SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)
de 6 de junio de 2002 *

En el asunto C-146/01,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. L. Ström, en calidad de agente, asistida por el Sr. M. van der Woude, avocat, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Reino de Bélgica, representado por la Sra. A. Snoecx, en calidad de agente,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 90/641/Euratom del

* Lengua de procedimiento: francés.

Consejo, de 4 de diciembre de 1990, relativa a la protección operacional de los trabajadores exteriores con riesgo de exposición a radiaciones ionizantes por intervención en zona controlada, al no haber adoptado o al no haber comunicado, en el plazo señalado, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para adaptar su Derecho interno al artículo 4, apartado 2, a los anexos I y II, y a los artículos 5 y 6 de dicha Directiva,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera),

integrado por la Sra. F. Macken, Presidenta de Sala, y los Sres. C. Gulmann (Ponente) y J.N. Cunha Rodrigues, Jueces;

Abogado General: Sr. L.A. Geelhoed;
Secretario: Sr. R. Grass;

visto el informe del Juez Ponente;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 5 de marzo de 2002;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 30 de marzo de 2001, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso, con arreglo al artículo 141 EA, que tiene por objeto que se declare que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 90/641/Euratom del Consejo, de 4 de diciembre de 1990, relativa a la protección operacional de los trabajadores exteriores con riesgo de exposición a radiaciones ionizantes por intervención en zona controlada (DO L 349, p. 21), al no haber adoptado o al no haber comunicado, en el plazo señalado, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para adaptar su Derecho interno al artículo 4, apartado 2, a los anexos I y II, y a los artículos 5 y 6 de dicha Directiva.

Marco jurídico

El Derecho comunitario

2 A tenor del artículo 1 de la Directiva 90/641, el objetivo de ésta es completar la Directiva 80/836/Euratom del Consejo, de 15 de julio de 1980, por la que se modifican las Directivas que establecen las normas básicas relativas a la protección sanitaria de la población y los trabajadores contra los peligros que resultan de las radiaciones ionizantes (DO L 246, p. 1; EE 12/03, p. 214), y optimizar así, a escala comunitaria, la protección operativa de los trabajadores exteriores que intervengan en zona controlada.

3 El artículo 4, apartado 2, de la Directiva 90/641 dispone:

«A la espera de que se establezca un sistema uniforme a escala comunitaria en el ámbito de la protección radiológica de los trabajadores exteriores, como podría ser una red informatizada, se recurrirá:

a) con carácter transitorio, de conformidad con las disposiciones comunes que se enumeran en el Anexo I,

— bien a una red nacional centralizada,

— o bien a la expedición de un documento individual de seguimiento radiológico a cada trabajador exterior, en cuyo caso serán asimismo de aplicación las disposiciones comunes del Anexo II;

b) en el caso de los trabajadores exteriores transfronterizos y hasta la fecha en que se establezca el mencionado sistema, al documento individual que se menciona en la letra a).»

4 El artículo 5 de la Directiva 90/641 está redactado en los siguientes términos:

«La empresa exterior velará, directamente o mediante acuerdos contractuales con el titular de la instalación, por la protección radiológica de sus trabajadores, con

arreglo a las disposiciones pertinentes de los títulos III a VI de la Directiva 80/836/Euratom, y en particular:

a) garantizará el respeto de los principios generales y las limitaciones de las dosis contempladas en sus artículos 6 a 11;

b) suministrará la información y la formación en el ámbito de la radioprotección contempladas en su artículo 24;

c) garantizará que sus trabajadores se sometan a una evaluación de la exposición y a un seguimiento médico en las condiciones definidas en sus artículos 26, y 28 a 38;

d) se cerciorará de que se mantengan actualizados en las redes y documentos individuales que se mencionan en el apartado 2 del artículo 4 de la presente Directiva, los elementos radiológicos de seguimiento individual de exposición de cada uno de sus trabajadores, con arreglo al capítulo II del Anexo I.»

5 A tenor del artículo 6 de la misma Directiva:

«1. El titular de una zona controlada en la que intervengan trabajadores exteriores será responsable, bien directamente, bien mediante acuerdos contractuales, de los aspectos operativos de su protección radiológica que estén directamente relacionados con la naturaleza de la zona controlada y de la intervención.

2. En particular, con respecto a cada trabajador exterior que intervenga en una zona controlada, el titular de la instalación deberá:

a) verificar que dicho trabajador esté reconocido médicamente apto para la intervención que se le asigne;

b) cerciorarse de que, además de la formación básica de radioprotección a que se refiere la letra b) del apartado 1 del artículo 5, ha recibido una formación específica en relación con las particularidades tanto de la zona controlada como de la intervención;

c) cerciorarse de que dicho trabajador dispone de los equipos necesarios de protección individual;

d) cerciorarse, asimismo, de que dicho trabajador cuenta con un seguimiento individual de exposición adecuado a la índole de la intervención y de que cuenta con el seguimiento dosimétrico operativo que pueda ser necesario;

e) hacer respetar los principios generales y las limitaciones de dosis contempladas en los artículos 6 a 11 de la Directiva 80/836/Euratom;

f) aplicar o adoptar cualquier disposición oportuna para que, tras cada intervención, se garantice que se registran los elementos radiológicos de seguimiento individual de exposición de cada trabajador exterior, con arreglo al capítulo III del Anexo I.»

6 Conforme al artículo 8, apartado 1, de la Directiva 90/641, los Estados miembros debían poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a esta Directiva a más tardar el 31 de diciembre de 1993, informando de ello inmediatamente a la Comisión.

7 La Directiva 96/29/Euratom del Consejo, de 13 de mayo de 1996, por la que se establecen las normas básicas relativas a la protección sanitaria de los trabajadores y de la población contra los riesgos que resultan de las radiaciones ionizantes (DO L 159, p. 1), prevé en su artículo 56 que la Directiva 80/836, en particular, queda derogada a partir del 13 de mayo de 2000.

El Derecho belga

8 El Real Decreto de 25 de abril de 1997, relativo a la protección de los trabajadores contra los riesgos derivados de las radiaciones ionizantes *(Moniteur belge* de 12 de julio de 1997, p. 18512; en lo sucesivo, «Real Decreto de 25 de abril de 1997»), tiene por objeto adaptar el Derecho belga a la Directiva 90/641. El artículo 12, párrafo primero, de dicho Real Decreto dispone:

«La empresa exterior velará, directamente o mediante acuerdos contractuales con el titular de la instalación, por la protección radiológica de sus trabajadores, con arreglo a los artículos 13 a 19 del presente Decreto, y en particular:

1° garantizará que sus trabajadores se sometan a una evaluación de la exposición y a un seguimiento médico en las condiciones definidas en los artículos 13 a 16 del presente Decreto;

2° se cerciorará de que se mantengan actualizados en los documentos individuales del trabajador exterior expuesto a radiaciones ionizantes o en la red nacional centralizada los elementos radiológicos de seguimiento individual de exposición de cada uno de sus trabajadores.»

9 El artículo 13 del citado Real Decreto está redactado en los siguientes términos:

«El titular de una zona controlada en la que intervengan trabajadores exteriores será responsable, bien directamente, bien mediante acuerdos contractuales, de los aspectos operativos de su protección radiológica que estén directamente relacionados con la naturaleza de la zona controlada y de la intervención.

En particular, con respecto a cada trabajador exterior que intervenga en una zona controlada, el titular de la instalación deberá:

1° verificar que dicho trabajador exterior esté reconocido médicamente apto para la intervención que se le asigne. Antes de la intervención, la empresa exterior presentará al médico de empresa del titular de la instalación los documentos individuales de seguimiento radiológico contemplados en los artículos 28 y 29 a efectos de comprobar que cada trabajador esté reconocido médicamente apto para la intervención que se le asigne;

2° cerciorarse, asimismo, de que dicho trabajador exterior cuenta con un seguimiento individual de exposición adecuado a la índole de la intervención y de que cuenta con el seguimiento dosimétrico operativo que pueda ser necesario;

3° adoptar cualquier disposición oportuna para que, tras cada intervención, se garantice que se registran los elementos radiológicos de seguimiento individual de

exposición de cada trabajador exterior en el documento individual del trabajador exterior profesionalmente expuesto a radiaciones ionizantes o en la red nacional centralizada.»

10 Con arreglo al artículo 28, apartado 1, del Real Decreto de 25 de abril de 1997, «el ministro de Empleo y Trabajo definirá los requisitos relativos a la creación y a las formas de acceso y de funcionamiento de la red nacional centralizada, así como los requisitos para la expedición del documento individual de seguimiento radiológico a que se refieren los artículos 11 y 12 del presente Decreto».

11 A tenor del artículo 28, apartado 3, de este mismo Real Decreto, «en caso de que un trabajador exterior, empleado por una empresa que tenga su sede en un Estado miembro de la Unión Europea, no estuviese provisto de un documento homologado por dicho Estado miembro, se aplicarán las disposiciones del artículo 12 del presente Decreto».

12 El artículo 5 del Real Decreto, de 2 de octubre de 1997, por el que se modifica el Real Decreto de 28 de febrero de 1963 por el que se establece el reglamento general de protección de la población y los trabajadores contra los peligros de las radiaciones ionizantes y por el que se aplica parcialmente la Ley de 15 de abril de 1994 relativa a la protección de la población y el medio ambiente contra los peligros que resultan de las radiaciones ionizantes y relativa a la Agencia Federal de Control Nuclear *(Moniteur belge* de 23 de octubre de 1997, p. 28167; en lo sucesivo, «Real Decreto de 2 de octubre de 1997»), ordena la inserción en el capítulo III de dicho Real Decreto de 28 de febrero de 1963 de una sección VI redactada del siguiente modo:

«Sección VI. Protección operacional de los trabajadores exteriores con riesgo de exposición a radiaciones ionizantes por intervención en zona controlada.

Art. 37 *ter*.— Disposiciones generales.

El sistema de seguimiento radiológico de los trabajadores exteriores garantizará una protección equivalente a aquella de la que disponen los trabajadores empleados permanentes del titular de la instalación.

Art. 37 *quater*.— Obligaciones de la empresa exterior.

La empresa exterior velará, directamente o mediante acuerdos contractuales con el titular de la instalación, por la protección radiológica de sus trabajadores, con arreglo a las disposiciones pertinentes del capítulo III, y en particular:

a) garantizará el respeto de los principios generales y las limitaciones de las dosis;

b) suministrará la información y la formación en el ámbito de la radioprotección contempladas en su artículo 25.

Art. 37 *quinquies*.— Obligaciones del titular.

El titular de una zona controlada en la que intervengan trabajadores exteriores será responsable, bien directamente, bien mediante acuerdos contractuales, de los aspectos operativos de su protección radiológica que estén directamente relacionados con la naturaleza de la zona controlada y de la intervención.

En particular, con respecto a cada trabajador exterior que intervenga en una zona controlada, deberá:

a) cerciorarse de que, además de la formación básica de radioprotección a que se refiere el capítulo III, sección II, ha recibido una formación específica en relación con las particularidades tanto de la zona controlada como de la intervención;

b) cerciorarse de que dicho trabajador dispone de los equipos necesarios de protección individual;

c) hacer respetar los principios generales y las limitaciones de dosis.»

Procedimiento administrativo previo

13 Mediante escrito de 30 de julio de 1997, las autoridades belgas comunicaron a la Comisión el Real Decreto de 25 de abril de 1997.

14 Por considerar que no se habían adoptado las disposiciones necesarias para adecuar el Derecho belga al artículo 4, apartado 2, a los anexos I y II y a los artículos 5 y 6 de la Directiva 90/641, el 14 de octubre de 1999 la Comisión requirió al Reino de Bélgica para que presentara sus observaciones al respecto.

15 Mediante escrito de 8 de marzo de 2000, las autoridades belgas alegaron sustancialmente que el Real Decreto de 2 de octubre de 1997 permitía completar la adaptación del Derecho nacional a la Directiva 90/641. De un documento que acompañaba a dicho escrito se desprende que las autoridades belgas optaron por expedir un documento individual, a la espera de que se creara una red nacional centralizada.

16 Por no considerar satisfactoria esta respuesta, la Comisión dirigió al Reino de Bélgica, el 1 de agosto de 2000, un dictamen motivado en el cual volvía a formular las imputaciones que ya había expuesto en su escrito de requerimiento e instaba al citado Estado miembro a adoptar las medidas necesarias para atenerse al dictamen en un plazo de dos meses a partir de su notificación.

17 Mediante escrito de 7 de septiembre de 2000, el director general del Ministerio federal de Empleo y Trabajo reconoció el fundamento del dictamen motivado. Dicho escrito precisaba que, en consecuencia, el Reino de Bélgica iba a adoptar las medidas exigidas en el plazo señalado.

18 Al no haber recibido posteriormente ninguna otra información que le permitiera llegar a la conclusión de que el Reino de Bélgica había cumplido sus obligaciones derivadas de la Directiva 90/641, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

Sobre el recurso

19 La Comisión sostiene que el Reino de Bélgica no ha adaptado completamente su Derecho interno, por una parte, al artículo 4, apartado 2, y a los anexos I y II de la Directiva 90/641, debido a la falta de disposiciones nacionales relativas al establecimiento efectivo de un sistema de vigilancia radiológica, y, por otra parte,

a los artículos 5 y 6 de dicha Directiva, en la medida en que las disposiciones nacionales adoptadas no tienen en cuenta a los trabajadores exteriores empleados por una empresa que tiene su domicilio social en otro Estado miembro, cuando éstos ya son titulares de un documento individual de seguimiento radiológico.

20 Por lo que se refiere a la imputación basada en la adaptación incompleta al artículo 4, apartado 2, y a los anexos I y II de la Directiva 90/641, la Comisión indica que aún no se han establecido los requisitos relativos a la creación y a las formas de acceso y de funcionamiento de la red nacional centralizada, ni los requisitos para la expedición del documento individual de seguimiento radiológico, que, conforme al artículo 28, apartado 1, del Real Decreto de 25 de abril de 1997, deben ser definidos por el ministro federal de Empleo y Trabajo.

21 Por lo que se refiere a la imputación basada en la adaptación incompleta del Derecho interno a los artículos 5 y 6 de la Directiva 90/641, la Comisión alega que el artículo 28, apartado 3, del Real Decreto de 25 de abril de 1997, que se remite al artículo 12 de ese mismo texto legal, tiene por objeto suplir la falta de titularidad del documento apropiado o la falta de registro en un sistema centralizado mediante la expedición de un documento individual belga o mediante el registro del trabajador en el sistema centralizado. No obstante, según la Comisión, dicho artículo 12 no se aplica a los trabajadores exteriores empleados por una empresa que tiene su domicilio social en otro Estado miembro, cuando poseen el documento previsto por éste.

22 Por lo tanto, considera que la aplicación de las medidas de protección contempladas en el artículo 5, letras c) y d), de la Directiva 90/641 no queda garantizada para esta categoría de trabajadores exteriores.

23 Además, la Comisión sostiene que el artículo 12 del Real Decreto de 25 de abril de 1997 se remite, en particular, al artículo 13 del mismo Decreto, que adapta el

Derecho interno al artículo 6 de la Directiva 90/641. De rebote, el artículo 13 no se aplica a los trabajadores exteriores empleados por una empresa que tiene su domicilio social en otro Estado miembro y que poseen el documento individual previsto por éste. De ello se deduce que el Derecho interno no ha sido completamente adaptado al artículo 6 de dicha Directiva.

24 Según la Comisión, el Real Decreto de 2 de octubre de 1997 no modifica esta situación.

25 El Gobierno belga no niega el incumplimiento que se le imputa y adjunta a su escrito de contestación un proyecto de real decreto destinado a adaptar plenamente el Derecho interno a la Directiva 90/641.

26 Sobre este particular, debe recordarse que, según reiterada jurisprudencia, la existencia de un incumplimiento debe apreciarse en función de la situación del Estado miembro tal como ésta se presentaba al final del plazo señalado en el dictamen motivado (véase, en particular, la sentencia de 30 de noviembre de 2000, Comisión/Bélgica, C-384/99, Rec. p. I-10633, apartado 16). En cualquier caso, al expirar el plazo de dos meses fijado en el dictamen motivado de 1 de agosto de 2000, el real decreto que el Gobierno belga había anunciado y cuya utilidad para la adaptación completa del Derecho interno a la Directiva 90/641 había reconocido aún no había sido adoptado.

27 A continuación procede subrayar, en primer lugar, que el Reino de Bélgica no ha establecido ningún sistema de seguimiento radiológico conforme a lo exigido por el artículo 4, apartado 2, y los anexos I y II de la Directiva 90/641, al no haber definido los requisitos relativos a la creación y a las formas de acceso y de funcionamiento de la red nacional centralizada, ni los requisitos para la expedición del documento individual de seguimiento radiológico.

28 En segundo lugar, la normativa belga no se ajusta al artículo 5, letra d), de la Directiva 90/641, ya que no prevé, por lo que se refiere a los trabajadores exteriores empleados por una empresa que tiene su domicilio social en otro Estado miembro y provistos del documento individual contemplado por éste, que la empresa exterior debe cerciorarse de que los elementos radiológicos del seguimiento individual de la exposición de dichos trabajadores se mantienen actualizados en dicho documento.

29 En tercer lugar, por lo que se refiere a esta misma categoría de trabajadores exteriores, la normativa belga no se ajusta al artículo 6 de la Directiva 90/641, puesto que no prevé que el titular de una zona controlada debe adoptar respecto de aquéllos las medidas a que se refiere el artículo 13 del Real Decreto de 25 de mayo de 1997.

30 En consecuencia, procede declarar que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 90/641, al no haber adoptado, en el plazo señalado, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para adaptar su Derecho interno al artículo 4, apartado 2, a los anexos I y II, y a los artículos 5 y 6 de dicha Directiva.

Costas

31 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión que se condene al Reino de Bélgica y haber sido desestimados los motivos formulados por éste, procede condenarlo en costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Tercera)

decide:

1) **Declarar que el Reino de Bélgica ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 90/641/Euratom del Consejo, de 4 de diciembre de 1990, relativa a la protección operacional de los trabajadores exteriores con riesgo de exposición a radiaciones ionizantes por intervención en zona controlada, al no haber adoptado, en el plazo señalado, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para adaptar su Derecho interno al artículo 4, apartado 2, a los anexos I y II, y a los artículos 5 y 6 de dicha Directiva.**

2) **Condenar en costas al Reino de Bélgica.**

Macken Gulmann Cunha Rodrigues

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 6 de junio de 2002.

El Secretario

R. Grass

La Presidenta de la Sala Tercera

F. Macken