

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

MICHAEL B. ELMER

της 21ης Μαρτίου 1996 *

1. Στο πλαίσιο της υπό κρίση προσφυγής λόγω παραβάσεως, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, μη θεσπίζοντας όλες τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να θέσει σε εφαρμογή την οδηγία 89/618/Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1989, σχετικά με την ενημέρωση του πληθυσμού για τα εφαρμοστέα μέτρα προστασίας της υγείας και την ακολουθητέα συμπεριφορά σε περίπτωση έκτακτου κινδύνου από ακτινοβολίες ¹ (στο εξής: οδηγία), ή παραλείποντας να ενημερώσει την Επιτροπή για τα μέτρα που θέσπισε προκειμένου να συμμορφωθεί προς την ανωτέρω οδηγία, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή και τη Συνθήκη Ευρατόμ.

2. Η οδηγία περιέχει κανόνες που σκοπούν στο να εξασφαλιστεί η ενημέρωση του πληθυσμού που ενδέχεται να πληγεί σε περίπτωση έκτακτου κινδύνου από ακτινοβολίες για την ακολουθητέα συμπεριφορά σε μια τέτοια περίπτωση (άρθρο 5). Επί πλέον, η οδηγία περιέχει κανόνες σχετικά με την ενημέρωση του πραγματικά πληττόμενου πληθυσμού σε περίπτωση έκτακτου κινδύνου από ακτινοβολίες (άρθρο 6), καθώς και κανόνες σχετικά με την ενημέρωση των προσώπων που ενδέχεται να συμμετάσχουν στην οργάνωση της βοήθειας σε περίπτωση έκτακτου κινδύνου από ακτινοβολίες (άρθρο 7).

3. Κατά το άρθρο 12 της οδηγίας, τα κράτη μέλη όφειλαν να θεσπίσουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθούν προς την οδηγία το αργότερο είκοσι τέσσερις μήνες μετά την έκδοσή της και να ενημερώσουν την Επιτροπή για τα θεσπισθέντα μέτρα. Έτσι, το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου όφειλε να έχει μεταφέρει την οδηγία στην εσωτερική έννομη τάξη του το αργότερο στις 27 Νοεμβρίου 1991.

4. Δύο περίπου μήνες πριν από την εκπνοή της προαναφερθείσας προθεσμίας, η Επιτροπή έλαβε από την Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου μια έκθεση επί της εφαρμογής της οδηγίας. Στην έκθεση αυτή, η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου τόνιζε ότι είχε διανεμηθεί σε όλα τα νοικοκυριά ένα φυλλάδιο με τον τίτλο «Τι να κάνετε σε περίπτωση ατυχήματος σε πυρηνικές εγκαταστάσεις» (στο εξής: φυλλάδιο) και ότι το 1986 είχε καταρτιστεί ένα σχέδιο μέτρων παρεμβάσεως για την περίπτωση πυρηνικού ατυχήματος. Επί πλέον, η κυβέρνηση τόνιζε ότι τα πρόσωπα που θα κληθούν να μετάσχουν σε ενδεχόμενες επιχειρήσεις παροχής βοήθειας ετηροούντο επί μονίμου βάσεως ενήμερα για τους κινδύνους που θα παρουσίαζε η παρέμβασή τους για την υγεία τους.

5. Μη έχοντας λάβει πληροφορίες εκ μέρους της Κυβερνήσεως του Λουξεμβούργου ως προς την ύπαρξη άλλων μέτρων εφαρμογής της οδηγίας, η Επιτροπή απέστειλε στις 28 Ιουνίου 1994 έγγραφο οχλήσεως προς την εν λόγω κυβέρνηση, προκειμένου αυτή να συμμορφωθεί προς την οδηγία. Η

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η δανική.

1 — ΕΕ L 357, σ. 31.

Επιτροπή δεν έλαβε ρητή απάντηση στο έγγραφό της οχλήσεως. Εντούτοις, σε παράρτημα ενός εγγράφου της 6ης Απριλίου 1994 της Μόνιμης Αντιπροσωπείας του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου δήλωσε ότι δεν είχε κρίνει σκόπιμο να εφαρμόσει τις διατάξεις της οδηγίας διά της νομοθετικής ή κανονιστικής οδού, αλλά ότι οι προοριζόμενες για τον πληθυσμό πληροφορίες περιέχονταν σε ένα σχέδιο που είχε διανεμηθεί στο σύνολο του πληθυσμού. Με έγγραφο της 4ης Μαΐου 1994, η Επιτροπή, παραπέμποντας στο έγγραφό της οχλήσεως, πληροφόρησε την Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου ότι τα εν λόγω μέτρα δεν είχαν κριθεί επαρκή για τον σκοπό εφαρμογής της οδηγίας.

6. Μη έχοντας λάβει καμία άλλη απάντηση από την Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου, η Επιτροπή εξέδωσε στις 7 Ιουνίου 1994 αιτιολογημένη γνώμη με την οποία κάλεσε την κυβέρνηση αυτή να θεσπίσει τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς την οδηγία εντός προθεσμίας δύο μηνών από την κοινοποίησή της. Η αιτιολογημένη αυτή γνώμη έμεινε χωρίς απάντηση.

7. Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή άσκησε προσφυγή λόγω παραβάσεως, η οποία περιέχει τα αιτήματα που προαναφέρθηκαν.

8. Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου ζήτησε πάντως την απόρριψη της προσφυγής, επειδή θεωρεί ότι είχε λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά της οδηγίας.

Συναφώς, η κυβέρνηση αυτή επικαλέστηκε, όσον αφορά το άρθρο 5 της οδηγίας, τη διανομή του φυλλαδίου (στα γαλλικά, γερμανικά και πορτογαλικά) σε όλα τα νοικοκυριά, καθώς και τη δημοσίευση, από το 1986, πρακτικών πληροφοριών στους ετήσιους τηλεφωνικούς καταλόγους. Όσον αφορά το άρθρο 6 της οδηγίας, η κυβέρνηση αναφέρθηκε επί πλέον σε ένα «ειδικό σχέδιο παρεμβάσεως σε περίπτωση επεισοδίου ή ατυχήματος στο πυρηνικό εργοστάσιο παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας του Cattenom» (στο εξής: σχέδιο), το οποίο περιέχει, υπό μορφή σχεδίου, ορισμένο αριθμό μηνυμάτων που προορίζονται να εκπνεφθούν από ραδιοφώνων σε περίπτωση πυρηνικού ατυχήματος. Όσο για το άρθρο 7 της οδηγίας, η εν λόγω κυβέρνηση ανέφερε ότι τα πράγματι εμπλεκόμενα πρόσωπα λαμβάνουν επί μονίμου βάσεως τις απαιτούμενες πληροφορίες. Η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου πληροφόρησε συγχρόνως την Επιτροπή ότι βρίσκεται στο στάδιο της επεξεργασίας ένα διάταγμα του Μεγάλου Δούκα στο οποίο θα παρατίθενται οι διατάξεις της οδηγίας. Το διάταγμα δε αυτό δεν μπορεί, κατά την εν λόγω κυβέρνηση, να θεωρηθεί ως εκπρόθεσμο μέτρο μεταφοράς της οδηγίας.

9. Η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η διανομή ενός φυλλαδίου καθώς και η δημοσίευση πρακτικών πληροφοριών στους τηλεφωνικούς καταλόγους δεν συνιστούν επαρκή μεταφορά του άρθρου 5, ελλείψει διατάξεων επιβαλλουσών στις αρμόδιες αρχές να προσαρμόζουν τις πληροφορίες προς τα νέα δεδομένα και να τις καθιστούν προσιτές στο κοινό. Το ίδιο ισχύει για το σχέδιο που θεωρείται ότι θέτει σε εφαρμογή το άρθρο 6 της οδηγίας. Σε τελική ανάλυση, το σχέδιο αυτό αφορά ένα μόνον πυρηνικό εργοστάσιο. Τέλος, το άρθρο 7 δεν έχει μεταφερθεί ορθώς, δεδομένου ότι οι απαιτούμενες πληροφορίες παρέχονται επί μονίμου βάσεως στα εμπλεκόμενα πρόσωπα βάσει μιας πρακτικής και μόνο.

10. Κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο κρίνει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν, προκειμένου να εξασφαλίζουν την πλήρη εφαρμογή των οδηγιών όχι μόνο νομικώς αλλά και στην πράξη, να προβλέπουν την ύπαρξη σαφούς νομικού πλαισίου στον συγκεκριμένο τομέα, με τη θέσπιση νομικών διατάξεων ικανών να δημιουργήσουν μια ακριβώς σαφή κατάσταση και διαφάνεια, ώστε οι ιδιώτες να μπορούν να γνωρίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους και να προβάλλουν τα δικαιώματά τους ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Αυτό, μεταξύ άλλων, διαπίστωσε προσφάτως το Δικαστήριο επί τη ευκαιρία προσφυγής ασκηθείσας κατά του Μεγάλου Δουκάτου του Λουξεμβούργου² όσον αφορά τη μεταφορά στο δίκαιο του Λουξεμβούργου της οδηγίας 92/44/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 5ης Ιουνίου 1992, σχετικά με την εφαρμογή της παροχής ανοικτού δικτύου στις μισθωμένες γραμμές³.

11. Θα μπορούσε να τεθεί το ζήτημα αν η προαναφερθείσα νομολογία του Δικαστηρίου μπορεί να θεωρηθεί κατάλληλη για μια περίπτωση σαν την παρούσα, δεδομένου ότι θα μπορούσε ευθύς εξαρχής να υπάρξει κάποια κατανόηση για τον πολύ πρακτικό τρόπο με τον οποίο η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου μετέφερε εν προκειμένω την οδηγία.

Εντούτοις, θα υπογραμμίσω συναφώς ότι η μεταφορά στο δίκαιο του Λουξεμβούργου του άρθρου 5 της οδηγίας, μέσω, μεταξύ άλλων, της διανομής του φυλλαδίου σε όλα τα νοικοκυριά, πρέπει να θεωρηθεί προβληματική, δεδομένου ότι, πρώτον, σε

κανένα πρόσωπο που εγκαταστάθηκε στο Λουξεμβούργο μετά τη διανομή του φυλλαδίου δεν απεστάλη ίδια πρωτοβουλία των αρχών το φυλλάδιο αυτό και, δεύτερον, είναι πιθανότατο πολλά νοικοκυριά που έλαβαν τότε το φυλλάδιο αυτό να μη το έχουν πλέον. Τέλος, δεν υφίσταται κανένας κανόνας που να εξασφαλίζει ότι η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου θα προβεί στο μέλλον σε νέα διανομή του φυλλαδίου.

Ομοίως, δεν επαρκεί, κατ' εμέ, η μεταφορά του άρθρου 6 της οδηγίας μέσω της εκπονήσεως του σχεδίου που αφορά το ενδεχόμενο ατυχήματος στις εγκαταστάσεις του Cattenom. Πρώτ' απ' όλα, το σχέδιο αφορά μόνον αυτές τις πυρηνικές εγκαταστάσεις, με αποτέλεσμα να μην έχει καταρτιστεί ένα συνολικό σχέδιο παρεμβάσεως που να αφορά το ενδεχόμενο ατυχήματος σε άλλες πυρηνικές εγκαταστάσεις. Επί πλέον, όσον αφορά το άρθρο αυτό, δεν υφίστανται ούτε κανόνες που να εξασφαλίζουν ότι η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου θα εξακολουθήσει να έχει το σχέδιο παρεμβάσεως, θα το προσαρμόζει κ.λπ.

Τέλος, όσον αφορά το άρθρο 7, η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου επισήμανε απλώς ότι η απαιτούμενη πληροφόρηση παρέχεται στα εμπλεκόμενα πρόσωπα βάσει μιας πρακτικής. Συνεπώς, κατά την αντίληψη αυτή, αρκεί, για την ορθή εφαρμογή του άρθρου αυτού, το ότι η Κυβέρνηση του Λουξεμβούργου δίδει τον λόγο της ότι τηρείται ο κανόνας αυτός. Όμως, η κατάσταση αυτή δεν μπορεί, κατά την άποψή μου, να θεωρηθεί ικανοποιητική για τα πρόσωπα που ενδέχεται να κληθούν να μετασχούν σε επιχειρήσεις παροχής βοήθειας, δεδομένου ότι τα πρόσωπα αυτά, τα οποία μπορεί να

² — Απόφαση της 15ης Ιουνίου 1995, C-220/94, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (Συλλογή 1995, σ. I-1589, σκέψη 10).

³ — ΕΕ L 165, σ. 27.

είναι απλοί ιδιώτες — παραδείγματος χάριν, τραυματιοφορείς απασχολούμενοι από ιδιωτικές εταιρίες — δεν έχουν καμία εγγύηση ότι η κυβέρνηση θα τηρήσει τις υποχρεώσεις της.

12. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, φρονώ, σύμφωνα με τη μέχρι τώρα νομολογία του Δικαστηρίου, ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου δεν θέσπισε εμπροθέσμως τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου, αφενός, να εξασφαλιστεί ότι οι αρχές θα ανταποκρίνονται επί μονίμου βάσεως στις επιταγές της οδηγίας όσον αφορά την πληροφόρηση του πληθυσμού και, αφετέρου, να παρασχεθεί στους ιδιώτες η δυνατότητα να λάβουν γνώση των δικαιωμάτων που έχουν βάσει της οδηγίας και, εν ανάγκη, να τα προβάλλουν ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

13. Συνεπώς, επιβάλλεται, κατ' εμέ, η διαπίστωση ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 12 της οδηγίας και από τη Συνθήκη Ευρατόμ, καθότι δεν θέσπισε εμπροθέσμως τα αναγκαία νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις της οδηγίας.

14. Η Επιτροπή ζήτησε να καταδικαστεί το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου στα δικαστικά έξοδα. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του αντιδίκου.

Πρόταση

15. Συνεπώς, προτείνω στο Δικαστήριο να εκδώσει την ακόλουθη απόφαση:

«1) Το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, παραλείποντας να θεσπίσει εμπροθέσμως τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθεί προς την οδηγία 89/618/Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 27ης Νοεμβρίου 1989, σχετικά με την ενημέρωση του πληθυσμού για τα εφαρμοστέα μέτρα προστασίας της υγείας και την ακολουθητέα συμπεριφορά σε περίπτωση έκτακτου κινδύνου από ακτινοβολίες, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την προαναφερθείσα οδηγία και τη Συνθήκη Ευρατόμ.

2) Καταδικάζει το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου στα δικαστικά έξοδα.»