CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. WALTER VAN GERVEN

presentadas el 28 de abril de 1993 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. Mediante el recurso que ha interpuesto en el presente asunto, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que declare, con arreglo al artículo 141 del Tratado CEEA, que la República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEEA, al no adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para atenerse al artículo 1, a los apartados 1 y 2 del artículo 2 y a los artículos 3 y 5 de la Directiva 84/466/Euratom del Consejo, de 3 de septiembre de 1984, por la que se establecen las medidas fundamentales relativas a la protección radiológica de las personas sometidas a exámenes y tratamientos médicos [1] (en lo sucesivo, «Directiva»).

2. El artículo 7 de la Directiva exigía a los Estados miembros que adaptasen su Derecho interno a lo dispuesto en la Directiva antes del 1 de enero de 1986. La República Italiana admite que aún no se ha producido una adaptación formal, pero afirma que ello no es necesario, puesto que la Directiva nada añadiría al contenido de la Circular nº 62, de 2 de agosto de 1984, que ya había sido dirigida con anterioridad a todas las autoridades y servicios competentes.

3. Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que las meras prácticas administrativas no puede considerarse que constituyen una ejecución válida de las obligaciones que incumben a los Estados miembros destinatarios de las Directivas. [2] En efecto, tales prácticas pueden modificarse al arbitrio de la Administración y carecen de una publicidad adecuada. Además, no son, por su propia naturaleza, obligatorias. Por prácticas administrativas ha de entenderse, asimismo, las notas y circulares internas. [3]

Es igualmente jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que la adaptación del Derecho interno a una Directiva no exige necesariamente una reproducción formal y textual de sus disposiciones en una disposición legal expresa y específica y que, en función de su contenido, puede ser suficiente con un contexto jurídico general. Es preciso, no obstante, que dicho contexto general garantice efectivamente la plena aplicación de la Directiva de forma suficientemente clara y precisa para que, en el caso de que la Directiva tenga por objeto crear derechos a favor de los particulares, los beneficiarios estén en condiciones de conocer todos sus derechos y de invocarlos, en su caso, ante los órganos

* Lengua original: neerlandés.

1 — DO L 265, p. 1; EE 12/04, p. 122.

2 — Véase ya la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia el 6 de mayo de 1980, Comisión/Bélgica (102/79, Rec. p. 1473), apartado 11, confirmada recientemente por las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia el 17 de noviembre de 1992, Comisión/Irlanda (C-235/91 y C-236/91, Rec. pp. I-5917 y I-5933; respectivamente), apartados 10 y 6.

3 — Véase la sentencia de 1 de octubre de 1991, Comisión/Francia (C-64/90, Rec. p. I-4335), en la cual el Tribunal de Justicia declaró que las circulares no constituyen una adaptación suficiente del Derecho interno a lo dispuesto en una Directiva. La sentencia del Tribunal de Justicia se refería igualmente a una Directiva que tenía por objeto proteger la salud pública.

jurisdiccionales nacionales. [4] Para garantizar la plena aplicación de las Directivas, desde el punto de vista jurídico y no sólo de hecho, los Estados miembros habrán de prever un marco jurídico preciso en el ámbito de que se trate. [5]

4. Conforme a dicha jurisprudencia, la Circular italiana nº 62 no puede considerarse una adaptación suficiente de la Directiva al Derecho italiano. De las observaciones orales y escritas presentadas por las partes, resulta en primer lugar que la Circular no fue publicada nunca oficialmente. Resulta en segundo lugar que la Circular podía ser modificada al arbitrio de la Administración italiana y que contenía únicamente recomendaciones que no tenían carácter obligatorio, mientras que —por lo que respecta a la presencia de un facultativo (artículos 2 y 5) y al control de los aparatos utilizados (artículo 3)— la Directiva exige la introducción de algunas normas específicas y obligatorias en las que los usuarios de servicios médicos de que se trate pueden fundar, en su caso, derechos subjetivos.

Sólo un texto legal obligatorio para todos puede garantizar a los justiciables italianos lo que la Directiva pretende proteger, la seguridad y la protección jurídicas prescritas por la misma.

5. En consecuencia, propongo al Tribunal de Justicia que se pronuncie en los siguientes términos:

«1) La República Italiana ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEEA, al no adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para la ejecución de la Directiva 84/466/Euratom del Consejo, de 3 de septiembre de 1984, por la que se establecen las medidas fundamentales relativas a la protección radiológica de las personas sometidas a exámenes y tratamientos médicos.

2) Se condena en costas a la República Italiana.»

4 — Véanse, por ejemplo, la sentencia de 28 de febrero de 1991, Comisión/Alemania (C-131/88, Rec. p. I-825), apartado 6; la sentencia de 30 de mayo de 1991, Comisión/Alemania (C-58/89, Rec. p. I-2607), apartado 18, y la sentencia de 1 de octubre de 1991, citada en la nota 3, Comisión/Francia, apartado 1 del sumario.

5 — Sentencia de 15 de marzo de 1990, Comisión/Países Bajos (C-339/87, Rec. p. I-851), apartado 25, confirmada recientemente por la citada sentencia de 1 de octubre de 1991, citada en la nota 3, Comisión/Francia, apartado 1 del sumario.