

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 10ης Δεκεμβρίου 2009¹

I — Εισαγωγή

1. Σκοπός της οδηγίας 96/82/ΕΚ του Συμβουλίου, της 9ης Δεκεμβρίου 1996, για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες² (στο εξής: οδηγία Seveso II), είναι η αποτροπή του κινδύνου ατυχημάτων κατά τη βιομηχανική χρήση ορισμένων χημικών ουσιών. Προς τούτο, επιβάλλει, ειδικότερα, την υποχρεωτική κατάρτιση των λεγομένων εσωτερικών και εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης, για όλες τις μονάδες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της.

2. Η Επιτροπή προβάλλει ότι οι ισπανικές αρχές δεν έχουν καταρτίσει εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης για όλες τις μονάδες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Το Βασίλειο της Ισπανίας απαντά ότι δεν έχει ταχθεί προθεσμία για την κατάρτιση των σχεδίων αυτών. Επίσης, δεν έχουν καταρτιστεί ακόμη όλα τα εσωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης ούτε έχουν παράσχει όλες οι μονάδες τα απαιτούμενα πληροφοριακά στοιχεία.

II — Νομικό πλαίσιο

3. Οι σχετικοί με τα σχέδια έκτακτης ανάγκης κανόνες περιλαμβάνονται στο άρθρο 11 της οδηγίας Seveso II:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε, για όλες τις μονάδες οι οποίες εμπίπτουν στο άρθρο 9:

α) ο ασκών την εκμετάλλευση να καταρτίζει εσωτερικό σχέδιο έκτακτης ανάγκης με τα μέτρα που λαμβάνονται στη μονάδα:

— για νέες μονάδες, πριν την έναρξη λειτουργίας,

— για τις υπάρχουσες μονάδες, που δεν καλύπτονταν προηγουμένως από

¹ — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

² — ΕΕ 1997, L 10, σ. 13, όπως έχει διαμορφωθεί με την οδηγία 2003/105/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2003, για τροποποίηση της οδηγίας 96/82 (ΕΕ L 345, σ. 97).

την οδηγία 82/501/ΕΟΚ, εντός τριών ετών από την ημερομηνία που αναφέρει το άρθρο 24, παράγραφος 1,

— για τις υπάρχουσες μονάδες, που δεν καλύπτονταν προηγουμένως από την οδηγία 82/501/ΕΟΚ, εντός τριών ετών από την ημερομηνία που αναφέρει το άρθρο 24, παράγραφος 1,

— για τις λοιπές μονάδες, εντός δύο ετών από την ημερομηνία που αναφέρει το άρθρο 24, παράγραφος 1,

— για τις λοιπές μονάδες, εντός δύο ετών από την ημερομηνία που αναφέρει το άρθρο 24, παράγραφος 1,

— για τις μονάδες που εμπίπτουν μεταγενέστερα στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, αμελλητί, αλλά, εν πάση περιπτώσει, εντός ενός έτους από την ημερομηνία κατά την οποία η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στη σχετική μονάδα, όπως ορίζεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο,

— για τις μονάδες που εμπίπτουν μεταγενέστερα στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, αμελλητί, αλλά, εν πάση περιπτώσει, εντός ενός έτους από την ημερομηνία κατά την οποία η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στη σχετική μονάδα, όπως ορίζεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο,

β) ο ασκών την εκμετάλλευση να παρέχει στις αρμόδιες αρχές, ώστε να μπορούν να καταρτίζουν το εξωτερικό σχέδιο έκτακτης ανάγκης, τις αναγκαίες πληροφορίες μέσα στις ακόλουθες προθεσμίες:

— για τις νέες μονάδες, πριν από την έναρξη της λειτουργίας,

γ) οι αρχές που ορίζει το κράτος μέλος για το σκοπό αυτό να καταρτίζουν εξωτερικό σχέδιο έκτακτης ανάγκης με τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται στον εκτός της μονάδας χώρο.

2. Τα σχέδια έκτακτης ανάγκης επιδιώκουν: Τα σχέδια έκτακτης ανάγκης περιέχουν τις πληροφορίες που παρατίθενται στο παράρτημα IV.
- τον περιορισμό και τη θέση υπό έλεγχο περιστατικών, ούτως ώστε να ελαχιστοποιούνται οι επιπτώσεις τους και να περιορίζονται οι ζημιές που προκαλούνται στον άνθρωπο, στο περιβάλλον και στα αγαθά,
 - την εφαρμογή των αναγκαίων μέτρων προστασίας ανθρώπου και περιβάλλοντος από τις επιπτώσεις μεγάλων ατυχημάτων,
 - την ανακοίνωση των αναγκαίων πληροφοριών στο κοινό και στις οικείες υπηρεσίες ή αρχές της περιοχής,
 - την αποκατάσταση και τον καθαρισμό του περιβάλλοντος κατόπιν μεγάλου ατυχήματος.
3. Με την επιφύλαξη των υποχρεώσεων των αρμόδιων αρχών, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε τα εσωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης που προβλέπονται από την παρούσα οδηγία να καταρτίζονται ύστερα από διαβούλευση με το προσωπικό που απασχολείται εντός της μονάδας, συμπεριλαμβανομένου του σχετικού επί μακρόν εργαζομένου προσωπικού υπεργολαβίας, και να ζητείται η γνώμη του κοινού για τα εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης όταν αυτά εκπονούνται ή επικαιροποιούνται.
4. Τα κράτη μέλη εγκαθιδρύουν σύστημα που εξασφαλίζει ότι τα εσωτερικά και εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης επανεξετάζονται, δοκιμάζονται και ενδεχομένως αναθεωρούνται και εκσυγχρονίζονται από τους ασκούντες την εκμετάλλευση και τις οριζόμενες αρχές, ανά ενδεδειγμένα χρονικά διαστήματα όχι μεγαλύτερα των τριών ετών. Η επανεξέταση αυτή λαμβάνει υπόψη τις μετατροπές στις σχετικές μονάδες, στις οικείες υπηρεσίες έκτακτης ανάγκης, τις νέες τεχνικές γνώσεις και τις γνώσεις όσον αφορά την αντιμετώπιση μεγάλων ατυχημάτων.
- 4α. [...]

5. [...]

6. Η αρμόδια αρχή μπορεί, παραθέτοντας τους σχετικούς λόγους, να αποφασίσει, με βάση τις πληροφορίες της έκθεσης ασφαλείας, ότι δεν εφαρμόζεται η παράγραφος 1 σχετικά με την υποχρέωση κατάρτισης εξωτερικού σχεδίου έκτακτης ανάγκης.»

στην Ισπανία, καθώς και σε άλλα κράτη μέλη, δεν είχαν ακόμη καταρτιστεί, στα τέλη του 2002, τα κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', απαιτούμενα εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης. Κατόπιν επαναλήψεως του αιτήματος της Επιτροπής, η Ισπανία την ενημέρωσε το 2006 ότι έχει καταρτιστεί μόνον το 35,2% των υποχρεωτικών εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης.

4. Κατά τα άρθρα 24, παράγραφος 1, και 25, η οδηγία Seveso II έπρεπε να μεταφερθεί στην εσωτερική έννομη τάξη έως τις 3 Φεβρουαρίου 1999.

6. Η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η Ισπανία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 11 της οδηγίας Seveso II και στις 23 Μαρτίου 2007 ζήτησε από το εν λόγω κράτος μέλος να υποβάλει τις παρατηρήσεις του (έγγραφο οχλήσεως). Κατόπιν της απαντήσεως της Ισπανίας της 25ης Ιουνίου 2007, ότι εκκρεμεί η κατάρτιση ορισμένων εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης, στις 23 Οκτωβρίου 2007 η Επιτροπή απηύθυνε στο εν λόγω κράτος μέλος αιτιολογημένη γνώμη, τάσσοντάς του δίμηνη προθεσμία να παύσει την παράβαση της κοινοτικής νομοθεσίας.

III — Διαδικασία και αιτήματα

5. Κατά την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας Seveso II³,

7. Μετά από εξέταση της απαντήσεως της Ισπανίας της 10ης Ιανουαρίου 2008, η Επιτροπή ενέμεινε στην άποψή της και άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

3 — Σχέδιο εκθέσεως για την περίοδο 2000-2002, σχετικά με την εφαρμογή στα κράτη μέλη της οδηγίας 96/82/EK για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζομένων με επικίνδυνες ουσίες, από τη διεύθυνση http://ec.europa.eu/environment/seveso/pdf/report_el.pdf, το οποίο συμβουλευθήκα στις 12 Νοεμβρίου 2009.

8. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

IV — Νομική εκτίμηση

- να αναγνωρίσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να καταρτίσει εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης για όλες τις μονάδες που εμπίπτουν στο άρθρο 9 της οδηγίας 96/82/EK του Συμβουλίου, της 9ης Δεκεμβρίου 1996, για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 11 της οδηγίας αυτής,

- να καταδικάσει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

9. Η Ισπανία ζητεί από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την προσφυγή, και

- να καταδικάσει το προσφεύγον θεσμικό όργανο στα δικαστικά έξοδα.

10. Κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας Seveso II, οι αρμόδιες αρχές των κρατών μελών καταρτίζουν, για όλες τις μονάδες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας, εξωτερικό σχέδιο έκτακτης ανάγκης για μέτρα που λαμβάνονται εκτός της μονάδας.

11. Η Ισπανία αντιτάσσει ότι δεν έχει τεθεί χρονικό όριο για την κατάρτιση των εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης που εκκρεμούν. Συγκεκριμένα, το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας Seveso II δεν τάσσει προθεσμία για την κατάρτιση των σχεδίων αυτών.

12. Για τη μεταφορά διατάξεως οδηγίας στην εσωτερική νομοθεσία ισχύει η γενική προθεσμία που έχει ταχθεί προς τούτο, εκτός αν η εν λόγω διάταξη προβλέπει ειδική προθεσμία⁴. Αμφότεροι οι διάδικοι ορθώς επικαλούνται το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας Seveso II, με το οποίο τάσσονται στους ασκούντες την εκμετάλλευση μεγαλύτερες προθεσμίες για την κοινοποίηση των στοιχείων που απαιτούνται για την κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης. Δεν είναι δυνατή, ως εκ τούτου, η κατάρτιση

⁴ — Βλ. απόφαση της 2ας Αυγούστου 1993, C-355/90, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1993, σ. I-4221, σκέψη 11), σχετικά με τον καθορισμό ζωνών ειδικής προστασίας για τα πουλιά.

εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης πριν την κοινοποίηση των στοιχείων αυτών.

13. Η Επιτροπή δέχεται ότι η τήρηση της υποχρέωσης κατάρτισης εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης εξαρτάται από τις προθεσμίες κοινοποιήσεως των απαιτούμενων στοιχείων.

14. Σε κάθε περίπτωση, οι προθεσμίες του στοιχείου β' του άρθρου 11, παράγραφος 1, της οδηγίας Seveso II δεν μπορούν να εφαρμοστούν απευθείας ως προς το στοιχείο γ', διότι οι αρμόδιες αρχές χρειάζονται αρκετό χρόνο μετά την κοινοποίηση των απαιτούμενων στοιχείων ώστε να καταρτίσουν ένα εξωτερικό σχέδιο έκτακτης ανάγκης.

15. Επομένως, η οδηγία δεν τάσσει σαφώς προθεσμία για την κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης.

16. Πάντως, το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας Seveso II επιβάλλει στα κράτη μέλη ρητή υποχρέωση, η οποία είναι κεφαλαιώδους σημασίας για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας. Περαιτέρω, το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Χάρτη των

Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2000, C 364, σ. 1) υποχρεώνει ρητώς τα όργανα της Ένωσης να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις τους εντός ευλόγου χρόνου, κατ'εφαρμογήν της αρχής της χρηστής διοικήσεως, προς την οποία τα κράτη μέλη υποχρεούνται επίσης να συμμορφώνονται⁵ όταν εφαρμόζουν το κοινοτικό δίκαιο. Επομένως, τα κράτη μέλη δεν πρέπει να καθυστερούν υπερβολικά την κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης⁶.

17. Πρέπει, επομένως, να διευκρινιστεί ποια είναι η εύλογη προθεσμία κατάρτισης εξωτερικού σχεδίου έκτακτης ανάγκης, λαμβανομένων εν γένει υπόψη όλων των περιστάσεων της υπό κρίση υποθέσεως⁷. Μολονότι, βεβαίως, τούτο εξαρτάται από τις περιστάσεις της κάθε υποθέσεως⁸, η Επιτροπή δύναται, κατ'αρχήν, να συναγάγει παράβαση ως προς ολόκληρο το έδαφος κράτους μέλους βάσει στατιστικών στοιχείων. Κατά περίπτωση εξέταση απαιτείται

5 — Απόφαση της 21ης Ιουνίου 2007, C-428/05, Laub (Συλλογή 2007, σ. I-5069, σκέψη 25).

6 — Το Δικαστήριο έχει κρίνει, συναφώς, με τις αποφάσεις της 12ης Μαρτίου 2009, C-289/08, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, και C-342/08, Επιτροπή κατά Βελγίου, της 2ας Απριλίου 2009, C-401/08, Επιτροπή κατά Αυστρίας, και της 15ης Οκτωβρίου 2009, C-30/09, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, ότι τα συγκεκριμένα κράτη μέλη έχουν παραβεί το άρθρο της οδηγίας Seveso II, διότι δεν έχουν καταρτίσει εξωτερικά σχέδια ανάγκης για όλες τις μονάδες.

7 — Σχετικά με την εύλογη διάρκεια των δικών, βλ. αποφάσεις της 16ης Ιουλίου 2009, C-385/07 P, Der Grüne Punkt — Duales System Deutschland κατά Επιτροπής (Συλλογή 2009, σ. I-6155, σκέψη 181 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), και της 3ης Σεπτεμβρίου 2009, C-322/07 P, C-327/07 P και C-338/07 P, Papierfabrik August Koehler κατά Επιτροπής (Συλλογή 2009, σ. I-7191, σκέψη 144 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.). Σχετικά με το ποια είναι εύλογη προθεσμία για την εκτέλεση αποφάσεως εκδοθείσας στο πλαίσιο διαδικασίας λόγω παραβάσεως, βλ. απόφαση της 4ης Ιουνίου 2009, C-568/07, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2009, σ. I-4505, σκέψεις 51 επ.).

8 — Ομοίως στις προπαρατεθείσες στην υποσημείωση 7 αποφάσεις σχετικά με τη διάρκεια των δικών.

μόνον αν το κράτος μέλος αμφισβητήσει τις διαπιστώσεις της Επιτροπής.

και β', της οδηγίας Seveso II να μεριμνούν για την εμπρόθεσμη τήρηση των υποχρεώσεων αυτών⁹. Η Ισπανία δεν μπορεί να δικαιολογήσει την παράλειψη κατάρτισεως εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης επικαλούμενη τη μη τήρηση προγενέστερης υποχρεώσεώς της.

18. Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι στην Ισπανία η κατάρτιση των απαιτούμενων εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης για όλες τις εμπίπτουσες στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας μονάδες εκκρεμεί επί πολλά έτη. Βεβαίως, τα αριθμητικά στοιχεία δεν είναι αρκούντως λεπτομερή για να διαπιστωθεί σε ποιες περιπτώσεις έχει παρέλθει η προθεσμία κοινοποίησης των απαιτούμενων κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας Seveso II πληροφοριακών στοιχείων. Η Ισπανία, πάντως, δεν ισχυρίζεται ότι δεν είχε στη διάθεσή της αρκετό χρόνο για την κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης. Επομένως, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο διαθέσιμος χρόνος για την κατάρτιση των εν λόγω σχεδίων έκτακτης ανάγκης ήταν επαρκής.

21. Επομένως, η προσφυγή πρέπει να γίνει δεκτή.

19. Προς δικαιολόγηση της παραλείψεως κατάρτισεως εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης, η Ισπανία προβάλλει ότι οι αρμόδιες αρχές έπρεπε να αναμένουν την εκ μέρους των μονάδων κατάρτιση εσωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης και την κοινοποίηση των απαιτούμενων πληροφοριακών στοιχείων από τις μονάδες που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας. Άλλωστε, αν οι εν λόγω μονάδες δεν προβούν στις ενέργειες αυτές, δεν είναι δυνατή η κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης.

V — Επί των εξόδων

22. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.

20. Πάντως, τα κράτη μέλη υποχρεούνται, κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο α'

9 — Βλ. προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 6 απόφαση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (σκέψη 17).

VI — Πρόταση

23. Κατόπιν των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

1. Το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να καταρτίσει εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης για όλες τις μονάδες που εμπίπτουν στο άρθρο 9 της οδηγίας 96/82/ΕΚ του Συμβουλίου, της 9ης Δεκεμβρίου 1996, για την αντιμετώπιση των κινδύνων μεγάλων ατυχημάτων σχετιζόμενων με επικίνδυνες ουσίες, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 11 της οδηγίας αυτής.
2. Καταδικάζει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.