απαιτούν τη χρήση σημάτων που να επιτρέπουν στους εργαζομένους να αποφεύγουν τον κίνδυνο· σε αντίθετη περίπτωση, οι σχετικές ρυθμίσεις στερούνται παντελώς πρακτικής αποτελεσματικότητας.

16. Ωστόσο, από το γράμμα του παραρτήματος I, σημείο 2.1, τρίτο εδάφιο, της οδηγίας προκύπτει σαφώς ότι ο βασικός σκοπός της διατάξεως αυτής είναι να εξασφαλιστεί, είτε με την τοποθέτηση σε καίριο σημείο της κυρίας θέσεως χειρισμού, είτε, αν αυτό δεν είναι δυνατό, με την εκπομπή προειδοποιητικών σημάτων, η δυνατότητα όχι μόνο για έναν επιμέρους χειριστή αλλά και για κάθε πρόσωπο που βρίσκεται στην επικίνδυνη ζώνη, να θέτει εαυτόν εγκαίρως εκτός κινδύνου.

17. Προβλέποντας μόνον τα προειδοποιητικά αυτά σήματα, το άρθρο 80 του ΔΠΔ 547/55 ουδόλως αναφέρεται στον θεμελιώδη στόχο που εξαγγέλλεται ρητώς από τον κοινοτικό νομοθέτη. Κατά συνέπεια, η εν λόγω διάταξη δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει μεταφέρει κατά ικανοποιητικό τρόπο τις ρυθμίσεις της οδηγίας, ενόψει του ότι, όπως ισχυρίζεται η καθής, τα εν λόγω προειδοποιητικά σήματα δεν είναι νοητό να έχουν σκοπούς άλλους από αυτούς που εξαγγέλλονται στην οδηγία.

18. Κατά τη γνώμη μου, στις εθνικές αρχές εναπόκειται η θέσπιση μέτρων μεταφοράς στο εσωτερικό τους δίκαιο που να μην αφήνουν περιθώρια για την παραμικρή αμφιβολία ως προς τους σκοπούς που επιδιώκονται με την επιβολή των οικείων υποχρεώσεων. Η άποψη αυτή ερείδεται σε πάγια νομολογία του Δικαστηρίου που αφορά την ανάγκη επαρκούς ακριβείας κατά τη μεταφορά των διατάξεων μιας οδηγίας [6].

19. Από τα προεκτεθέντα συνάγεται ότι η πρώτη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.

6 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 23ης Μαΐου 1985, 29/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1985, σ. 1661).

Επί της δευτέρας αιτιάσεως που αφορά την παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 1, και του παραρτήματος Ι, σημείο 2.2, της οδηγίας

20. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι ιταλικές αρχές μετέφεραν πλημμελώς στην εσωτερική νομοθεσία τις διατάξεις του παραρτήματος Ι, σημείο 2.2, της οδηγίας. Η εν λόγω διάταξη αναφέρει τα εξής:

«Η θέση σε λειτουργία εξοπλισμού εργασίας πρέπει να μπορεί να πραγματοποιείται μόνο με εκούσιο χειρισμό ενός συστήματος χειρισμού το οποίο προβλέπεται για το σκοπό αυτό.

Το ίδιο ισχύει:

— για την εκ νέου θέση σε λειτουργία του εξοπλισμού μετά από διακοπή, για οποιοδήποτε λόγο,

— για την εντολή μιας σημαντικής τροποποίησης των συνθηκών λειτουργίας (π.χ. ταχύτητα, πίεση κ.λπ.),

εκτός εάν αυτή η εκ νέου θέση σε λειτουργία ή η τροποποίηση δεν παρουσιάζει κανένα κίνδυνο για τους εκτεθειμένους εργαζόμενους.

Αυτή η απαίτηση δεν αφορά την εκ νέου θέση σε λειτουργία ή την τροποποίηση των συνθηκών λειτουργίας που προκύπτουν από την κανονική πορεία ενός αυτόματου κύκλου.»

21. Όμως, η καθής υποστηρίζει ότι η διάταξη αυτή μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο με το άρθρο 77 του ΔΠΔ 547/55. Στην εν λόγω διάταξη ορίζεται ότι:

«Τα όργανα θέσεως σε λειτουργία των μηχανών πρέπει να είναι διατεταγμένα κατά τρόπον ώστε να αποφεύονται οι τυχαίες θέσεις σε λειτουργία ή η θέση σε αλληλοεξαρτώμενη κίνηση των διαφόρων στοιχείων μηχανής ή πρέπει να διαθέτουν μηχανισμούς κατάλληλους για την εκτέλεση της ίδιας λειτουργίας.»

22. Μετά από διεξοδική ανάλυση της διατάξεως αυτής, η Ιταλική Κυβέρνηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, στην πραγματικότητα, η διάταξη αυτή επιτρέπει την επίτευξη των αυτών στόχων με την κοινοτική ρύθμιση. Ειδικότερα, η καθής υποστηρίζει ότι το άρθρο 77 του ΔΠΔ 547/55 προσδιορίζει «αρνητικά» (αποφυγή των τυχαίων και ανεξέλεγκτων θέσεων σε κίνηση) τις ίδιες υποχρεώσεις που η οδηγία επιβάλλει «με θετικό τρόπο» (μεσολάβηση οικειοθελούς ενεργείας για τη θέση σε λειτουργία).

23. Η Επιτροπή απαντά ότι η εν λόγω εθνική διάταξη κάνει λόγο, με τη χρήση λίαν ασαφών και γενικών όρων, για το *σημείο τοποθέτησης* των οργάνων ελέγχου στα μηχανήματα, ενώ η οδηγία απαιτεί τη μεσολάβηση *οικειοθελούς ενεργείας* για την εκ νέου θέση σε λειτουργία ή την τροποποίηση των συνθηκών λειτουργίας ενός μηχανήματος [7]. Επομένως, οι δύο κανόνες έχουν διαφορετικό περιεχόμενο και ο σκοπός της οδηγίας δεν επιδιώκεται με την αναγκαία αποτελεσματικότητα στα πλαίσια του άρθρου 77 του ΔΠΔ 547/55, γεγονός που ενδέχεται να έχει σοβαρές αρνητικές συνέπειες για την ασφάλεια των εργαζομένων που αφορά η εν λόγω διάταξη.

24. Η προσφεύγουσα υπενθυμίζει, στο πλαίσιο αυτό, τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την ανάγκη επαρκώς σαφούς και ακριβούς μεταφοράς των κανόνων μιας οδηγίας, ούτως ώστε να εξασφαλίζεται, στην περίπτωση που με την οδηγία επιδιώκεται η καθιέρωση δικαιωμάτων υπέρ των ιδιωτών, ότι οι δικαιούχοι θα έχουν τη δυνατότητα να λαμβάνουν πλήρη γνώση των δικαιωμάτων τους και να τα επικαλούνται, οσάκις συντρέχει ανάγκη, ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων [8].

25. Δεν συμφωνώ με το πρώτο σκέλος της επιχειρηματολογίας της Επιτροπής, όπου η προσφεύγουσα ρίχνει το βάρος στο γεγονός ότι το άρθρο 77 του ΔΠΔ 547/55 αφορά μόνον το σημείο τοποθέτησης των οργάνων ελέγχου των μηχανημάτων. Ασφαλώς δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι δεν αρκεί η ρύθμιση του ζητήματος αυτού για να αποκλειστεί το ενδεχόμενο ανεξέλεγκτης θέσεως σε κίνηση των μηχανημάτων. Πράγματι, ζητήματα όπως η ευκολία με την οποία δίδονται οι εντολές ή ακόμη και η σειρά που πρέπει να ακολουθηθεί για την ενεργοποίησή τους αποτελούν επίσης σημαντικούς παράγοντες από την άποψη της ασφαλείας.

26. Ωστόσο, πρέπει να παρατηρηθεί ότι, στο πλαίσιο του άρθρου 77 του ΔΠΔ 547/55, η διάταξη των συστημάτων χειρισμού αναφέρεται ως ένα από τα μέσα, για την ακρίβεια ως το κύριο μέσο, για την εξάλειψη του κινδύνου ανεξέλεγκτης θέσεως σε κίνηση των μηχανημάτων. Περαιτέρω, στη διάταξη αυτή προβλέπεται επίσης η δυνατότητα υπάρξεως μηχανισμών λειτουργίας των συστημάτων χειρισμού ικανών να επιτελούν την αυτή λειτουργία.

27. Αντίθετα, συμφωνώ πλήρως με τα υποστηριζόμενα στο δεύτερο σκέλος της επιχειρηματολογίας της Επιτροπής, όπου επισημαίνεται ότι η επίμαχη εθνική διάταξη δεν είναι εξίσου ακριβής με την οδηγία. Ειδικότερα, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι στο άρθρο 77 του ΔΠΔ 547/55 δεν γίνεται καμία αναφορά στην περίπτωση σημαντικής μεταβολής των συνθηκών λειτουργίας των μηχανημάτων.

28. Σε αντίθεση με τα υποστηριζόμενα από την Ιταλική Κυβέρνηση, δεν νομίζω ότι είναι αυτονόητο ότι η περίπτωση αυτή καλύπτεται με την αναφορά σε «τυχαίες και απρόβλεπτες θέσεις σε κίνηση», οι οποίες διέπονται από την επίμαχη εθνική διάταξη.

7 — Έμφαση της Επιτροπής.

8 — Απόφαση της 9ης Απριλίου 1987, 363/85, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1987, σ. 1733, σκέψη 7).

29. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι βασίμως υποστηρίζει η Επιτροπή ότι το παράρτημα I, σημείο 2.2, της οδηγίας δεν έχει μεταφερθεί με την απαιτούμενη ακρίβεια από τον εθνικό κανόνα που επικαλείται η καθής.

30. Κατά συνέπεια, είναι βάσιμη η δεύτερη αιτίαση της προσφεύγουσας.

Επί της τρίτης αιτιάσεως, που αφορά την παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 1, και του παραρτήματος I, σημείο 2.3, της οδηγίας

31. Στη δεύτερη, τρίτη και τέταρτη φράση του σημείου 2.3 του παραρτήματος I της οδηγίας ορίζεται ότι:

«Κάθε θέση εργασίας πρέπει να είναι εξοπλισμένη με σύστημα χειρισμού που να επιτρέπει τη διακοπή της λειτουργίας, ανάλογα με τους υφισταμένους κινδύνους, είτε ολοκλήρου του εξοπλισμού εργασίας είτε μόνο ενός μέρους του, έτσι ώστε ο εξοπλισμός να είναι σε ασφαλή κατάσταση. Η εντολή διακοπής της λειτουργίας του εξοπλισμού εργασίας πρέπει να έχει προτεραιότητα έναντι των εντολών της θέσης σε λειτουργία. Μετά τη διακοπή της λειτουργίας του εξοπλισμού ή των επικίνδυνων μερών του, πρέπει να διακόπτεται η τροφοδοσία σε ενέργεια των αντίστοιχων οργάνων θέσης σε λειτουργία.»

32. Απαντώντας στον ισχυρισμό της Επιτροπής ότι οι αρχές που απορρέουν από το ανωτέρω σημείο 2.3 δεν έχουν ενσωματωθεί στην ιταλική νομοθεσία, η καθής επισημαίνει ότι η παράλειψη αυτή είναι απλώς επιφανειακή. Στην πραγματικότητα, ο νομοθέτης συμπεριέλαβε με γενικό τρόπο τις αρχές αυτές στα άρθρα 69 και 71 του ΔΠΔ 547/55 και τις εφάρμοσε με μια σειρά ειδικών διατάξεων, ήτοι τα άρθρα 133, 157, 165, 209 και 220 του ΔΠΔ 547/55.

33. Οι εν λόγω διατάξεις έχουν ως εξής:

«Άρθρο 69

Όταν, για αποδεδειγμένους ή συμφυείς με την ίδια την εργασία τεχνικούς λόγους, είναι αδύνατη η προστασία ή η αποτελεσματική μόνωση των κινητών στοιχείων μηχανής ή των επικινδύνων ζωνών εργασίας, επιβάλλεται η λήψη άλλων μέτρων για την εξάλειψη ή μείωση του κινδύνου καθώς και η χρήση, μεταξύ άλλων, καταλλήλων εργαλείων, αυτομάτων συσκευών διανομής, προσθέτων μηχανισμών για την παύση λειτουργίας της μηχανής όπως και συστήματα θέσεως σε λειτουργία με πολυμερές και συγχρονισμένο όργανο χειρισμού.

[...]

Άρθρο 71

Στις περιπτώσεις των άρθρων 69 και 70, όταν οι μη προστατευόμενοι ή πλημμελώς προστατευόμενοι μηχανισμοί είναι δυνατόν να ανατρέψουν, να σύρουν ή να συντρίψουν κάποιον, και διαθέτουν σημαντική δύναμη αδρανείας, ο μηχανισμός διακοπής της λειτουργίας της μηχανής, όπως και το όργανο χειρισμού για την επίτευξη της διακοπής αυτής, πρέπει να είναι, κατά τρόπο άμεσο, προσιτοί στα χέρια ή τα λοιπά μέλη του σώματος του εργαζομένου, καθώς επίσης και να συμπεριλαμβάνεται ένα αποτελεσματικό σύστημα πεδήσεως, το οποίο να καθιστά δυνατή, το ταχύτερο δυνατό, τη διακοπή.

[...]

Άρθρο 133

Οι μηχανές ελασματοποιήσεως και οι κύλινδροι λειάνσεως που, λόγω των διαστάσεών τους, της ισχύος τους, της ταχύτητάς τους ή άλλων συνθηκών λειτουργίας, παρουσιάζουν ιδιαιτέρως σοβαρούς ειδικούς κινδύνους, ιδίως οι μηχανές ελασματοποιήσεως (αναμίκτες) για καουτσούκ, οι κύλινδροι λειάνσεως για φύλλα καουτσούκ κ.λπ., πρέπει να διαθέτουν μηχανισμό καθιστώντας δυνατή την άμεση διακοπή της λειτουργίας των κυλίνδρων, ενώ το σύστημα χειρισμού πρέπει να έχει σχεδιαστεί και διαταχθεί κατά τρόπον ώστε η διακοπή να μπορεί επίσης να γίνεται με απλή και ελαφρά πίεση οποιουδήποτε μέρους του σώματος του εργαζόμενου σε περίπτωση όπου τα χέρια του θα παρασύρονταν από τους εν κινήσει κυλίνδρους.

Εκτός από το σύστημα πεδήσεως, ο μηχανισμός διακοπής λειτουργίας που μνημονεύεται στην προηγούμενη παράγραφο πρέπει να διαθέτει επίσης σύστημα επιτρέπον την ταυτόχρονη αναστροφή της κινήσεως των κυλίνδρων πριν από την οριστική διακοπή λειτουργίας τους.

[...]

Άρθρο 157

Οι συρματοποιητικές μπομπίνες πρέπει να διαθέτουν μηχανισμό που να μπορεί να τίθεται σε λειτουργία αμέσως από τον εργαζόμενο, ο οποίος να επιτρέπει το άμεσο σταμάτημα, σε περίπτωση ανάγκης, των μηχανών.

[...]

Άρθρο 165

Οι τυπογραφικές μηχανές με πλατίνα και οι παρόμοιες μηχανές που δεν διαθέτουν αυτόματο τροφοδότη πρέπει να είναι εξο-

πλισμένες με μηχανισμό που να επιτρέπει να προκαλείται το αυτόματο σταμάτημα της μηχανής με απλή κίνηση της χειρός του εργαζόμενου, όταν η εν λόγω μηχανή βρίσκεται σε κατάσταση κινδύνου μεταξύ του σταθερού τραπεζιού και του κινητού επιπέδου, ή πρέπει να διαθέτουν άλλον κατάλληλο μηχανισμό ασφαλείας του οποίου η αποτελεσματικότητα να είναι αποδεδειγμένη.

[...]

Άρθρο 209

Σε κάθε θέση φορτώσεως και εκφορτώσεως των κατακορύφων μεταφορέων με κινητά επίπεδα πρέπει να προβλέπεται μηχανισμός ταχέος σταματήματος της συσκευής.

[...]

Άρθρο 220

Τα επικλινή επίπεδα πρέπει να διαθέτουν μηχανισμό ασφαλείας κατάλληλο να προκαλεί το γρήγορο σταμάτημα των οχημάτων ή των συρμών σε περίπτωση ρήξεως ή ξεβιδώματος των συστημάτων έλξεως όταν τούτο προκύπτει αναγκαίο λόγω του μήκους, ή του επικλινούς της διαδρομής, της ταχύτητας εκμεταλλεύσεως ή άλλων συγκεκριμένων συνθηκών εγκαταστάσεως και όταν όλα αυτά χρησιμοποιούνται, έστω και σποραδικώς, για τη μεταφορά προσώπων.

Όταν δεν είναι δυνατό, για τεχνικούς λόγους σχετικούς με τις ιδιαιτερότητες της εγκαταστάσεως ή της λειτουργίας της, η χρησιμοποίηση του μηχανισμού που μνημονεύεται στο πρώτο εδάφιο, τα συστήματα έλξεως και στερεώματος των οχημάτων πρέπει να παρουσιάζουν συντελεστή ασφαλείας τουλάχιστον ίσο προς οκτώ: σε παρόμοια περίπτωση, προκειμένου περί μεταφοράς προσώπων, απαγορεύται η χρησιμοποίηση επικλινών επιπέδων.

Σ' όλες τις περιπτώσεις, τα συστήματα έλξεως και στερεώματος, όπως ακριβώς και οι μηχανισμοί ασφαλείας, πρέπει να ελέγχονται κάθε μήνα.

[...]»

34. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι προδιαγραφές του παραρτήματος I, σημείο 2.3, δεύτερη φράση, της οδηγίας έχουν μεταφερθεί κατά ικανοποιητικό τρόπο με τις προαναφερθείσες διατάξεις, ίδιως τα άρθρα 69 και 71 του ΔΠΔ 547/55, και, κατά συνέπεια, αποσύρει την αιτίασή της ως προς το σημείο αυτό.

35. Αντίθετα, υποστηρίζει, ορθώς κατά τη γνώμη μου, ότι καμία από τις διατάξεις που επικαλείται η καθής δεν περιέχει τις ειδικές προδιαγραφές της οδηγίας σχετικά με την προτεραιότητα των εντολών παύσεως έναντι των εντολών θέσεως σε λειτουργία καθώς και σχετικά με τη διακοπή τροφοδοσίας των μηχανισμών ενεργοποίησης. Πράγματι, δεν υπάρχει αναφορά στο ζήτημα αυτό, του οποίου η σημασία είναι προφανής για την ασφάλεια των εργαζομένων, σε καμία από τις εθνικές διατάξεις που επικαλέστηκε η καθής. Όσον αφορά την προτεραιότητα των εντολών διακοπής της λειτουργίας, αυτήν ματαίως θα την αναζητούσε κάποιος, καθότι οι ως άνω διατάξεις απλώς κάνουν λόγο, σε ορισμένα σημεία, για «άμεση διακοπή λειτουργίας», που δεν μπορεί να εξομοιωθεί με ρητή πρόβλεψη περί προτεραιότητας των εντολών διακοπής της λειτουργίας, όπως απαιτεί η οδηγία.

36. Επομένως, η αιτίαση της Επιτροπής περί παραβιάσεως των διατάξεων της τρίτης και τέταρτης περιόδου του σημείου 2.3 του παραρτήματος Ι της οδηγίας είναι βάσιμη.

Επί της τέταρτης αιτιάσεως, που αφορά την παράβαση του άρθρου 4, παράγραφος 1, και του παραρτήματος Ι, σημείο 2.8, της οδηγίας

37. Η Επιτροπή προσάπτει, επιπλέον, στην Ιταλική Δημοκρατία ότι δεν μετέφερε στο εσωτερικό δίκαιο τις διατάξεις του παραρτήματος Ι, σημείο 2.8, δεύτερη φράση, δεύτερη έως πέμπτη παύλα, της οδηγίας, που προβλέπουν τα εξής:

«Οι προφυλακτήρες και τα συστήματα προστασίας:

[...]

— δεν πρέπει να προκαλούν πρόσθετους κινδύνους,

— δεν πρέπει να μπορούν να παρακαμφθούν ή να αχρηστευθούν εύκολα,

— πρέπει να ευρίσκονται σε επαρκή απόσταση από την επικίνδυνη ζώνη,

— δεν πρέπει να περιορίζουν περισσότερο από ό,τι χρειάζεται την παρατήρηση του κύκλου εργασίας.

[...]»

38. Η καθής ομολογεί ότι ναι μεν επέλεξε μια προσέγγιση που διαφέρει από αυτήν της οδηγίας, πλην όμως υποστηρίζει ότι με την εθνική ρύθμιση επιτυγχάνεται ο ίδιος σκοπός με αυτόν που επιδιώκει η κοινοτική ρύθμιση. Περαιτέρω, η δική της προσέγγιση ευνοεί την πραγματοποίηση προόδου στον τομέα της ασφάλειας λόγω της αναπτύξεως της τεχνικής της προλήψεως.

«Άρθρο 43

Τα όργανα που χρησιμεύουν για τη μετατροπή μιας περιστροφικής κίνησης σε εναλλασσόμενη κίνηση ή αντιστρόφως, όπως οι ολκοί, οι διωστήρες, τα έκκεντρα, οι μανιβέλες κ.λπ., πρέπει να προστατεύονται καταλλήλως.

39. Συγκεκριμένα, κατά την Ιταλική Κυβέρνηση, η οδηγία, η οποία απαριθμεί εξαντλητικά τις προδιαγραφές επιδόσεων και κατασκευής των προφυλακτήρων και των συστημάτων προστασίας, είναι επιφανειακά μόνο διεξοδικότερη από τις εθνικές διατάξεις. Στην πραγματικότητα, ο Ιταλός νομοθέτης έχει θεσπίσει ένα πιο ευέλικτο και ικανό να εξελίσσεται σύστημα, που περιλαμβάνει, αφενός, μια σειρά ειδικών προδιαγραφών που αφορούν ορισμένα στοιχεία τα οποία θεωρούνται ιδιαίτερα κρίσιμα και, αφετέρου, ένα σύνολο γενικών κανόνων που έχουν ως αποτέλεσμα να επιβάλλουν στον εργοδότη, με την απειλή ποινικών κυρώσεων, την υποχρέωση να αναζητεί και να εφαρμόζει τις καλύτερες διαθέσιμες κατά τον κρίσιμο χρόνο λύσεις όσον αφορά την ασφάλεια, οι οποίες υπαγορεύονται, κατά πάγια νομολογία των εθνικών δικαστηρίων, από τη σύγχρονη τεχνολογία, όπως αυτή έχει κωδικοποιηθεί και αντικειμενοποιηθεί από το σύνολο των κωδικών ορθής λειτουργίας.

Τέτοια προστασία μπορεί να μη χρειάζεται στα τελάρα για τη λάξευση των λίθων, του μαρμάρου κ.λπ., εφόσον βέβαια δεν υφίστανται ιδιαίτεροι κίνδυνοι, όταν τα κινητά μέρη είναι απρόσιτα ή όταν η κινητήρια δύναμη δεν υπερβαίνει την ισχύ ενός ίππου ή όταν η ταχύτητα δεν υπερβαίνει τις 60 στροφές ανά λεπτό.

Άρθρο 44

Οι κλάδοι των δέντρων που εξέρχονται από τη μηχανή ή από τα στηρίγματα περισσότερο από το ένα τέταρτο της διαμέτρου τους πρέπει να περικόπτονται μέχρι το όριο αυτό ή να προστατεύονται με σχετικό όργανο ασφάλειας στερεωμένο στα ακίνητα μέρη.

40. Οι ειδικές διατάξεις που επικαλείται η καθής είναι τα άρθρα 43, 44, 48 και 49 του ΔΠΔ 547/55, τα οποία έχουν ως εξής:

[...]

Άρθρο 48

Απαγορεύεται να καθαρίζονται, να λαδώνονται ή να λιπαίνονται με τα χέρια τα κινητά μέρη και στοιχεία της μηχανής, εκτός εάν τούτο είναι αναγκαίο, λόγω ιδιαζουσών τεχνικών επιταγών, περίπτωση κατά την οποία πρέπει να χρησιμοποιούνται τα κατάλληλα για την αποφυγή οποιουδήποτε κινδύνου μέσα.

Οι εργαζόμενοι πρέπει να μπορούν να λαμβάνουν γνώση της προβλεπομένης από το παρόν άρθρο απαγορεύσεως μέσω ευδιακρίτων προειδοποιήσεων.

Άρθρο 49

Απαγορεύεται η πραγματοποίηση οποιασδήποτε εργασίας επιδιορθώσεως ή εγγραφής επί στοιχείων μηχανής εν κινήσει.

Οσάκις είναι αναγκαία η πραγματοποίηση τέτοιων εργασιών όταν η μηχανή έχει τεθεί σε λειτουργία, πρέπει να λαμβάνονται οι κατάλληλες για τη διασφάλιση του εργαζομένου προφυλάξεις.

Οι εργαζόμενοι πρέπει να μπορούν να λαμβάνουν γνώση της μνημονευομένης στην παράγραφο 1 απαγορεύσεως μέσω ευδιακρίτων προειδοποιήσεων.

[...]»

41. Από την ανάγνωση των διατάξεων αυτών προκύπτει το συμπέρασμα ότι το περιεχόμενό τους διαφέρει αντικειμενικά από το περιεχόμενο του παραρτήματος I, σημείο 2.8, της οδηγίας. Αφορούν μια σειρά ειδικών περιπτώσεων, οι οποίες, άλλωστε, δεν έχουν κατ' ανάγκη σχέση με τους μηχανισμούς προστασίας, και δεν θεσπίζουν κάποιο γενικό κανόνα σχετικά με τους μηχανισμούς αυτούς.

42. Αναφερόμενη στις γενικές διατάξεις, η καθής επικαλείται, κατ' αρχάς, το άρθρο 2087 του ιταλικού Αστικού Κώδικα[9], όπου προβλέπεται ότι:

«Ο εργοδότης οφείλει να λαμβάνει, στο πλαίσιο της λειτουργίας της επιχειρήσεως, τα μέτρα εκείνα τα οποία, ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες της εργασίας, την πείρα και την τεχνική, είναι αναγκαία για τη διασφάλιση της σωματικής και ψυχικής υγείας των εργαζομένων.»

9 — GURI αριθ. 79, της 4ης Απριλίου 1942.

43. Δεύτερον, η Ιταλική Κυβέρνηση στηρίζεται στο άρθρο 4, παράγραφος 5, στοιχείο b), του νομοθετικού διατάγματος 626, της 19ης Σεπτεμβρίου 1994, «για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των οδηγιών 89/391/ΕΟΚ, 89/654/ΕΟΚ, 89/655/ΕΟΚ, 89/656/ΕΟΚ, 90/269/ΕΟΚ, 90/270/ΕΟΚ, 90/394/ΕΟΚ και 90/679/ΕΟΚ, σχετικά με τη βελτίωση της ασφάλειας και της υγείας των εργαζομένων στον χώρο εργασίας» [10], όπως τροποποιήθηκε με το το νομοθετικό διάταγμα 242, της 19ης Μαρτίου 1996 [11], σύμφωνα με το οποίο ο εργοδότης, ο διευθύνων και ο βοηθός του, που ασκούν, διευθύνουν ή εποπτεύουν τις δραστηριότητες που μνημονεύονται στο άρθρο 1 [δηλαδή «όλους τους τομείς ιδιωτικής ή δημόσιας δραστηριότητας» εκτός από τις προβλεπόμενες εξαιρέσεως], λαμβάνουν, στο πλαίσιο των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων τους, τα μέτρα που είναι αναγκαία για την εξασφάλιση της ασφάλειας και της προστασίας των εργαζομένων και ιδίως λαμβάνουν τα αναγκαία προληπτικά μέτρα ανάλογα με τις αλλαγές στην οργάνωση και την παραγωγή που είναι κατάλληλα για την προστασία της ασφάλειας στην εργασία, δηλαδή ανάλογα με το επίπεδο εξελίξεως της τεχνικής, της προλήψεως και της προστασίας.

44. Τρίτον, η καθής επικαλείται το άρθρο 374 του ΔΠΔ 547/55, όπου ορίζεται ότι:

«Τα κτίρια και οι εγκαταστάσεις που προορίζονται για τις θέσεις εργασίας ή τους χώρους γύρω από αυτές, καθώς και οι λοιποί εξοπλισμοί, πρέπει να κατασκευάζονται και να διατηρούνται σε καλή κατάσταση, ώστε να είναι σταθεροί και αποτελεσματικοί και να ανταποκρίνονται στους όρους χρήσεως και στις επιταγές της ασφάλειας των εργαζομένων.

Οι εγκαταστάσεις, οι μηχανές, οι συσκευές, οι εξοπλισμοί, τα εργαλεία, τα όργανα καθώς και οι μηχανισμοί προστασίας πρέπει να πληρούν, ανάλογα με τις ανάγκες ασφαλείας της εργασίας, τους απαιτούμενους ως προς την αντίσταση και την καταλληλότητα όρους και πρέπει να διατηρούνται σε καλή από άποψη συντηρήσεως και αποτελεσματικότητας κατάσταση. Οσάκις οι συσκευές στις οποίες αναφέρεται η παράγραφος 2 συνοδεύονται από οδηγίες συντήρησης, θα πρέπει να προβλέπεται η τακτική ενημέρωση των οδηγιών αυτών.»

45. Η Επιτροπή αμφισβητεί ότι οι γενικές αυτές διατάξεις είναι λυσιτελείς, ισχυριζόμενη ότι, για να μπορέσουν να λειτουργήσουν αποτελεσματικά απαιτείται οπωσδήποτε η θέσπιση λεπτομερών διατάξεων διατυπωμένων με αρκετή ακρίβεια ώστε να εξασφαλίζουν την προστασία των εργαζομένων, όπως οι διατάξεις που περιέχονται στο παράρτημα I, σημείο 2.8, της οδηγίας, οι οποίες δεν έχουν μεταφερθεί κατά σαφή τρόπο.

46. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να αναγνωριστεί ότι, ενώ τίποτε δεν εμποδίζει ένα κράτος μέλος να θεσπίσει ρύθμιση που να

10 — GURI αριθ. 265, της 12ης Νοεμβρίου 1994, τακτικό συμπλήρωμα αριθ. 141.

11 — GURI αριθ. 104, της 6ης Μαΐου 1996, τακτικό συμπλήρωμα αριθ. 75, σ. 5.

στηρίζεται στην αναγκαία προσαρμογή στις πραγματοποιούμενες προόδους — η Επιτροπή υπενθυμίζει, στο σημείο αυτό, ότι το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/391 διαπνέεται από την ίδια ιδέα —, ωστόσο, η επιλογή αυτή δεν μπορεί να απαλλάξει το κράτος αυτό της υποχρεώσεως να υιοθετήσει τις ελάχιστες προδιαγραφές που προβλέπει η οδηγία.

47. Σκοπός της εν λόγω οδηγίας είναι, όπως τονίζει η Επιτροπή, να εξασφαλίσει, για το σύνολο των εργαζομένων σε όλα τα κράτη μέλη, έναν ελάχιστο βαθμό προστασίας, ικανό να αποτρέπει με αποτελεσματικό τρόπο τους κινδύνους που συνδέονται με τη χρησιμοποίηση των εξοπλισμών στον χώρο της εργασίας. Επομένως, οι διατάξεις του επιβάλλουν τη θέσπιση από τα κράτη μέλη διατάξεων χαρακτηριζομένων από σαφήνεια και ακρίβεια, οι οποίες δεν θα αφήνουν καμία αμφιβολία ως προς την έκταση των δικαιωμάτων τα οποία παρέχονται στους ιδιώτες με την οδηγία και θα αντιστοιχούν στις ελάχιστες προδιαγραφές που απορρέουν από αυτήν.

48. Ωστόσο, διαπιστώνεται ότι καμία από τις διατάξεις που επικαλέστηκε η καθής δεν αντικατοπτρίζει με ακρίβεια και πέραν πάσης αμφιβολίας το περιεχόμενο των διατάξεων του παραρτήματος I, σημείο 2.8, της οδηγίας, και οι οποίες αναφέρονται στους μηχανισμούς προστασίας των εργαζομένων.

49. Επομένως, θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι και η τέταρτη αιτίαση της Επιτροπής είναι βάσιμη. Δεδομένου ότι το ίδιο ισχύει και για τις τρεις άλλες αιτιάσεις, το συμπέρασμα είναι ότι η προσφυγή είναι βάσιμη στο σύνολό της.

50. Όσον αφορά τα δικαστικά έξοδα, μολονότι είναι αληθές ότι η Επιτροπή απέσυρε μία από τις αιτιάσεις της ή, ακριβέστερα, ένα μέρος της αιτιάσεώς της που αφορούσε την παράβαση του παραρτήματος I, σημείο 2.3, της οδηγίας, το γεγονός αυτό δεν αρκεί για να περιορίσει την ευθύνη της Ιταλικής Δημοκρατίας για τα δικαστικά έξοδα.

51. Ειδικότερα, δεν αμφισβητείται ότι η καθής γνωστοποίησε στην Επιτροπή τα μέτρα που είχε θεσπίσει για τη μεταφορά των κοινοτικών κανόνων στο εσωτερικό δίκαιο μόλις στη φάση υποβολής του υπομνήματος απαντήσεώς της. Κατά συνέπεια, δεν μπορεί η τελευταία να καταδικαστεί στην καταβολή μέρους των δικαστικών εξόδων λόγω του ότι απέσυρε μέρος μιας από τις αιτιάσεις της.

52. Κατά συνέπεια, προτείνω να καταδικαστεί η καθής στα δικαστικά έξοδα.

Συμπέρασμα

53. Για τους λόγους που προεκτέθηκαν, προτείνω στο Δικαστήριο:

— να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, παραλείποντας να θεσπίσει τις αναγκαίες νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των ελάχιστων προδιαγραφών που προβλέπονται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, και στο παράρτημα Ι, σημεία 2.1, έκτη φράση, 2.2, δεύτερη φράση, 2.3, τρίτη και τέταρτη φράση, και 2.8, δεύτερη φράση, τρίτη έως πέμπτη παύλα, της οδηγίας 89/655/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 30ής Νοεμβρίου 1989, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές ασφάλειας και υγείας για τη χρησιμοποίηση εξοπλισμού από τους εργαζομένους κατά την εργασία τους (δεύτερη ειδική οδηγία κατά την έννοια του άρθρου 16, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/391/ΕΟΚ), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει της εν λόγω οδηγίας·

— να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.