ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

6 juni 2002 *

In zaak C-146/01,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door L. Ström als gemachtigde, bijgestaan door M. van der Woude, advocaat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk België, vertegenwoordigd door A. Snoecx als gemachtigde,

verweerder,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet binnen de gestelde termijn de wettelijke en bestuursrechtelijke

* Procestaal: Frans.

bepalingen vast te stellen of mee te delen die nodig zijn om te voldoen aan artikel 4, lid 2, de bijlagen I en II, en de artikelen 5 en 6 van richtlijn 90/641/Euratom van de Raad van 4 december 1990 inzake de praktische bescherming van externe werkers die gevaar lopen aan ioniserende straling te worden blootgesteld tijdens hun werk in een gecontroleerde zone (PB L 349, blz. 21), de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: F. Macken, kamerpresident, C. Gulmann (rapporteur) en J. N. Cunha Rodrigues, rechters,

advocaat-generaal: L. A. Geelhoed,
griffier: R. Grass,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 maart 2002,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 30 maart 2001, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 141 EA het Hof verzocht, vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet binnen de gestelde termijn de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen of mee te delen die nodig zijn om te voldoen aan artikel 4, lid 2, de bijlagen I en II, en de artikelen 5 en 6 van richtlijn 90/641/Euratom van de Raad van 4 december 1990 inzake de praktische bescherming van externe werkers die gevaar lopen aan ioniserende straling te worden blootgesteld tijdens hun werk in een gecontroleerde zone (PB L 349, blz. 21), de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsrecht

2 Volgens artikel 1 van richtlijn 90/641 heeft deze richtlijn ten doel richtlijn 80/836/Euratom van de Raad van 15 juli 1980 houdende wijziging van de richtlijnen tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werkers tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren (PB L 246, blz. 1) aan te vullen en aldus de voorschriften voor de praktische bescherming van externe werkers die in een gecontroleerde zone werken, op communautair vlak te optimaliseren.

3 Artikel 4, lid 2, van richtlijn 90/641 bepaalt:

„In afwachting van de invoering van een eenvormig systeem voor de radiologische bescherming van externe werkers op communautair niveau, zoals een geautomatiseerd netwerk, wordt gebruikgemaakt:

a) bij wijze van overgangsmaatregel, met inachtneming van de in bijlage I vermelde gemeenschappelijke bepalingen,

— ofwel van een gecentraliseerd nationaal netwerk,

— ofwel van de uitreiking van een individueel document voor radiologische controle aan elke externe werker, in welk geval bovendien de gemeenschappelijke bepalingen van bijlage II van toepassing zijn;

b) in het geval van externe werkers van over de grens en tot aan de datum waarop een systeem in de zin van lid 2 wordt ingevoerd, van het onder a bedoelde individuele document."

4 Artikel 5 van richtlijn 90/641 luidt als volgt:

„De externe onderneming ziet, hetzij rechtstreeks hetzij via overeenkomsten met de exploitant, toe op de bescherming tegen straling van haar werkers, over-

eenkomstig de desbetreffende bepalingen in de titels III tot en met VI van richtlijn 80/836/Euratom; met name:

a) zorgt zij voor de inachtneming van de algemene beginselen en de dosisbeperkingen als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 van genoemde richtlijn;

b) verstrekt zij op het gebied van de stralingsbescherming de informatie en de opleiding die worden bedoeld in artikel 24 van genoemde richtlijn;

c) waarborgt zij dat de werkers aan een bepaling van de blootstelling en een medische controle worden onderworpen, en wel overeenkomstig artikel 26 en de artikelen 28 tot en met 38 van genoemde richtlijn;

d) vergewist zij zich ervan dat in de netwerken en in de individuele documenten als bedoeld in artikel 4, lid 2, de radiologische gegevens van de individuele controle op blootstelling van elke werker in de zin van bijlage I, deel [II], worden bijgehouden."

5 In artikel 6 van de richtlijn wordt bepaald:

„1. De exploitant van een gecontroleerde zone waar externe werkers werkzaamheden uitvoeren, is rechtstreeks, dan wel via overeenkomsten, verantwoordelijk voor de praktische aspecten van hun bescherming tegen straling die rechtstreeks met de aard van de gecontroleerde zone en van de werkzaamheden verband houden.

2. In het bijzonder dient de exploitant voor iedere werker die in een gecontroleerde zone werkzaamheden uitvoert:

a) erop toe te zien dat de werker medisch geschikt is bevonden voor het werk dat hem zal worden opgedragen;

b) zich ervan te vergewissen dat hij naast de basisopleiding op het gebied van stralingsbescherming als bedoeld in artikel 5, lid 1, onder b, een specifieke opleiding heeft ontvangen in verband met de bijzonderheden van de gecontroleerde zone en het werk;

c) zich ervan te vergewissen dat hij beschikt over de vereiste persoonlijke beschermingsmiddelen;

d) er ook op toe te zien dat de blootstelling van de werker individueel gecontroleerd wordt volgens de aard van het werk en dat hij onderworpen wordt aan een eventueel noodzakelijke passende praktische dosimetrische controle;

e) er zorg voor te dragen dat de hand wordt gehouden aan de algemene beginselen en de limietdoses bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 van richtlijn 80/836/Euratom;

f) zich ermee te belasten dan wel alle noodzakelijke maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat na elke werkzaamheid de radiologische gegevens van de individuele controle van elke externe werker in de zin van bijlage I, deel III, worden bijgehouden."

6 Volgens artikel 8, lid 1, van richtlijn 90/641 moeten de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om uiterlijk op 31 december 1993 aan deze richtlijn te voldoen. Zij moeten de Commissie hiervan onmiddellijk in kennis stellen.

7 Ingevolge artikel 56 van richtlijn 96/29/Euratom van de Raad van 13 mei 1996 tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werkers tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren (PB L 159, blz. 1) is met name richtlijn 80/836 met ingang van 13 mei 2000 ingetrokken.

Belgisch recht

8 Het koninklijk besluit van 25 april 1997 betreffende de bescherming van de werknemers tegen de risico's voortkomende uit ioniserende straling (*Belgisch Staatsblad* van 12 juli 1997, blz. 18512; hierna: „koninklijk besluit van 25 april 1997") beoogt uitvoering te geven aan richtlijn 90/641. Artikel 12, eerste alinea, van het koninklijk besluit bepaalt:

„De externe onderneming ziet, hetzij rechtstreeks, hetzij via overeenkomsten met de exploitant, toe op de bescherming van haar werkers tegen straling overeenkomstig de artikelen 13 tot 19 van dit besluit, en met name:

1° waarborgt zij dat haar werkers aan een beoordeling van de blootstelling en aan geneeskundig toezicht worden onderworpen, en wel overeenkomstig de artikelen 13 en 16 van dit besluit;

2° vergewist zij zich ervan dat in het individueel document voor de aan ioniserende straling blootgestelde externe werker of in het gecentraliseerde nationale net de radiologische gegevens van het individueel toezicht op de blootstelling van elke werker worden bijgehouden."

9 Artikel 13 van het koninklijk besluit bepaalt:

„De exploitant van een gecontroleerde zone waar externe werkers werkzaamheden uitvoeren, is rechtstreeks, dan wel via overeenkomsten, verantwoordelijk voor de praktische aspecten van hun bescherming tegen straling die rechtstreeks met de aard van de gecontroleerde zone en van de werkzaamheden verband houden.

In het bijzonder dient de exploitant voor elke externe werker die in een gecontroleerde zone werkzaamheden uitvoert:

1° erop toe te zien dat die werker medisch geschikt is bevonden voor het werk dat hem wordt opgedragen. Vóór het werk wordt uitgevoerd, bezorgt de externe onderneming de in artikel 28 en 29 bedoelde individuele documenten voor radiologisch toezicht aan de arbeidsgeneesheer van de exploitant, opdat wordt nagegaan of elke werker medisch geschikt is bevonden voor het werk dat hem wordt opgedragen;

2° er eveneens op toe te zien dat de blootstelling van die externe werker individueel gecontroleerd wordt volgens de aard van het werk en dat hij de eventueel noodzakelijke, praktische dosimetrische controle geniet;

3° alle nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat na elke werkzaamheid de radiologische gegevens van het individueel toezicht op de

blootstelling van elke externe werker wordt bijgehouden in het individueel document voor de beroepshalve aan ioniserende straling blootgestelde externe werker of in het gecentraliseerde nationale net."

10 Volgens artikel 28, § 1, van het koninklijk besluit van 25 april 1997 „[bepaalt] de Minister van Tewerkstelling en Arbeid [...] de voorwaarden inzake de oprichting en de toegangs- en werkingsregeling van het gecentraliseerde nationale net, alsook de voorwaarden voor het verlenen van het in de artikelen 11 en 12 van dit besluit bedoelde individueel document voor radiologisch toezicht".

11 Artikel 28, § 3, van het koninklijk besluit bepaalt dat „ingeval een externe werker die is tewerkgesteld door een onderneming waarvan de zetel in een lidstaat van de Europese Unie is gevestigd, niet in het bezit is van een door die lidstaat erkend document, [...] de in artikel 12 van dit besluit bedoelde bepalingen van toepassing [zijn]".

12 Artikel 5 van het koninklijk besluit van 2 oktober 1997 tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 februari 1963 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking en van de werknemers tegen het gevaar van de ioniserende stralingen en tot gedeeltelijke inwerkingstelling van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle (*Belgisch Staatsblad* van 23 oktober 1997, blz. 28167; hierna: „koninklijk besluit van 2 oktober 1997"), bepaalt dat in hoofdstuk III van het koninklijk besluit van 28 februari 1963 de volgende afdeling VI wordt ingevoegd:

„Afdeling VI. Operationele bescherming van de externe werkers die zijn blootgesteld aan een risico van ioniserende stralingen tijdens hun werkzaamheden in een gecontroleerde zone.

Art. 37ter. — Algemene bepalingen.

Het radiologisch controlesysteem van de externe werkers zorgt voor een equivalente bescherming als die waarover de werknemers beschikken die door de exploitant permanent zijn tewerkgesteld.

Art. 37quater. — Verplichtingen van de externe onderneming.

De externe onderneming ziet toe, of rechtstreeks, of via contractuele overeenkomsten met de exploitant, op de radiologische bescherming van zijn werkers, overeenkomstig de bepalingen van hoofdstuk III, en meer bepaald:

a) staat ervoor in dat de algemene beginselen en de limietdoses worden nageleefd;

b) verstrekt op het gebied van de stralingsbescherming de informatie en vorming die is bepaald in artikel 25.

Art. 37quinquies. — Verplichtingen van de exploitant.

De exploitant van een gecontroleerde zone waarin externe werkers werkzaam zijn, is verantwoordelijk, rechtstreeks of via contractuele overeenkomsten, voor de operationele aspecten van hun radiologische bescherming die rechtstreeks in verband staan met de aard van de gecontroleerde zone en met hun werkzaamheden.

Voor elke externe werker die werkzaam is in een gecontroleerde zone, moet de exploitant meer in het bijzonder:

a) er zich van vergewissen dat, naast de basisvorming op het gebied van stralingsbescherming bepaald in hoofdstuk III, sectie II, hij een specifieke vorming heeft gehad in verband met de bijzonderheden zowel van de gecontroleerde zone als van de werkzaamheden;

b) er zich van vergewissen dat de werker beschikt over de nodige individuele beschermingsmiddelen;

c) de algemene beginselen en de limietdoses doen naleven."

De precontentieuze procedure

13 Bij brief van 30 juli 1997 hebben de Belgische autoriteiten de Commissie in kennis gesteld van het koninklijk besluit van 25 april 1997.

14 Aangezien de Commissie van mening was dat niet de nodige bepalingen waren vastgesteld om het Belgische recht aan te passen aan artikel 4, lid 2, de bijlagen I en II, en de artikelen 5 en 6 van richtlijn 90/641, heeft zij het Koninkrijk België op 14 oktober 1999 aangemaand, haar opmerkingen dienaangaande kenbaar te maken.

15 In hun brief van 8 maart 2000 hebben de Belgische autoriteiten in wezen gesteld dat met het koninklijk besluit van 2 oktober 1997 de omzetting van richtlijn 90/641 werd voltooid. Volgens een bij deze brief gevoegd document hadden de Belgische autoriteiten in afwachting van een gecentraliseerd nationaal netwerk geopteerd voor de uitreiking van een individueel document.

16 Aangezien de Commissie dit antwoord ontoereikend achtte, heeft zij het Koninkrijk België bij brief van 1 augustus 2000 een met redenen omkleed advies gezonden, waarin zij de grieven uit haar aanmaningsbrief overnam en deze lidstaat verzocht, binnen een termijn van twee maanden na kennisgeving van dit advies de nodige maatregelen te treffen om hieraan te voldoen.

17 Bij brief van 7 september 2000 heeft de directeur-generaal van het federaal ministerie van Tewerkstelling en Arbeid erkend dat het met redenen omklede advies gegrond was. Hij voegde eraan toe dat het Koninkrijk België bijgevolg binnen de gestelde termijn de nodige maatregelen zou nemen.

18 Aangezien de Commissie vervolgens geen informatie ontving waaruit zij kon opmaken dat het Koninkrijk België aan de uit richtlijn 90/641 voortvloeiende verplichtingen had voldaan, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

Het beroep

19 De Commissie verwijt het Koninkrijk België onvolledige omzetting van artikel 4, lid 2, en de bijlagen I en II van richtlijn 90/641, aangezien bepalingen voor de daadwerkelijke invoering van een systeem voor radiologische controle ontbreken, en van de artikelen 5 en 6 van de richtlijn, aangezien de vastgestelde nationale

bepalingen geen rekening houden met externe werkers die in dienst zijn van een in een andere lidstaat gevestigde onderneming en reeds in het bezit zijn van een individueel document voor radiologische controle.

20 Aangaande de grief inzake onvolledige omzetting van artikel 4, lid 2, en de bijlagen I en II van richtlijn 90/641 wijst de Commissie erop dat de voorwaarden inzake de oprichting en de toegangs- en werkingsregeling van het gecentraliseerde nationale netwerk, en de voorwaarden voor het verlenen van het individueel document voor radiologische controle, die volgens artikel 28, § 1, van het koninklijk besluit van 25 april 1997 door de federale minister van Tewerkstelling en Arbeid moeten worden bepaald, nog niet zijn vastgesteld.

21 Met betrekking tot de grief inzake onvolledige omzetting van de artikelen 5 en 6 van richtlijn 90/641 stelt de Commissie dat artikel 28, § 3, van het koninklijk besluit van 25 april 1997, dat naar artikel 12 van dat besluit verwijst, gevallen waarin de werker niet over het passende document beschikt of niet in een gecentraliseerd systeem is ingeschreven, wil opvangen door de uitreiking van een Belgisch individueel document of de inschrijving van de werker in het gecentraliseerde systeem. Artikel 12 is evenwel niet van toepassing op externe werkers die in dienst zijn van een in een andere lidstaat gevestigde onderneming en in het bezit zijn van het document waarin die lidstaat voorziet.

22 De toepassing van de in artikel 5, sub c en d, van richtlijn 90/641 bedoelde beschermingsmaatregelen is voor deze categorie externe werkers dus niet gewaarborgd.

23 Verder verwijst artikel 12 van het koninklijk besluit van 25 april 1977 met name naar artikel 13 van dat besluit, waarbij artikel 6 van richtlijn 90/641 is omgezet.

Dit heeft indirect tot gevolg dat artikel 13 niet van toepassing is op externe werkers die in dienst zijn van een in een andere lidstaat gevestigde onderneming en in het bezit zijn van het individuele document waarin deze lidstaat voorziet. Bijgevolg is artikel 6 van richtlijn 90/641 niet volledig omgezet.

24 Volgens de Commissie brengt het koninklijk besluit van 2 oktober 1997 geen verandering in deze situatie.

25 De Belgische regering ontkent het haar verweten verzuim niet, en voegt bij haar verweerschrift een ontwerp van koninklijk besluit houdende volledige omzetting van richtlijn 90/641.

26 Dienaangaande zij herinnerd aan de vaste rechtspraak, dat het bestaan van een niet-nakoming moet worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omklede advies gestelde termijn (zie met name arrest van 30 november 2000, Commissie/België, C-384/99, Jurispr. blz. I-10633, punt 16). Bij het verstrijken van de bij het met redenen omklede advies verleende termijn van twee maanden was het door de Belgische regering in het vooruitzicht gestelde koninklijk besluit dat, zoals zij zelf erkende, zou bijdragen tot de volledige omzetting van richtlijn 90/641, in elk geval nog niet vastgesteld.

27 Vervolgens zij in de eerste plaats opgemerkt dat het Koninkrijk België, door niet de voorwaarden inzake de oprichting en de toegangs- en werkingsregeling van het gecentraliseerde nationale netwerk en voor het verlenen van het individuele document voor radiologische controle vast te stellen, heeft nagelaten een systeem voor radiologische controle in te voeren dat voldoet aan de eisen van artikel 4, lid 2, en de bijlagen I en II van richtlijn 90/641.

28 In de tweede plaats is de Belgische regeling onverenigbaar met artikel 5, sub d, van richtlijn 90/641, aangezien zij voor externe werkers die in dienst zijn van een in een andere lidstaat gevestigde onderneming en in het bezit zijn van het individuele document waarin die lidstaat voorziet, niet bepaalt dat de externe onderneming er zich van moet vergewissen dat de radiologische gegevens van de individuele controle op blootstelling van deze werkers in het individuele document worden bijgehouden.

29 In de derde plaats voldoet de Belgische regeling voor dezelfde categorie externe werkers niet aan artikel 6 van richtlijn 90/641, aangezien zij niet bepaalt dat de exploitant van een gecontroleerde zone voor hen de in artikel 13 van het koninklijk besluit van 25 april 1997 bedoelde maatregelen moet nemen.

30 Bijgevolg dient te worden vastgesteld dat het Koninkrijk België, door niet binnen de gestelde termijn de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan artikel 4, lid 2, de bijlagen I en II, en de artikelen 5 en 6 van richtlijn 90/641, de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

31 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien het Koninkrijk België in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) **Door niet binnen de gestelde termijn de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan artikel 4, lid 2, de bijlagen I en II, en de artikelen 5 en 6 van richtlijn 90/641/Euratom van de Raad van 4 december 1990 inzake de praktische bescherming van externe werkers die gevaar lopen aan ioniserende straling te worden blootgesteld tijdens hun werk in een gecontroleerde zone, is het Koninkrijk België de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.**

2) **Het Koninkrijk België wordt verwezen in de kosten.**

Macken Gulmann Cunha Rodrigues

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 6 juni 2002.

De griffier

R. Grass

De president van de Derde kamer

F. Macken