

M. Đ. Učur, C. Kovač\*

# NOVI PROPISI O ZAŠTITI RADNIKA OD RIZIKA ZBOG IZLOŽENOSTI AZBESTU: DIREKTIVA (EU) I PRAVILNIK

UDK 616.24-00.36]:339.923.061EU

PRIMLJENO: 30.1.2025.

PRIHVAĆENO: 12.9.2025.

Ovo djelo je dano na korištenje pod Creative Commons Attribution 4.0 International License



**SAŽETAK:** *Zaštita radnika od rizika zbog izloženosti azbestu nije samo pitanje sigurnosti i zaštite zdravlja radnika na radu. To je složen problem i odnos interdisciplinarnog i multidisciplinarnog karaktera. Pravo sigurnosti i zaštite zdravlja radnika na radu stvara (inovira) pravne norme različitih adresanata, naziva, sadržaja, vremenskog i prostornog važenja te postupka donošenja nastojeći stvoriti osnovu i okvir za što bolju zaštitu radnika od rizika zbog izlaganja azbestu. Dana 22. studenog 2023. Europski parlament i Vijeće Europske unije (EU) donijeli su Direktivu (EU) 2023/2668 o izmjeni Direktive 2009/148/EZ o zaštiti radnika od rizika povezanih s izlaganjem azbestu na radu. U pitanju je novi sadržaj koji se odnosi na zaštitu radnika od rizika povezanih s izlaganjem azbestu na radu, utvrđen u posebnom postupku propisanim Ugovorom o funkcioniranju Europske unije, što, s drugim oznakama, čini objektivne nomotehničke pretpostavke za izradu propisa, općenito i istaknuto u EU. Osim toga, iznose se razlozi izmjene Direktive 2009/48/EZ o zaštiti radnika od rizika povezanih s izlaganjem azbestu na radu, sadržaj osnovnih pitanja i odnosa u Direktivi (EU) 2023/2668, a posebno dosljednost zaštite zdravlja radnika u primjeni minimalnih zahtjeva utvrđenih u navedenoj Direktivi te obvezama država članica i poslodavaca u aktivnostima koje predstavljaju realiziranje njihove poslovne djelatnosti, kao i drugih subjekata. Nadalje, u ovom radu, uz druge propise, opisuje se i novi Pravilnik o zaštiti radnika od rizika zbog izlaganja azbestu, objavljenim u Narodnim novinama br. 15/25, koji je stupio na snagu 6. veljače 2025. godine.*

**Ključne riječi:** *Europska unija, Direktiva 2023/2668, rizik izlaganja radnika azbestu na radu, obveze država, poslodavaca, radnika i drugih subjekata, izlaganje azbestu, propisi, sigurnost, zaštita zdravlja, radnici na radu, rizici, Pravilnik o zaštiti radnika od rizika zbog izlaganja azbestu*

## UVOD

Europski parlament i Vijeće Europske unije, „uzimajući u obzir ugovor o funkcioniranju Europske unije“, na prijedlog Europske komisije, „nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima“, „mišljenja Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora...i odbora regija“ te “u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom“, donijeli su Direktivu (EU)

2023/2668 od 22. studenog 2023. Ovo je dio preambule navedene Direktive koji, pored ostalog, pokazuje posebnost i zahtjevnost postupka donošenja propisa što čine sekundarne propise (vrela prava) EU.<sup>1</sup>

U preambuli (svojevrsnom „obrazloženju“), navodi se:

- Direktiva 2009/48/EZ i u njoj sadržana „opća načela kako bi se državama članicama omogućilo da osiguraju dosljednu primjenu minimalnih zahtjeva“ u zaštiti

\*Prof. dr. sc. Marinko Đ. Učur, dipl. pravnik, znanstveni savjetnik u trajnom zvanju, (marinko.ucur051@gmail.com), 51000 Rijeka, Hrvatska, Cvetan Kovač; bacc. ing. sec., bacc. ing. traff., (cvetan.kovac@gmail.com); (autor za dopisivanje), ESSE - Europsko društvo inženjera sigurnosti, 40000 Čakovec, Hrvatska.

<sup>1</sup>ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2668/oj> od 30.11.2023.

ti radnika od rizika za njihovu sigurnost i zdravlje zbog izlaganja azbestu na radu;

- Direktiva 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti kancerogenim, mutagenim ili reproduktivno toksičnim tvarima na radu, SL. L. 158, 30.4.2004.;
- „Azbest je izrazito opasna kancerogena tvar koja i dalje utječe na razne gospodarske sektore...u kojima je rizik od izloženosti radnika visok“. „...čak 78 % slučajeva raka povezanog s radom u državama članicama može se povezati s izlaganjem azbestu“; „... od trenutka izloženosti može proći prosječno 30 godina prije pojave prvih znakova bolesti...“. „Direktiva se primjenjuje na sve aktivnosti, uključujući građevinske radove, radove obnove i rušenja, gospodarenje otpadom, rudarstvo i gašenje požara... gdje su radnici izloženi ili bi mogli biti izloženi prašini iz azbesta ili materijala koji sadrže azbest“;<sup>2</sup>
- „...zaštita zdravlja radnika od izlaganja azbestu ima međusektorsku dimenziju...u skladu s načelom „Zdravlje u svim politikama“ i na međunarodnoj razini kako bi se postigla globalna zabrana azbesta... u skladu s drugim inicijativama Unije...“;
- Nužno izbjegavanje izlaganja azbestu „u svakom obliku („izravno ili neizravno“, odnosno „pasivno“); obveze poslodavca izraditi procjenu rizika; načelo izbjegavanja rizika...“<sup>3</sup>;
- Posebna zaštita žene u izlaganju azbestu „uključujući sekundarno izlaganje“; nužnost praćenja, dijagnoze, liječenja i prepoznavanje bolesti povezanih s azbestom; za raspodjelu aktivnosti na radnom mjestu i drugo;
- Potreba utvrđivanja (revidiranja) granične vrijednosti i metodologije mjerenja azbesta i snižavanje razine izloženosti;
- Važnost „pravednih radnih uvjeta“;
- Nužnost osposobljavanja radnika u „specijaliziranim poduzećima za odstranjivanje

azbesta...“; mjera za zaštitu radnika, osiguranje odgovarajuće opreme za zaštitu dišnih organa i druge osobne zaštitne opreme...<sup>4</sup>

- Na temelju stručnih i znanstvenih istraživanja i dokaza treba „utvrditi revidiranu graničnu vrijednost utjecaja na zdravlje i izlaganja azbestu na radnom mjestu...“; nužno je ujednačavanje graničnih vrijednosti u državama članicama;
- U postupku sa socijalnim partnerima potvrđena je potreba „ojačanja mjera Unije za zaštitu radnika od prijetnje azbesta“: nužna je „zamjena metodologije...mjerenja azbestnih vlakana...u zraku... posebno tankih vlakana...“; uzimanje uzoraka...prema osobnom izlaganju radnika...; „obveza poslodavaca da se rizici izlaganja azbestu svedu „na najnižu razinu koja je tehnički moguća...“ (odstranjivanje prašine, opskrba svježim zrakom, uporaba filtera...);
- Važnost preventivnih mjera i nadzora (obveza države i „nakon prestanka izlaganja radnika djelovanju azbesta“, a posebno „s obzirom na postojeće saznanje o bolestima koje mogu biti uzrokovane izlaganjem azbestu“;
- Ističe se sustav obavješćivanja; „relevantnih informacija o već ugrađenom azbestu u „instalacije“ prije donošenja Direktive...“; redovito ažuriranje podataka...;
- Pomoć malim i srednjim poslodavcima („dostatna i ciljana tehnička potpora“) pri provedbi ove Direktive;
- Potrebna je dozvola nadležnih tijela poduzeću „prije obavljanja radova rušenja ili odstranjivanja azbesta“; posebnu zaštitu treba primjenjivati za „vatrogasce i osoblje hitnih službi „kojima prijeti opasnost od izlaganja azbestu“...;
- Za dosljednu primjenu Direktive „Komisija će u suradnji sa Savjetodavnim odborom za sigurnost i zdravlje na radu izraditi i izdati smjernice...“;
- „Toplinska obnova zgrada...zahtijeva osiguranje najveće moguće razine zaštite radnika...koji su izloženi azbestu“;

<sup>2</sup> Isto...Preambula Direktive 2003/2668/EU; Uredba (EZ) br. 1272/2008 o razvrstavanju, označavanju i pakiranju tvari i smjesa... (SL.L. 353, 31.12.2008.).

<sup>3</sup> Direktiva Vijeća 89/391/EEZ o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu (SL.L. 189, 26.9.1989.).

<sup>4</sup>Direktiva 2009/148/EZ/SL. L. 330, 16.12.2009)

- Zaštitu sigurnosti i zdravlja radnika izloženih azbestu na radu mogu „dostatno“ ostvariti države članice i na razini Unije.

Ti i drugi razlozi uvjetovali su izmjenu Direktive 2009/148/EZ o zaštiti radnika od rizika povezanih s izlaganjem azbesta na radu.

## SADRŽAJ DIREKTIVE (EU) 2023/2668

Europski parlament i Vijeće Europske unije izmijenili su Direktivu 2009/148/EZ o zaštiti radnika od rizika povezanih s izlaganjem azbesta na radu. Te izmjene čine sadržaj Direktive (EU) 2023/2668 od 22.11.2023. koja, s drugim sekundarnim vrelima prava, čini osnovu i okvir uređivanja sigurnosti i zaštite zdravlja radnika od rizika povezanih s izlaganjem azbestu na radu.<sup>5</sup>

### Izmjene Direktive 2009/148/EZ

„U sklopu paketa za unaprjeđenje zaštite građana i okoliša“, a prvenstveno radnika koji su profesionalno izloženi azbestu, izvršene su izmjene Direktive 2009/148/EZ, u ovim i drugim pitanjima i odnosima: smanjenje granične vrijednosti izloženosti azbestu, istaknuto propisivanje obveza poslodavca u pogledu planiranja i provođenja osposobljavanja i zaštite radnika od izloženosti rizicima u radu s azbestom i drugo.

Nadzor i liječenje raka mora se povećati, a izloženost radnika azbestu „iznimno opasnoj kancerogenoj tvari“ mora se smanjiti. To je jedan od „ključnih prioriteta za Europski parlament“, jer je rizik za javno zdravlje koji proizlazi iz izlaganja azbestu nemjerljiv, a posljedice katastrofalne. Cilj je osigurati „da se rizik povezan s izloženošću radnika azbestu na mjestu rada svede na najmanju moguću mjeru, a u svakom slučaju na najnižu razinu koja je tehnički moguća“.<sup>6</sup>

Svi propisi EU-a koji se odnose na sigurnost i zaštitu zdravlja radnika na radu ističu preventivne

<sup>5</sup>Direktiva 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti kancerogenim, mutagenim ili reproduktivno toksičnim tvarima na radu (SL. L. 158. 30.04.2004.).

<sup>6</sup>„Rak kao profesionalna bolest najčešći je uzrok smrtnih slučajeva povezanih s radom u EU, a to uzrokuje izloženost kancerogenim tvarima kao što je azbest (78 % slučajeva raka). Od izlaganja do prvih znakova bolesti u prosjeku prođe 30 godina“. (Obrazloženje prijedloga direktive o izmjeni Direktive 2009/148/EZ....(SEC (2022) 342 final... SWD (2022) 312 final).

mjere i aktivnosti, (odgovarajuće mjere „upravljanja rizicima“) u skladu s Ugovorom o funkcioniranju EU.<sup>7</sup> Rizik izloženosti radnika u radu s azbestom prašinom prisutan je na poslovima obnove, prilagodbe ili rušenja brojnih starijih zgrada u kojima je, na određeni način azbest prisutan (krovni materijali, vodoinstalaterski radovi, stolarski radovi, gospodarenje otpadom, rudarstvo, gašenje požara, rad u tunelima i drugi). Procjenjuje se da je azbestu izloženo između 4,1 i 7,3 milijuna radnika, od toga 97 % u građevinskom sektoru. Godine 2005. uvedena je konačna zabrana proizvodnje, stavljanje na tržište i uporaba svih oblika azbesta te smjesa i proizvoda koji sadržavaju azbest i kojima je namjerno dodana azbestna materija.

Pored navedenih razloga, cilj izmjene Direktive 2009/148/EZ je:

- ujednačavanje granične vrijednosti izloženosti azbestu na mjestu rada u svim državama članicama EU-a (do sada niže granične vrijednosti imaju Njemačka, Danska, Francuska, Nizozemska);
- produljenje trajanja, kvaliteta i produktivnost radnog vijeka radnika;
- smanjenje troškova izostanka radnika s posla i gubitka stručnih radnika, stvaranje ravnopravnih uvjeta za poslodavce, smanjenje troškova socijalnog osiguranja, veći porezni prihodi države;
- pravedniji uvjeti kretanja radnika i drugi.

Realiziranje ovih ciljeva stvara osnovu za zdravo, sigurno i dobro prilagođeno, radno okruženje i osiguranje visoke razine sigurnosti i zaštite zdravlja radnika na radu koji su izloženi rizicima rada s azbestom.

U pitanju su minimalni standardi koji će se u državama članicama EU-a postupno primjenjivati uz određene tehničke prilagodbe u skladu s najnovijim znanstvenim i tehnološkim postignućima u zaštiti radnika izloženih azbestu.

### Konkretno izmjene Direktive 2009/148/EZ

Otklanja se dvojba i eventualna kolizija u primjeni direktiva koje uređuju isto područje od-

<sup>7</sup>Ugovor o Europskoj uniji SL. L. 321, 29.12.2006.; Ugovor o funkcioniranju EU (proč. tekst) SL.L. 326, 26.12.2012.

nosa. Dodan je novi stavak: „Odredbe Direktive 2004/17/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (Direktiva 2004/17/EZ...od 23. travnja 2004. o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti kancerogenim, mutagenim ili reproduktivno toksičnim tvarima na radu (SL. L. 158. od 30.04.2004.) primjenjuju se uvijek kada su povoljnije u pogledu zaštite zdravlja i sigurnosti radnika na radu“. U pitanju je svojevrsna primjena načela *in favorem laboratorum*.<sup>8</sup>

Izmijenjen je članak koji definira (određuje) „azbest“ kao vlaknastog silikata...kao kancerogene kategorije (prema Uredbi Europskog parlamenta i Vijeća br. 1272/2008...SL. L. 153. 31.12.2009) aktinolit, amazit, antefilit, krizotil, krokidolit, tremolit (azbesti).

Izmjena se odnosi i na obvezu izrade procjene rizika i „davanja“ prednosti uklanjanja azbesta ili materijala koji sadržavaju azbest pred svim drugim oblicima rukovanja azbestom“ u slučaju „bilo kakve aktivnosti...pri izlaganju prašini azbesta“. Procjenom rizika utvrđuje se „priroda i stupanj izlaganja radnika prašini azbesta...“.

Posebno je uređeno pravo države da „odstupi“ od propisanog postupka „pod uvjetom da je izlaganje radnika povremeno i niskog intenziteta...te ako je (na temelju procjene) jasno da neće biti prekoračena relevantna granična vrijednost...“.

Poslodavci su dužni obavijestiti nadležna tijela o svim poslovima (lokacija radilišta, vrste i količine azbesta, postupci, broj uključenih radnika, početak i trajanje radova, mjere) povezanim s azbestom...“uzimajući u obzir dugoročne učinke azbesta na zdravlje radnika...“.

Zahtjev Direktive je smanjenje „na najmanju moguću mjeru...izlaganje radnika azbestu ili materijalima koji sadržavaju azbest“, i poduzimanje „posebno sljedećih mjera“: ograničenje „na najmanji mogući broj“ radnika izloženih azbestu; planiranje poslova i mjera (uklanjanje prašine azbesta, usisavanje prašine, kontrola „azbestnih vlakana raspršenih u zraku; postupak dekontaminacije radnika; zaštita za radove koji se obavljaju u zatvorenom prostoru; čišćenje i održavanje pro-

stora i opreme „uključenih u obradu azbesta...“; poseban režim skladištenja i prijevoza azbesta i materijala „te otpada...u skladu s Direktivom 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19.11.2008. o otpadu...(SL. L. 312, 22.11.2008.).

Nove odredbe odnose se na: rezultate „početne procjene rizika“, „mjerjenje azbestnih vlakana u zraku na radnom mjestu...redovitim vremenskim fazama...osobnog izlaganja radnika...osam sati (jedna smjena); brojanje vlakana obavlja se pomoću elektroničke mikroskopije... ili „druge metode koja daje jednako vrijedne ili preciznije rezultate...“; uzimaju se u obzir „samo vlakna dužinom većom od 5 mikrometra ( $\mu\text{m}$ ), širinom manjom od 3 ( $\mu\text{m}$ ) mikrometra i s odnosnom dužina/širina većim od 3:1, a od 21. prosinca 2029. uzimaju se „vlakna sa širinom manjom od 0,2 mikrometra ( $\mu\text{m}$ )“.

Direktiva propisuje rok državama i poslodavcima da osiguraju manje koncentracije azbesta u zraku na radnika, i to: „do 20. prosinca 2029. ne veća od 0,01 vlakna na  $\text{cm}^3$  kao osmosatni vremenski ponderirani prosjek“; „od 21. prosinca 2029. poslodavci odgovaraju (osiguravaju) da nijedan radnik nije izložen koncentraciji azbesta u zraku većoj od 0,01 vlakna po  $\text{cm}^3$  ili 0,002 vlakna po  $\text{cm}^3$  kao osmosatni vremenski ponderirani prosjek“. Države „osiguravaju da poslodavci podliježu barem jednoj od navedenih graničnih vrijednosti...“.

Rad se „mora odmah prekinuti ako je premašena propisana granična vrijednost...ili postoji vjerovanje da su materijali koji sadržavaju azbest, a koji nisu bili identificirani prije rada, bili poremećeni tako da je nastala prašina...“ i to sve „dok se poduzima odgovarajuće mjere za zaštitu izloženih radnika“, a ako je „premašena granična vrijednost...utvrđuju se razlozi... i poduzimaju mjere za poboljšanje stanja“.

Ako se izlaganje ne može smanjiti...nošenje osobne zaštitne opreme za disanje ne smije biti trajno i „za svakog se radnika svodi na najmanju moguću mjeru, uz osiguranje redovite stanke... u skladu s nacionalnim pravom i praksom“.

Imajući u vidu da je azbest u različitim oblicima ugrađivan u razne prostore i prostorije prije propisivanja zabrana takvih postupanja, sada Di-

<sup>8</sup>Članak 1. st. 1. i 2. Direktive 2023/2668 cit., uz mogućnost primjena na brionit, riebakit, vinčit, rihterit i fluoroedenit (Preambula (25).

rektiva obvezuje sve subjekte da „prije početka rušenja, održavanja ili obnove prostora... poduzima (poslodavac) sve potrebne korake za utvrđivanje...da postoji prisutnost azbesta...“ i o tome prikuplja informacije (na različite načine) i provodi ispitivanja „prije početka radova“ i stavlja ih, po potrebi i u istu svrhu „drugom poslodavcu...“.

Poslodavac "određuje mjere za osiguranje radnika tijekom... određenih aktivnosti kao što su rušenje, odstranjivanje azbesta, popravci i održavanje..." gdje i pored poduzetih mjera koncentracija azbesta može biti prekoračena: opremanje radnika osobnom zaštitnom opremom (nositi, rukovati, prilagođena); sprječavanje širenja prašine (propisna ograda i pod mehaničkom ventilacijom)...<sup>9</sup>

Poslodavac je dužan i „po završetku rušenja ili odstranjivanja azbesta...provjeriti da na radnom mjestu nema rizika povezanih s izlaganjem azbestu prije nastavka ostalih aktivnosti“, sve u skladu „s nacionalnom praksom i pravom...“.

Istaknuto je osposobljavanje (razumljivo radnicima, stjecanje potrebnih znanja i vještina), prema nacionalnim propisima i praksi, a minimalni zahtjevi osposobljavanja propisani su u „Prilogu I“.<sup>10</sup> Dokaz o osposobljenosti radnika jedan je od dokaza koje poduzeće „koje namjerava obavljati radove rušenja ili odstranjivanje azbesta“ mora dostaviti nadležnom tijelu za dobivanje propisane dozvole. O poduzećima kojima je izdana dozvola država vodi posebnu evidenciju („popis poduzeća“).

Novim odredbama ove Direktive dala je ovlast Komisiji da prati i ažurira „procjene i potrebe za izmjenu popisa o vlaknima „s obzirom na znanstvene spoznaje“ i „sekundarnog izlaganja azbestu na radu“ uključivanje novih vlaknastih silikata (erionit, ribekit, vinčit, rihterit i fluoroedenit).

Posebne odredbe odnose se na obvezu poslodavca da „unositi informacije o radnicima (vrsta i trajanje aktivnosti te stupanj izlaganja radnika“). Toj evidenciji "moraju imati pristup liječnik ili tijelo nadležno za zdravstveni nadzor te radnici na koje se odgovarajući dio odnosi“. „Radnici i/

ili njihovi predstavnici moraju imati pristup anonimnim podacima iz evidencije“.

Države vode evidenciju o profesionalnim bolestima „povezanih s azbestom“.<sup>11</sup>

Novim odredbama uređena je obveza komisije da do 31. prosinca 2028. prikuplja informacije od država članica EU-a i na temelju toga „procjenjuje izvedivost daljnjeg snižavanja graničnih vrijednosti“, ali i na temelju „tehničkog napretka i odnosa između novih analitičkih metoda...“ U tom smislu pruža podršku državama...“relevantnim fondovima“ (posebno malim i srednjim poduzećima).<sup>12</sup>

### Obveze država članica

U odredbama članka 2. Direktive (EU) 2023/2668 propisuju se ove obveze država članica:

- do 21. prosinca 2025. „donijeti zakone i druge propise (da stupe na snagu)“ koji su potrebni zbog usklađivanja s ovom Direktivom“ i „Komisiji odmah dostavljaju tekst tih mjera“;
- kad god je moguće „obavljaju brojanje vlakana s pomoću fazno kontrastne mikroskopije u skladu s metodom koju je 1997. preporučila Svjetska zdravstvena organizacija ili bilo koje druge metode koja daje jednostavnije ili točnije rezultate“ i prije nego stupe na snagu usklađeni propisi;
- donosi zakone i druge propise o „odstupanju od obveza po Direktivi i usklađivanje sa člankom 1. točkom 6. podtočkama (c ) i (d) ( u vezi sa člankom 7. stavkom 7., drugim podstavkom Direktive 2009/148/EZ) i člankom 1. točka 7. (u vezi sa člankom 8. stavicima 2. i 3. Direktive 2009/148/EZ“ do 21. prosinca 2029. i „odmah komisiji dostavljaju tekst tih mjera“;
- u propisima, kao pravna osnova donošenja mora se „uputiti na ovu Direktivu“, a „načine upućivanja određuje država“;

<sup>9</sup>Članak 1. Direktive (EU) 2023/2668 cit.; izmijenjene odredbe Direktive 2009/148/EZ (cit.): članci 2., 3., 4., 6., 7., 8., 10., 11., 12.

<sup>10</sup>Direktiva 2023/2668 – cit. čl. 1. t. 1. – 12.

<sup>11</sup>„Izlaganje slobodnim vlaknima azbesta...može uzrokovati... bolesti: azbestozu, mezoteliom, rak pluća, rak probavnih organa, rak grkljana, rak jajnika, nezloćudne bolesti pleure“.

<sup>12</sup>Direktiva 2023/2668- cit. članak 1. točke 13 -20.

- „države članice dostavljaju tekst glavnih mjera nacionalnog prava koje donesu u području na koje se odnosi ova Direktiva (članak 2. pod. 6.)“.

Direktiva je upućena državama članicama (članak 4.).

## PODZAKONSKI (PROVEDBENI) PROPIS U HRVATSKOJ

Republika Hrvatska provodi postupak usklađivanja zakonodavstva o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti azbestu, sa svrhom "osigurati zaštitu radnika od rizika za njihovo zdravlje, uključujući i prevenciju takvih rizika koji nastaju ili mogu nastati od izlaganja azbestu na radu."<sup>13</sup> Povod ovoga postupka je obveza usklađivanja državnog zakonodavstva s Direktivom 2009/148/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. studenoga 2009. o zaštiti radnika od rizika povezanih s izlaganjem azbestu na radu (kodificirana verzija) kako je posljednji put izmijenjena Direktivom (EU) 2023/2668 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. studenog 2023. o izmjeni direktive 2009/148/EZ o zaštiti radnika od rizika povezanih s izlaganjem azbestu na radu.<sup>14</sup>

Propisane su nove obveze poslodavcima, bez obzira što je azbest od 2005. godine zabranjen u proizvodnji, ali su još prisutne djelatnosti povezane s uklanjanjem, transportom i uskladištenjem materijala s azbestom (registrirane i realizirane u skladu s propisima na snazi, a posljedice za zdravlje i život radnika javljaju se i nakon 30., pa i 40. godina od izloženosti).<sup>15</sup>

Sadržaj navedenih i drugih propisa ističe načelo prevencije koje je inače glavno načelo u pravu sigurnosti i zaštite zdravlja radnika na radu. Izloženost radnika azbestu "iznimno opasnoj kancerogenoj tvari" mora se smanjiti da bi se omogućio

nadzor i liječenje raka i drugih bolesti kao posljedica nemjerljivih rizika izloženosti azbestu za javno zdravlje s katastrofalnim posljedicama. Treba smanjivati broj radnika izloženih tim rizicima i posljedice toga. To je zahtjev još iz odredbi Direktive Vijeća 83/477/EEZ (koja je mijenjana nekoliko puta), kao i Direktive 2004/37/EEZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti kancerogenim, mutagenim ili reproduktivnim toksičnim tvarima na radu (SL.L.158, 30.4.2004.), koje predviđaju "višu razinu zaštite zdravlja i sigurnosti radnika" i zahtjev prema poslodavcu da "osigura da se rizik povezan s izloženosti radnika azbestu na mjestu rada svede na najmanju moguću mjeru, a u svakom slučaju na najnižu razinu koja je tehnički moguća."<sup>16</sup> Direktiva utvrđuje graničnu vrijednost izloženosti o vlakna/cm<sup>3</sup> u "osmosatnom vremenskom ponderiranom projektu" (poslovi rušenja, uklanjanja azbesta, popravaka i održavanja).

## PRAVILNIK O ZAŠTITI RADNIKA OD RIZIKA ZBOG IZLAGANJA AZBESTU

Pozivom na odredbu članka 45 stavak 5. Zakona o zaštiti na radu (u daljnjem tekstu: ZZR) te čl. 38. stavka 3. Zakona o sustavu državne uprave ministar nadležan za rad uz suglasnost ministra zdravstva i prethodnu suglasnost ministra vanjskih i europskih poslova donio je Pravilnik o zaštiti radnika od rizika zbog izlaganja azbestu (u daljnjem tekstu: Pravilnik).

### Poglavlja Pravilnika o zaštiti radnika od rizika zbog izlaganja azbestu

Odredbe Pravilnika o zaštiti radnika od rizika zbog izlaganja azbestu podijeljene su u četiri (4) poglavlja (Opće odredbe; Obveze poslodavca; Prijelazne i završne odredbe; Prilozi) koja obuhvaćaju 25 članaka i 2 priloga (Tablica 1).

<sup>13</sup> Pravilnik o zaštiti radnika od rizika zbog izlaganja azbestu (N.N., br. 15/25.).

<sup>14</sup> SL.L. 330.,16.12.2009.; SL.L. 30.11.2.23.

<sup>15</sup> Obveze poslodavca se povećavaju i zbog granične vrijednosti izloženosti koncentracijama azbestu u zraku, zahtjevima posebnog osposobljavanja u odnosu na rizike od azbestne prašine, ishođenja suglasnosti za obavljanje radova sa azbestom i "drugi posebni zahtjevi" (Pravilnik...poz.bilj.: 1. članak 1. st. 2.).

<sup>16</sup> Rak kao profesionalna bolest najčešće je uzrok smrtnih slučajeva povezanih s radom u EU (izloženost azbestu 78 %). Od izlaganja do prvih znakova bolesti u prosjeku prođe 30 godina..." (Direktiva... 30.11.2023. Obrazloženje... (SEC (2022) 342 final... SWD (2022) 312 final).

"Odredbe direktive 2004/37/EZ Europskog parlamenta i Vijeća primjenjuju se uvijek kada su povoljnije u pogledu zaštite zdravlja i sigurnosti radnika na radu" (članak 1. st. (3.) Pravilnika o zaštiti radnika od rizika zbog izlaganja azbestu - cit.).

**Tablica 1. Poglavlja Pravilnika o zaštiti radnika od rizika zbog izlaganja azbestu****Table 1. Chapters of the Rulebook on the Protection of Workers from Risks Due to Exposure to Asbestos**

Poglavlje	Tema	Članak
<b>I.</b>	<b>OPĆE ODREDBE</b> - Svrha i područje primjene - Pojam azbesta - Odstupanje u slučaju povremene i niske razine izloženosti	<b>1-4.</b>
<b>II.</b>	<b>OBVEZE POSLODAVCA</b> - Obavijest o obavljanju radova s azbestom - Zabrana postupaka i materijala koji sadrže azbest - Mjere za smanjivanje izloženosti - Uzimanje uzoraka i mjerenje koncentracija - Granične vrijednosti izloženosti - Prekid rada na mjestima gdje je prekoračena granična vrijednost izloženosti - Utvrđivanje prisutnosti materijala koji mogu sadržavati azbest - Osiguranje mjera kod prekoračenja granične vrijednosti izloženosti - Izrada Plana rada - Osposobljavanje radnika i ovlaštenika poslodavca u odnosu na rizike od azbestne prašine - Suglasnost za obavljanje radova s azbestom - Organizacijsko-sigurnosne mjere pri obavljanju radova s azbestom - Pisane upute i obavijesti pri obavljanju radova s azbestom - Zdravstveni nadzor - Unos informacija u evidenciju i vođenje evidencije	<b>5-20.</b>
<b>III.</b>	<b>PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE</b>	<b>21-25.</b>
<b>IV.</b>	<b>PRILOG I., PRILOG II.</b>	

### Subjekti i pojmovi

Navedenim Pravilnikom propisani su subjekti i definirani pojmovi bitni za primjenu pojedinih odredbi u sadržaju pravilnika, pitanja i odnosa:

- radnici koji su tijekom rada "izloženi ili mogu biti izloženi prašini koja nastaje od azbesta ili materijala koji sadržavaju azbest";
- poslodavac koji "mora redovito obavljati i dopunjavati primjenu rizika u skladu s promjenama koje mogu utjecati na izloženost radnika azbesta";
- socijalni partneri;
- ministarstvo nadležno za rad;
- povjerenik radnika za zaštitu na radu;
- tijelo nadležno za poslove inspekcije rada;
- ovlaštena i osposobljena osoba za uzimanje uzoraka zraka iz radnog prostora u kojem je radnik izložen prašini azbesta ili materijalu koji sadržava azbest;
- ovlaštena osoba u skladu s propisima o

ispitivanju materijala koji sadržavaju azbest;

- poslodavac koji izvodi radove;
- specijalist medicine rada/medicine rada i sporta;
- stručnjak zaštite na radu;
- ovlaštenik poslodavca za poslove zaštite na radu;
- pravna i fizička osoba registrirana za obavljanje djelatnosti obrade proizvoda koji sadrže azbest i drugo, koja ima suglasnost ministarstva nadležnog za rad za obavljanje navedenih aktivnosti;
- subjekt koji obavlja pranje i čišćenje kontaminirane radne ili zaštitne odjeće;
- zdravstvena ustanova koja obavlja djelatnost medicine rada ili privatna ordinacija medicine rada za prethodni zdravstveni pregled radnika koji radi na poslovima s azbestnom prašinom;
- tijelo ovlašteno za zdravstveni nadzor radnika i dr.

Među navedenim (i drugim) subjektima uspostavljeni su specifični pravni odnosi s pravima, obvezama i odgovornostima koji se odnose na zaštitu radnika od rizika zbog izlaganja azbestu. Za razumijevanje tih odnosa pomaže i objašnjenje pojmova (njihovo određenje, definiranje, označavanje), kako ih daje navedeni Pravilnik i drugi propisi, kao npr.:

- azbest je riječ grčkog podrijetla (prevodi se kao neugasivi mineral, vrsta "nesagorljivog materijala", magnezijev silikat) a "znači sljedeće vlaknaste silikate" koji su razvrstani kao kancerogene tvari kategorije 1.A u skladu s Prilogom VI. dijelom 3. Uredbe (EZ) br. 1272/ 2008. Europskog parlamenta i Vijeća: azbest aktinolit, amozit, antofilit, krizotil, krokidolit i azbest tremolit;
- procjena od rizika izlaganja izrađuje se tako da se utvrdi priroda i stupanj izlaganja radnika prašini koja nastaje od azbesta ili materijala koji sadržava azbest; "Tu procjenu poslodavac mora redovno obnavljati i dopunjavati u skladu s promjenama koje mogu utjecati na izloženost radnika azbestu...";
- "praktične smjernice" jesu poseban akt ministarstva nadležnog za rad, kojima se propisuje određivanje povremene izloženosti te izloženosti niske razine, u skladu s odredbama članka 5. Pravilnika. Ovaj akt ministarstvo donosi "nakon savjetovanja sa socijalnim partnerima, i uključivanja radnika i povjerenika radnika za zaštitu na radu...".<sup>17</sup>
- (pisana) obavijest poslodavca tijelu nadležnom za poslove inspekcije rada, o obavljanju radova s azbestom (najmanje jedan dan prije obavljanja radova...); s propisanim sadržajem (dokumentacija, kojoj "moraju imati pristup radnici i povjerenici radnika za zaštitu na radu kod poslodavca" koji namjerava obavljati radove s azbestom); To se odnosi i na "novu obavijest"... zbog promjene uvjeta rada;

<sup>17</sup> Zakon o zaštiti na radu (N.N., br. 71/14., 118/14., 94/18., 96/18.); Pravilnik o izradi procjene rizika (N.N., br. 112/14., 128/19.).

- postupanje s otpadom u skladu s Direktivom 2008/98/EZ o otpadu i nacionalnim propisima o opasnom otpadu;<sup>18</sup>
- uzimanje uzoraka zraka iz radnog prostora "odgovara osobnom izlaganju radnika prašini azbesta ili materijala koje sadržavaju azbest", a "obavlja se nakon savjetovanja s radnicima i povjerenicima radnika za zaštitu na radu". "Uzimanje uzoraka može obavljati samo ovlaštena osoba...";
- utvrđivanje prisutnosti materijala koji mogu sadržavati azbest "prije početka radova na rušenju, održavanju ili obnovi građevina ili drugih objekata...";<sup>19</sup>
- izrada i sadržaj plana rada koji izrađuje poslodavac "prije početka radova na rušenju ili prije uklanjanja azbesta odnosno materijala koji sadrže azbest iz zgrada, konstrukcija, instalacija, uređaja, opreme ili brodova..." i dostaviti ga nadležnom tijelu inspekcije rada, na njegov zahtjev... "prije početka radova...".
- osposobljavanje radnika i ovlaštenika poslodavca u odnosu na rizike od azbestne prašine (potvrda specijaliste medicine rada i sporta o posebnoj osposobljenosti s propisanim sadržajem; prilaže se uz zapisnik o ocjeni osposobljenosti radnika za rad na siguran način).<sup>20</sup>

### Suglasnost za obavljanje radova s azbestom i organizacijsko-sigurnosne mjere

Pravilnikom se posebno propisuju pitanja uvjeta koje mora ispuniti pravna ili fizička osoba za obavljanje radova s azbestom i mjere pri obavljanju tih radova.

Da bi navedeni subjekti mogli obavljati radove odnosno "djelatnosti obrade proizvoda koji sadrži azbest, uklanjanje (rušenje) građevina i konstruk-

<sup>18</sup> Direktiva 2008/98/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o otpadu.

<sup>19</sup> Odnosi se na "druge prostore izgrađene prije stupanja na snagu zabrane azbesta..." (dokazi, informacije od vlasnika, građevina i drugih..., službene baze podataka (čl. 11. Pravilnika).

<sup>20</sup> Pravilnik - cit. članak 14; Zakon o zaštiti na radu - cit. članak 27.-29.; 30. i 79.; Pravilnik o osposobljavanju i usavršavanju iz zaštite na radu te polaganju stručnog ispita, N.N., br. 142/21.

cija i instalacija koje sadrži azbest, moraju ispuniti propisane uvjete.<sup>21</sup>

Ako ispunjavaju te propisane uvjete navedeni subjekti "moraju... ishoditi suglasnost odnosno pozitivno mišljenje od ministarstva nadležnog za rad", na temelju dokaza uz njihov zahtjev (popis radnika i potvrde o posebnoj osposobljenosti, popis ovlaštenika s dokazom o osposobljenosti, tehnološki proces i opis planiranih radnih postupaka za sprečavanje oslobađanja prašine azbesta u zrak; dokaz o registraciji za djelatnost (navedene poslove). Popis poslodavaca objavljuje se na službenim stranicama ministarstva nadležnog za rad.

Propisane su organizacijsko sigurnosne mjere pri obavljanju radova s azbestom, koje je dužan poduzeti poslodavac "pri obavljanju svih aktivnosti kojima su radnici izloženi azbestu". Mjere se odnose na:

- sigurnosne znakove (... "azbestna vlakna...");
- osobe kojima je dozvoljen pristup na područja...;
- zabrana pušenja;
- osiguranje prostora radnicima za uzimanje hrane i pića (bez rizika...);
- primjerena radna ili zaštitna odjeća, postupanje, zamjena, pranje i čišćenje, prijevoz kontaminirane robe, odvojenost od civilne odjeće;
- mjesta za pranje, kupaonica, toaletne prostore, čišćenje zaštitne opreme, popravak i zamjena.;
- troškovi ne smiju teretiti radnike i drugo.

### Granične vrijednosti izloženosti

Cilj novih propisa, prvenstveno Direktive (EU) 2023/2668 (SL. L. 30.11.2023.) je ujednačivanje granične vrijednosti izloženosti azbestu na mjestu rada u svim državama EU-a, što bi omogućilo da se realiziraju i drugi ciljevi i djelotvorno sprječavanje obolijevanja od raka i smrti; produljenje trajanja te povećanje kvalitete i produktivnosti

<sup>21</sup> Pravilnik - cit. članak 15., to se odnosi na sve "čijom djelatnošću stalno ili povremeno nastaje azbestni otpad...".

radnog vijeka radnika; stvaranje ravnopravnih uvjeta za poduzeća; smanjenje troškova izostanka radnika s posla i drugih posljedica u vezi s tim i drugo, kako bi se realiziralo pravo na zdravo radno mjesto, radno okruženje, sigurnost i zdravlje na radu.<sup>22</sup>

Kako je već navedeno, 2005. godine konačno je zabranjena proizvodnja, stavljanje na tržište i uporaba svih oblika azbesta te smjese i proizvoda koji sadržavaju azbest i kojima je namjerno dodana azbestna materija.<sup>23</sup>

U postupku savjetovanja sa socijalnim partnerima izmijenjena je Direktiva u najvažnijem dijelu propisivanja granične vrijednosti izloženosti, pa je slijedom toga Pravilnikom propisano: "Poslodavac mora osigurati da u osmosatnom vremenski prilagođenom prosjeku nijedan radnik nije izložen koncentraciji azbesta u zraku većoj od 0,01 vlakna na cm<sup>3</sup>, pri čemu se uzimaju u obzir samo vlakna s dužinom većom od 5 mikrometara (μm), promjerom manjim od 3 (μm) i s odnosom dužine većim od 30:1", i "dodatno" 0,01 vlakna na cm<sup>3</sup>, pri čemu se uzimaju vlakna promjera od 0,2 (μm) ili 0,002 vlakna na cm<sup>3</sup>, pri čemu se uzimaju u obzir samo vlakna s dužinom većom od 5 mikrometara (μm), promjerom manjim od 3 μm i s odnosom dužina/ promjer većim od 3:1.

Propisani su slučajevi kada se "rad mora prekinuti na mjestima gdje je prekoračena granična vrijednost izloženosti (i to traje sve dok se ne poduzmu odgovarajući mjere za zaštitu izloženih radnika: utvrđivanje razloga, provođenje novog mjerenja, nošenje osobne zaštitne opreme za zaštitu organa za disanje, osiguranje "redovitih stanki, savjetovanje s radnicima i povjerenicima radnika za zaštitu na radu); uz osiguranje "pravilnog čišćenja, održavanja i čuvanja osobne zaštitne opreme...".<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Direktiva 89/391/EEZ... (SL. L. 183. 29.6.1989.).

<sup>23</sup> Direktiva o kancerogenim, mutagenim i reproduktivno toksičnim tvarima 2004/37/EZ (SL. L. 158 30.04.2004.)

<sup>24</sup> Direktiva 2023/2668 - cit.; Pravilnik - cit. čl. 9. i 10. Istaknute su preventivne mjere: izrada plana rada, osposobljavanje radnika i ovlaštenika poslodavca u odnosu na rizike od azbestne prašine, obavljanje radova s azbestom, organizacijsko-sigurnosne mjere pri obavljanju radova s azbestom, pisane upute i obavijesti, zdravstveni nadzor i druge.

## ZAKLJUČAK

Proizvodnja azbesta je zabranjena. Ostali su prostori, objekti i materijali u koje je azbest ugrađen. Svaka aktivnost s tim stvara azbestnu prašinu i predstavlja opasnost odnosno predstavlja rizik za zdravlje radnika izloženih tom riziku. Nažalost, sanacija tih posljedica je trajnija i često neizvjesna. Iako nema proizvodnje azbesta ima poslova u građevinskoj operativi, automobilskoj industriji, brodogradnji, metalurgiji i drugima (rušenje, održavanje, rekonstrukcija i sl.) gdje se stvara azbestna prašina.

U izmijenjenoj Direktivi ne govori se o pravu radnika na obeštećenje zbog posljedica izloženosti azbestu jer se smatra da je to već regulirano i nije sporno.<sup>25</sup>

Dolazi vrijeme uklanjanja raznih materijala u koje je ugrađen azbest (rušenje, rezanje, bušenje, skladištenje i drugo). Preventivne mjere su obvezne. Nema iznimaka: niti po djelatnostima, poslodavcima, niti po radnicima izloženih riziku djelovanja azbestne prašine. Za to je nužna evidencija koja omogućava tu zaštitu.

Na poslovima gdje su radnici izloženi riziku azbestne prašine rade i žene koje imaju posebnu zaštitu.

U provedbi ove Direktive treba imati u vidu i odredbe konvencija i preporuka Međunarodne organizacije rada (MOR-a, ILO, OIT) kojima je regulirana zaštita od azbesta:

- Konvencija MOL-a broj 162. o sigurnosti prilikom upotrebe azbesta (1986.); (N.N. M.U., br. 11/03. Za primjenu ove Konvencije uzimaju se u obzir i druge koje se odnose na radnu okolinu (zagađenost zraka, buka, vibracija) na zdravstvene službe na radnom mjestu (ozljede na radu i profesionalne bolesti i dr.);
- Preporuka MOR-a broj 172 (1986.), (N.N., br. 53/91.); (polje primjene, sigurnost pri uporabi azbesta, zabrana rada mlađima od

18 godina na poslovima s azbestom, mjere za sprječavanje i zaštita, briga o radnom okruženju, informiranje i obrazovanje i drugo).<sup>26</sup>

Pored Direktive 89/391/EEZ o utvrđivanju mjera za poticanje sigurnosti i zdravlja radnika na radu (okvirna direktiva), SL.L. 183, 29.06.1989., EK ovo područje odnosa reguliralo je i u drugim vrelima prava.

Sve odredbe tih sekundarnih vrela prava EU-a treba tumačiti kao „minimalne zahtjeve“ (standarde) za poticanje poboljšanja, posebno u radnom okruženju, kako bi se zajamčila viša razina zaštite sigurnosti i zdravlja radnika...“. Osnovni zahtjev je da se izlaganje radnika azbesta mora svesti na najmanju mjeru: Direktiva 67/548/EEC (1991.) o klasifikaciji svih vrsta azbesta; Direktiva 83/477/EEC (1983) o zaštiti radnika zbog izloženosti azbestu; Direktiva 91/659/EEC o zabrani uporabe svih vrsta azbesta; Direktiva 2003/18/EC o zaštiti radnika od izloženosti radnika pri radu; Direktiva o sveobuhvatnoj zabrani korištenja i marketinga proizvoda koji sadrži azbest, 1997/77 EC i druge.

Ističe se zaštita radnika pri poslovima skladištenja i reciklaže. Nacionalnim propisima i praksom uređuju se pitanja i odnosi obeštećenja radnika zbog posljedica izlaganja azbestu. Direktivom se pooštava granična vrijednost izloženosti radnika azbestnoj prašini. Posljedice izloženosti za sve veći broj radnika su pogubne, u novije vrijeme u uklanjanju, skladištenju i uništavanju materijala koji sadrže azbest, pogotovo.

Sve dok bude navedenih aktivnosti s materijalima koji sadrže azbestna vlakna postojat će potreba za sve većom zaštitom radnika izloženih tom riziku. Univerzalni regionalni i nacionalni propisi će postavljati veće (više) zahtjeve (standarde), a obveze poslodavca i radnika će biti preciznije regulirane te u praksi dosljednije provedene, nadzirane, a protupravna ponašanja sankcionirana<sup>27</sup>.

U Republici Hrvatskoj na snazi su zakoni i podzakonski akti (provedbeni propisi) koje će trebati u propisanom vremenu (do 2025. godine)

<sup>25</sup> U Republici Hrvatskoj radnici koji su profesionalno izloženi azbestu imaju pravo na odštetu ako se razbole bez obzira na protok vremena (vidi Zakon o obeštećenju radnika Salonit, Vranjic, N.N., br. 84/11. Dana 1.1.2005. stupila je na snagu Direktiva o sveobuhvatnoj zabrani korištenja i marketinga proizvoda koji sadrže azbest 199/77/EZ.

<sup>26</sup> Učur, M., Laleta, S.: *Konvencije MOR-a s komentarima*, TIM PRESS, Zagreb, Pravni fakultet, Rijeka, 2007.

<sup>27</sup> Učur, M. Đ.: Pitanja i odnosi posljedica izloženosti riziku rada s azbestom, *Sigurnost*, 62, 2020., 4, 377-389.

uskладiti s Direktivom (EU) 2023/2668 o primjeni minimalnih zahtjeva utvrđenim Direktivom, odnosno do 2029.

Upravo na tom tragu usklađivanja, novim Pravilnikom o zaštiti radnika od rizika zbog izlaganja azbestu, a u skladu sa zahtjevima Direktive (EU) 2023/2668, uvedene su neke novine u odnosu na prethodno važeći pravilnik, iz kojih izdvajamo:

- Proširuje se program osposobljavanja radnika u odnosu na rizike od azbestne prašine koja ima kancerogena svojstva, a nositelji osposobljavanja su specijalisti medicine rada u suradnji sa stručnjacima zaštite na radu kod poslodavca,
- Propisuju se granične vrijednosti izloženosti azbestnoj prašini (vlaknima) koje su 10 puta niže od sada propisanih vrijednosti, s utvrđenim načinima određivanja i prijelaznim rokovima,
- Utvrđuje se postupak izdavanja dozvola (suglasnosti), od strane ovoga ministarstva, poslodavcima čije aktivnosti su povezane s poslovima pri kojima se može izdvajati azbestna prašina,
- Utvrđuju se dodatne bolesti (profesionalne bolesti) zbog izlaganja radnika azbestu (rak jajnika i rak probavnog sustava).<sup>28</sup>

Dolazi vrijeme uklanjanja objekata i njihovih dijelova u koje je ugrađen azbest (rušenje, lomljenje, rezanje, bušenje, skladištenje, odlaganje i slično) i posljedice koje, uz propisane mjere preventivnog djelovanja, potpuno ne mogu sanirati djelovanje azbestne prašine na zdravlje i život radnika koji su izloženi tim rizicima. Jer, posljedice te izloženosti javljaju se i nakon 40 godina.

Brojne preventivne obveze stvaraju "terete" za poslodavca i sve subjekte na koje se te obveze izravno odnose ali i na subjekte u zdravstvenoj zaštiti (liječnike, specijaliste medicine rada i druge) koji su i do sada bili uključeni u te odnose.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Vidi: <https://uznr.mrms.hr/pravilnik-o-zastiti-radnika-od-rizika-zbog-izlaganja-azbestu/>

<sup>29</sup> Zdravstvena struka u državi Republici Hrvatskoj je upoznata i prije 60 godina na azbestu u tvornicama azbestnih proizvoda koja je kasnije "propisana" kao profesionalna bolest (vidi: Zorica, M., Šarić, M.: Bolesti uzrokovane azbestom, Arhiv za higijenu rada i toksikologiju, 12, 2, 1961., Samoupravni sporazum o listi profesionalnih bolesti, 52. list SFRJ 38/83.).

Granične vrijednosti izloženosti koncentraciji azbesta u zraku su još niže i zahtijevaju redovna i dodatna osiguranja da nijedan radnik nije izložen većoj koncentraciji od dopuštene. Propise o tome valja primjenjivati imajući u vidu druge brojne propise povezane sa zaštitom i pravima radnika od rizika, izloženosti azbestu, a odnose se na: gospodarenje otpadom, ostvarivanje prava na mirovinu, zdravstveni nadzor i drugo. Tome trebaju pomoći i učenje različitih znanstvenih disciplina o pitanjima i odnosima u vezi s azbestom.

Ne manjka propisa koji ističu posebnost, specifičnost i opasnost izloženosti radnika radeći na poslovima s azbestom (azbestnom prašinom). Propisi heteronomnog karaktera su različitih adreanata univerzalnog, regionalnog i nacionalnog karaktera (različitog naziva, postupka donošenja, sadržaja, prostornog i vremenskog važenja i dr.).<sup>30</sup>

Mnogi nisu ostvarili (doživjeli) mirovinu odnosno obeštećenje, a mnogima nije dijagnosticirana bolest kao posljedica navedenih rizika. Prvi slučajevi azbesta pluća otkriveni su u RH 1961. godine, a od 1990. do 2015. registrirano je 1517 oboljelih od te profesionalne bolesti.<sup>31</sup>

Do sada je bio na snazi Pravilnik o zaštiti radnika od rizika zbog izlaganja azbesta (N.N., br. 40/07.) koji je, pored zakona, omogućavao primjenu načela i mjera osiguranja i kontrole izlaganja azbestu (*Vučinić, 2007.*). Posebno pitanje je zaštita radnog okoliša. "Nema mjesta u Hrvatskoj gdje azbest nije ugrađen u građevni materijal" (*Glavić, 2009.*). "U Europi se sljedećih 30 godi-

<sup>30</sup> Konvencija Međunarodne organizacije rada broj 162. o sigurnosti prilikom upotrebe azbesta (1986.); (N.N.-M.U., br. 11/03); Preporuka MOR-a broj 172 (1986.) o sigurnosti pri upotrebi azbesta (N.N.-M.U., br. 53/91.);

Direktiva (EU) Vijeća 89/391/EEZ od 12. lipnja 1989. o utvrđenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu ("SL.L. 183, 29.6.1989.); Direktiva 67/548/EEZ o klasifikaciji svih vrsta azbesta; Direktiva 83/477/EEC (1983) o zaštiti radnika zbog izloženosti azbestu na mjestu rada ("SL.L. 263, 24.9.1983.); Direktiva o izlaganju azbestu na radu 2009/148/EZ (SL.L. 330, 16.12.2009.); Direktiva 2004/37/EZ o zaštiti radnika od rizika zbog izloženosti kancerogenim, mutagenim i reproduktivno toksičnim tvarima na radu ("SL.L. 158, 30.4.2004.); Direktiva (EU) 2023/2668 od 22. studenog 2023. (o izmeni Direktiva 2009/148/EZ; Ustav Republike Hrvatske (N.N., br. 56/90., 76/10., 5/14.), Zakon o zaštiti na radu (N.N., br. 71/14., 118/14., 94/18., 96/18.); Zakon o obeštećenju radnika profesionalno izloženih azbestu (N.N., br. 79/07., 139/10., 111/18.).

<sup>31</sup> 2019. godine umrlo je 95 osiguranika bez prava na obeštećenje. Od početka pedesetih godina u Hrvatskoj se godišnje preradilo ili u proizvodnji koristilo i do 60.000 tona azbesta (Hrv. Sabor... Sjednica 10. 28.11.2018. P.Z. 642.).

na očekuje više od 400.000 smrtnih slučajeva izazvanih posljedicama izloženosti azbestu, a u svim državama moglo bi biti 10 milijuna" (Vučinić, 2007.).

Direktiva 2009/184/EZ. utvrđuje da se "odredbe Direktive 2004/17/EZ Europskog parlamenta i Vijeća primjenjuju uvijek kada se njima predviđa viša razina zaštite zdravlja i sigurnosti na radu".

Najniža razina koja je tehnički moguća propisana je ispod granične vrijednosti od 0,01 vlakana na 1 cm<sup>3</sup>; pri izvođenju svih aktivnosti radnika i izloženosti prašini azbesta ili materijala koji sadržava azbest, kao i mjere za postizanje toga (smanjivanje broja izloženih radnika, planiranje postupaka, redovno čišćenje i održavanje svih prostora i opreme, posebno skladištenje i prijevoz azbesta i materijala).

"Države su dužne najkasnije od dvije godine od stupanja Direktive na snagu staviti na snagu zakone i druge propise koji su potrebni za usklađivanje s ovom Direktivom."

Sastavni dio Direktive su "Minimalni zahtjevi u pogledu osposobljavanja" radnika izloženih navedenim rizicima, "prilagođene karakteristikama struke radnika te konkretnim zadacima i metodama rada te struke."

## LITERATURA

*Direktiva 2009/148/EZ o izlaganju azbestu* (SL. L. 370, 16.12.2009.)

*Direktiva (EU) 2023/2668 od 22.11.2023.* o izmjeni Direktive 2009/148/EZ... (SL. L. 118. 30.11.2023.) Hrvatski sabor P.Z. 672... klasa 022-03/19, Zagreb 10.5.2019.

*Direktiva Vijeća 89/391/EEZ (1989.)* o uvođenju mjera za poticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja radnika na radu (SL. L. 183. 29.6.1989.)

*Konvencija MOR-a br. 162 o sigurnosti prilikom uporabe azbesta*, N.N.-M.U., br. 11/03. (1986.)

Mudrić, M.: Pitanje uzročnosti u azbestnim predmetima - praksa engleskih sudova, *Pravni život*, 61, 2012., 12, Beograd, Srbija.

*Pravilnik o izradi procjene rizika*, N.N., br. 112/14., 128/19.

*Pravilnik o zaštiti radnika od rizika zbog izlaganja azbestu*, N.N., br. 15/25.

*Preporuka MOR-a br. 172 (1986.) o sigurnosti pri uporabi azbesta*, N.N., br. 53/91.

Učur, M. Đ.: Pitanja i odnosi posljedica izloženosti riziku rada s azbestom, *Sigurnost*, 62, 2020., 4, 377-389, <https://doi.org/10.31306/s.62.4.5>

Učur, M., Laleta, S.: *Konvencije Međunarodne organizacije rada, s komentarima*, Pravni fakultet, Rijeka, TIM, Press, Zagreb, 2007.

*Ustav Republike Hrvatske*, N.N., br. 56/90., 76/10., 5/14.

Vučinić, J. et al., Analiza proizvodnje azbesta..., *Sigurnost*, 49, 2007., 2.

*Zakon o obeštećenju radnika profesionalno izloženih azbestu*, N.N., br. 79/07., 139/10., 111/18.

*Zakon o obeštećenju radnika Salonit, Vranjic*, N.N., br. 84/11.

*Zakon o obeštećenju radnika trg. društava Plobest d.d.*, N.N., br. 13/20.

*Zakon o radu*, N.N., br. 93/14., 127/17., 98/19., 151/22., 46/23., 64/23.

*Zakon o zaštiti na radu*, N.N., br. 71/14., 118/14., 94/18. i 96/18.

## **NEW REGULATIONS ON THE PROTECTION OF WORKERS FROM RISKS DUE TO EXPOSURE TO ASBESTOS: DIRECTIVE (EU) AND RULEBOOK**

*SUMMARY: Protecting workers from risks due to exposure to asbestos is not only a matter of safety and health protection of workers at work. It is a complex problem and relationship with an interdisciplinary and multidisciplinary character. The right to safety and health protection of workers at work creates (innovates) legal norms of different addressees, names, content, temporal and spatial validity, and the adoption procedure, trying to create a basis and framework for the best possible protection of workers from risks due to exposure to asbestos. On November 22, 2023, the European Parliament and the Council of the European Union (hereinafter: EU) adopted Directive (EU) 2023/2668 amending Directive 2009/148/EC on the protection of workers from the risks associated with exposure to asbestos at work (hereinafter: Directive (EU) 2023/2668). It is a new content related to the protection of workers from the risks associated with exposure to asbestos at work, established in a special procedure prescribed by the Treaty on the Functioning of the European Union, which, together with other designations, constitutes objective nomotechnical assumptions for the drafting of regulations, in general and emphasized in the EU. This paper describes: the reasons for amending Directive 2009/48/EC on the protection of workers from the risks associated with exposure to asbestos at work (further: Directive 2009/48/EC); the content of basic issues and relationships in Directive (EU) 2023/2668, and in particular on the consistent protection of workers' health in the application of the minimum requirements established in the aforementioned Directive and the obligations of member states and employers in activities that represent the realization of their business activities, as well as of other subjects. This paper is about, among other regulations, Directive (EU) 2023/2668 of the European Parliament and the Council of 22 November 2023. on the amendment of Directive 2009/198/EC on the protection of workers from the risks associated with exposure to asbestos at work (Official Gazette 30.11.2023), the Act on Occupational Safety ("N.N." 71/14, 118/14, 94/18 and 96/18) in the Rulebook on the Protection of Workers from Risks Due to Exposure to Asbestos („N.N.“ 15/25).*

**Key words:** *European Union, Directive 2023/2668, risk of exposure of workers to asbestos at work, obligations of states, employers, workers and other entities, exposure to asbestos, regulations, safety, health protection, workers at work, risks, Rulebook on the Protection of Workers from Risks Due to Exposure to Asbestos*

*Subject review  
Received: 2025-01-30  
Accepted: 2025-09-12*