

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
JULIANE KOKOTT
esitatud 10. detsembril 2009¹

I. Sissejuhatus

1. Nõukogu 9. detsembri 1996. aasta direktiivi 96/82/EÜ ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjeldamise kohta² (edaspidi „Seveso II direktiiv“) eesmärk on kaitse teatavate ainete tööstusliku kasutamisega seotud õnnetuste ohu vastu. Seetõttu nõuab direktiiv eelkõige, et asjaomaste käitiste jaoks koostataks käitisesisesed ja -välised ohuolukorra lahendamise plaanid.

2. Komisjon heidab Hispaania ametiasutustele ette, et nad ei ole koostanud käitiseväliseid ohuolukorra lahendamise plaane kõigi asjaomaste käitiste jaoks. Hispaania väidab seevastu, et selliste plaanide koostamiseks ei ole tähtaega ette nähtud. Pealegi puuduvad ka käitisesisesed ohuolukorra lahendamise plaanid ning käitistelt saadavad andmed.

II. Õiguslik raamistik

3. Ohuolukorra lahendamise plaane reguleerivaid põhisätteid sisaldab Seveso II direktiivi artikkel 11:

„1. Liikmesriigid tagavad, et kõigi asutuste puhul, mille suhtes kohaldatakse artiklit 9:

a) koostab käitaja käitisesisese ohuolukorra lahendamise plaani, mis hõlmab käitises võetavaid meetmeid

– uute käitiste puhul enne töö alustamist,

– olemasolevate käitiste puhul, mida varem ei hõlmanud direktiiv 82/501/

¹ – Algkeel: saksa.

² – EÜT 1997, L 10, lk 13; ELT eriväljaanne 05/02, lk 410, muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2003. aasta direktiiviga 2003/105/EÜ, millega muudetakse direktiivi 96/82/EÜ (EÜT L 345, lk 97; ELT eriväljaanne 05/04, lk 398).

EMÜ, kolme aasta jooksul alates artikli 24 lõikes 1 sätestatud kuupäevast,

– olemasolevate käitiste puhul, mida varem ei hõlmanud direktiiv 82/501/EMÜ, kolme aasta jooksul alates artikli 24 lõikes 1 sätestatud kuupäevast,

– muude käitiste puhul kahe aasta jooksul alates artikli 24 lõikes 1 sätestatud kuupäevast,

– muude käitiste puhul kahe aasta jooksul alates artikli 24 lõikes 1 sätestatud kuupäevast,

– käesoleva direktiivi reguleerimisalasse edaspidi kuuluvate käitiste puhul viivitamatult ja igal juhul ühe aasta jooksul artikli 2 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud kuupäevast, mil käesolevat direktiivi kohaldatakse asjaomaste käitiste suhtes;

– käesoleva direktiivi reguleerimisalasse edaspidi kuuluvate käitiste puhul viivitamatult ja igal juhul ühe aasta jooksul artikli 2 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud kuupäevast, mil käesolevat direktiivi kohaldatakse asjaomaste käitiste suhtes;

b) esitab käitaja pädevatele asutustele käitisevälise ohuolukorra lahendamise plaani koostamiseks vajalikud andmed järgmise aja jooksul:

– uute käitiste puhul enne töö alustamist,

c) koostavad liikmesriigi selleks määratud asutused käitisevälise ohuolukorra lahendamise plaani, mis hõlmab väljaspool käitist võetavaid meetmeid.

2. Ohuolukorra lahendamise plaanide koostamisel tuleb silmas pidada järgmisi eesmäärke:

- õnnetuste ohjeldamine ja kontrollimine, et minimeerida nende tagajärgi ja piirata mõju, mida nad avaldavad inimestele, keskkonnale ja varale,
- nende meetmete rakendamine, mis on vajalikud kaitsmaks inimesi ja keskkonda suurõnnetuste mõju eest,
- vajaliku teabe edastamine avalikkusele ja piirkonna asjaomastele teenistustele või asutustele,
- keskkonna õnnetusejärgse taastamise ja korrastamise sätestamine.

Ohuolukorra lahendamise plaanid sisaldavad IV lisas sätestatud teavet.

3. Ilma et see piiraks pädevate asutuste kohustusi, tagavad liikmesriigid, et käesolevas direktiivis sätestatud käitisesisese hädaolukorra lahendamise plaanide koostamisel konsulteeritakse käitises töötavate inimestega, sealhulgas asjaomaste pikaajaliste allhankijatega, ja käitiseväliste hädaolukorra lahendamise plaanide koostamisel või ajakohastamisel konsulteeritakse üldsusega.

4. Liikmesriigid tagavad, et käitajad ja määratud asutused vaatavad käitisesiseseid ja käitiseväliseid ohuolukorra lahendamise plaanid läbi, katsetavad neid ning vajaduse korral muudavad ja ajakohastavad neid sobiva aja järeel, kuid vähemalt kord kolme aasta jooksul. Läbivaatamisel võetakse arvesse asjaomastes käitistes või hädaabiteenistustes toimunud muudatusi, uusi teadmisi tehnika ja suurõnnetustele reageerimise kohta.

4a) [...]

5. [...]

6. Ohutusaruandes sisalduvat teavet arvesse võttes võib pädev asutus teha põhjendatud otsuse mitte kohaldada lõikes 1 osutatud käitisevälise ohuolukorra lahendamise plaani esitamise nõuet.”

4. Seveso II direktiiv tuli artikli 24 lõike 1 ja artikli 25 kohaselt üle võtta 3. veebruariks 1999.

Hispaanias sarnaselt teiste liikmesriikidega 2002. aasta lõpuks koostatud kõiki artikli 11 lõike 1 punktis c viidatud vajalikke käitiseväliseid ohuolukorra lahendamise plaane. Komisjoni täiendava järelepärimise peale aastal 2006 teatas Hispaania, et koostatud on kõigest 35,2% kõigist vajalikest käitisevälisest ohuolukorra lahendamise plaanidest.

6. Seetõttu jõudis komisjon järeldusele, et Hispaania on rikkunud Seveso II direktiivi artiklist 11 tulenevaid kohustusi, ning palus 23. märtsil 2007 sellel liikmesriigil esitada oma seisukoht (märgukiri). Kuna 25. juuni 2007. aasta vastuse kohaselt puudus endiselt osa käitisevälistest ohuolukorra lahendamise plaanidest, esitas komisjon 23. oktoobril 2007 Hispaaniale põhjendatud arvamuse ning määras selles kahekuulise tähtaja ühenduse õiguse rikkumise kõrvaldamiseks.

III. Menetlus ja poolte nõuded

5. Vastavalt komisjoni aruandele Seveso II direktiivi rakendamise kohta³ ei olnud

3 – Esialgne aruanne direktiivi 96/82/EÜ ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjeldamise kohta rakendamise kohta aastatel 2000–2002, kättesaadav veebisaidil http://ec.europa.eu/environment/seveso/pdf/report_de.pdf, viimati külastatud 12. novembril 2009.

7. Olles hinnanud Hispaania 10. jaanuari 2008. aasta vastust, jäi komisjon oma seisukoha juurde ja esitas kõnealuse hagi.

8. Komisjon palub

IV. Õiguslik hinnang

- tuvastada, et kuna Hispaania Kuningriik ei ole koostanud käitiseväliseid ohuolukorra lahendamise plaane kõigi käitiste jaoks, mille suhtes kohaldatakse nõukogu 9. detsembri 1996. aasta direktiivi 96/82/EÜ ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjeldamise kohta artiklit 9, siis on Hispaania Kuningriik rikkunud selle direktiivi artikli 11 lõike 1 punktist c tulenevaid kohustusi;

- mõista kohtukulud välja Hispaania Kuningriigilt.

9. Hispaania palub

- jätta hagi rahuldamata ja

- jätta kohtukulud hagi esitanud institutsiooni kanda.

10. Seveso II direktiivi artikli 11 lõike 1 punkti c kohaselt koostavad liikmesriigi pädevad asutused iga direktiiviga hõlmatud käitise jaoks käitisevälise ohuolukorra lahendamise plaani, mis hõlmab väljaspool käitist võetavaid meetmeid.

11. Hispaania väidab aga, et puuduvaid ohuolukorra lahendamise plaane ei olnud veel vaja koostada. Seveso II direktiivi artikli 11 lõike 1 punktis c ei ole nimelt ohuolukorra lahendamise plaanide koostamiseks tähtaega ette nähtud.

12. Kui direktiivi säte ei näe ette konkreetset tähtaega selle sätte ülevõtmiseks, siis kehtib reeglina üldine ülevõtmise tähtaeg.⁴ Mõlemad pooled juhivad siiski õigusega tähelepanu Seveso II direktiivi artikli 11 lõike 1 punktile b, mis annab käitajatele pikemad tähtajad andmete esitamiseks, mis on vajalikud käitisevälise ohuolukorra lahendamise plaani koostamiseks. Seega ei ole käitiseväliseid

⁴ – Vt lindude erikaitsealade klassifitseerimise kohta 2. augusti 1993. aasta otsus kohtuasjas C-355/90: komisjon vs. Hispaania (EKL 1993, lk I-4221, punkt 11).

ohuolukorra lahendamise plaane võimalik koostada enne andmete esitamist.

oma kohustused täitma mõistliku aja jooksul hea halduse põhimõtte kohaselt, mida liikmesriigid peavad järgima ka ühenduse õiguse kohaldamisel.⁵ Seetõttu ei või liikmesriigid käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaanide koostamisega ülemäära viivitada.⁶

13. Komisjon lähtub sellest, et käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaanide koostamise kohustus sõltub vajalike andmete esitamise tähtaegadest.

14. Siiski ei saa Seveso II direktiivi artikli 11 lõike 1 punktis b sätestatud tähtaegu punktile c ilma pikemata üle kanda. Pädevatel asutustel on vaja piisavalt aega käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaani koostamiseks pärast andmete saabumist.

15. Niisiis ei ole direktiivi pinnalt võimalik üheselt tuvastada käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaanide koostamiseks ette nähtud tähtaega.

16. Samas sisaldab Seveso II direktiivi artikli 11 lõike 1 punkt c liikmesriikide tingimusteta kohustust, mis on direktiivi eesmärkide seisukohast olulise tähtsusega. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 41 lõikes 1 on sõnaselgelt sätestatud, et liikmesriigid peavad

17. Seega tuleb selgitada, milline on mõistlik aeg käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaani koostamiseks. Selle tuvastamisel tuleb põhimõtteliselt lähtuda kõigist asjaomastest asjaoludest.⁷ Kuigi üksikjuhtumi asjaolud võivad olla erinevad,⁸ võib komisjon veenvalt tõendada üldriiklikku rikkumist põhimõtteliselt statistikale tuginedes. Üksikjuhtumit

5 – 21. juuni 2007. aasta otsus kohtuasjas C-428/05: Laub (EKL 2007, lk I-5069, lk 25).

6 – Sellekohaselt leidis Euroopa Kohus 12. märtsi 2009. aasta otsuses kohtuasjas C-289/08: komisjon vs. Luksemburg; 12. märtsi 2009. aasta otsuses kohtuasjas C-342/08: komisjon vs. Belgia; 2. aprilli 2009. aasta otsuses kohtuasjas C-401/08: komisjon vs. Austria ja 15. oktoobri 2009. aasta otsuses kohtuasjas C-30/09: komisjon vs. Portugal, et asjaomased liikmesriigid rikkusid Seveso II direktiivi artiklit 11, kuna kõikide käitiste jaoks ei olnud koostatud käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaane.

7 – Kohtumenetluse mõistliku kestuse kohta vt 16. juuli 2009. aasta otsus kohtuasjas C-385/07 P: Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland vs. komisjon (EKL 2009, lk I-6155, punkt 181 ja seal viidatud kohtupraktika) ja 3. septembri 2009. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-322/07 P, C-327/07 P ja C-338/07 P: Papierfabrik August Koehler vs. komisjon (EKL 2009, lk I-7191, punkt 144 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt kohtuotsuse ülevõtmise mõistliku tähtaja hindamise kohta liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses 4. juuni 2009. aasta otsus kohtuasjas C-568/07: komisjon vs. Kreeka (EKL 2009, lk I-4505, punkt 51 jj).

8 – Nt kohtumenetluse kestuse kohta eespool 7. joonealuses märkuses viidatud otsused.

tuleb uurida üksnes siis, kui liikmesriik tugineb sellele end kaitstes.

kohustatud tagama selliste käitisepoolsete kohustuste õigeaegse täitmise.⁹ Hispaania ei saa käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaanide õigeaegset koostamata jätmist õigustada sellega, et ta ei ole täitnud koostamisele eelnenud kohustusi.

18. Käesolevas asjas puudub vaidlus selles osas, et Hispaanias ei ole aastaid koostatud kõigi direktiiviga hõlmatud käitiste jaoks käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaane. Puuduvad täpsed arvanded selle kohta, millistel juhtudel on Seveso II direktiivi artikli 11 lõike 1 punktis b sätestatud tähtajad vajalike andmete edastamiseks juba ammu möödunud. Hispaania ei esita aga enda kaitseks argumenti, et tal polnud piisavalt aega käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaanide koostamiseks. Seega tuleb lähtuda sellest, et Hispaanial oli piisavalt aega nende käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaanide koostamiseks.

21. Seega tuleb hagi rahuldada.

19. Hispaania põhjendab käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaanide puudumist eelkõige sellega, et asjaomased asutused peavad kõigepealt ära ootama käitisesisesed ohuolukorra lahendamise plaanid ning käitiste andmed. Selle väitega tuleb nõustuda selles osas, et ilma käitiste asjakohaste meetmeteta ei ole võimalik koostada käitiseväliste ohuolukorra lahendamise plaane.

V. Kohtukulud

20. Liikmesriigid on aga Seveso II direktiivi artikli 11 lõike 1 punktide a ja b kohaselt

22. Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud.

⁹ – Vt eespool 6. joonealuses märkuses viidatud otsus komisjon vs. Portugal, punkt 17.

VI. Ettepanek

23. Seega teen Euroopa Kohtule ettepaneku teha järgmine otsus:

1. Kuna Hispaania Kuningriik ei ole koostanud käitiseväliseid ohuolukorra lahendamise plaane kõigi käitiste jaoks, mille suhtes kohaldatakse nõukogu 9. detsembri 1996. aasta direktiivi 96/82/EÜ ohtlike ainetega seotud suurõnnetuste ohu ohjeldamise kohta artiklit 9, siis on Hispaania Kuningriik rikkunud selle direktiivi artikli 11 lõike 1 punktist c tulenevaid kohustusi.
2. Mõista kohtukulud välja Hispaania Kuningriigilt.