

NUSSBAUMER

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 7 oktober 2010*

I mål C-224/09,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Tribunale di Bolzano (Italien) genom beslut av den 2 februari 2009, som inkom till domstolen den 19 juni 2009, i brottmålet mot

Martha Nussbaumer,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-J. Kasel (referent) och domarna E. Levits och M. Safjan,

generaladvokat: J. Mazák,
justitiesekreterare: förste handläggaren M. Ferreira,

* Rättegångsspråk: italienska.

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 1 juli 2010,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av F. Arena, avvocato dello Stato,

- Irland, genom D. O’Hagan, i egenskap av ombud, biträdd av A. Collins, SC,

- Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,

- Förenade kungarikets regering, genom A. Howard, barrister,

- Europeiska kommissionen, genom G. Rozet och L. Pignataro-Nolin, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av rådets direktiv 92/57/EEG av den 24 juni 1992 om minimikrav för säkerhet och hälsa på tillfälliga eller rörliga byggarbetsplatser (åttonde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG) (EGT L 245, s. 6, och rättelse i EGT L 41, 1993, s. 50; svensk specialutgåva, område 5, volym 5, s. 165).
- 2 Begäran har framställts i ett brottmål mot Martha Nussbaumer, som står åtalad för att ha åsidosatt de skyldigheter som åvilar byggherren eller hans ställföreträdare när det gäller säkerheten på tillfälliga eller rörliga byggarbetsplatser.

Tillämpliga bestämmelser

Unionslagstiftningen

- 3 I artikel 3 i direktiv 92/57, med rubriken ”Utseende av samordnare – arbetsmiljöplan – förhandsanmälan”, föreskrivs följande:

”1. Byggherren eller hans ställföreträdare skall utse en eller flera samordnare för arbetsmiljöfrågor ... för varje byggarbetsplats där mer än en entreprenör är verksam.

2. Byggherren eller hans ställföreträdare skall se till att en arbetsmiljöplan upprättas enligt artikel 5 b innan byggarbetsplatsen etableras.

Medlemsstaterna får, efter samråd med såväl arbetsgivare som arbetstagare, medge undantag från bestämmelserna i första stycket, utom då det gäller byggnadsarbete

— som innebär sådana särskilda risker som anges i förteckningen i bilaga 2, eller

— för vilket det erfordras en förhandsanmälan enligt punkt 3 i denna artikel.

3. Då det gäller byggarbetsplatser

— på vilka arbetet beräknas pågå under längre tid än 30 arbetsdagar och där mer än 20 arbetstagare sysselsätts samtidigt, eller

— på vilka arbetsvolymen beräknas överstiga 500 mandagar,

skall byggherren eller hans ställföreträdare, innan arbetet påbörjas, till de behöriga myndigheterna lämna en förhandsanmälan enligt bilaga 3.

Förhandsanmälan skall finnas uppsatt väl synligt på byggarbetsplatsen och, då så är nödvändigt, uppdateras regelbundet.”

- 5 I artikel 6 i direktivet, med rubriken "Genomförandeskedet: samordnarnas uppgifter", föreskrivs följande:

"Den eller de samordnare för arbetsmiljöfrågor under genomförandeskedet som utsetts enligt artikel 3.1 skall

- a) samordna tillämpningen av de allmänna principerna för förebyggande av risker i arbetet

— då tekniska eller organisatoriska frågor om planeringen av de olika arbetsmoment som skall utföras samtidigt eller efter varandra avgörs,

— vid beräkningen av tidsåtgången för sådana arbetsmoment,

- b) samordna tillämpningen av gällande bestämmelser för att säkerställa att arbetsgivare och egenföretagare, om detta är nödvändigt för att skydda arbetstagarna,

— tillämpar de principer som avses i artikel 8 systematiskt,

— då så krävs, följer den arbetsmiljöplan som avses i artikel 5 b,

- c) genomföra, eller låta genomföra, alla anpassningar som kan komma att krävas av den arbetsmiljöplan som avses i artikel 5 b och den dokumentation som avses i artikel 5 c med hänsyn till hur arbetet fortskrider och de eventuella förändringar som ägt rum,

...”

- 6 I bilaga 2 till direktiv 92/57 finns en icke uttömmande förteckning över de arbeten med särskilda arbetsmiljörisker som avses i artikel 3.2 andra stycket första strecksatsen i detta direktiv.

Den nationella lagstiftningen

- 7 Direktiv 92/57 har införlivats med italiensk rätt genom lagstiftningsdekret nr 494 av den 14 augusti 1996 (ordinarie tillägg till GURI nr 223 av den 23 september 1996), ändrat genom lagstiftningsdekreten nr 528 av den 19 november 1999 (GURI nr 13 av den 18 januari 2000, s. 20) och nr 276 av den 10 september 2003 (ordinarie tillägg till GURI nr 235 av den 9 oktober 2003) (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 494/96).
- 8 Lagstiftningsdekret nr 494/96 har upphävts genom lagstiftningsdekret nr 81 av den 9 april 2008 (ordinarie tillägg till GURI nr 101 av den 30 april 2008) (nedan kallat lagstiftningsdekret nr 81/08). I artikel 90 i sistnämnda lagstiftningsdekret, vilken återfinns i kapitel IV om tillfälliga och rörliga byggarbetsplatser, föreskrivs de skyldigheter som åvilar byggherren eller hans ställföreträdare när det gäller samordnare för arbetsmiljöfrågor på dessa byggarbetsplatser.

9 Artikel 90 i lagstiftningsdekret nr 81/08 har följande lydelse:

”1. Under projekterings- och planeringsstadiet, och särskilt då tekniska frågor av- görs, under genomförandet av byggprojektet och vid organiseringen av arbetet på byggarbetsplatsen ska byggherren eller hans ställföreträdare iaktta de skyddsåtgärder och de allmänna skyddsprinciper som avses i artikel 15. För att kunna planera på ett sådant sätt att olika arbetsmoment, som måste utföras samtidigt eller efter varandra, kan genomföras under säkra förhållanden ska byggherren eller hans ställföreträdare vid projekteringen beräkna tidsåtgången för dessa arbetsmoment.

2. Byggherren eller hans ställföreträdare ska under projekterings- och planeringssta- diet granska de dokument som avses i artikel 91.1 a och b.

3. Då flera entreprenörer samtidigt eller efter varandra är verksamma på samma byggarbetsplats ska byggherren, även om byggherren är en av de entreprenörer som ska utföra arbete på arbetsplatsen, eller hans ställföreträdare, så snart vederbörande har anförtrotts projekteringen, utse en samordnare för projektering och planering.

4. I det fall som avses i punkt 3 ska byggherren eller hans ställföreträdare, innan ve- derbörande har anförtrotts arbetena, utse en samordnare för genomförandet av arbe- tena. Samordnaren ska uppfylla de krav som ställs i artikel 98.

5. Bestämmelsen i punkt 4 ska även tillämpas i de fall då arbetena ursprungligen har anförtrotts en enda entreprenör men genomförandet härav därefter, helt eller delvis, anförtros en eller flera entreprenörer.

...

11. I fall av privata entreprenadarbeten ska bestämmelsen i punkt 3 inte tillämpas på arbeten för vilka det inte krävs bygglov. Bestämmelserna i artikel 92.2 är dock tillämpliga även för sådana arbeten.”

10 I artikel 91 i lagstiftningsdekret nr 81/08 definieras de skyldigheter som åvilar samordnaren för projektering och planering. I denna bestämmelse ställs i huvudsak krav på upprättande av en arbetsmiljöplan.

11 I artikel 92.2 i samma lagstiftningsdekret behandlas de skyldigheter som åvilar samordnaren för genomförandet av arbetena. Denna artikel har följande lydelse:

”I de fall som avses i artikel 90.5 ska samordnaren för genomförandet av arbetena inte bara utföra de arbetsuppgifter som avses i punkt 1, utan även upprätta en arbetsmiljöplan och sammanställa den dokumentation som avses i artikel 91.1 a och b.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

12 Den 20 juni 2008 utförde inspektörer från Arbetsmiljöinspektionen i den självstyrande provinsen Bolzano en inspektion av arbetena på en byggarbetsplats i kommunen Merano. Byggarbetena bestod i takarbeten på ett bostadshus med en höjd av ca 6–8 meter. Byggherre var Martha Nussbaumer. Det takräcke som monterades längs kanten på taket, den lyftkran som användes för att hissa upp material och arbetsstyrkan tillhandahölls av tre olika entreprenörer, som samtidigt var verksamma på byggarbetsplatsen. Bygglov krävdes inte enligt gällande italiensk lagstiftning. Däremot hade en anmälan om att verksamheten påbörjats skickats till nämnda kommun.

- 13 Inom ramen för inspektionen uppkom frågan om huruvida en samordnare för arbetsmiljöfrågor skulle ha utsetts i det aktuella fallet, såväl för projekterings- och planeringsstadiet som för genomförandeskedet, enligt vad som framgår inte bara av artikel 3.1 i direktiv 92/57, utan även av artikel 3 i lagstiftningsdekret nr 494/96, trots att det enligt artikel 90.11 i lagstiftningsdekret nr 81/08 inte krävs att en sådan samordnare utses.
- 14 I detta hänseende konstaterade den hänskjutande domstolen att en samordnare för projektering och planering och en samordnare för genomförandet av arbetena enligt artikel 90.3 och 90.4 i lagstiftningsdekret nr 81/08 ska utses, då flera entreprenörer är verksamma på samma byggarbetsplats. Enligt artikel 90.11 ska emellertid bestämmelserna i punkt 3 i samma artikel inte tillämpas på privata entreprenadarbeten för vilka det inte krävs bygglov. Enligt den hänskjutande domstolen har den nationella lagstiftaren, med utgångspunkt i antagandet att en arbetsplats för privata entreprenadarbeten är av mindre betydelse och därmed utan risker, dock inte beaktat det faktum att även arbeten som inte kräver bygglov kan vara komplicerade och farliga och att det därmed kan finnas behov av att en samordnare för projektering och planering utses även i detta fall. Eftersom det i punkt 4 i artikel 90 hänvisas till punkt 3 i samma artikel är byggherren inte heller skyldig att utse en samordnare för genomförandet av arbetena.
- 15 Den hänskjutande domstolen är därför tveksam till om de undantag från skyldigheten att utse samordnare som föreskrivs i italiensk rätt är förenliga med bestämmelserna i artikel 3.1 i direktiv 92/57.

16 Mot denna bakgrund beslutade Tribunale di Bolzano att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen.

- ”1) Strider det mot artikel 3 i direktiv [92/57] att tillämpa bestämmelserna i lagstiftningsdekret [nr 81/08], i synnerhet artikel 90.11, i den utsträckning som dessa bestämmelser innebär att byggarbetsplatser där flera entreprenörer är verksamma undantas från den skyldighet som åvilar byggherren eller hans ställföreträdare att utse en samordnare för projektering och planering enligt artikel 90.3 i nämnda lagstiftningsdekret, när det är fråga om privata entreprenadarbeten, för vilka det inte krävs bygglov, utan att det görs någon bedömning av arbetenas art eller de särskilda risker som anges i bilaga 2 till direktivet?

- 2) Strider bestämmelserna i lagstiftningsdekret [nr 81/08], i synnerhet artikel 90.11, mot artikel 3 i direktiv [92/57] med avseende på skyldigheten för byggherren eller hans ställföreträdare att i samtliga fall utse en samordnare under genomförandeskedet, oavsett vilken typ av arbeten det rör sig om, och således även då det är fråga om privata entreprenadarbeten, för vilka det inte krävs bygglov, men som kan innebära sådana risker som anges i bilaga 2 till direktivet?

- 3) Bestämmelsen i artikel 90.11 i lagstiftningsdekret [nr 81/08] innebär att – såvitt gäller privata entreprenadarbeten, för vilka det inte krävs bygglov – samordnaren för genomförandet av arbetena är skyldig att upprätta en arbetsmiljöplan endast i det fallet att andra entreprenörer, utöver den entreprenör som ursprungligen anförtrotts arbetena, i efterhand har anlitats. Strider denna bestämmelse mot artikel 3 i direktiv 92/57, i vilken det för samtliga fall föreskrivs en skyldighet att utse en samordnare under genomförandeskedet, oavsett vilken typ av arbeten det rör sig om, och enligt vilken det inte är möjligt att medge undantag från skyldigheten

att upprätta en arbetsmiljöplan då det är fråga om arbeten som innebär sådana särskilda risker som anges i förteckningen i bilaga 2 till direktivet?”

Prövning av tolkningsfrågorna

- 17 Det ankommer inte på domstolen att, i ett förfarande enligt artikel 267 FEUF, avgöra om nationella rättsregler är förenliga med unionsrätten eller tolka nationella lagar eller andra författningar. Den är emellertid behörig att tillhandahålla den hänskjutande domstolen alla sådana uppgifter om unionsrättens tolkning som denna kan behöva för att pröva huruvida dessa bestämmelser är förenliga med unionsrätten och för att därmed kunna döma i det mål som är anhängigt vid den (se, bland annat, dom av den 15 december 1993 i mål C-292/92, Hünermund m.fl., REG 1993, s. I-6787, punkt 8, svensk specialutgåva, volym 14, s. I-467, och av den 27 november 2001 i de förenade målen C-285/99 och C-286/99, Lombardini och Mantovani, REG 2001, s. I-9233, punkt 27).
- 18 Under dessa omständigheter ska den hänskjutande domstolen anses ha ställt tolkningsfrågorna, vilka ska prövas i ett sammanhang, för att få klarhet i huruvida artikel 3 i direktiv 92/57 ska tolkas så att den utgör hinder mot nationella bestämmelser, som dels undantar byggarbetsplatser där det utförs privata entreprenadarbeten, för vilka det inte krävs bygglov och där flera entreprenörer är verksamma, från den skyldighet som åvilar byggherren eller hans ställföreträdare att utse en samordnare såväl för projektering och planering som för genomförandet av arbetena, dels innebär att samordnaren är skyldig att upprätta en arbetsmiljöplan för en byggarbetsplats där det utförs privata entreprenadarbeten, för vilka det inte krävs bygglov, endast när flera entreprenörer anlitas.

- 19 Domstolen har redan uttalat sig om artikel 3 i direktiv 92/57 i sin dom av den 25 juli 2008 i mål C-504/06, kommissionen mot Italien.
- 20 I punkt 28 i nämnda dom konstaterade domstolen att artikel 3 i direktiv 92/57 består av tre numrerade punkter som innehåller tre klart åtskilda rättsregler, vilka avser utseende av samordnare, arbetsmiljöplan och förhandsanmälan för arbeten av viss omfattning. Skillnaden mellan de tre punkterna framgår för övrigt av själva rubriken till denna artikel, det vill säga "Samordnare – Arbetsmiljöplan – Förhandsanmälan". Enligt denna systematik behandlas frågan om utseende av samordnare endast i punkt 1 i denna artikel, medan punkt 2 i samma artikel innehåller bestämmelser om arbetsmiljöplan.
- 21 Mot bakgrund av ovanstående konstaterade domstolen, i punkt 30 i domen i det ovan nämnda målet kommissionen mot Italien, att det undantag som framgår av artikel 3.2 andra stycket i direktivet endast kan avse den omedelbart föregående bestämmelsen, nämligen bestämmelsen om upprättande av arbetsmiljöplan.
- 22 Såsom domstolen slog fast i punkt 35 i domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Italien, har artikel 3.1 i direktiv 92/57 en klar och precis ordalydelse, enligt vilken det entydigt föreskrivs en skyldighet att utse en samordnare för arbetsmiljöfrågor för alla byggarbetsplatser där flera entreprenörer är verksamma, och medger inga undantag från skyldigheten att utse samordnare.
- 23 En samordnare för arbetsmiljöfrågor ska således alltid utses för en byggarbetsplats där flera entreprenörer är verksamma, oberoende av om bygglov krävs för arbetena och om arbetena på byggarbetsplatsen innebär särskilda risker.

- 24 När det gäller den tidpunkt då en samordnare för arbetsmiljöfrågor ska utses framgår det av artiklarna 5 och 6 i direktiv 92/57 att denne ska utses under projekterings- och planeringsstadiet eller, i vart fall, före genomförandet av arbetena.
- 25 Mot bakgrund härav kan det – när det gäller den första delen av tolkningsfrågorna, såsom de omformulerats i punkt 18 i denna dom – konstateras att en samordnare för arbetsmiljöfrågor enligt artikel 3.1 i direktiv 92/57 alltid ska utses för byggarbetsplatser där flera entreprenörer är verksamma och att detta ska ske under projekterings- och planeringsstadiet eller, i vart fall, före genomförandet av arbetena.
- 26 När det gäller villkoren för upprättande av den arbetsmiljöplan som avses i andra delen av tolkningsfrågorna, såsom de omformulerats, framgår dessa, av de skäl som anförts i punkterna 20 och 21 i denna dom, uteslutande av artikel 3.2 i direktiv 92/57.
- 27 I motsats till vad som gäller för artikel 3.1 i direktiv 92/57, där det inte medges några undantag, får medlemsstaterna, enligt artikel 3.2 andra stycket, efter samråd med såväl arbetsgivare som arbetstagare, medge undantag från skyldigheten enligt första stycket att upprätta en arbetsmiljöplan, utom då det gäller byggnadsarbete som innebär sådana särskilda risker som anges i förteckningen i bilaga 2 eller för vilket en förhandsanmälan erfordras enligt punkt 3 i samma artikel.
- 28 Härav följer att skyldigheten att, innan byggarbetsplatsen etableras, upprätta en arbetsmiljöplan enligt artikel 3.2 i direktiv 92/57 ska förstås på så sätt att den gäller för alla byggarbetsplatser där det utförs byggarbete som innebär sådana särskilda risker som anges i förteckningen i bilaga 2 till detta direktiv eller för vilket en

förhandsanmälan erfordras, oavsett hur många entreprenörer som är verksamma på byggarbetsplatsen.

- 29 Nämnda artikel utgör därmed hinder för nationella bestämmelser som stadgar att skyldigheten för samordnaren för genomförandet av arbetena att upprätta en arbetsmiljöplan för en arbetsplats där det utförs privata entreprenadarbeten, för vilka det inte krävs bygglov, endast gäller för det fall att flera entreprenörer anlitas, och enligt vilka det för denna skyldighet saknar betydelse huruvida det föreligger sådana risker som anges i bilaga 2 till direktiv 92/57.
- 30 För att ge den hänskjutande domstolen ett uttömmande svar ska det nämnas att ett direktiv, enligt domstolens fasta praxis, inte i sig kan medföra skyldigheter för en enskild och att en bestämmelse i ett direktiv inte som sådan kan åberopas gentemot denne (se dom av den 12 december 1996 i de förenade målen C-74/95 och C-129/95, X, REG 1996, s. I-6609, punkterna 23–25, och av den 3 maj 2005 i de förenade målen C-387/02, C-391/02 och C-403/02, Berlusconi m.fl., REG 2005, s. I-3565, punkterna 73 och 74).
- 31 Mot denna bakgrund ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Artikel 3 i direktiv 92/57 ska tolkas så, att
- punkt 1 i nämnda artikel utgör hinder mot nationella bestämmelser som undantar byggarbetsplatser där det utförs privata entreprenadarbeten, för vilka det inte krävs bygglov och där flera entreprenörer är verksamma, från den skyldighet som åvilar byggherren eller hans ställföreträdare att utse en samordnare för arbetsmiljöfrågor under projekterings- och planeringsstadiet eller, i vart fall, före genomförandet av arbetena, och

- punkt 2 i samma artikel utgör hinder för nationella bestämmelser som stadgar att skyldigheten för samordnaren för genomförandet av arbetena att upprätta en arbetsmiljöplan, för en arbetsplats där det utförs privata entreprenadarbeten, för vilka det inte krävs bygglov, endast gäller för det fall att flera entreprenörer anlitas, och enligt vilka det för denna skyldighet saknar betydelse huruvida det föreligger sådana risker som anges i bilaga 2 till nämnda direktiv.

Rättegångskostnader

- ³² Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttranden till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

Artikel 3 i rådets direktiv 92/57/EEG av den 24 juni 1992 om minimikrav för säkerhet och hälsa på tillfälliga eller rörliga byggarbetsplatser (åttonde särdirektivet enligt artikel 16.1 i direktiv 89/391/EEG) ska tolkas så att

- **punkt 1 i nämnda artikel utgör hinder mot nationella bestämmelser som undantar byggarbetsplatser där det utförs privata entreprenadarbeten, för vilka det inte krävs bygglov och där flera entreprenörer är verksamma, från**

den skyldighet som åvilar byggherren eller hans ställföreträdare att utse en samordnare för arbetsmiljöfrågor under projekterings- och planeringsstadiet eller, i vart fall, före genomförandet av arbetena, och

- **punkt 2 i samma artikel utgör hinder för nationella bestämmelser som stadgar att skyldigheten för samordnaren för genomförandet av arbetena att upprätta en arbetsmiljöplan, för en arbetsplats där det utförs privata entreprenadarbeten, för vilka det inte krävs bygglov, endast gäller för det fall att flera entreprenörer anlitas, och enligt vilka det för denna skyldighet saknar betydelse huruvida det föreligger sådana risker som anges i bilaga 2 till nämnda direktiv.**

Underskrifter