ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

6 juin 2002 *

Dans l'affaire C-146/01,

Commission des Communautés européennes, représentée par M^me^ L. Ström, en qualité d'agent, assistée de M^e^ M. van der Woude, avocat, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

Royaume de Belgique, représenté par M^me^ A. Snoecx, en qualité d'agent,

partie défenderesse,

ayant pour objet de faire constater que, en n'ayant pas adopté ou en n'ayant pas communiqué, dans le délai prescrit, les dispositions législatives, réglementaires et

* Langue de procédure: le français.

administratives nécessaires pour se conformer à l'article 4, paragraphe 2, aux annexes I et II ainsi qu'aux articles 5 et 6 de la directive 90/641/Euratom du Conseil, du 4 décembre 1990, concernant la protection opérationnelle des travailleurs extérieurs exposés à un risque de rayonnements ionisants au cours de leur intervention en zone contrôlée (JO L 349, p. 21), le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive,

LA COUR (troisième chambre),

composée de M[me] F. Macken, président de chambre, MM. C. Gulmann (rapporteur) et J. N. Cunha Rodrigues, juges,

avocat général: M. L. A. Geelhoed,
greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 5 mars 2002,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 30 mars 2001, la Commission des Communautés européennes a introduit, en vertu de l'article 141 EA, un recours visant à faire constater que, en n'ayant pas adopté ou en n'ayant pas communiqué, dans le délai prescrit, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à l'article 4, paragraphe 2, aux annexes I et II ainsi qu'aux articles 5 et 6 de la directive 90/641/Euratom du Conseil, du 4 décembre 1990, concernant la protection opérationnelle des travailleurs extérieurs exposés à un risque de rayonnements ionisants au cours de leur intervention en zone contrôlée (JO L 349, p. 21), le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive.

Le cadre réglementaire

Le droit communautaire

2 Selon l'article 1er de la directive 90/641, l'objectif de celle-ci est de compléter la directive 80/836/Euratom du Conseil, du 15 juillet 1980, portant modification des directives fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants (JO L 246, p. 1), et d'optimaliser ainsi au niveau communautaire les modalités de protection opérationnelle des travailleurs extérieurs qui interviennent en zone contrôlée.

3 L'article 4, paragraphe 2, de la directive 90/641 dispose:

«Dans l'attente de l'établissement d'un système uniforme au niveau communautaire dans le domaine de la protection radiologique des travailleurs extérieurs, tel qu'un réseau informatisé, il est fait recours:

a) à titre transitoire, conformément aux dispositions communes figurant à l'annexe I:

— soit à un réseau national centralisé,

— soit à la délivrance d'un document individuel de surveillance radiologique à chaque travailleur extérieur, auquel cas les dispositions communes figurant à l'annexe II sont, en outre, d'application;

b) dans le cas de travailleurs extérieurs transfrontaliers et jusqu'à la date de l'établissement du système visé ci-dessus, au document individuel prévu au point a).»

4 L'article 5 de la directive 90/641 est libellé comme suit:

«L'entreprise extérieure veille, soit directement, soit au travers d'accords contractuels avec l'exploitant, à la protection radiologique de ses travailleurs,

conformément aux dispositions pertinentes prévues aux titres III à VI de la directive 80/836/Euratom, et notamment:

a) assure le respect des principes généraux et des limitations de doses, visés aux articles 6 à 11 de la directive;

b) fournit dans le domaine de la radioprotection l'information et la formation visées à l'article 24 de la directive;

c) garantit que ses travailleurs sont soumis à une évaluation de l'exposition et à une surveillance médicale, selon les conditions définies à l'article 26 et aux articles 28 à 38 de la directive;

d) s'assure que soient tenus à jour au niveau du réseau et du document individuel, visés à l'article 4 paragraphe 2 de la présente directive, les éléments radiologiques de la surveillance individuelle d'exposition de chacun de ses travailleurs, au sens de l'annexe I chapitre II.»

5 Aux termes de l'article 6 de cette même directive:

«1. L'exploitant d'une zone contrôlée dans laquelle des travailleurs extérieurs interviennent est responsable, soit directement, soit au travers d'accords contractuels, des aspects opérationnels de leur protection radiologique qui sont directement en relation avec la nature de la zone contrôlée et de l'intervention.

2. En particulier, pour chacun des travailleurs extérieurs qui intervient en zone contrôlée, l'exploitant doit:

a) vérifier que ce travailleur est reconnu médicalement apte pour l'intervention qui lui sera assignée;

b) s'assurer qu'outre la formation de base en radioprotection visée à l'article 5 paragraphe 1 point b), il a reçu une formation spécifique en relation avec les particularités tant de la zone contrôlée que de l'intervention;

c) s'assurer que ce travailleur dispose des équipements nécessaires de protection individuelle;

d) s'assurer, également, que ce travailleur bénéficie d'une surveillance individuelle d'exposition appropriée à la nature de l'intervention et qu'il bénéficie du suivi dosimétrique opérationnel éventuellement nécessaire;

e) faire respecter les principes généraux et les limitations de doses visées aux articles 6 à 11 de la directive 80/836/Euratom;

f) assumer ou prendre toute disposition utile pour que soit assuré, après chaque intervention, l'enregistrement des éléments radiologiques de surveillance individuelle d'exposition de chaque travailleur extérieur, au sens de l'annexe I chapitre III.»

6 Selon l'article 8, paragraphe 1, de la directive 90/641, les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à cette directive au plus tard le 31 décembre 1993. Ils en informent immédiatement la Commission.

7 La directive 96/29/Euratom du Conseil, du 13 mai 1996, fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants (JO L 159, p. 1), prévoit à son article 56 que la directive 80/836, notamment, est abrogée avec effet au 13 mai 2000.

Le droit belge

8 L'arrêté royal, du 25 avril 1997, concernant la protection des travailleurs contre les risques résultant des rayonnements ionisants (*Moniteur belge* du 12 juillet 1997, p. 18512, ci-après l'«arrêté royal du 25 avril 1997»), a pour objet de transposer la directive 90/641. L'article 12, premier alinéa, de cet arrêté royal dispose:

«L'entreprise extérieure veille, soit directement, soit au travers d'accords contractuels avec l'exploitant, à la protection radiologique de ses travailleurs conformément aux articles 13 à 19 du présent arrêté, et notamment:

1° garantit que ses travailleurs sont soumis à une évaluation de l'exposition et à une surveillance médicale, selon les conditions définies aux articles 13 et 16 du présent arrêté;

2° s'assure que sont tenus à jour au niveau du document individuel du travailleur extérieur exposé aux rayonnements ionisants ou du réseau national centralisé les éléments radiologiques de la surveillance individuelle d'exposition de chacun de ses travailleurs.»

9 L'article 13 de cet arrêté royal est libellé comme suit:

«L'exploitant d'une zone contrôlée dans laquelle des travailleurs extérieurs interviennent est responsable, soit directement, soit au travers d'accords contractuels, des aspects opérationnels de leur protection radiologique qui sont directement en relation avec la nature de la zone contrôlée et de l'intervention.

En particulier, pour chacun des travailleurs extérieurs qui intervient en zone contrôlée, l'exploitant doit:

1° vérifier que ce travailleur extérieur est reconnu médicalement apte pour l'intervention qui lui est assignée. Avant l'intervention, l'entreprise extérieure fournit au médecin du travail de l'exploitant les documents individuels de surveillance radiologique visés aux articles 28 et 29 afin de vérifier que chaque travailleur est reconnu médicalement apte pour l'intervention qui lui est assignée;

2° s'assurer également que ce travailleur extérieur bénéficie d'une surveillance individuelle d'exposition appropriée à la nature de l'intervention et qu'il bénéficie du suivi dosimétrique opérationnel éventuellement nécessaire;

3° prendre toutes les dispositions utiles pour que soit assuré, après chaque intervention, l'enregistrement des éléments radiologiques de surveillance indivi-

duelle d'exposition de chaque travailleur extérieur au niveau du document individuel du travailleur extérieur exposé professionnellement aux rayonnements ionisants ou du réseau national centralisé.»

10 Selon l'article 28, paragraphe 1, de l'arrêté royal du 25 avril 1997, «[l]e ministre de l'Emploi et du Travail détermine les conditions concernant l'institution, les modalités d'accès et de fonctionnement du réseau national centralisé ainsi que les conditions de délivrance du document individuel de surveillance radiologique visées aux articles 11 et 12 du présent arrêté».

11 Aux termes de l'article 28, paragraphe 3, de ce même arrêté royal, «[d]ans le cas où un travailleur extérieur, employé par une entreprise qui a son siège dans un État membre de l'Union européenne, ne serait pas muni d'un document agréé par cet État membre, les dispositions visées à l'article 12 du présent arrêté sont applicables».

12 L'article 5 de l'arrêté royal, du 2 octobre 1997, modifiant l'arrêté royal du 28 février 1963 portant règlement général de la protection de la population et des travailleurs contre le danger des radiations ionisantes et portant mise en vigueur partielle de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire (*Moniteur belge* du 23 octobre 1997, p. 28167, ci-après l'«arrêté royal du 2 octobre 1997»), dispose qu'il est inséré au chapitre III de cet arrêté royal du 28 février 1963 une section VI rédigée comme suit:

«Section VI. Protection opérationnelle des travailleurs extérieurs exposés à un risque de rayonnements ionisants au cours de leur intervention en zone contrôlée.

Art. 37 ter. — Dispositions générales.

Le système de surveillance radiologique des travailleurs extérieurs assure une protection équivalente à celle dont disposent les travailleurs employés à titre permanent par l'exploitant.

Art. 37 quater. — Obligations de l'entreprise extérieure.

L'entreprise extérieure veille, soit directement, soit au travers d'accords contractuels avec l'exploitant, à la protection radiologique de ses travailleurs, conformément aux dispositions prévues au chapitre III, et notamment:

a) assure le respect des principes généraux et des limitations de doses;

b) fournit dans le domaine de la radioprotection l'information et la formation visées à l'article 25.

Art. 37 quinquies. — Obligations de l'exploitant.

L'exploitant d'une zone contrôlée dans laquelle des travailleurs extérieurs interviennent est responsable, soit directement, soit au travers d'accords contractuels, des aspects opérationnels de leur protection radiologique qui sont directement en relation avec la nature de la zone contrôlée et de l'intervention.

En particulier, pour chacun des travailleurs extérieurs qui intervient en zone contrôlée, l'exploitant doit:

a) s'assurer qu'outre la formation de base en radioprotection visée au chapitre III section II, il a reçu une formation spécifique en relation avec les particularités tant de la zone contrôlée que de l'intervention;

b) s'assurer que ce travailleur dispose des équipements nécessaires de protection individuelle;

c) faire respecter les principes généraux et les limitations de doses.»

La procédure précontentieuse

13 Par courrier du 30 juillet 1997, les autorités belges ont communiqué à la Commission l'arrêté royal du 25 avril 1997.

14 Considérant que les dispositions nécessaires à la mise en conformité du droit belge avec l'article 4, paragraphe 2, les annexes I et II ainsi que les articles 5 et 6 de la directive 90/641 n'avaient pas été adoptées, la Commission a, le 14 octobre 1999, mis le royaume de Belgique en demeure de lui présenter ses observations à cet égard.

15 Par lettre du 8 mars 2000, les autorités belges ont fait valoir en substance que l'arrêté royal du 2 octobre 1997 permettait de compléter la transposition de la directive 90/641. Il ressort d'un document joint à ladite lettre que les autorités belges avaient opté, dans l'attente d'un réseau national centralisé, pour la délivrance d'un document individuel.

16 Insatisfaite de cette réponse, la Commission a, par lettre du 1er août 2000, adressé au royaume de Belgique un avis motivé reprenant les griefs exposés dans sa lettre de mise en demeure et invitant ledit État membre à prendre les mesures nécessaires pour se conformer à l'avis dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

17 Par lettre du 7 septembre 2000, le directeur général du ministère fédéral de l'Emploi et du Travail a reconnu le bien-fondé de l'avis motivé. Cette lettre précisait que, en conséquence, les mesures requises seraient prises par le royaume de Belgique, dans le délai imposé.

18 N'ayant reçu par la suite aucun élément d'information lui permettant de conclure que le royaume de Belgique s'était conformé à ses obligations résultant de la directive 90/641, la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

Sur le recours

19 La Commission soutient que le royaume de Belgique n'a pas procédé à une transposition complète, d'une part, de l'article 4, paragraphe 2, ainsi que des annexes I et II de la directive 90/641, en raison de l'absence de dispositions nationales relatives à la mise en place effective d'un système de surveillance

radiologique, et, d'autre part, des articles 5 et 6 de cette directive, en ce que les dispositions nationales adoptées ne prendraient pas en compte les travailleurs extérieurs employés par une entreprise qui a son siège dans un autre État membre, lorsque ceux-ci sont déjà détenteurs d'un document individuel de surveillance radiologique.

20 S'agissant du grief tiré de la transposition incomplète de l'article 4, paragraphe 2, ainsi que des annexes I et II de la directive 90/641, la Commission indique que les conditions concernant l'institution et les modalités d'accès et de fonctionnement du réseau national centralisé ainsi que les conditions de délivrance du document individuel de surveillance radiologique, qui, selon l'article 28, paragraphe 1, de l'arrêté royal du 25 avril 1997, doivent être déterminées par le ministre fédéral de l'Emploi et du Travail, n'ont pas encore été fixées.

21 Quant au grief tiré de la transposition incomplète des articles 5 et 6 de la directive 90/641, la Commission fait valoir que l'article 28, paragraphe 3, de l'arrêté royal du 25 avril 1997, qui renvoie à l'article 12 de ce même texte, a pour objectif de pallier le défaut de détention du document approprié ou l'absence d'enregistrement dans un système centralisé par la délivrance d'un document individuel belge ou par l'enregistrement du travailleur dans le système centralisé. Toutefois, ledit article 12 ne s'appliquerait pas aux travailleurs extérieurs employés par une entreprise qui a son siège dans un autre État membre, lorsqu'ils sont en possession du document prévu par celui-ci.

22 Partant, l'application des mesures de protection visées à l'article 5, sous c) et d), de la directive 90/641 ne serait pas garantie pour cette catégorie de travailleurs extérieurs.

23 Par ailleurs, l'article 12 de l'arrêté royal du 25 avril 1997 renverrait notamment à l'article 13 du même arrêté, qui transpose l'article 6 de la directive 90/641. Par

ricochet, l'article 13 ne s'appliquerait pas aux travailleurs extérieurs employés par une entreprise qui a son siège dans un autre État membre et munis du document individuel prévu par celui-ci. Il s'ensuivrait que l'article 6 de ladite directive ne serait pas complètement transposé.

24 Selon la Commission, l'arrêté royal du 2 octobre 1997 ne modifie pas cette situation.

25 Le gouvernement belge ne conteste pas le manquement qui lui est reproché et joint à sa défense un projet d'arrêté royal destiné à assurer une transposition complète de la directive 90/641.

26 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, l'existence d'un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de l'État membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé (voir, notamment, arrêt du 30 novembre 2000, Commission/Belgique, C-384/99, Rec. p. I-10633, point 16). À l'expiration du délai de deux mois imparti par l'avis motivé du 1er août 2000, l'arrêté royal que le gouvernement belge avait annoncé et dont il reconnaissait l'utilité pour une transposition complète de la directive 90/641 n'avait, en tout état de cause, pas encore été adopté.

27 Ensuite, il importe de relever, premièrement, que, en omettant de déterminer les conditions concernant l'institution et les modalités d'accès et de fonctionnement du réseau national centralisé ainsi que les conditions de délivrance du document individuel de surveillance radiologique, le royaume de Belgique n'a pas mis en place un système de surveillance radiologique conformément aux exigences de l'article 4, paragraphe 2, ainsi que des annexes I et II de la directive 90/641.

28 Deuxièmement, la réglementation belge n'est pas conforme à l'article 5, sous d), de la directive 90/641 dès lors qu'elle ne prévoit pas, s'agissant des travailleurs extérieurs employés par une entreprise ayant son siège dans un autre État membre et munis du document individuel prévu par celui-ci, que l'entreprise extérieure s'assure que les éléments radiologiques de la surveillance individuelle d'exposition de ces travailleurs sont tenus à jour au niveau dudit document.

29 Troisièmement, s'agissant de cette même catégorie de travailleurs extérieurs, la réglementation belge n'est pas conforme à l'article 6 de la directive 90/641 en ce qu'elle ne prévoit pas que l'exploitant d'une zone contrôlée doit prendre pour ceux-ci les mesures visées à l'article 13 de l'arrêté royal du 25 avril 1997.

30 En conséquence, il y a lieu de constater que, en n'ayant pas adopté, dans le délai prescrit, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à l'article 4, paragraphe 2, aux annexes I et II ainsi qu'aux articles 5 et 6 de la directive 90/641, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive.

Sur les dépens

31 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation du royaume de Belgique et celui-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de le condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (troisième chambre)

déclare et arrête:

1) **En n'ayant pas adopté, dans le délai prescrit, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à l'article 4, paragraphe 2, aux annexes I et II ainsi qu'aux articles 5 et 6 de la directive 90/641/Euratom du Conseil, du 4 décembre 1990, concernant la protection opérationnelle des travailleurs extérieurs exposés à un risque de rayonnements ionisants au cours de leur intervention en zone contrôlée, le royaume de Belgique a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ladite directive.**

2) **Le royaume de Belgique est condamné aux dépens.**

Macken Gulmann Cunha Rodrigues

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 6 juin 2002.

Le greffier

R. Grass

Le président de la troisième chambre

F. Macken