

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

přednesené dne 10. prosince 2009¹

I – Úvod

1. Účelem směrnice Rady 96/82/ES ze dne 9. prosince 1996 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek² (dále jen „směrnice Seveso II“) je zajištění ochrany proti rizikům vzniku havárií při průmyslovém využití určitých substancí. Proto především vyžaduje, aby byly vypracovány takzvané vnitřní a vnější havarijní plány pro všechny závody, na které se vztahuje tato směrnice.

2. Komise vytýká, že španělské orgány nevypracovaly pro všechny dotčené závody vnější havarijní plány. Španělsko se ohrazuje tím, že není stanovena žádná lhůta pro vymezení těchto plánů. Dále tvrdí, že chybí vnitřní havarijní plány a informace ze strany závodů.

II – Právní rámec

3. Rozhodná pravidla týkající se havarijních plánů jsou zakotvena v článku 11 směrnice Seveso II:

„1. Členské státy zajistí, aby pro všechny závody, na které se vztahuje článek 9,

a) vypracoval provozovatel vnitřní havarijní plán s opatřeními, která mají být přijata uvnitř závodu,

– u nových závodů před zahájením provozu,

– u stávajících závodů, na které se dříve nevztahovala směrnice 82/501/

¹ — Původní jazyk: němčina.

² — Úř. věst. 1997 L 10, s. 13; Zvl. vyd. 05/02, s. 410, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/105/ES ze dne 16. prosince 2003, kterou se mění směrnice 96/82, Úř. věst. L 345, s. 97; Zvl. vyd. 05/04, s. 398.

EHS, do tří let ode dne stanoveného v čl. 24 odst. 1,

- u stávajících závodů, na které se dříve nevztahovala směrnice 82/501/EHS, do tří let ode dne stanoveného v čl. 24 odst. 1,

- u jiných závodů do dvou let ode dne stanoveného v čl. 24 odst. 1,

- u jiných závodů do dvou let ode dne stanoveného v čl. 24 odst. 1,

- u závodů, na které se následně začne vztahovat tato směrnice, neprodleně, ale v každém případě do jednoho roku ode dne, kdy se tato směrnice použije na dotčený závod, jak je stanoveno v čl. 2 odst. 1 prvním pododstavci,

- u závodů, na které se následně začne vztahovat tato směrnice, neprodleně, ale v každém případě do jednoho roku ode dne, kdy se tato směrnice použije na dotčený závod, jak je stanoveno v čl. 2 odst. 1 prvním pododstavci,

b) dodal provozovatel příslušným orgánům nezbytné informace, aby jim umožnil vypracovat vnější havarijní plány

c) vypracovaly orgány určené pro tento účel členským státem vnější havarijní plán opatření, která mají být provedena mimo závod.

- u nových závodů před začátkem provozu,

2. Havarijní plány musí být vypracovány s cílem:

Havarijní plány musí obsahovat informace stanovené v příloze IV.

- omezit rozsah nehod a zvládat je tak, aby se minimalizoval účinek a omezila škoda pro člověka, životní prostředí a majetkové hodnoty,

3. Aniž jsou dotčeny povinnosti příslušných orgánů, musí členské státy zajistit, aby vnitřní havarijní plány stanovené touto směrnicí byly vypracovány po projednání s pracovníky uvnitř závodu, včetně dlouhodobých pracovníků subdodavatelů, a vnější havarijní plány po projednání s veřejností při jejich přípravě nebo aktualizaci.

- provádět opatření nezbytná k ochraně člověka a životního prostředí před účinky závažných havárií,

4. Členské státy zajistí, aby provozovatelé a určené orgány ve vhodných odstupech ne delších než tři roky přezkoumávali, zkoušeli, a je-li to nezbytné, revidovali a aktualizovali vnitřní a vnější havarijní plány. Přezkoumání bere v úvahu změny, ke kterým došlo v dotýcných závodech nebo pohotovostních službách, nové technické poznatky a poznatky týkající se reakce na závažné havárie.

- sdělovat nezbytné informace veřejnosti a službám nebo orgánům oblasti, kterých se to týká,

- zajistit obnovu a vyčištění životního prostředí po závažné havárii.

4a. [...]

5. [...]

konci roku 2002 ještě vypracovány všechny nezbytné vnější havarijní plány ve smyslu čl. 11 odst. 1 písm. c). Na další dotaz Komise Španělsko v roce 2006 sdělilo, že vypracováno je pouze 35,2 % všech nezbytných vnějších havarijních plánů.

6. Příslušný orgán může s uvedením důvodů rozhodnout s ohledem na informace obsažené v bezpečnostní zprávě, že se ustanovení odstavce 1 týkající se povinnosti vypracovat vnější havarijní plán nepoužijí.“

4. Směrnicí Seveso II bylo podle čl. 24 odst. 1 a článku 25 třeba provést nejpozději do 3. února 1999.

6. Komise proto dospěla k závěru, že Španělsko nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z článku 11 směrnice Seveso II, a vyzvala tento členský stát dopisem ze dne 23. března 2007, aby podala vyjádření (výzva dopisem). Jelikož v době zaslání odpovědi ze dne 25. června 2007 stále ještě chyběly vnější havarijní plány, Komise zaslala Španělsku dne 23. října 2007 odůvodněné stanovisko a v něm mu poskytla poslední lhůtu v délce dvou měsíců k tomu, aby ukončilo porušení práva Společenství.

III – Řízení a návrhová žádání

5. Podle zprávy Komise o uplatňování směrnice Seveso II³ nebyly ve Španělsku, stejně jako i v dalších členských státech, na

3 — Návrh zprávy o provádění směrnice 96/82/EHS o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek v období od roku 2000 do roku 2002, http://ec.europa.eu/environment/seveso/pdf/report_de.pdf, stránka naposled navštívena dne 12. listopadu 2009.

7. Po přezkoumání španělské odpovědi ze dne 10. ledna 2008 Komise setrvala na svém stanovisku a podala tuto žalobu.

8. Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

IV – Právní posouzení

- určil, že Španělské království tím, že nevypracovalo vnější havarijní plány pro všechny závody, na které se vztahuje článek 9 směrnice Rady 96/82/ES ze dne 9. prosince 1996 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek, nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 11 odst. 1 písm. c) uvedené směrnice;

10. Podle čl. 11 odst. 1 písm. c) směrnice Seveso II vypracují příslušné orgány členských států pro všechny závody, na které se vztahuje tato směrnice, vnější havarijní plán opatření, která mají být provedena mimo závod.

- uložil Španělskému království náhradu nákladů řízení.

11. Španělsko ovšem uvádí, že chybějící vnější havarijní plány ještě nemusely být vypracovány. Článek 11 odst. 1 písm. b) směrnice Seveso II totiž neobsahuje žádnou lhůtu pro vypracování vnějších havarijních plánů.

9. Španělsko navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl žalobu a

12. Pokud ustanovení směrnice neobsahuje žádnou zvláštní lhůtu k jejímu provedení, platí obvykle obecná lhůta k provedení⁴. Oba účastníci řízení ovšem správně odkazují na čl. 11 odst. 1 písm. b) směrnice Seveso II, která provozovatelům nabízí možnost delších lhůt za účelem sdělení informací nezbytných pro vypracování vnějších havarijních plánů. Proto

- uložil žalujícímu orgánu náhradu nákladů řízení.

⁴ — Srov. rozsudek ze dne 2. srpna 1993, Komise v. Španělsko (C-355/90, Recueil, s. I-4221, bod 11), týkající se označování zvláště chráněných oblastí ptactva.

tyto vnější havarijní plány nelze vypracovat, dokud nebyly dodány uvedené informace.

základních práv Evropské unie, orgány musí kromě toho plnit své povinnosti v souladu se zásadou řádné správy, kterou musí dodržovat i členské státy při používání právních předpisů Společenství, v přiměřené lhůtě⁵. Proto členské státy nesmějí protahovat vypracování vnějších havarijních plánů déle, než je třeba⁶.

13. Komise předpokládá, že povinnost vypracovat vnější havarijní plány je vázána na lhůty ke sdělení nezbytných informací.

14. Lhůty podle čl. 11 odst. 1 písm. b) směrnice Seveso II však nelze přímo použít na písm. c). Příslušné orgány totiž potřebují po dodání informací dostatek času na vypracování externího havarijního plánu.

15. Ze směrnice tedy nelze vyčíst žádnou jednoznačnou lhůtu k vypracování vnějších havarijních plánů.

16. Článek 11 odst. 1 písm. c) směrnice Seveso II nicméně obsahuje bezpodmínečnou povinnost členských států, která má velký význam pro dosažení cílů této směrnice. Jak výslovně stanoví čl. 41 odst. 1 Listiny

17. Bylo by tedy třeba objasnit, jaké časové rozpětí je pro vypracování vnějšího havarijního plánu přiměřené. To je zásadně třeba objasnit na základě všech rozhodných skutečností⁷. V tomto ohledu sice může záležet na okolnostech každého jednotlivého případu⁸, Komise ale může zásadně přesvědčivě prokázat výtku, že dochází k porušením v celé zemi, i s přihlédnutím ke statistikám. Jednotlivými případy je třeba zabývat se při tomto postupu

5 — Rozsudek ze dne 21. června 2007, Laub (C-428/05, Sb. rozh. s. I-5069, bod 25).

6 — Odpovídajícím způsobem Soudní dvůr v rozsudcích ze dne 12. března 2009, Komise v. Lucembursko (C-289/08, Sb. rozh. s. I-31), a Komise v. Belgie (C-342/08, Sb. rozh. s. I-33); ze dne 2. dubna 2009, Komise v. Rakousko (C-401/08, Sb. rozh. s. I-55), a ze dne 15. října 2009, Komise v. Portugalsko (C-30/09, Sb. rozh. s. I-170), již konstatoval, že dotčené členské státy porušily článek 11 směrnice Seveso II, jelikož stále ještě neexistovaly vnější havarijní plány pro všechny závody.

7 — K přiměřené délce soudních řízení viz rozsudky ze dne 16. července 2009, Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland v. Komise (C-385/07 P, Sb. rozh. s. I-6155, bod 181 s dalšími odkazy) a ze dne 3. září 2009, Papierfabrik August Koehler v. Komise (C-322/07 P, C-327/07 P a C-338/07 P, Sb. rozh. s. I-7191, bod 144 s dalšími odkazy). K přezkumu přiměřené lhůty pro provedení rozsudku v rámci řízení o nesplnění povinnosti srov. rozsudek ze dne 4. června 2009, Komise v. Řecko (C-568/07, Sb. rozh. s. I-4505, body 51 a násl.).

8 — Takto k délce soudních řízení viz rozsudky citované v poznámce pod čarou 7.

pouze tehdy, když se obrana členského státu opírá o jednotlivé případy.

II povinný zajistit včasné splnění těchto povinností závodů⁹. Španělsko nemůže odůvodňovat to, že nevypracovalo včas vnější havarijní plány, tím, že nesplnilo tuto předchozí povinnost.

18. V projednávané věci není sporné, že ve Španělsku neexistují již mnoho let nezbytné vnější havarijní plány pro všechny závody, na které se vztahuje směrnice. Příslušné číselné údaje sice nejsou uvedeny dostatečně podrobně, aby bylo možné zjistit, ve kterých případech již před dlouhou dobou uplynuly lhůty pro sdělení nezbytných informací podle čl. 11 odst. 1 písm. b) směrnice Seveso II. Španělsko se však nebrání argumentem, že nemělo dost času pro vypracování vnějších havarijních plánů. Proto je třeba vycházet z toho, že na vypracování těchto havarijních plánů bylo k dispozici dost času.

21. Žalobě je proto třeba vyhovět.

19. Španělsko odůvodňuje chybějící vnější havarijní plány spíše tím, že příslušné orgány musely nejprve počkat na vypracování vnitřních havarijních plánů a dodání informací ze strany závodů. Tomuto tvrzení lze dát za pravdu do té míry, že bez těchto opatření závody nemohou být vypracovány vnější havarijní plány.

V – K nákladům řízení

22. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval.

20. Členské státy jsou ovšem podle čl. 11 odst. 1 písm. a) a písm. b) směrnice Seveso

⁹ — Srov. rozsudek Komise v. Portugalsko (citovaný v poznámce pod čarou 6, bod 17).

VI – Závěry

23. Navrhuji tedy Soudnímu dvoru, aby rozhodl takto:

- „1. Španělské království tím, že nevypracovalo vnější havarijní plány pro všechny závody, na které se vztahuje článek 9 směrnice Rady 96/82/ES ze dne 9. prosince 1996 o kontrole nebezpečí závažných havárií s přítomností nebezpečných látek, nesplnilo povinnosti, které pro ně vyplývají z čl. 11 odst. 1 písm. c) uvedené směrnice.
2. Španělské království ponese náklady řízení.“