DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

6. juni 2002 *

I sag C-146/01,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved L. Ström, som befuldmægtiget, bistået af avocat M. van der Woude, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Belgien ved A. Snoecx, som befuldmægtiget,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 90/641/Euratom af 4. december 1990

* Processprog: fransk.

om strålebeskyttelse af eksterne arbejdstagere, der udsættes for risici for ioniserende stråling under deres arbejde i et kontrolleret område (EFT L 349, s. 21), idet det ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivets artikel 4, stk. 2, bilag I og II samt artikel 5 og 6, eller ikke har underrettet Kommissionen herom,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, F. Macken, og dommerne C. Gulmann (refererende dommer) og J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: L.A. Geelhoed
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 5. marts 2002,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 30. marts 2001 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 141 EA anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 90/641/Euratom af 4. december 1990 om strålebeskyttelse af eksterne arbejdstagere, der udsættes for risici for ioniserende stråling under deres arbejde i et kontrolleret område (EFT L 349, s. 21), idet det ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivets artikel 4, stk. 2, bilag I og II samt artikel 5 og 6, eller ikke har underrettet Kommissionen herom.

Relevante bestemmelser

Fællesskabsretten

2 Målet med direktiv 90/641 er i henhold til dets artikel 1 at supplere Rådets direktiv 80/836/Euratom af 15. juli 1980 om ændring af direktiverne om fastsættelse af de grundlæggende normer for beskyttelse af befolkningens og arbejdstagernes sundhed mod de farer, der er forbundet med ioniserende stråling (EFT L 246, s. 1), og således på fællesskabsplan beskytte eksterne arbejdstagere bedst muligt, når de udfører arbejde i et kontrolleret område.

3 Artikel 4, stk. 2, i direktiv 90/641 bestemmer:

»Indtil der er indført et ensartet system på fællesskabsplan med hensyn til strålebeskyttelse af eksterne arbejdstagere, f.eks. et edb-system, anvendes:

a) som en overgangsforanstaltning og under iagttagelse af de fælles bestemmelser i bilag I

— enten et centralt nationalt system

— eller et personligt stråleovervågningsdokument (strålepas), der udstedes til hver enkelt ekstern arbejdstager, i hvilket tilfælde de fælles bestemmelser i bilag II endvidere finder anvendelse

b) hvor der er tale om eksterne grænsearbejdere, og indtil der er indført et system i henhold til stk. 2, det i litra a) omhandlede personlige dokument.«

4 Artikel 5 i direktiv 90/641 lyder således:

»Den eksterne virksomhed sørger enten direkte eller gennem kontraktlige aftaler med den ansvarlige leder for strålebeskyttelse af sine arbejdstagere i overens-

stemmelse med de relevante bestemmelser i afsnit III til VI i direktiv 80/836/Euratom, hvorved den især

a) sikrer, at de generelle principper og de dosisbegrænsninger, der er anført i artikel 6 til 11 i nævnte direktiv, overholdes

b) giver den underretning om og uddannelse i strålebeskyttelse, der er omhandlet i artikel 24 i nævnte direktiv

c) garanterer, at arbejdstagerne underkastes dosisovervågning og lægelig kontrol på de i artikel 26, 28 og 38 fastsatte vilkår

d) sikrer, at hver af dens arbejdstageres individuelle dosisovervågningsoplysninger i henhold til bilag I, del II, ajourføres i de i artikel 4, stk. 2, i dette direktiv omhandlede systemer og personlige dokumenter.«

5 Direktivets artikel 6 har følgende ordlyd:

»1. Den ansvarlige leder af et kontrolleret område, hvor eksterne arbejdstagere udfører et arbejde, er enten direkte eller i medfør af kontraktlige aftaler ansvarlig for de strålebeskyttelsesaspekter, som har direkte forbindelse med arten af det kontrollerede område og det pågældende arbejde.

2. For hver enkelt ekstern arbejdstager, som udfører et arbejde i et kontrolleret område, skal den ansvarlige leder især:

a) kontrollere, at arbejdstageren er erklæret helbredsmæssigt egnet til det arbejde, han vil få pålagt

b) sikre sig, at arbejdstageren foruden den i artikel 5, stk. 1, litra b), omhandlede grundlæggende uddannelse i strålebeskyttelse har modtaget en specifik uddannelse i forbindelse med den særlige art af det pågældende kontrollerede område og det pågældende arbejde

c) sikre sig, at arbejdstageren råder over de nødvendige personlige værnemidler

d) ligeledes sikre sig, at arbejdstageren er omfattet af en individuel dosisovervågning svarende til det arbejde, han udfører, og at der udføres de dosimetriske målinger, der måtte være nødvendige

e) sikre, at de generelle principper og de dosisbegrænsninger, der er anført i artikel 6 til 11 i direktiv 80/836/Euratom, overholdes

f) sørge for eller træffe alle relevante foranstaltninger til, at de individuelle dosisovervågningsoplysninger for hver ekstern arbejdstager i henhold til bilag I, del III, registreres efter hver arbejdsopgave.«

6 Artikel 8, stk. 1, i direktiv 90/641 bestemmer: »Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet senest den 31. december 1993. De underretter straks Kommissionen herom.«

7 Artikel 56 i Rådets direktiv 96/29/Euratom af 13. maj 1996 om fastsættelse af grundlæggende sikkerhedsnormer til beskyttelse af befolkningens og arbejdstagernes sundhed mod de farer, som er forbundet med ioniserende stråling (EFT L 159, s. 1), bestemmer bl.a., at direktiv 80/836 ophæves med virkning fra den 13. maj 2000.

Belgisk ret

8 Kongelig anordning af 25. april 1997 om beskyttelse af arbejdstagere mod de risici, som er forbundet med ioniserende stråling (*Moniteur belge* af 12.7.1997, s. 18512, herefter »kongelig anordning af 25. april 1997«), har til formål at gennemføre direktiv 90/641. Anordningens artikel 12, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Den eksterne virksomhed sørger enten direkte eller gennem kontraktlige aftaler med den ansvarlige leder for strålebeskyttelse af sine arbejdstagere i overensstemmelse med denne anordnings artikel 13 til 19, hvorved den især:

1. garanterer, at arbejdstagerne underkastes dosisovervågning og lægelig kontrol på de i denne anordnings artikel 13 til 16 fastsatte vilkår

2. sikrer, at hver af dens arbejdstageres individuelle dosisovervågningsoplysninger ajourføres i de personlige dokumenter for de eksterne arbejdstagere, der udsættes for ioniserende stråling, eller i det centrale nationale system.«

9 Artikel 13 i kongelig anordning af 25. april 1997 lyder således:

»Den ansvarlige leder af et kontrolleret område, hvor eksterne arbejdstagere udfører et arbejde, er enten direkte eller i medfør af kontraktlige aftaler ansvarlig for de strålebeskyttelsesaspekter, som har direkte forbindelse med arten af det kontrollerede område og det pågældende arbejde.

For hver enkelt ekstern arbejdstager, som udfører et arbejde i et kontrolleret område, skal den ansvarlige leder især:

1. kontrollere, at den pågældende eksterne arbejdstager er erklæret helbredsmæssigt egnet til det arbejde, han vil få pålagt. Før arbejdet påbegyndes, giver den eksterne virksomhed den ansvarlige leders bedriftslæge de personlige strålebeskyttelsesovervågningsdokumenter, der er nævnt i artikel 28 og 29, for at det kan kontrolleres, at hver arbejdstager er erklæret helbredsmæssigt egnet til det arbejde, han vil få pålagt.

2. ligeledes sikre sig, at den pågældende eksterne arbejdstager er omfattet af en individuel dosisovervågning svarende til det arbejde, han udfører, og at der udføres de dosimetriske målinger, der måtte være nødvendige

3. træffe alle relevante foranstaltninger til, at de individuelle dosisovervågningsoplysninger efter hver arbejdsopgave for hver ekstern arbejdstager registreres i de

personlige dokumenter for eksterne arbejdstagere, der som led i deres arbejde udsættes for ioniserende stråling, eller i det centrale nationale system.«

10 Ifølge artikel 28, stk. 1, i kongelig anordning af 25. april 1997 »[f]astsætter arbejdsministeren betingelserne for oprettelsen, bestemmelserne om adgangen til og forvaltningen af det centrale nationale system samt betingelserne for udstedelse af det personlige stråleovervågningsdokument, der er nævnt i denne anordnings artikel 11 og 12«.

11 Ifølge samme kongelige anordnings artikel 28, stk. 3, »[f]inder bestemmelserne i denne anordnings artikel 12 anvendelse, såfremt en ekstern arbejdstager, som er ansat af en virksomhed, der har hjemsted i en medlemsstat i Den Europæiske Union, ikke er i besiddelse af et dokument, der er godkendt af denne medlemsstat«.

12 Artikel 5 i kongelig anordning af 2. oktober 1997 om ændring af kongelig anordning af 28. februar 1963 om generelle bestemmelser om beskyttelse af befolkningen og arbejdstagerne mod farerne ved ioniserende stråling og om delvis gennemførelse af loven af 15. april 1994 om beskyttelse af befolkningen og miljøet mod farerne ved ioniserende stråling og om den forbundsstyrelsen for nuklear kontrol (*Moniteur belge* af 23.10.1997, s. 28167, herefter »kongelig anordning af 2. oktober 1997«) bestemmer, at der i kapitel III i kongelig anordning af 28. februar 1963 indsættes en afdeling VI, der lyder således:

»Afdeling VI. Strålebeskyttelse af eksterne arbejdstagere, der udsættes for risici for ioniserende stråling under deres arbejde i et kontrolleret område.

Artikel 37 b — Generelle bestemmelser

Stråleovervågningssystemet sikrer samme beskyttelse for eksterne arbejdstagere som for arbejdstagere, der er fastansat af den ansvarlige leder.

Artikel 37 c — Den eksterne virksomheds forpligtelser

Den eksterne virksomhed sørger enten direkte eller gennem kontraktlige aftaler med den ansvarlige leder for strålebeskyttelse af sine arbejdstagere i overensstemmelse med bestemmelserne i kapitel III, hvorved den især:

a) sikrer, at de generelle principper og dosisbegrænsninger overholdes

b) giver den underretning om og uddannelse i strålebeskyttelse, der er omhandlet i artikel 25.

Artikel 37 d — Den ansvarlige leders forpligtelser

Den ansvarlige leder af et kontrolleret område, hvor eksterne arbejdstagere udfører et arbejde, er enten direkte eller i medfør af kontraktlige aftaler ansvarlig for de strålebeskyttelsesaspekter, som har direkte forbindelse med arten af det kontrollerede område og det pågældende arbejde.

For hver enkelt ekstern arbejdstager, som udfører et arbejde i et kontrolleret område, skal den ansvarlige leder især:

a) sikre sig, at arbejdstageren foruden den i kapitel III, afdeling II, omhandlede grundlæggende uddannelse i strålebeskyttelse har modtaget en specifik uddannelse i forbindelse med den særlige art af det pågældende kontrollerede område og det pågældende arbejde

b) sikre sig, at arbejdstageren råder over de nødvendige personlige værnemidler

c) sikre, at de generelle principper og dosisbegrænsninger overholdes.«

Den administrative procedure

13 Ved skrivelse af 30. juli 1997 gav de belgiske myndigheder Kommissionen meddelelse om kongelig anordning af 25. april 1997.

14 Da Kommissionen fandt, at de nødvendige bestemmelser for at bringe den belgiske ordning i overensstemmelse med artikel 4, stk. 2, bilag I og II samt artikel 5 og 6 i direktiv 90/641 ikke var blevet vedtaget, anmodede den ved åbningsskrivelse af 14. oktober 1999 Kongeriget Belgien om at fremsætte sine bemærkninger hertil.

15 Ved skrivelse af 8. marts 2000 anførte de belgiske myndigheder i det væsentligste, at kongelig anordning af 2. oktober 1997 supplerede gennemførelsen af direktiv 90/641. Det fremgår af et dokument, der var vedlagt skrivelsen, at de belgiske myndigheder i afventning af et centralt nationalt system havde valgt at udstede personlige dokumenter.

16 Da Kommissionen ikke fandt dette svar tilfredsstillende, fremsatte den ved skrivelse af 1. august 2000 en begrundet udtalelse over for Kongeriget Belgien, hvori den gentog klagepunkterne fra åbningsskrivelsen og opfordrede den nævnte medlemsstat til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme udtalelsen inden for en frist på to måneder fra dens meddelelse.

17 Ved skrivelse af 7. september 2000 erkendte generaldirektøren for forbundsarbejdsministeriet, at klagepunkterne i den begrundede udtalelse var berettigede. I skrivelsen præciseredes det, at Kongeriget Belgien som følge heraf ville træffe de krævede foranstaltninger inden for den fastsatte frist.

18 Da Kommissionen efterfølgende ikke modtog nogen anden oplysning, der gjorde det muligt for den at slutte, at Kongeriget Belgien havde opfyldt sine forpligtelser i henhold til direktiv 90/641, besluttede den at anlægge nærværende sag.

Søgsmålet

19 Kommissionen har gjort gældende, at Kongeriget Belgien ikke fuldstændigt har gennemført dels artikel 4, stk. 2, i og bilag I og II til direktiv 90/641, idet der ikke findes nationale bestemmelser om en faktisk indførelse af et stråleovervågningssystem, dels direktivets artikel 5 og 6, eftersom de vedtagne nationale

bestemmelser ikke tager hensyn til de eksterne arbejdstagere, som er ansat af en virksomhed, der har hjemsted i en anden medlemsstat, når disse arbejdstagere allerede er i besiddelse af et personligt stråleovervågningsdokument.

20 Med hensyn til klagepunktet vedrørende ufuldstændig gennemførelse af artikel 4, stk. 2, og bilag I og II i direktiv 90/641, har Kommissionen anført, at betingelserne vedrørende oprettelsen af og de nærmere regler for adgangen til og forvaltningen af det centrale nationale system, samt betingelserne for udstedelse af det personlige stråleovervågningsdokument, der ifølge artikel 28, stk. 1, i kongelig anordning af 25. april 1997 skal fastsættes af forbundsarbejdsministeren, endnu ikke er blevet lagt fast.

21 Hvad angår klagepunktet vedrørende ufuldstændig gennemførelse af artikel 5 og 6 i direktiv 90/641 har Kommissionen gjort gældende, at artikel 28, stk. 3, i kongelig anordning af 25. april 1997, der henviser til anordningens artikel 12, har til formål at afhjælpe den manglende besiddelse af et passende dokument eller manglende registrering i et centralt system gennem udstedelse af et personligt belgisk dokument eller ved registrering af arbejdstageren i det centrale system. Imidlertid finder nævnte artikel 12 ifølge Kommissionen ikke anvendelse på eksterne arbejdstagere, som er ansat af en virksomhed, der har hjemsted i en anden medlemsstat, når de er i besiddelse af et dokument, der er foreskrevet i den pågældende medlemsstat.

22 Følgelig er anvendelsen af de beskyttelsesforanstaltninger, der er nævnt i artikel 5, litra c) og d), i direktiv 90/641, efter Kommissionens opfattelse ikke sikret for denne kategori af eksterne arbejdstagere.

23 I øvrigt henviser artikel 12 i kongelig anordning af 25. april 1997 bl.a. til samme anordnings artikel 13, der gennemfører artikel 6 i direktiv 90/641. Indirekte

finder artikel 13 ikke anvendelse på eksterne arbejdstagere, som er ansat af en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat, og som er i besiddelse af et personligt dokument, som er foreskrevet i denne medlemsstat. Det følger heraf, at artikel 6 i direktiv 90/641 ikke er gennemført fuldstændigt.

24 Ifølge Kommissionen ændrer kongelig anordning af 2. oktober 1997 ikke denne situation.

25 Den belgiske regering har ikke bestridt det foreholdte traktatbrud, og den har vedlagt sit svarskrift et forslag til kongelig anordning, der skal sikre en fuldstændig gennemførelse af direktiv 90/641.

26 I den forbindelse bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse (jf. bl.a. dom af 30.11.2000, sag C-384/99, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 10633, præmis 16). Ved udløbet af den to-måneders-frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse af 1. august 2000, var den kongelige anordning, som den belgiske regering havde givet meddelelse om, og som den anså for relevant med henblik på en fuldstændig gennemførelse af direktiv 90/641, under alle omstændigheder endnu ikke vedtaget.

27 Herefter skal det for det første bemærkes, at Kongeriget Belgien ikke har indført et stråleovervågningssystem i overensstemmelse med kravene i artikel 4, stk. 2, i og bilag I og II til direktiv 90/641, idet det ikke har fastsat betingelserne vedrørende oprettelsen af og de nærmere regler for adgangen til og forvaltningen af det centrale nationale system, samt betingelserne for udstedelse af det personlige stråleovervågningsdokument.

28 For det andet er den belgiske ordning ikke i overensstemmelse med artikel 5, litra d), i direktiv 90/641, idet den for så vidt angår eksterne arbejdstagere, som er ansat af en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat, og som er i besiddelse af et personligt dokument, der er foreskrevet i denne medlemsstat, ikke indeholder bestemmelser om, at den eksterne virksomhed skal sikre, at disse arbejdstageres individuelle dosisovervågningsoplysninger ajourføres i det pågældende dokument.

29 Med hensyn til denne kategori af eksterne arbejdstagere er den belgiske ordning for det tredje ikke i overensstemmelse med artikel 6 i direktiv 90/641, idet den ikke indeholder bestemmelser om, at den ansvarlige leder af et kontrolleret område skal træffe de foranstaltninger, der er nævnt i artikel 13 i kongelig anordning af 25. april 1997, for disse arbejdstagere.

30 Herefter må det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 90/641, idet det ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de love og administrative bestemmelser, de er nødvendige for at efterkomme direktivets artikel 4, stk. 2, bilag I og II samt artikel 5 og 6.

Sagens omkostninger

31 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Belgien tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kongeriget Belgien har tabt sagen, bør det pålægges det at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling)

1) **Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 90/641/Euratom af 4. december 1990 om strålebeskyttelse af eksterne arbejdstagere, der udsættes for risici for ioniserende stråling under deres arbejde i et kontrolleret område, idet det ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivets artikel 4, stk. 2, bilag I og II samt artikel 5 og 6.**

2) **Kongeriget Belgien betaler sagens omkostninger.**

Macken Gulmann Cunha Rodrigues

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. juni 2002.

R. Grass F. Macken

Justitssekretær Formand for Tredje Afdeling