

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 25ης Μαρτίου 2010\*

Στην υπόθεση C-392/08,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 9 Σεπτεμβρίου 2008,

**Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, εκπροσωπούμενη από τους S. Pardo Quintillán και A. Sijos, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

**Βασιλείου της Ισπανίας**, εκπροσωπούμενου από την B. Plaza Cruz, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθού,

\* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους Κ. Lenaerts, πρόεδρο τμήματος, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, T. von Danwitz και D. Šváby (εισηγητή), δικαστές,

γενική εισαγγελέας: J. Kokott  
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

αφού άκουσε τη γενική εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις της κατά τη συνεδρίαση της 10ης Δεκεμβρίου 2009,

εκδίδει την ακόλουθη

### Απόφαση

- <sup>1</sup> Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να καταρτίσει εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης για όλες τις εγκαταστάσεις που προβλέπονται 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 (ΕΕ 1997, L 10, σ. 13), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας αυτής.

## Το νομικό πλαίσιο

2 Σκοπός της οδηγίας 96/82 είναι, σύμφωνα με το άρθρο 1 αυτής, η πρόληψη σοβαρών ατυχημάτων σχετιζομένων με επικίνδυνες ουσίες και ο περιορισμός των συνεπειών τους στον άνθρωπο και στο περιβάλλον, ώστε να εξασφαλίζεται κατά τρόπο συνεκτικό και αποτελεσματικό υψηλό επίπεδο προστασίας σε όλη την Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

3 Το άρθρο 11 της οδηγίας 96/82 ορίζει:

«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 την οδηγία 82/501/ΕΟΚ [του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 1982, περί του κινδύνου ατυχημάτων μεγάλης έκτασης τον οποίον περικλείουν ορισμένες βιομηχανικές δραστηριότητες (ΕΕ L 230, σ. 1)], 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.
- 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,
  - 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.
- 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:

- 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.

Τα σχέδια έκτακτης ανάγκης περιέχουν τις πληροφορίες που παρατίθενται στο παράρτημα IV.

[...]

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.

[...]»

- 4 Τα κράτη μέλη ήταν υποχρεωμένα, σύμφωνα με τα άρθρα 24 και 25 της οδηγίας 96/82, να θέσουν σε ισχύ το αργότερο έως τις 3 Φεβρουαρίου 1999 όλες τις απαραίτητες διατάξεις για τη συμμόρφωσή τους προς την εν λόγω οδηγία.

### **Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία**

- 5 Η Επιτροπή, εκτιμώντας ότι το Βασίλειο της Ισπανίας έχει παραβεί το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 96/82, κίνησε στις 23 Μαρτίου 2007 τη διαδικασία λόγω παραβάσεως του άρθρου 226 ΕΚ, αποστέλλοντας στο εν λόγω κράτος μέλος έγγραφο οχλήσεως, με το οποίο του ζητούσε να διατυπώσει συναφώς τις παρατηρήσεις του.
- 6 Με έγγραφά τους της 12ης και της 25ης Ιουνίου 2007, οι ισπανικές αρχές απάντησαν στο έγγραφο οχλήσεως, γνωστοποιώντας στην Επιτροπή τον αριθμό των εγκαταστάσεων που εμπίπτουν το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 96/82 και τον αριθμό των εγκαταστάσεων που διαθέτουν εξωτερικό σχέδιο έκτακτης ανάγκης.
- 7 Διαπιστώνοντας, βάσει των στοιχείων αυτών, ότι υπήρχαν εγκαταστάσεις που δεν διέθεταν τέτοιο σχέδιο, η Επιτροπή εξέδωσε, στις 23 Οκτωβρίου 2007, αιτιολογημένη γνώμη, με την οποία ζητούσε από το Βασίλειο της Ισπανίας να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα για τη συμμόρφωσή του προς αυτήν εντός δύο μηνών από της κοινοποίησώς της.
- 8 Με έγγραφο της 10ης Ιανουαρίου 2008, οι ισπανικές αρχές απάντησαν στην αιτιολογημένη γνώμη, διευκρινίζοντας ότι, από τις εγκαταστάσεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 96/82, οι οποίες ήταν 238 το 2005 και 280 τον Δεκέμβριο του 2007, οι 186 διέθεταν εγκεκριμένο εξωτερικό σχέδιο έκτακτης ανάγκης. Επισήμαναν,

ακόμη, ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 96/82, καίτοι τάσσει προθεσμίες όσον αφορά την υποχρέωση του ασκούντος την εκμετάλλευση να υποβάλει τα απαραίτητα στοιχεία στις αρμόδιες αρχές, εντούτοις ουδεμία προθεσμία τάσσει όσον αφορά την κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης από τις αρχές αυτές.

- 9 Κρίνοντας ότι η κατάσταση εξακολουθούσε να μην είναι ικανοποιητική, η Επιτροπή άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

### **Επί της προσφυγής**

- 10 Το Βασίλειο της Ισπανίας δέχεται ότι, κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, στις 23 Δεκεμβρίου 2007, δεν είχε καταρτιστεί εξωτερικό σχέδιο έκτακτης ανάγκης για 94 εγκαταστάσεις που βρίσκονται στο έδαφος του και εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 9 της οδηγίας 96/82.
- 11 Προβάλλει ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας 96/82 δεν τάσσει, πάντως, προθεσμία για την κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης από τις αρμόδιες αρχές και ότι δεν μπορεί να ισχύσει για τις εν λόγω αρχές η προθεσμία που προβλέπει το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο α', της οδηγίας αυτής για την κατάρτιση εσωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης από τους εκμεταλλεζόμενους τέτοιες εγκαταστάσεις. Επικουρικώς, προβάλλει ότι η παράλειψη των προαναφερθέντων προσώπων να υποβάλουν τα απαιτούμενα πληροφοριακά στοιχεία, όπως επιτάσσει το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 96/82, δικαιολογεί, σε κάθε περίπτωση, την παράλειψη καταρτίσεως εξωτερικού σχεδίου έκτακτης ανάγκης για ορισμένες από τις οικείες εγκαταστάσεις. Επισημαίνει, τέλος, ότι κατά το 2008 καταρτίστηκαν επτά εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης.

- 12 Υπενθυμίζεται, καταρχάς, ότι οι διατάξεις του άρθρου 11 της οδηγίας 96/82, σχετικά με τις εγκαταστάσεις όπου βρίσκονται σημαντικές ποσότητες επικίνδυνων ουσιών, αποτελούν σύνολο κανόνων με σκοπό τη δημιουργία συνεκτικού και αποτελεσματικού συστήματος περιορισμού των επιπτώσεων σοβαρών ατυχημάτων.
- 13 Επομένως, η κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης αποτελεί μέρος μιας σταδιακά εξελισσόμενης διαδικασίας, το πρώτο στάδιο της οποίας είναι η κατάρτιση εσωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης από τους εκμεταλλευόμενους σχετικές εγκαταστάσεις και η υποβολή των απαιτούμενων στοιχείων στις αρμόδιες αρχές, το δεύτερο η κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης από τις εν λόγω αρχές και το τρίτο η επανεξέταση και, εφόσον απαιτείται, η αναθεώρηση και ο εκσυγχρονισμός των εσωτερικών και εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης από τους έχοντες την εκμετάλλευση και από τις αρμόδιες αρχές αντιστοίχως.
- 14 Βεβαίως, το άρθρο 11, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας 96/82 δεν ορίζει προθεσμία για το πρώτο και το τρίτο στάδιο της διαδικασίας αυτής. Εντούτοις, το γεγονός ότι η διάταξη αυτή δεν ορίζει προθεσμία για την κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης δεν συνεπάγεται ότι δεν έχει ταχθεί στα κράτη μέλη προθεσμία να εκπληρώσουν την υποχρέωσή τους αυτή.
- 15 Συγκεκριμένα, αν η κατάρτιση των εν λόγω σχεδίων από τις αρμόδιες αρχές μπορούσε να παραμένει επ' αόριστον σε εκκρεμότητα, η υποχρέωση αυτή θα ήταν κενή περιεχομένου και το σύστημα προστασίας του άρθρου 11 της οδηγίας 96/82 δεν θα είχε καμία πρακτική αποτελεσματικότητα.
- 16 Υπενθυμίζεται, συναφώς, ότι, κατά το άρθρο 11, παράγραφος 2, της οδηγίας 96/82, τα εσωτερικά και εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης καταρτίζονται προκειμένου, ιδίως, να καθίσταται δυνατόν, αφενός, να περιορίζονται και να τίθενται υπό έλεγχο τα επικίνδυνα περιστατικά, ώστε να ελαχιστοποιούνται οι επιπτώσεις τους και να περιορίζονται οι ζημιές για τον άνθρωπο, το περιβάλλον και τα αγαθά, και, αφετέρου, να εφαρμόζονται τα αναγκαία μέτρα προστασίας του ανθρώπου και του περιβάλλοντος από τις επιπτώσεις σοβαρών ατυχημάτων.



- 17 Εξάλλου, από το παράρτημα IV της οδηγίας 96/82, σχετικά με τα στοιχεία που πρέπει να περιλαμβάνουν τα σχέδια έκτακτης ανάγκης, προκύπτει αλληλεξάρτηση των εσωτερικών και των εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης, ο συντονισμός των οποίων διασφαλίζει την αποτελεσματικότητα του συστήματος του άρθρου 11 της οδηγίας 96/82.
- 18 Κατά συνέπεια, για την κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης, οι αρμόδιες εθνικές αρχές πρέπει να αξιολογούν το συντομότερο δυνατόν τα στοιχεία που υποβάλλονται από τους εκμεταλλευόμενους τις σχετικές εγκαταστάσεις.
- 19 Τούτο ισχύει, ειδικότερα, για ορισμένα στοιχεία που απαιτείται να αναθεωρούνται συχνά, καθώς, σε αντίθετη περίπτωση, τα στηριζόμενα σε αυτά τα στοιχεία σχέδια έκτακτης ανάγκης ενδέχεται να παύσουν να είναι αποτελεσματικά. Αυτός είναι άλλωστε ο λόγος για τον οποίον το άρθρο 11, παράγραφος 4, της οδηγίας 96/82 υποχρεώνει τα κράτη μέλη να εγκαθιδρύουν σύστημα που εξασφαλίζει ότι τα εσωτερικά και εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης επανεξετάζονται και, εφόσον απαιτείται, αναθεωρούνται και εκσυγχρονίζονται ανά χρονικά διαστήματα όχι μεγαλύτερα των τριών ετών.
- 20 Κατά συνέπεια, η προθεσμία του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας αυτής, για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την οδηγία αυτή, υπολογίζεται, καταρχήν, από την υποβολή των εν λόγω στοιχείων.
- 21 Βάσει των προεκτεθέντων, διαπιστώνεται ότι, για την κατάρτιση των προβλεπόμενων από το άρθρο 11 της οδηγίας 96/82 εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης, οι αρμόδιες αρχές πρέπει να διαθέτουν, από την υποβολή των απαιτούμενων στοιχείων από τους έχοντες την εκμετάλλευση, εύλογη προθεσμία, ώστε, αφενός, να μην τίθεται σε κίνδυνο η πρακτική αποτελεσματικότητα της διατάξεως αυτής και, αφετέρου, να λαμβάνεται υπόψη ο χρόνος που απαιτείται για την ολοκλήρωση των εν λόγω σχεδίων.

- 22 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι, μολονότι έχουν παρέλθει πολλά έτη, δεν έχουν καταρτιστεί εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης για όλες τις σχετικές εγκαταστάσεις.
- 23 Υπενθυμίζεται, συναφώς, ότι το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 96/82 τάσσει διαφορετικές προθεσμίες, ανάλογα με την εγκατάσταση. Διαπιστώνεται, πάντως, ότι οι έχοντες την εκμετάλλευση των εγκαταστάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της διατάξεως αυτής έπρεπε να υποβάλουν τα απαιτούμενα για την κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης στοιχεία είτε πριν την έναρξη της εκμεταλλεύσεως είτε το αργότερο έως τις 3 Φεβρουαρίου 2002, δηλαδή τρία έτη μετά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στην εσωτερική νομοθεσία.
- 24 Πλην όμως, το χρονικό διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ της ημερομηνίας αυτής και της 23ης Δεκεμβρίου 2007, που είναι η ημερομηνία λήξεως της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, είναι υπερβολικά μεγάλο, οπότε δεν δικαιολογείται εν προκειμένω η μη κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης για όλες τις εγκαταστάσεις που προβλέπονται στο άρθρο 9 της οδηγίας.
- 25 Εξάλλου, μολονότι η υποχρέωση κατάρτισεως εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης σχετίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας 96/82, με την υποχρέωση των εκμεταλλευόμενων τις σχετικές εγκαταστάσεις να υποβάλουν στις αρμόδιες αρχές τα απαιτούμενα για την κατάρτιση των σχεδίων αυτών στοιχεία, εντούτοις η διάταξη αυτή υποχρεώνει επίσης τα κράτη μέλη να μεριμνούν για την εμπρόθεσμη προσκόμιση των στοιχείων αυτών. Υπό τις συνθήκες αυτές, το γεγονός ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, τα απαιτούμενα στοιχεία δεν υποβλήθηκαν εμπρόθεσμα στις αρμόδιες αρχές δεν δικαιολογεί, όπως επισήμανε η γενική εισαγγελέας με το σημείο 20 των προτάσεών της, τη μη κατάρτιση εξωτερικών σχεδίων έκτακτης ανάγκης.
- 26 Σχετικά με τον ισχυρισμό ότι το 2008 καταρτίστηκαν πολλά εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται με γνώμονα την κατάσταση του κράτους μέλους κατά τη λήξη

της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, το δε Δικαστήριο δεν λαμβάνει υπόψη τις μεταβολές που έχουν επέλθει στη συνέχεια (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 6ης Δεκεμβρίου 2007, C-456/05, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 2007, σ. I-10517, σκέψη 15).

- 27 Υπό τις συνθήκες αυτές, η προσφυγή της Επιτροπής κρίνεται βάσιμη.
- 28 Διαπιστώνεται, συνεπώς, ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να καταρτίσει εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης για όλες τις εγκαταστάσεις που εμπίπτουν στο άρθρο 9 της οδηγίας 96/82, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας αυτής.

### **Επί των δικαστικών εξόδων**

- 29 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή υπέβαλε σχετικό αίτημα και το Βασίλειο της Ισπανίας ηττήθηκε, πρέπει αυτό να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τρίτο τμήμα) αποφασίζει:

- 1) Το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να καταρτίσει εξωτερικά σχέδια έκτακτης ανάγκης για όλες τις εγκαταστάσεις 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, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας αυτής.**

**2) Καταδικάζει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.**

(υπογραφές)