

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 25 mars 2010*

I mål C-392/08,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 9 september 2008,

Europeiska kommissionen, företrädd av S. Pardo Quintillán och A. Sipos, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Konungariket Spanien, företrädd av B. Plaza Cruz, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

meddelar

* Rättegångsspråk: spanska.

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden K. Lenaerts samt domarna R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, T. von Danwitz och D. Šváby (referent),

generaladvokat: J. Kokott,
justitiesekreterare: R. Grass,

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 10 december 2009 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- ¹ Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen ska fastställa att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 11.1 c i rådets direktiv 96/82/EG av den 9 december 1996 om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår (EGT L 10, 1997, s. 13) genom att inte utarbeta externa planer för räddningsinsatser för alla verksamheter som avses i artikel 9 i detta direktiv.

Tillämpliga bestämmelser

2 Enligt artikel 1 i direktiv 96/82 har direktivet till syfte att förebygga allvarliga olycks-
händelser där farliga ämnen ingår och att begränsa följderna av dem för människor
och miljö, så att höga skyddsnivåer kan säkerställas konsekvent och effektivt i hela
Europeiska gemenskapen.

3 I artikel 11 i direktiv 96/82 anges följande:

”1. Medlemsstaterna skall, för alla anläggningar som lyder under föreskrifterna i arti-
kel 9, se till att

a) verksamhetsutövaren utarbetar en intern plan för räddningsinsatser som skall
vidtas inom verksamheten

— för nya verksamheter innan de tas i drift,

— för befintliga verksamheter som ännu inte är underkastade bestämmelserna
i [rådets] direktiv 82/501/EEG [av den 24 juni 1982 om risker för storolyckor
i vissa industriella verksamheter] (EGT L 230, s. 1; svensk specialutgåva,
område 15, volym 4, s. 23) inom tre år räknat från det datum som föreskrivs i
artikel 24.1,

- för övriga verksamheter inom två år räknat från det datum som föreskrivs i artikel 24.1,
- b) verksamhetsutövaren, för att de behöriga myndigheterna skall kunna upprätta den externa planen för räddningsinsatser, förser dessa med nödvändiga upplysningar inom följande tidsfrister,
- för nya verksamheter innan de tas i drift,
 - för befintliga verksamheter som ännu inte lyder under bestämmelserna i direktiv 82/501/EEG inom en period av tre år räknat från det datum som föreskrivs i artikel 24.1,
 - för övriga verksamheter inom två år räknat från det datum som föreskrivs i artikel 24.1,
- c) de myndigheter som medlemsstaten utsett för detta ändamål utarbetar en extern plan för de räddningsinsatser som skall vidtas utanför verksamheten.

2. Planerna för räddningsinsatser skall upprättas med följande mål:

- Avgränsa och ingripa mot olyckor så att följderna minimeras och de skador som orsakas på människor, miljö och egendom begränsas.

- Vidta nödvändiga åtgärder för att skydda människor och miljö från följderna av allvarliga olyckshändelser.

- Lämna nödvändig information till allmänheten och till berörda organ och myndigheter i området.

- Vidta åtgärder för att återställa och sanera miljön efter en allvarlig olyckshändelse.

Planerna för räddningsinsatser skall innehålla den information som avses i bilaga IV.

...

4. Medlemsstaterna skall införa ett system som säkerställer att interna och externa planer för räddningsinsatser granskas på nytt, prövas och, om det är nödvändigt, revideras och uppdateras av verksamhetsutövaren och utsedda myndigheter, med lämpliga tidsintervall som inte bör överstiga tre år. Vid den förnyade granskningen skall hänsyn tas till de förändringar som genomförts vid de berörda verksamheterna, inom berörd räddningstjänst, till den tekniska utvecklingen och till kunskaperna om vilka insatser som bör göras när allvarliga olyckshändelser inträffar.

...”

- 4 I enlighet med artiklarna 24 och 25 ska medlemsstaterna anta de bestämmelser som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 3 februari 1999.

Det administrativa förfarandet

- 5 Kommissionen inledde den 23 mars 2007 det fördragsbrottsförfarande som föreskrivs i artikel 226 EG, eftersom den ansåg att Konungariket Spanien inte hade iakttagit artikel 11.1 c i direktiv 96/82 och gav denna medlemsstat tillfälle att inkomma med sina synpunkter i detta avseende.
- 6 Genom skrivelser av den 12 och den 25 juni 2007 besvarade de spanska myndigheterna kommissionens formella underrättelse. Genom skrivelserna underrättades kommissionen om det antal verksamheter som berörs av bestämmelserna i direktiv 96/82 och om det antal verksamheter som hade en extern plan för räddningsinsatser.
- 7 Med beaktande av dessa uppgifter konstaterade kommissionen att det fortfarande fanns verksamheter som inte hade en sådan plan, och den avgav därför den 23 oktober 2007 ett motiverat yttrande, i vilket Konungariket Spanien anmodades att vidta de åtgärder som krävdes för att följa yttrandet inom en månad från mottagandet.
- 8 De spanska myndigheterna besvarade genom skrivelse av den 10 januari 2008 det motiverade yttrandet och preciserade att det berörda antalet verksamheter var 238 stycken år 2005 och 280 stycken i december 2007, varav 186 verksamheter hade en godkänd extern plan för räddningsinsatser. De spanska myndigheterna har vidare

anfört att det i artikel 11.1 b i direktiv 96/82 fastställs tidsfrister avseende skyldigheten för verksamhetsutövarna av berörda verksamheter att förse de behöriga myndigheterna med nödvändiga upplysningar, men att det i den artikeln inte föreskrivs någon tidsfrist för de behöriga myndigheterna att utarbeta en extern plan för räddningsinsatser.

- 9 Kommissionen ansåg att situationen fortfarande var otillfredsställande och väckte därför förevarande talan.

Talan

- 10 Konungariket Spanien har medgett att vid utgången av den frist som angavs i det motiverade yttrandet, det vill säga den 23 december 2007, saknade 94 verksamheter i landet, vilka omfattas av artikel 9 i direktiv 96/82, en extern plan för räddningsinsatser.
- 11 Konungariket Spanien har emellertid gjort gällande att det i artikel 11.1 c i direktiv 96/82 inte fastställs tidsfrister för de behöriga myndigheterna att utarbeta externa planer för räddningsinsatser och att dessa inte kan omfattas av samma tidsfrister som dem som enligt artikel 11.1 a i detta direktiv gäller för verksamhetsutövarna vid de berörda verksamheternas utarbetande av interna planer för räddningsinsatser. Konungariket Spanien har i andra hand tillagt att det faktum att ett visst antal berörda verksamheter inte har externa planer för räddningsinsatser motiveras av att nämnda verksamhetsutövare inte har försett de behöriga myndigheterna med nödvändiga upplysningar, vilket föreskrivs i artikel 11.1 b i direktiv 96/82. Konungariket Spanien har slutligen angett att sju externa planer för räddningsinsatser har utarbetats under år 2008.

- 12 Domstolen erinrar inledningsvis om att bestämmelserna i artikel 11 i direktiv 96/82 om verksamheter där det finns betydande kvantiteter farliga ämnen utgör en samling regler som syftar till att garantera ett konsekvent och effektivt system när det gäller att begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser.
- 13 Att utarbeta externa planer för räddningsinsatser ingår således i en process i flera steg som innebär, för det första, att verksamhetsutövarna vid de berörda verksamheterna utarbetar interna planer för räddningsinsatser och lämnar nödvändiga upplysningar till de behöriga myndigheterna. För det andra utarbetar de behöriga myndigheterna de externa planerna för räddningsinsatser. För det tredje granskas de interna och externa planerna för räddningsinsatser på nytt och, om det är nödvändigt, revideras och uppdateras av verksamhetsutövarna och av de behöriga myndigheterna.
- 14 I artikel 11.1 och 11.4 föreskrivs visserligen endast tidsfrister vad beträffar det första och det tredje steget. Att det inte i denna bestämmelse föreskrivs någon uttrycklig tidsfrist för att utarbeta de externa planerna för räddningsinsatser innebär emellertid inte i sig att medlemsstaterna inte åläggs någon tidsfrist för att uppfylla skyldigheten att utarbeta de externa planerna.
- 15 Denna skyldighet skulle nämligen förlora sin betydelse, och det skydd som inrättats genom artikel 11 i direktiv 96/82 skulle förlora sin ändamålsenliga verkan om de behöriga myndigheterna kunde dröja i det oändliga med att utarbeta nämnda planer.
- 16 Det framgår av artikel 11.2 i direktiv 96/82 att interna och externa planer för räddningsinsatser ska utarbetas för att bland annat avgränsa och ingripa mot olyckor så att följderna minimeras och de skador som orsakas på människor, miljö och egendom begränsas och att nödvändiga åtgärder vidtas för att skydda människor och miljö från följderna av allvarliga olyckshändelser.

- 17 Det framgår dessutom av bilaga IV till direktiv 96/82 om information som ska ingå i planer för räddningsinsatser att det föreligger ett samspel mellan de interna och externa planerna för räddningsinsatser och att effektiviteten av den mekanism som föreskrivs i artikel 11 i direktiv 96/82 säkerställs genom samordningen dem emellan.
- 18 Av detta följer att nationella behöriga myndigheter utan dröjsmål ska göra bruk av de upplysningar som verksamhetsutövaren vid de berörda verksamheterna har lämnat i syfte att utarbeta de externa planerna för räddningsinsatser.
- 19 Detta gäller särskilt beträffande vissa föreskrivna upplysningar vars korta aktualitet medför att en plan för räddningsinsatser, som grundar sig på dessa upplysningar inte förblir effektiv. Det är även därför som medlemsstaterna, i enlighet med artikel 11.4 i direktiv 96/82, ska införa ett system som säkerställer att interna och externa planer för räddningsinsatser granskas på nytt och, om det är nödvändigt, revideras och uppdateras med lämpliga tidsintervall som inte bör överstiga tre år.
- 20 Tidsfristen för att genomföra den skyldighet som föreskrivs i artikel 11.1 c i detta direktiv kan således i princip inte börja löpa förrän nämnda upplysningar har översänts.
- 21 Av vad som har anförts följer att de behöriga myndigheterna ska utarbeta externa planer för de räddningsinsatser som föreskrivs i artikel 11 i direktiv 96/82 inom en tidsfrist som innebär dels att den ändamålsenliga verkan av bestämmelserna i denna artikel inte undergrävs, dels att hänsyn tas till den tid som behövs för att slutföra nämnda planer, det vill säga inom en skälig tid räknat från den tidpunkt då nämnda verksamhetsutövare lämnar de nödvändiga upplysningarna.

- 22 I förevarande fall har det inte bestritts att det inte finns externa planer för räddningsinsatser för alla berörda verksamheter och att detta är fallet sedan många år tillbaka.
- 23 I artikel 11.1 b i direktiv 96/82 fastställs flera tidsfrister beroende på verksamhetskategori. Domstolen konstaterar emellertid att den tidsfrist inom vilken verksamhetsutövarna vid de verksamheter som avses i denna bestämmelse ska ha lämnat nödvändiga upplysningar till de behöriga myndigheterna i syfte att utarbeta externa planer för räddningsinsatser var fastställd till antingen innan dessa verksamheter togs i drift eller till senast den 3 februari 2002, det vill säga tre år efter det att fristen för att införliva direktivet hade löpt ut.
- 24 Den tid som förflutit mellan detta datum och utgången av den frist som angetts i det motiverade yttrandet, det vill säga den 23 december 2007, är uppenbart oskälig, vilket innebär att det i förevarande fall inte kan motiveras att några externa planer för räddningsinsatser inte har utarbetats för alla de berörda verksamheterna.
- 25 Skyldigheten att utarbeta externa planer för räddningsinsatser är i enlighet med artikel 11.1 i direktiv 96/82 knuten till skyldigheten för verksamhetsutövarna vid de berörda verksamheterna att lämna nödvändiga upplysningar till de behöriga myndigheterna för att de ska kunna upprätta dessa planer. Medlemsstaterna är dock enligt samma bestämmelse skyldiga att se till att verksamhetsutövarna lämnar de nödvändiga upplysningarna inom de föreskrivna tidsfristerna. Att de behöriga myndigheterna i vissa fall inte har de nödvändiga upplysningarna inom nämnda tidsfrister kan inte, mot denna bakgrund, motivera avsaknaden av externa planer för räddningsinsatser, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 20 i sitt förslag till avgörande.
- 26 Vad avser det faktum att flera externa planer för räddningsinsatser har utarbetats under år 2008 erinrar domstolen om att enligt fast rättspraxis ska förekomsten av ett

fördragsbrott bedömas mot bakgrund av den situation som rådde i medlemsstaten vid utgången av den frist som har angetts i det motiverade yttrandet, och domstolen ska inte beakta senare förändringar (se bland annat dom av den 6 december 2007 i mål C-456/05, kommissionen mot Tyskland, REG 2007, s. I-10517, punkt 15).

- 27 Mot bakgrund av det anförda ska kommissionens talan bifallas.
- 28 Domstolen fastställer följaktligen att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 11.1 c i direktiv 96/82 genom att inte utarbeta externa planer för räddningsinsatser för alla verksamheter som avses i artikel 9 i detta direktiv.

Rättegångskostnader

- 29 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Spanien ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Konungariket Spanien har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

- 1) Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 11.1 c i rådets direktiv 96/82/EG av den 9 december 1996 om åtgärder**

för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår genom att inte utarbeta externa planer för räddningsinsatser för alla verksamheter som avses i artikel 9 i detta direktiv.

2) Konungariket Spanien ska ersätta rättegångskostnaderna.

Underskrifter