

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 10 decembrie 2009¹

I — Introducere

1. Directiva 96/82/CE a Consiliului din 9 decembrie 1996 privind controlul asupra riscului de accidente majore care implică substanțe periculoase² (denumită în continuare „Directiva Seveso II”) are drept obiectiv protecția față de riscurile de accidente cu ocazia utilizării industriale a unor anumitor substanțe. Aceasta impune în special elaborarea unor așa-numite planuri de urgență interne și externe pentru entitățile vizate.

2. Comisia impută faptul că autoritățile spaniole nu au elaborat planuri de urgență externe pentru toate entitățile vizate. În mod contrar, Spania susține că nu există niciun termen pentru stabilirea acestor planuri. De asemenea, ar lipsi și unele planuri de urgență interne și informații din partea entităților.

1 — Limba originală: germana.

2 — JO 1997, L 10, p. 13, Ediție specială, 05/vol. 4, p. 8, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/105/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2003 de modificare a Directivei 96/82 (JO L 345, p. 97, Ediție specială, 05/vol. 7, p. 20).

II — Cadrul juridic

3. Dispozițiile relevante privind planurile de urgență sunt cuprinse la articolul 11 din Directiva Seveso II:

„(1) Statele membre garantează că, pentru toate entitățile cărora li se aplică dispozițiile articolului 9:

(a) operatorul elaborează un plan de urgență intern care să conțină măsurile care vor fi luate în interiorul entității:

— pentru entitățile noi, înainte de începerea funcționării;

— pentru entitățile existente nereglementate anterior de Directiva

- 82/501/CEE, în termen de trei ani de la data stabilită la articolul 24 alineatul (1);
 - pentru entitățile existente nereglementate anterior de Directiva 82/501/CEE, în termen de trei ani de la data stabilită la articolul 24 alineatul (1);

 - pentru alte entități, în termen de doi ani de la data stabilită la articolul 24 alineatul (1);
 - pentru alte entități, în termen de doi ani de la data stabilită la articolul 24 alineatul (1);

 - pentru unitățile care intră ulterior sub incidența prezentei directive, fără întârziere, dar, în orice caz, în termen de un an de la data la care prezenta directivă se aplică unității în cauză, conform articolului 2 alineatul (1) primul paragraf.
 - pentru unitățile care intră ulterior sub incidența prezentei directive, fără întârziere, dar, în orice caz, în termen de un an de la data la care prezenta directivă se aplică unității în cauză, conform articolului 2 alineatul (1) primul paragraf;
- (b) pentru a le da posibilitatea autorităților competente să elaboreze planuri de urgență externe, operatorul pune la dispoziție informațiile necesare în următoarele termene:
- pentru entitățile noi, înainte de începerea funcționării;
 - (c) autoritățile desemnate în acest scop de către statul membru elaborează un plan de urgență extern care să conțină măsurile ce trebuie luate în exteriorul entității.

(2) Planurile de urgență trebuie stabilite avându-se în vedere următoarele obiective: Planurile de urgență vor cuprinde informațiile prevăzute în anexa IV.

— limitarea și controlul incidentelor astfel încât să se minimalizeze efectele și să se limiteze efectele nocive asupra omului, mediului și proprietății;

(3) Fără a aduce atingere obligațiilor care le revin autorităților competente, statele membre se asigură că planurile de urgență interne prevăzute în prezenta directivă sunt elaborate prin consultare cu personalul care lucrează în unitate, inclusiv personalul subcontractat pe termen lung, și că publicul este consultat la elaborarea și actualizarea planurilor de urgență externe.

— punerea în aplicare a măsurilor necesare pentru protecția omului și a mediului împotriva efectelor accidentelor majore;

(4) Statele membre se asigură că planurile de urgență interne și externe sunt evaluate, testate și, unde este necesar, revizuite și actualizate de către operatori și de către autoritățile desemnate la intervale corespunzătoare de cel mult trei ani. Evaluarea are în vedere modificările care au avut loc în cadrul entităților respective sau în cadrul serviciilor de urgență respective, noile cunoștințe tehnice, precum și cunoștințele privind modul de reacție la accidente majore.

— comunicarea informațiilor necesare către populație și către serviciile sau autoritățile vizate din zona respectivă;

— asigurarea refacerii și a curățării mediului în urma unui accident major.

(4a) [...]

(5) [...]

(6) Autoritatea competentă poate decide, pe bază de argumente, în temeiul informațiilor cuprinse în raportul de securitate, ca cerința referitoare la elaborarea unui plan de urgență extern prevăzută la alineatul (1) să nu se aplice.”

4. Potrivit articolului 24 alineatul (1) și articolului 25, Directiva Seveso II trebuia transpusă până la 3 februarie 1999.

III — Procedura și concluziile părților

5. Potrivit unui raport al Comisiei privind aplicarea Directivei Seveso II³, la sfârșitul

3 — Proiect de raport referitor la aplicarea Directivei 96/82/CEE privind controlul asupra riscului de accidente majore care implică substanțe periculoase în perioada 2000-2002 http://ec.europa.eu/environment/seveso/pdf/report_de.pdf, consultat la 12 noiembrie 2009.

anului 2002, în Spania și în alte state membre, nu fuseseră elaborate toate planurile de urgență externe în sensul articolului 11 alineatul (1) litera (c). În urma unei solicitări ulterioare din partea Comisiei, în anul 2006, Spania a comunicat că fuseseră elaborate doar 35,2 % din toate planurile de urgență externe necesare.

6. Prin urmare, Comisia a concluzionat că Spania nu și-a îndeplinit obligațiile care îi reveneau în temeiul articolului 11 din Directiva Seveso II și, la 23 martie 2007, a solicitat acestui stat membru să își exprime poziția (scrisoare de punere în întârziere). Întrucât planurile externe de urgență lipseau și în urma răspunsului din 25 iunie 2007, la 23 octombrie 2007, Comisia a adresat Spaniei un aviz motivat și a prevăzut în cadrul acestuia un ultim termen de două luni pentru a înceta încălcarea dreptului comunitar.

7. În urma examinării răspunsului Spaniei din 10 ianuarie 2008, Comisia și-a menținut opinia și a introdus prezenta acțiune.

8. Comisia solicită:

- constatarea că, prin faptul că nu a elaborat planuri de urgență externe care să conțină măsurile ce trebuie luate în exteriorul tuturor entităților supuse prevederilor articolului 9 din Directiva 96/82/CE a Consiliului din 9 decembrie 1996 privind controlul asupra riscului de accidente majore care implică substanțe periculoase, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 11 alineatul (1) litera (c) din directiva menționată;

- obligarea Regatului Spaniei la plata cheltuielilor de judecată.

9. Spania solicită:

- respingerea acțiunii și
- obligarea instituției reclamante la plata cheltuielilor de judecată.

IV — Aprecieri juridică

10. Potrivit articolului 11 alineatul (1) litera (c) din Directiva Seveso II, autoritățile competente ale statelor membre elaborează un plan de urgență extern pentru entitățile vizate de directivă, care să conțină măsurile care trebuie luate în exteriorul entității.

11. Cu toate acestea, Spania susține că nu ar fi fost necesară elaborarea planurilor de urgență externe inexistente. Astfel, articolul 11 alineatul (1) litera (c) din Directiva Seveso II nu conține niciun termen pentru elaborarea unor planuri de urgență externe.

12. În cazul în care o dispoziție a unei directive nu conține niciun termen special de transpunere a acesteia, se aplică în mod normal termenul general de transpunere⁴. Ambele părți fac însă trimitere în mod întemeiat la articolul 11 alineatul (1) litera (b) din Directiva Seveso II, care acordă operatorilor termene mai lungi pentru comunicarea informațiilor necesare planurilor de urgență externe. Prin urmare, nu este posibil ca

⁴ — Cu privire la desemnarea unor arii speciale de conservare a păsărilor, a se vedea Hotărârea din 2 august 1993, Comisia/ Spania (C-355/90, Rec., p. I-4221, punctul 11).

planurile de urgență externe să fie elaborate înainte de sosirea informațiilor.

13. Comisia admite că obligația de elaborare a planurilor de urgență externe are legătură cu termenele de comunicare a informațiilor necesare.

14. Cu toate acestea, termenele prevăzute la articolul 11 alineatul (1) litera (b) din Directiva Seveso II nu pot fi aplicate în mod direct în cazul literei (c). Astfel, autoritățile competente au nevoie de suficient timp pentru elaborarea unui plan de urgență extern după sosirea informațiilor.

15. Prin urmare, din directivă nu se poate deduce un termen clar pentru elaborarea planurilor de urgență externe.

16. Totuși, articolul 11 alineatul (1) litera (c) din Directiva Seveso II prevede o obligație

absolută a statelor membre, care are o importanță considerabilă în privința obiectivelor directivei. Astfel cum prevede în mod expres articolul 41 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, în temeiul principiului bunei administrări care se impune statelor membre în cadrul aplicării dreptului comunitar⁵, autoritățile publice trebuie să își îndeplinească obligațiile într-un termen rezonabil. Prin urmare, statele membre nu pot să întârzie în mod excesiv elaborarea planurilor de urgență externe⁶.

17. Astfel, ar trebui clarificată perioada rezonabilă pentru elaborarea unui plan de urgență extern. În principiu, aceasta trebuie clarificată pe baza tuturor împrejurărilor pertinente⁷. Într-adevăr, deși aceasta poate rezulta din împrejurările fiecărei situații speciale⁸, în principiu, Comisia poate să impute în mod concludent o încălcare la nivel național prin referire la statistici. Această abordare a situațiilor speciale trebuie admisă numai în

5 — Hotărârea din 21 iunie 2007, Laub (C-428/05, Rep., p. I-5069, punctul 25).

6 — În consecință, în Hotărârile din 12 martie 2009, Comisia/Luxemburg (C-289/08), precum și Comisia/Belgia (C-342/08), în Hotărârea din 2 aprilie 2009, Comisia/Austria (C-401/08), și în Hotărârea din 15 octombrie 2009, Comisia/Portugalia (C-30/09), Curtea s-a pronunțat deja în sensul că statele membre vizate au încălcat articolul 11 din Directiva Seveso II, întrucât nu există încă planuri de urgență externe pentru toate entitățile.

7 — Cu privire la termenul rezonabil al procedurii în fața Tribunalului, a se vedea Hotărârea din 16 iulie 2009, Der Grüne Punkt — Duales System Deutschland/Comisia (C-385/07 P, Rep., p. I-6155, punctul 181 și trimiterile citate), și Hotărârea din 3 septembrie 2009, Papierfabrik August Koehler/Comisia (C-322/07 P, C-327/07 P și C-338/07 P, Rep., p. I-7191, punctul 144 și trimiterile citate). Cu privire la examinarea termenului rezonabil pentru executarea unei hotărâri în cadrul unui proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor, a se vedea Hotărârea din 4 iunie 2009, Comisia/Grecia (C-568/07, Rep., p. I-4505, punctul 51 și următoarele).

8 — Cu privire la durata procedurii judiciare, a se vedea hotărârile citate la nota de subsol 7.

măsura în care apărarea statului membru se întemeiază pe situațiile speciale.

Seveso II, statele membre au obligația să asigure îndeplinirea în termenele prevăzute a obligațiilor entităților⁹. Spania nu își poate justifica omisiunea de a elabora în termenul prevăzut planuri de urgență externe, de vreme ce nu și-a îndeplinit această obligație anterioară.

18. În speță, nu se contestă că, de mai mulți ani, în Spania, nu există planurile de urgență externe necesare pentru entitățile vizate. Astfel, datele nu sunt prezentate suficient de detaliat pentru a se stabili situațiile în care au curs deja de mai mult timp termenele de comunicare a informațiilor necesare, potrivit articolului 11 alineatul (1) litera (b) din Directiva Seveso II. Spania nu invocă însă în apărarea sa argumentul de a fi existat suficient timp pentru stabilirea unor planuri externe de urgență. Prin urmare, din această împrejurare trebuie să se considere că a existat suficient timp la dispoziție pentru stabilirea acestor planuri de urgență.

21. În consecință, se impune admiterea acțiunii.

19. Dimpotrivă, Spania motivează lipsa planurilor de urgență externe prin faptul că autoritățile competente ar fi trebuit să aștepte mai întâi de la entități planurile de urgență interne și informațiile. Acestei susțineri i se poate adăuga argumentul potrivit căruia planurile de urgență externe nu pot fi elaborate în lipsa acestor măsuri ale entităților.

V — Cu privire la cheltuielile de judecată

22. În temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

20. Cu toate acestea, potrivit articolului 11 alineatul (1) literele (a) și (b) din Directiva

⁹ — A se vedea Hotărârea Comisia/Portugalia (citată la nota de subsol 6, punctul 17).

VI — Concluzie

23. Prin urmare, propunem Curții să decidă după cum urmează:

- „1) Prin faptul că nu a elaborat planuri de urgență externe care să conțină măsurile ce trebuie luate în exteriorul tuturor entităților supuse prevederilor articolului 9 din Directiva 96/82/CE a Consiliului din 9 decembrie 1996 privind controlul asupra riscului de accidente majore care implică substanțe periculoase, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 11 alineatul (1) litera (c) din directiva menționată.

- 2) Obligă Regatul Spaniei la plata cheltuielilor de judecată.”