# РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

20 април 2010 година *

По дело C-246/07

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 22 май 2007 г.,

**Европейска комисия,** за която се явяват г-н G. Valero Jordana и г-жа C. Tufvesson, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

**Кралство Швеция,** за което се явяват г-н A. Kruse и г-жа A. Falk, в качеството на представители,

ответник,

* Език на производството: шведски.

подпомагано от:

**Кралство Дания,** за което се явяват г-н C. Pilgaard Zinglersen и г-н R. Holdgaard, в качеството на представители,

**Кралство Нидерландия,** за което се явяват г-жа C. M. Wissels и г-н D. J. M. de Grave, в качеството на представители,

**Република Финландия,** за която се явява г-н J. Heliskoski, в качеството на представител,

**Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия,** за което се явява г-жа V. Jackson, в качеството на представител, подпомагана от г-н D. Anderson, QC,

встъпили страни,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: г-н V. Skouris, председател, г-н A. Tizzano, г-н J. N. Cunha Rodrigues, г-н K. Lenaerts, г-жа R. Silva de Lapuerta, г-н E. Levits, г-жа C. Toader, председатели на състави, г-н C. W. A. Timmermans, г-н A. Rosas (докладчик), г-н A. Borg Barthet, г-н J. Malenovský, г-н U. Lõhmus и г-н J.-J. Kasel, съдии,

генерален адвокат: г-н M. Poiares Maduro,
секретар: г-жа R. Şereş, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 29 април 2009 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 1 октомври 2009 г.,

постанови настоящото

**Решение**

1 С исковата си молба Комисията на Европейските общности иска Съдът да установи, че като е предложило едностранно да се добави вещество — перфлуорооктан сулфонова киселина (наричана по-нататък „ПФСК“) — в приложение A към Стокхолмската конвенция за устойчивите органични замърсители (наричана по-нататък „Стокхолмската конвенция“), Кралство Швеция не е изпълнило задълженията си по член 10 ЕО и по член 300, параграф 1 ЕО.

**Правна уредба**

*Стокхолмската конвенция*

2 Стокхолмската конвенция е приета на 22 май 2001 г. Съгласно член 26, алинея 1 от нея тя влиза в сила на 17 май 2004 г., тоест на деветдесетия ден от датата на депозиране на петдесетия документ за ратифициране, приемане, одобряване или присъединяване. Както се уточнява в член 1 от нея, тя има за цел опазването на здравето на хората и околната среда от устойчивите органични замърсители (наричани по-нататък „УОЗ“), като страните по Конвенцията признават по-конкретно, че УОЗ „притежават токсични свойства, устойчиви са на разграждане, натрупват се в организмите, пренасят се по въздуха, водата и чрез мигриращите биологични видове през международните граници и се отлагат далече от мястото на тяхното изпускане, където акумулират в сухоземните и водните екосистеми“.

3 От член 2 от Стокхолмската конвенция следва, че за целите ѝ „страна“ означава държава или организация за регионална икономическа интеграция, която е приела задълженията по тази конвенция и за която Конвенцията е в сила, и „организация за регионална икономическа интеграция“ означава организация, създадена от суверенни държави от определен регион, на която държавите членки са делегирали компетенции по въпроси, регулирани от посочената конвенция, и която е надлежно упълномощена в съответствие с нейните вътрешни процедурни правила да подписва, ратифицира, приема, одобрява или да се присъедини към посочената конвенция.

4 Член 3 от Стокхолмската конвенция предвижда, че страните приемат необходимите законови и административни мерки относно химичните вещества и препарати, включени в приложенията към Конвенцията. Тези мерки имат за цел основно отстраняването или ограничаването на производството, употребата, вноса и износа на посочените вещества и препарати.

5 Стокхолмската конвенция съдържа разпоредби относно процедурата, която трябва да се следва за включване на нови химични вещества и препарати в приложения A—B към нея. Съгласно член 8 от нея относно включването на химични вещества и препарати в тези приложения:

„1. Дадена страна може да представи предложение пред Секретариата за включване на определено химично вещество или препарат в приложения А, Б и/или В. Предложението трябва да съдържа информацията, определена в приложение Г. При изготвянето на предложението страната може да бъде подпомогната от други страни и/или от Секретариата.

2. Секретариатът проверява дали предложението съдържа информацията, определена в приложение Г. Ако Секретариатът установи, че предложението съдържа така определената информация, той изпраща предложението до Комитета за преглед на устойчивите органични замърсители.

3. Комитетът проучва предложението и прилага критериите за проверка, предвидени в приложение Г, по гъвкав и прозрачен начин, вземайки предвид [напълно и балансирано] цялата предоставена информация.

4. Ако комитетът реши, че:

а) критериите за проверка са спазени, той чрез Секретариата изпраща предложението и оценката си до всички страни и наблюдатели и ги приканва да представят информацията, определена в приложение Д;

[…]

6. Когато комитетът реши, че критериите за проверка са спазени или когато Конференцията на страните реши, че предложението трябва да се приеме, комитетът разглежда [отново] предложението, вземайки под внимание всяка получена допълнително информация и изготвя проект на профил на риска съгласно приложение Д. […]

7. Ако въз основа на профила на риска, разработен съгласно приложение Д, комитетът реши, че:

а) химичното вещество или препарат би могло в резултат на транспортиране на големи разстояния да доведе до значителни нежелателни въздействия върху здравето на хората и/или върху околната среда, налагащи глобални действия, тогава предложението се приема. Липсата на пълна научна фактическа обоснованост не трябва да е пречка за приемане на предложението. Чрез Секретариата комитетът приканва всички страни и наблюдатели да представят информация, свързана с въпросите, представени в приложение Е. След това той изготвя оценка на управлението на риска, която включва анализ на възможните мерки за контрол на химичното вещество или препарат съгласно това приложение; или

б) предложението не се приема, то той чрез Секретариата предоставя профила на риска на всички страни и наблюдатели и отхвърля предложението.

8. За всяко предложение, отхвърлено съгласно алинея 7(б), страната може да поиска Конференцията на страните да посъветва комитета да поиска допълнително информация от предлагащата страна и от други страни в продължение на период не по-дълъг от една година. След изтичането на този период и въз основа на получената информация комитетът отново разглежда предложението съгласно алинея 6, като приоритетността се определя от Конференцията на страните. Ако съгласно тази процедура комитетът отново отхвърли предложението, страната може да оспори решението му и въпросът да бъде разгледан на следващата сесия на Конференцията на страните. Въз основа на профила на риска, изготвен съгласно приложение Д, и вземайки под внимание оценката на Комитета и всяка допълнителна информация, предоставена от някоя страна или наблюдател, Конференцията на страните може да реши, че предложението трябва да се приеме. Ако Конференцията на страните реши, че предложението трябва да се приеме, комитетът изготвя оценка за управлението на риска.

9. Въз основа на профила на риска, изготвен съгласно алинея 6, и на оценката за управлението на риска, изготвена съгласно алинея 7(а) или алинея 8, комитетът препоръчва дали химичното вещество да се разгледа от Конференцията на страните за включване в списъците на приложения А, Б и/или В или не. Конференцията на страните, вземайки предвид препоръките на комитета, включително недостатъчната научна фактическа обоснованост, решава дали да включи превантивно химичното вещество или препарат в списъците и да определи съответните мерки за контрол в приложения А, Б и/или В или не."

6 Член 12 от Стокхолмската конвенция, озаглавен „Техническо подпомагане", предвижда, че страните си сътрудничат в усилията за осигуряване на подходяща техническа помощ за развиващите се страни и страните с икономики в преход с цел да ги подпомогнат в развиването и укрепването на възможностите им за изпълнение на техните задължения съгласно тази конвенция. Също така член 13, алинея 2 от Конвенцията предвижда, че развитите страни предоставят нови и допълнителни финансови ресурси, за да дадат възможност на развиващите се страни и на страните с икономики в преход да посрещнат изцяло съгла-

суваните увеличени разходи, свързани с прилагането на мерките за изпълнение на техните задължения съгласно посочената конвенция.

7 С член 19 от Стокхолмската конвенция се създава Конференция на страните, която „извършва непрекъснат контрол и оценка на прилагането“ на Конвенцията. От алинея 6 от посочения член следва, че „[н]а своето първо заседание Конференцията на страните създава спомагателен орган, наречен Комитет за преглед на устойчивите органични замърсители, за изпълнение на дейностите, които са му възложени от [посочената] конвенция“. Както е видно от документ SC-1/7, озаглавен „Създаване на Комитет за преглед на устойчивите органични замърсители“, комитетът се състои от 31 членове, назначени от Конференцията на страните. За да се осигури равномерно географско разпределение, произходът на членовете на този комитет се определя, както следва:

— африкански държави: 8,

— държави от Азия и Тихоокеанския басейн: 8,

— държави от Централна и Източна Европа: 3,

— държави от Латинска Америка и Карибския басейн: 5,

— държави от Западна Европа и други държави: 7.

8 Член 21, алинеи 1—3 от Стокхолмската конвенция гласи:

„Изменения и допълнения в конвенцията

1. Всяка страна може да предлага изменения и допълнения в тази конвенция.

2. Измененията и допълненията към тази конвенция се приемат на заседание на Конференцията на страните. Секретариатът изпраща текста на всяко предложено изменение и допълнение до страните най-малко шест месеца преди заседанието, на което се предлага да се приеме това изменение или допълнение. Секретариатът изпраща предложеното изменение и допълнение и на страните, подписали тази конвенция, и на депозитара за сведение.

3. Страните полагат всички усилия за постигане на съгласие чрез консенсус по всяко направено предложение за изменение и допълнение на тази конвенция. Ако са изчерпани всички усилия за постигане на консенсус и не е достигнато съгласие, изменението в краен случай се приема с болшинство от три четвърти от присъстващите и гласуващи на заседанието страни.“

9 Съгласно член 22, алинеи 1—4 от Стокхолмската конвенция:

„Приемане, изменения и допълнения на приложенията

1. Приложенията към тази конвенция представляват неразделна част от нея и освен ако изрично не е предвидено друго, позоваването на конвенцията в същото време представлява позоваване на което и да е от приложенията ѝ.

2. Допълнителните приложения се ограничават до процедурни, научни, технически или административни въпроси.

3. При предлагането, приемането и влизането в сила на допълнителни приложения към настоящата конвенция се прилага следната процедура:

а) допълнителни приложения се предлагат и приемат съгласно процедурата, заложена в алинеи 1, 2 и 3 на член 21;

б) всяка страна, която не е в състояние да приеме дадено допълнително приложение, уведомява писмено депозитара за това в рамките на една година от датата на съобщението на депозитара за приемането на допълнителното приложение. Депозитарът незабавно уведомява всички страни за получено уведомление. Дадена страна може по всяко време да оттегли предишно уведомление за неприемане на някое допълнително приложение и в резултат

на това приложението влиза в сила за тази страна в съответствие с буква в); и

в) след изтичане на една година от датата на съобщението на депозитара за приемането на допълнително приложение, приложението влиза в сила за всички страни, които не са отправили уведомление съгласно разпоредбите на буква б).

4. Предлагането, приемането и влизането в сила на изменения и допълнения в приложения A, Б или В са предмет на същите процедури както за предлагането, приемането и влизането в сила на допълнителни приложения към тази конвенция, с изключение на това, че измененията и допълненията в приложения A, Б или В не влизат в сила по отношение на страна, която е направила декларация във връзка с измененията в тези приложения съгласно алинея 4 на член 25, [в който случай] всяко подобно изменение влиза в сила за тази страна на деветдесетия ден от датата на внасяне при депозитара на нейния документ за ратифициране, приемане, одобряване или присъединяване по отношение на това изменение."

10 Член 23 от Стокхолмската конвенция гласи:

„Право на глас

1. Всяка страна по тази конвенция има право на един глас, с изключение на случаите, предвидени в алинея 2.

2. Организациите за регионална икономическа интеграция по въпроси в рамките на техните компетенции упражняват своето право на глас с брой гласове, равен на броя на техните държави членки, които са страни по тази конвенция. Тези организации не упражняват правото си на глас, ако някоя от техните [държави] членки гласува, и обратно."

11 Съгласно член 24 от Стокхолмската конвенция тя е открита за подписване от всички държави и организации за регионална икономическа интеграция.

12 Член 25 от Стокхолмската конвенция, озаглавен „Ратифициране, приемане, одобряване или присъединяване", гласи:

„1. Тази конвенция е предмет на ратифициране, приемане или одобряване от държавите или от организациите за регионална икономическа интеграция. Тя е открита за присъединяване на държави и на организации за регионална икономическа интеграция от деня след датата, на която се спира подписването на конвенцията. Документите за ратифициране, приемане, одобрение или присъединяване се внасят при депозитара.

2. Организация за регионална икономическа интеграция, която става страна по тази конвенция без някоя от нейните държави членки да е страна по конвенцията, е обвързана с всички задължения, произтичащи от конвенцията. Когато една или повече държави членки на подобна организация, са страни по конвенцията, организацията и нейните държави членки решават за съответните си отговорности при изпълнение на задълженията им съгласно конвенцията. В такива случаи организацията и държавите членки нямат право да упражняват правата си по конвенцията едновременно.

3. В своя документ за ратифициране, приемане, одобряване или присъединяване организацията за регионална икономическа интеграция декларира компетенциите си по отношение на въпросите, уредени с настоящата конвенция. Всяка такава организация също уведомява депозитара, който от своя страна уведомява страните, за всяко изменение в обхвата на компетенциите.

4. В своя документ за ратифициране, приемане, одобрение или присъединяване всяка страна може да декларира, че по отношение на нея всяко изменение на приложения A, Б или В влиза в сила само след депозирането на документа ѝ за ратифициране, приемане, одобрение или присъединяване [към посоченото изменение].“

13 Стокхолмската конвенция е одобрена от името на Европейската общност с Решение 2006/507/ЕО на Съвета от 14 октомври 2004 година за сключване от името на Европейската общност на Стокхолмската конвенция за устойчивите органични замърсители (ОВ L 209, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 47, стр. 105). Документът за одобрение от Общността е депозиран на 16 ноември 2004 г.

14 В точка 8 от мотивите на Решение 2006/507 се напомня, че Общността вече е приела актове по въпросите, уредени от Стокхолмската конвенция, по-конкретно Регламент (ЕО) № 850/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно устойчивите органични замърсители и за изменение на Директива 79/117/ЕИО (ОВ L 158, стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 12, стр. 3, и поправка в ОВ L 229, 2004 г., стр. 5, наричан по-нататък „Регламентът за УОЗ“), Регламент (ЕО) № 304/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2003 година относно износа и вноса на опасни химични вещества (ОВ L 63, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 31, стр. 26), и Директива 96/59/ЕО на Съвета от 16 септември 1996 година за обезвреждането на полихлорирани бифенили и полихлорирани терфенили (ПХБ/ПХТ) (ОВ L 243, стр. 31; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 3, стр. 178).

15 Точка 10 от мотивите на Решение 2006/507 гласи:

„В случай когато се приема изменение в приложения А, Б или В или допълнителни приложения към конвенцията, Комисията следва да осигури неговото включване в обхвата на Регламент (ЕО) № 850/2004 или в друг съответен правен акт на Общността. Ако дадено изменение не е включено в рамките на 1 година от датата на съобщението на депозитара за приемането на изменението, и с оглед избягване несъблюдаване, Комисията следва своевременно да уведоми депозитара."

16 Член 2 от Решение 2006/507 гласи:

„1. Когато дадено изменение в приложения А, Б или В, или в допълнителни приложения към конвенцията, не е въведено в приложенията към Регламент (ЕО) № 850/2004, или в друг съответен правен акт на Общността, в рамките на 1 година от датата на съобщението на депозитара за приемането на изменението Комисията уведомява депозитара в съответствие с разпоредбите на член 22 от Конвенцията.

2. Когато дадено изменение в приложения А, Б или В, или допълнителни приложения към конвенцията, е въведено след уведомлението, както е посочено в параграф 1, Комисията следва незабавно да оттегли уведомлението."

17 В приложение към Решение 2006/507 се съдържа декларация на Общността в съответствие с член 25, параграф 3 от Стокхолмската конвенция. Тази декларация гласи следното:

„Общността декларира, че в съответствие с Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 175 от него, тя има компетенциите да сключва международни споразумения за околната среда и да осъществява задълженията, произтичащи от тях, които допринасят за постигането на следните цели:

— опазване, закрила и подобряване на качеството на околната среда,

— опазване на човешкото здраве,

— предпазливо и рационално използване на природните ресурси,

— насърчаване на мерки на международно ниво за разрешаване на регионални и световни проблеми с околната среда.

В допълнение към това, Общността декларира, че вече е приела правни инструменти, задължаващи нейните държави членки и обхващащи въпросите, уредени от настоящата конвенция, и ще представи и осъвременява, когато е уместно,

списък на тези правни инструменти пред Конференцията на страните, в съответствие с член 15, параграф 1 от конвенцията.

Общността отговаря за изпълнението на онези задължения, произтичащи от конвенцията, които са обхванати от действащото законодателство на Общността.

По своята същност упражняването на компетенциите на Общността подлежи на последователно развитие."

18 Общността не е използвала предвидената в член 25, параграф 4 от Стокхолмската конвенция възможност да декларира, че по отношение на нея всяко изменение или допълнение на приложения А, Б или В влиза в сила само след депозирането на документа ѝ за ратифициране, приемане, одобрение или присъединяване към посоченото изменение.

19 Всички държави членки са страни по Стокхолмската конвенция.

*Протоколът от Орхус*

20 Протоколът за устойчивите органични замърсители към Конвенцията на Организацията на обединените нации за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния от 1979 г. е приет в Орхус (Дания) на 24 юни 1998 г. (наричан по-нататък „Протоколът от Орхус"). Целта на този протокол е да се контролират, съкратят и прекратят емисиите или изтичането на тези замърсители.

21 Както е видно от членове 1 и 15 от Протокола от Орхус, той е открит за подписване от държавите членки на Икономическата комисия за Европа при Организацията на обединените нации, от държавите с консултативен статут при тази комисия, както и от организациите за регионална икономическа интеграция, създадени от суверенните държави — членки на посочената комисия.

22 В член 3 от Протокола от Орхус се описват основните задължения на договарящите страни. По същество става въпрос за прекратяване на производството и приложението на веществата, изброени в приложение I към този протокол, ограничаване приложението на веществата, изброени в приложение II към него, до предвидените в това приложение случаи и съкращаване на емисиите на веществата, посочени в приложение III към него, спрямо равнището на съответните емисии през референтна година, определена в последното приложение.

23 Член 14, параграфи 1—3 от Протокола от Орхус урежда процедурата за изменение на приложения I—III към посочения протокол по следния начин:

„1. Всяка от страните може да предлага изменение и допълнение към настоящия протокол.

2. Предложенията за изменения и допълнения се представят в писмен вид на Изпълнителния секретар на комисията, който ги изпраща до всички страни. Страните, участващи в работата на Изпълнителния орган, обсъждат предложенията за изменения и допълнения на следващата му сесия при условие, че предложенията са били изпратени на страните от Изпълнителния секретар не по-късно от 90 дни преди началото на сесията.

3. Измененията и допълненията към този протокол и към приложения I—IV, VI и VIII се приемат от страните, присъстващи на сесията на Изпълнителния орган, чрез консенсус и влизат в сила за приелите ги страни 90 дни след като две

трети от страните са предали на депозитара документите си във връзка с приемането им. За всяка друга страна измененията и допълненията влизат в сила 90 дни след датата на постъпване на документа на същата страна за приемане на измененията и допълненията."

24 След приемането на Решение 2004/259/ЕО на Съвета от 19 февруари 2004 година относно сключването от името на Европейската общност на Протокола за устойчивите органични замърсители към Конвенцията от 1979 година за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния (ОВ L 81, стр. 35; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 34, стр. 227), документът за ратифициране на Общността е депозиран на 30 април 2004 г.

25 Не всички държави членки са страни по Протокола от Орхус.

*Регламентът за УОЗ*

26 В член 3 от Регламента за УОЗ се забранява производството, пускането на пазара и употребата на веществата, изброени в приложение I към него. Този регламент урежда употребата на веществата, изброени в приложение II към него. Списъкът на веществата, които са предмет на разпоредби за намаляване на емисиите, представлява приложение III към него.

27 Член 14, параграф 1 от този регламент предвижда, че всеки път, когато едно вещество е изброено в Стокхолмската конвенция или Протокола от Орхус, Комисията по целесъобразност изменя съответно приложения I—III към посочения регламент съгласно процедурата, посочена в член 16, параграф 2 от него.

Съгласно последната разпоредба, която по-специално препраща към член 5 от Решение 1999/468/ЕО на Съвета от 28 юни 1999 година за установяване на условията и реда за упражняване на изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията (ОВ L 184, стр. 23; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 2, стр. 159), Комисията се подпомага от регулаторен комитет.

*Директива 76/769/ЕИО*

28 Директива 76/769/ЕИО на Съвета от 27 юли 1976 година се отнася до сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно ограниченията за пускането на пазара и употребата на някои опасни вещества и препарати (ОВ L 262, стр. 201; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 3, стр. 133). Към момента на настъпване на обстоятелствата, за които се упреква Кралство Швеция в рамките на настоящото производство, тази директива не се отнася до ПФСК.

**Обстоятелства, предхождащи спора**

29 На 4 август 2004 г. Комисията представя предложение за решение на Съвета (COM (2004) 537 окончателен), което има за цел да ѝ се разреши да предлага включването на определен брой химични вещества и препарати в релевантните приложения към Протокола от Орхус и/или Стокхолмската конвенция от името на Общността и на държавите членки, които са страни по тях.

30 Това предложение, доколкото засяга Протокола от Орхус, има за цел включването на хексахлорбутадиен, октабромодифенил етер и пентахлорбензен в приложение I към него, полихлорирани нафталени в приложения I и III към него и късоверижни хлорирани парафини в приложение II към него.

31 Посоченото предложение, доколкото засяга Стокхолмската конвенция, има за цел включването на хексахлорбутадиен, октабромодифенил етер и пентахлорбензен, тоест вече посочените с оглед на включването в приложение I към Протокола от Орхус вещества, както и пентабромодифенил етер, хлордекон, хексабромбифенил и хексахлороциклохексан в приложение A към посочената конвенция, полихлорирани нафталени в приложения A и B към нея, и късоверижни хлорирани парафини в приложение Б към нея.

32 ПФСК не е посочена в предложението за решение на Съвета нито за включване в приложенията към Протокола от Орхус, нито за включване в приложенията към Стокхолмската конвенция.

33 Точка 6 от изложението на мотивите на това предложение гласи:

„Предложения за изменение на приложенията следва да се правят единствено от името на Общността и нейните държави членки въз основа на задължението за сътрудничество и единство при международното представителство на Общността, което произтича от член 10 [ЕО]“ [неофициален превод]

34 Точка 5, последно изречение от мотивите на споменатото предложение гласи:

„Предложения за изменение на приложенията следва да се правят единствено от името на Общността и нейните държави членки въз основа на задължението за осигуряване на единство при международното представителство на Общността и като се следи предложенията да са обосновани и да се ползват с достатъчна подкрепа в Общността.“ [неофициален превод]

35 Работната група на Съвета на Европейския съюз „Въпроси на международната околна среда“ заседава на 8 септември 2004 г. По този повод Кралство Швеция взема становище в полза на общо предложение за включване на ПФСК в релевантното приложение към Стокхолмската конвенция и изтъква възможността да представи едностранно предложение в този смисъл. По време на това заседание обсъжданията относно ПФСК се отнасят основно до правните последици от вероятността за едностранно включване на ПФСК в Стокхолмската конвенция и до правните възражения на Комисията срещу посочената вероятност.

36 На 10 март 2005 г. Съветът приема заключение, съдържащо обща позиция за веществата, които да бъдат предложени за включване в приложенията към Стокхолмската конвенция. В това заключение (документ 7292/05 от 14 март 2005 г.) Съветът „препоръчва на Европейската общност и на държавите членки да разгледат предложението за включване на най-много три допълнителни вещества, което трябва да бъде изпратено на Секретариата [по посочената конвенция] възможно най-бързо, ако е възможно преди [първото заседание на Конференцията на страните], но във всеки случай навреме, за да може то да бъде разгледано на първото заседание на Комитета за преглед на УОЗ, и за тази цел иска от експертите им да разгледат с предимство списъка с веществата по [Протокола от Орхус], който да им служи за основа при избора на допълнителните вещества, като се има предвид че веществата в този списък вече са уредени като УОЗ в рамките на [Европейския съюз]“ [неофициален превод]. Освен това в точка 5, буква з) от посоченото заключение Съветът препоръчва да бъдат приети финансови правила и бюджет, за да се позволи на секретариата да приложи ефективно взетите решения от Конференцията на страните по Стокхолмската конвенция.

37 Първото заседание на Конференцията на страните по Стокхолмската конвенция се провежда от 2 до 6 май 2005 г. По време на това заседание се създава Комитетът за преглед на УОЗ. Две вещества, а именно хлордекон и хексабромбифенил, са предложени от Общността и държавите членки за включване в

приложенията към Стокхолмската конвенция. Комитетът за преглед трябва да заседава за първи път през ноември 2005 г.

38 На 6 юли 2005 г. работната група на Съвета „Въпроси на международната околна среда“ разглежда предложението на Комисията, посочено в точка 29 от настоящото решение, относно предложенията за включване на химични вещества и препарати в приложенията към Протокола от Орхус и Стокхолмската конвенция. От протокола от това заседание е видно, че председателството е представило документ, с който се сравняват процедурите за изменение и допълнение в рамките на Протокола и на Конвенцията и се изготвят предложения за изменения и допълнения във всеки един от тези актове. Що се отнася до предложенията относно Протокола от Орхус, които е трябвало да бъдат направени бързо с оглед на срока, който следва да бъде взет предвид, членовете на тази работна група са постигнали съгласие по пет вещества, а именно хексахлорбутадиен, октабромодифенил етер, пентахлорбензен, полихлорирани нафталени и късоверижни хлорирани парафини. Що се отнася до Стокхолмската конвенция, членовете постигат съгласие, че включването на определени вещества и препарати трябва да бъде предложено за втората Конференция на страните, но работната група не постига съгласие по определянето на веществата и препаратите и обсъждането на този въпрос се отлага.

39 Що се отнася до ПФСК, същата работна група признава, че това вещество има характеристиките на УОЗ и отбелязва, че се работи по определянето на контролни мерки на общностно равнище. След като Комисията представи предложение за тези контролни мерки, ПФСК ще бъде предложена за включване в Протокола от Орхус. В писмените си изявления Комисията посочва — и това обстоятелство е потвърдено по-специално в становището при встъпване на Кралство Нидерландия — че председателството е насочило вниманието на посочената работна група върху икономическите последици от предложението за включване на ПФСК в рамките на Стокхолмската конвенция вследствие на вече направените уведомления, тъй като това може да доведе до искане за допълнителни финансови помощи от страна на развиващите се държави — страни по тази конвенция.

40 На 14 юли 2005 г. Кралство Швеция подава в Секретариата по Стокхолмската конвенция от свое име и за своя сметка предложение за включването на ПФСК в приложение A към тази конвенция.

41 На 20 юли 2005 г. Комитетът на постоянните представители (Корепер) разглежда съставен от председателството изменен проект на решението на Съвета относно предложенията за включване на вещества в приложенията към Протокола от Орхус (документ 11164/05 от 15 юли 2005 г.). Член 1 от този документ предвижда предложение за включване на пет вещества, посочени от работната група на Съвета „Въпроси на международната околна среда“ по време на заседанието ѝ от 6 юли 2005 г. и споменати в точка 38 от настоящото решение. Член 2 от посочения документ предвижда, че на Комисията е разрешено „да представя — за предпочитане своевременно, за да позволи разглеждане преди следващото заседание на изпълнителния орган по конвенцията, предвидено за декември 2005 г. — заедно с държавите членки, които са страни по протокола, предложение за изменение на релевантните приложения към протокола с добавянето на [ПФСК] в последния, след като Комисията представи предложение за ограничение на пускането на пазара и употребата съгласно Директива 76/769“. Този документ, в редакцията му след обсъжданията в Корепер от 20 юли 2005 г. (документ 11386/05 от 22 юли 2005 г.), е одобрен чрез писмена процедура, приключила на 8 септември 2005 г.

42 На 5 декември 2005 г. Комисията представя Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за ограничения на търговията и употребата на перфлуорооктан сулфонати (изменение на Директива 76/769). Това предложение (COM(2005) 618 окончателен) е понастоящем Директива 2006/122/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година за изменение за 30-и път [на] Директива 76/769 (ОВ L 372, стр. 32; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 58, стр. 37). Освен това на 5 декември 2005 г. Комисията представя на изпълнителния орган по Конвенцията на Организацията на обединените нации за трансгранично замърсяване на въздуха на далечни разстояния от името на Общността и на държавите членки — страни по Протокола от Орхус, предложение за изменение и допълнение на съответните приложения към този протокол, което има за цел добавяне на петте вещества,

посочени от работната група на Съвета „Въпроси на международната околна среда“ по време на заседанието ѝ от 6 юли 2005 г. и споменати в точка 38 от настоящото решение, както и на ПФСК.

43 Що се отнася до Стокхолмската конвенция, Съветът в своя състав „Околна среда“ приема заключение, възпроизведено в прессъобщение от 9 март 2006 г. (документ 6762/06 (преса 58), съгласно което „препоръчва Европейската комисия и държавите членки да съобщят по време на [второто заседание на страните по конвенцията] намерението си да направят предложение за включването на поне две и най-много четири допълнителни вещества, което трябва да бъде изпратено на секретариата, за да може да бъде разгледано до второто заседание на Комитета за преглед на УОЗ.“ Съветът уточнява в заключението, че „представянето на допълнителни вещества изисква решение на Съвета“. През април 2006 г. Съветът одобрява Предложение за решение на Съвета (документ 8391/06) относно представянето от името на Общността и на държавите членки на предложение за включването в приложения A—B към Стокхолмската конвенция на три вещества, а именно пентахлорбензен, октабромодифенил етер и късоверижни хлорирани парафини, тоест три от петте вещества, чието включване в приложения I—III към Протокола от Орхус е предложено през декември 2005 г.

**Досъдебна процедура и производство пред Съда**

44 След като напомня обсъжданията от 6 юли 2005 г. в рамките на работната група на Съвета „Въпроси на международната околна среда“ и предложените от тази работна група решения, с писмо от 19 декември 2005 г. Комисията посочва на шведското правителство, че едностранното представяне от Кралство Швеция на предложение за включване на ПФСК в приложение A към Стокхолмската конвенция води до разделение в международното представителство на Общността и до нарушаване на единството, установено както на първата Конфе-

ренция на страните по тази конвенция, така и в контекста на предложението за включване на нови вещества в Протокола от Орхус, което представлявало неизпълнение на задълженията по член 10 ЕО.

45 Освен това Кралство Швеция предложило включването на ПФСК на 14 юли 2005 г., макар да му било известно, че се провеждали обсъждания във връзка с това вещество, както е видно от член 2 от решението на Съвета от 8 септември 2005 г. относно предложенията за вещества по Протокола от Орхус, възпроизвеждащо направените от посочената работна група изводи по време на заседанието ѝ от 6 юли 2005 г. Тази подготвителна дейност била условие за международните действия на Общността и на държавите членки в рамките на посочения протокол. Едностранното действие на Кралство Швеция за включването на ПФСК в приложение A към Стокхолмската конвенция можело да доведе до изменение на Регламента за УОЗ, което да лиши Комисията от правото ѝ на инициатива в област, която в голяма степен попада в обхвата на общностната компетентност, а Съвета — от възможността да реши дали да представи предложение за включване на това вещество съгласно член 300, параграф 1 ЕО. Впоследствие Комисията отправя покана към Кралство Швеция да представи своето становище.

46 В писмо от 15 февруари 2006 г. тази държава членка изтъква, че Общността не е приела мерки относно ПФСК към момента, в който тя е поела инициативата, за която я упреква Комисията, така че държавите членки все още били компетентни да предложат включването на това вещество в релевантните приложения към Стокхолмската конвенция. Тя отбелязва също, че въпреки усилията ѝ посоченото включване да бъде предложено в рамките на общностните действия, по този въпрос не е постигнато съгласие по време на заседанието от 6 юли 2005 г. на работната група на Съвета „Въпроси на международната околна среда“. Вследствие на това Кралство Швеция счита, че не е налице нарушение на член 10 ЕО и на член 300, параграф 1 ЕО.

47 На 4 юли 2006 г. Комисията изпраща на тази държава членка мотивирано становище от 28 юни 2006 г., с което я приканва да предприеме необходимите мерки, за да се съобрази с него в срок от два месеца, считано от получаването му. Крал-

ство Швеция отговаря с писмо от 4 септември 2006 г., като поддържа изразеното в писмото си от 15 февруари 2006 г. становище.

48 Тъй като не е удовлетворена от отговорите на Кралство Швеция, Комисията решава да предяви настоящия иск.

49 С определение на председателя на Съда от 31 октомври 2007 г. Кралство Дания, Кралство Нидерландия, Република Финландия, както и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия, са допуснати да встъпят по настоящото дело в подкрепа на исканията на Кралство Швеция.

**По иска**

*По твърдението за нарушение на член 10 ЕО*

Доводи на страните

50 В подкрепа на твърдението за нарушение на произтичащото от член 10 ЕО задължение за лоялно сътрудничество Комисията изтъква, че Кралство Швеция не е приело всички подходящи мерки, за да съдейства на Общността за постигането на задачите ѝ и не се въздържало от каквато и да било мярка, която би могла да застраши постигането на целите на Общността.

51 Комисията напомня, че в момента, в който Кралство Швеция е предложило едностранно включването на ПФСК в приложение A към Стокхолмската конвенция, по този въпрос вече се работи в Съвета. По-конкретно по време на заседанието си от 6 юли 2005 г. неговата работна група „Въпроси на международната околна среда“ постига споразумение по стратегия в това отношение. С оглед на сроковете, които е трябвало да се вземат предвид, е било важно бързо да се приеме решение за предложения за включване на определени вещества в приложенията към Протокола от Орхус. ПФСК е взета предвид в това отношение, но работната група решава, че тя ще бъде предложена едва след като Комисията направи предложение за контролни мерки по отношение на това вещество на основание Директива 76/769. Що се отнася до засегнатата от шведското предложение Стокхолмска конвенция, членовете на посочената работна група постигат съгласие, че включването на определени вещества в релевантните приложения към тази конвенция трябва да бъде предложено, но не определят кои вещества, като обсъждането на този въпрос се отлага. Същата работна група обсъдила финансовите последици от предложението за включването на ПФСК в релевантните приложения към посочената конвенция.

52 Комисията подчертава, че ПФСК не е имала приоритет, що се отнася до Стокхолмската конвенция, и че този избор произтичал от обща позиция в рамките на Съвета. Това обаче не означавало, че ПФСК не е взета предвид в рамките на стратегията на Общността. Освен това Комисията оспорва твърдението, че предлагането на това вещество по посочената конвенция е било особено неотложно.

53 Комисията признава, че заключението на Съвета не представлява обвързващ правен акт, но оспорва тезата, според която такова заключение е лишено от каквото и да е правно значение и може да не бъде взето предвид.

54 Според Комисията основният въпрос е не дали Общността е упражнила компетентността си в областта на околната среда, специално относно ПФСК, а

дали е използвала тази компетентност за регламентирането на опасни химични вещества и препарати, и по-конкретно на УОЗ. В това отношение тя посочва, че вече съществува общностна правна уредба в областта на опасните химични вещества и препарати, и по-конкретно относно УОЗ, така че представянето на предложения за включването на вещества и препарати в Стокхолмската конвенция е мярка, която спада основно към общностните правила. Наличието на компетентност на Общността, независимо дали е изключителна или споделена, означава, че когато дадено действие се изисква на международно равнище, то трябва да се предприеме само от Общността или от Общността съвместно с държавите членки.

55 Така едностранното действие на Кралство Швеция водело до разделение в международното представителство на Общността относно включването на ПФСК в Стокхолмската конвенция, което противоречало на задължението за единство в представителството на Общността, произтичащо от закрепеното в член 10 ЕО задължение за лоялно сътрудничество.

56 Комисията оспорва довода, съгласно който предложение за включването на дадено вещество или препарат в приложение към Стокхолмската конвенция не засяга Общността, като се има предвид необходимостта от решение на посочения в член 8 от тази конвенция комитет, след това от гласуване на страните и възможността за всяка страна да направи декларация съгласно член 22, алинея 3, буква б) и алинея 4 от посочената конвенция, съгласно която тя не приема да бъде обвързана с изменение или допълнение на приложения А, Б или В. Всъщност предложението на Кралство Швеция можело да доведе до противопоставяне между тази държава членка и Общността, дори ако Общността избере да не бъде обвързана от такова изменение или допълнение. Освен това този довод не вземал предвид трудностите във връзка с процеса на вземане на решения в рамките на тази конвенция. По-специално Общността не била в състояние да блокира приемането на предлаганото изменение или допълнение. Накрая, наличието на механизъм за премахване на противоречие между общностното право и международните действия на дадена държава членка не заличавало задължението да се определи предварително дали общностното право може да бъде засегнато от тези действия.

57 Според Комисията предложението на Кралство Швеция има за предмет да установи нова международна норма, което имало за пряка последица засягането на общностното право, тъй като водело до задължение да се измени Регламентът за УОЗ.

58 Комисията отхвърля довода, съгласно който държавите членки имали право да приемат по-строги национални норми от Регламента за УОЗ, с мотива, че той съдържал само минимални общностни норми, което съгласно член 176 ЕО водело до това държавите членки да имат право да представят предложения за изменение на приложенията към Стокхолмската конвенция. Всъщност според Комисията крайната цел на такова предложение по необходимост е прилагането на по-строга международна норма, която произвежда действие не само по отношение на държавата членка, която е направила това предложение, но и по отношение на Общността.

59 Накрая, Комисията оспорва довода, съгласно който инициативата на Кралство Швеция е в съответствие с целите на Общността в областта на околната среда и не следвало да се вземат предвид икономически съображения. Комисията напомня, че Стокхолмската конвенция съдържа разпоредби относно финансовата помощ за развиващите се страни, за да могат те да изпълнят задълженията си по тази конвенция. Ето защо следвало да се вземат предвид всички разпоредби на посочената конвенция, преди да се правят предложения за включването на нови вещества и препарати в съответните приложения към нея.

60 Кралство Швеция уточнява, че Комисията е изтъкнала като единствено правно основание в подкрепа на своя иск обстоятелството, че като е предложило едностранно включването на ПФСК в приложение А към Стокхолмската конвенция, то не е изпълнило задълженията си по член 10 ЕО и по член 300, параграф 1 ЕО. По време на досъдебната процедура Комисията не твърди, че Кралство Швеция не е имало право да приеме тази мярка поради изключителната компетентност на Общността в това отношение. Ако Съдът тълкува съдържащото се в иско-

вата молба на Комисията изложение в смисъл, че съдържа такова твърдение за нарушение на правилата за компетентност, то ставало въпрос за ново правно основание, което трябвало да бъде отхвърлено.

61 Според Кралство Швеция ПФСК не е била предмет на каквато и да било правна уредба на общностно равнище към момента, в който тази държава членка е предложила включването ѝ в приложение А към Стокхолмската конвенция. Всъщност нито Регламентът за УОЗ, нито Директива 76/769 се прилагали тогава за това вещество, така че — тъй като ставало въпрос за споделена компетентност — както държавите членки, така и Общността можели да предложат добавянето на ПФСК в посоченото приложение.

62 Подобно на Кралство Швеция Кралство Дания, Кралство Нидерландия и Република Финландия поддържат, че към 14 юли 2005 г. не съществува обща позиция относно ПФСК. Както посочва Кралство Нидерландия, принципът на лоялност в рамките на Общността не означава, че Комисията има основание да очаква, че независимо от многократните си усилия Кралство Швеция ще чака през неопределен период от време вътрешно действие на Общността, след като както държавите членки, така и Комисията са съгласни, че ПФСК представлява сериозна опасност за здравето на хората и за околната среда.

63 Що се отнася до тълкуването на произтичащия от член 10 ЕО принцип на лоялно сътрудничество, Кралство Швеция изтъква, че даденото от Комисията тълкуване на този принцип рискува да лиши от смисъл споделената компетентност при смесените споразумения. Посоченият принцип означавал единствено, че държавите членки трябва да полагат усилия, доколкото е възможно, да сътрудничат с общностните институции. Кралство Швеция счита, че е направило точно това. В това отношение то надлежно е уведомило и консултирало Общността, както и останалите държави членки, и е опитало да постигне общо действие, преди да представи предложението си за включване на ПФСК в приложение А към Стокхолмската конвенция.

64 Освен това Кралство Швеция уточнява, че трябва да бъдат допуснати отклонения от изискването за единство в международното представителство, доколкото задължението за сътрудничество не включва задължението да се постига единодушие при всички обстоятелства. В това отношение Република Финландия изтъква, че член 10 ЕО, както е тълкуван в практиката на Съда, не поражда за държава членка — страна по смесено споразумение, задължението да се откаже да упражнява компетентността си, в случай че Общността не е решила да упражни собствената си компетентност и не е било възможно да се определи обща линия на поведение между Общността и държавите членки. Последните можели да решат самостоятелно да упражнят компетентността си, като същевременно спазват общностното право.

65 Както подчертава и Кралство Нидерландия, прилагането на принципа на лоялно сътрудничество не може да доведе до невъзможност за държавите членки, при каквито и да е обстоятелства, да приемат едностранно външен за Общността акт в областта на околната среда, след като тази компетентност изрично им е призната в член 174, параграф 4, втора алинея ЕО. Кралство Дания също изтъква, че принципът на лоялно сътрудничество не трябва да се превръща на практика в принцип за прехвърляне на правомощия и че той не може да лиши държавите членки от компетентност, с която разполагат. Както посочва Обединеното кралство, това било равнозначно на предоставяне de facto на изключителна външна компетентност на Общността при обстоятелства, при които такава компетентност не съществува.

66 Кралство Швеция, подкрепяно от встъпилите страни, изтъква също, че предложението за включване на дадено вещество или препарат в приложение към Стокхолмската конвенция не произвежда правно действие по отношение на другите страни по посочената конвенция. Както посочва Кралство Дания, единствено Конференцията на страните може да вземе позиция относно евентуалното включване на дадено вещество или препарат и въпросът за вземането на общностна позиция се поставя само когато тази конференция приеме предложението на техническия комитет, като Общността има възможност да избере да не бъде обвързана.

67 Освен това Кралство Швеция изтъква — като отново е подкрепяно от встъпилите страни по този въпрос — че правното положение, произтичащо от едностранното му предложение за включване на ПФСК в приложение А към Стокхолмската конвенция, е сходно с положението, което може да възникне, ако въз основа на член 176 ЕО то реши да приеме по-строги национални норми за опазване на околната среда от тези на общностното право. Република Финландия посочва, че в практиката на Съда не се подкрепя позицията на Комисията, според която в рамките на международно споразумение държава членка не може да приеме по-строги мерки за защита от общностната правна уредба.

68 Накрая, ответникът и встъпилите страни поддържат, че инициативата на Кралство Швеция не е довела до застрашаване на общностните цели в областта на политиката на околната среда. В този контекст не следвало да се вземат предвид икономически съображения.

Съображения на Съда

69 Във всички области, които съответстват на целите на Договора, член 10 ЕО задължава държавите членки да съдействат на Общността за постигането на задачите ѝ и да се въздържат от каквато и да било мярка, която би могла да застраши постигането на целите на Договора (Становище 1/03 от 7 февруари 2006 г., Recueil, стр. I-1145, точка 119 и Решение от 30 май 2006 г. по дело Комисия/Ирландия, C-459/03, Recueil, стр. I-4635, точка 174).

70 Кралство Швеция счита, че предвиденото в член 10 ЕО задължение за лоялно сътрудничество има ограничен обхват, когато става въпрос за области, в които компетентността е споделена между Общността и държавите членки.

71 В това отношение Съдът вече е постановил, че задължението за лоялно сътрудничество има общо приложение и не зависи от това дали съответната общностна компетентност е изключителна или не, нито от евентуалното право на държавите членки да поемат задължения към трети държави (Решение от 2 юни 2005 г. по дело Комисия/Люксембург, C-266/03, Recueil, стр. I-4805, точка 58 и Решение от 14 юли 2005 г. по дело Комисия/Германия, C-433/03, Recueil, стр. I-6985, точка 64).

72 В настоящия случай Комисията уточнява, че не твърди, че Общността разполага с изключителна компетентност да представи предложение за включването на ПФСК в приложение A към Стокхолмската конвенция. Ето защо следва да се приеме, че става въпрос за хипотеза на споделена компетентност. В този смисъл настоящото дело се различава от разглежданото положение в Решение от 12 февруари 2009 г. по дело Комисия/Гърция (C-45/07, Сборник, стр. I-701), което се отнася до изключителна компетентност.

73 Когато е видно, че предметът на дадено споразумение или конвенция попада отчасти в компетентността на Общността и отчасти в тази на държавите членки, е важно да се осигури тясно сътрудничество между последните и общностните институции, както в преговорния процес и сключването, така и в изпълнението на поетите ангажименти. Това задължение за сътрудничество произтича от изискването за единство в международното представителство на Общността (Решение 1/78 от 14 ноември 1978 г., Recueil, стр. 2151, точки 34—36 (по аналогия с Договора за Евратом), Становище 2/91 от 19 март 1993 г., Recueil, стр. I-1061, точка 36, Становище 1/94 от 15 ноември 1994 г., Recueil, стр. I-5267, точка 108 и Решение от 19 март 1996 г. по дело Комисия/Съвет, C-25/94, Recueil, стр. I-1469, точка 48).

74 Съдът е постановил, че държавите членки имат особени задължения за действие и бездействие в положение, при което Комисията е представила предложения на Съвета, които, макар да не са приети от него, представляват началото на съгласувано общностно действие (Решение от 5 май 1981 г. по дело Комисия/Обединено кралство, 804/79, Recueil, стр. 1045, точка 28, Решение по дело

Комисия/Люксембург, посочено по-горе, точка 59 и Решение по дело Комисия/Германия, посочено по-горе, точка 65).

75 Също така Съдът е постановил, че приемането на решение, с което се разрешава на Комисията да води преговори за многостранно споразумение от името на Общността, поставя началото на съгласувано общностно действие в международен план и поради това предполага, ако не задължение на държавите членки за бездействие, то поне задължение за тясно сътрудничество между тях и общностните институции, така че да се съдейства за постигането на задачите на Общността, както и да се гарантира единството и съгласуваността на действието и на международното представителство на Общността (Решение по дело Комисия/Люксембург, посочено по-горе, точка 60 и Решение по дело Комисия/Германия, посочено по-горе, точка 66).

76 В настоящия случай е безспорно, че към момента на представянето от Кралство Швеция на 14 юли 2005 г. на предложението за включване на ПФСК в приложение А към Стокхолмската конвенция Съветът не е приел официално решение относно предложение за включването на вещества или препарати в това приложение. Важно е обаче да се разгледа дали тогава — както поддържа Комисията — в това отношение е съществувала общностна стратегия, състояща се в това да не се предложи веднага включването на ПФСК в рамките на тази конвенция, по-специално поради икономически причини.

77 В това отношение не е абсолютно необходимо общата позиция да има определена форма, за да съществува и да бъде взета предвид в рамките на иск за установяване на неизпълнение на задължението за лоялно сътрудничество, стига съдържанието на тази позиция да може да бъде надлежно установено (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 49).

78 Що се отнася до ПФСК, в началото следва да се напомни, че през март 2005 г. това вещество не е включено нито в Протокола от Орхус, нито в Стокхолмската конвенция.

79 Всъщност в приетото през март 2005 г. заключение с оглед на първата Конференция на страните по Стокхолмската конвенция Съветът препоръчва на Общността и на държавите членки да разгледат предложение за включването на „най-много три допълнителни вещества“ в съответните приложения към тази конвенция. На експертите на Общността и на държавите членки е възложено да разгледат с предимство списъка с веществата по Протокола от Орхус, „който да им служи за основа при избора на допълнителните вещества, като се има предвид че веществата в този списък вече са уредени като УОЗ в рамките на [Европейския съюз]“.

80 След като към онзи момент ПФСК не е включена в Протокола от Орхус и все още не е уредена като УОЗ в рамките на Съюза, според посоченото заключение на Съвета тя не е трябвало да бъде взета предвид при първите подлежащи на представяне предложения, било то с оглед на посочения протокол или с оглед на Стокхолмската конвенция.

81 Освен това ограничаването на броя на веществата, които следва да бъдат предложени („най-много три“), разглеждано във връзка с точка 5, буква з) от посоченото заключение, потвърждава тезата, че икономическите съображения са част от общностната стратегия, що се отнася до Стокхолмската конвенция, като следва да се напомни, че тя се прилага в целия свят и че член 13 от нея предвижда финансова помощ за развиващите се страни или страните с икономики в преход. Всъщност в тази точка 5, буква з) Съветът препоръчва „да бъдат приети финансови правила и бюджет, за да се позволи на Секретариата да приложи ефективно взетите решения от [Конференцията на страните по Стокхолмската конвенция]“.

82 В съответствие със заключението на Съвета и както бе напомнено в точка 37 от настоящото решение, две вещества, сред които не е ПФСК, са предложени

от Общността и държавите членки по време на провелото се през май 2005 г. първо заседание на Конференцията на страните по Стокхолмската конвенция.

83 Видно от протокола от заседанието от 6 юли 2005 г. на работната група на Съвета „Въпроси на международната околна среда“, чието съдържание е изложено накратко в точки 38 и 39 от настоящото решение, се е обсъждало предложението за включване на вещества както в Протокола от Орхус, така и в Стокхолмската конвенция. Макар в този протокол да не се посочват изрично обсъжданите икономически съображения, това обстоятелство все пак не е оспорено от Кралство Швеция и е признато по-специално от Кралство Нидерландия.

84 От посочения протокол следва, че непосредствената цел е да се предложи включване в Протокола от Орхус на посочените в точки 30 и 38 от настоящото решение вещества, които вече са обхванати от общностната правна уредба.

85 Тогава е предвидено ПФСК да бъде предложена за включване в този протокол, след като Комисията направи предложение за общностна правна уредба относно контролни мерки за това вещество. Всички последващи събития (приемането на решението на Съвета на 8 септември 2005 г., представянето на Предложение за изменение на Директива 76/769 на 5 декември 2005 г., предложение от същия ден за включване на ПФСК в съответните приложения към посочения протокол) свидетелстват, че случаят действително е бил такъв.

86 Освен това, що се отнася до предложенията за включване в Стокхолмската конвенция, в протокола от заседанието от 6 юли 2005 г. на работната група на Съвета „Въпроси на международната околна среда“ се установява, че съществува съгласие („Agreement was reached by the (Working Party for International Environmental

Issues“) по обстоятелството, че включването на определени вещества трябва да бъде предложено на втората Конференция на страните. Няма обаче съгласие по определянето на веществата, които следва да се предложат, и обсъждането по този въпрос се отлага.

87 Противно на твърдяното от Кралство Швеция и встъпилите страни, е явно, че не е налице положение на „липса на решение“, нито дори положение на очакване, равностойно на липсата на решение. Всъщност редица фактори потвърждават тезата, че работната група на Съвета „Въпроси на международната околна среда“ възнамерява да вземе решение не на 6 юли 2005 г. — а впоследствие — за веществата, които следва да се предложат по Стокхолмската конвенция, освен тези, които вече са предложени през май 2005 г. В това отношение могат да се посочат неотложността за определяне, първо, на веществата, които следва да се предложат по Протокола от Орхус, както и икономическите съображения, свързани с предложения по посочената конвенция.

88 Последващите събития потвърждават това намерение да се предприемат действия и да се направят предложения по Стокхолмската конвенция, а именно препоръката на Съвета от 9 март 2006 г. и приетото от последния през април 2006 г. решение, посочено в точка 43 от настоящото решение, с което се разрешава на Комисията да представи такива предложения относно пентахлорбензен, октабромодифенил етер и късоверижни хлорирани парафини.

89 Във всеки случай може да се счита за установено, че през 2005 г. съществува обща стратегия към този момент да не се предлага включването на ПФСК в приложение A към Стокхолмската конвенция, след като — както е видно от заключението на Съвета от март 2005 г. — експертите на държавите членки и на Общността трябва да изберат веществата, които да бъдат предложени, сред тези, вече обхванати от Протокола от Орхус, и след като, видно от протокола от заседанието от 6 юли 2005 г. на работната група на Съвета „Въпроси на международната околна среда“, ПФСК не е сред тези вещества.

90 Освен това във връзка със Стокхолмската конвенция институциите на Съюза са счели за по-удачно да вземат предвид всички релевантни фактори, включително икономическите фактори, при определянето на стратегията, която следва да се приеме от Съюза и неговите държави членки относно това вещество. Това обстоятелство ги подтиква да не предложат незабавно забраната на ПФСК по това споразумение, а да я предложат с приоритет по друго споразумение като Протокола от Орхус.

91 От тези обстоятелства следва, че като е предложило едностранно включването на ПФСК в приложение А към Стокхолмската конвенция, Кралство Швеция се е отклонило от съгласувана обща стратегия в рамките на Съвета.

92 Освен това, както е видно от прегледа на предвидения в тази конвенция процес на вземане на решения, едностранното предложение на Кралство Швеция има последици за Съюза. В това отношение следва да се посочи, че споменатата конвенция установява институционална и процесуална рамка, която съдържа съвкупност от особени правила за приемането на изменения и допълнения на Конвенцията, в това число и за включването на нови вещества и препарати в приложения А, Б или В към нея.

93 Предложението за включване на дадено вещество или препарат в приложение А към Стокхолмската конвенция е предмет на положителна или отрицателна препоръка от страна на Комитета за преглед на устойчивите органични замърсители към Конференцията на страните съгласно член 8, алинея 9 от тази конвенция. Както предвижда член 23, алинея 2 от тази конвенция, организациите за регионална икономическа интеграция като Съюза не упражняват правото си на глас, ако някоя от техните държави членки гласува, и обратно. Член 25, алинея 2 предвижда също, че когато една или повече държави членки на подобна организация, са — както тази организация — страни по посочената конвенция, споменатата организация и нейните държави членки нямат право да упражняват правата си по Конвенцията едновременно.

94 Така представянето на предложение от държава членка за включването на вещество или препарат в Стокхолмската конвенция би могло да доведе до положение, при което или Съюзът гласува срещу това предложение, като по този начин лишава представилата го държава членка от възможността да защити собственото си предложение пред Конференцията на страните, или тази държава членка упражнява правото си на глас в полза на собственото си предложение, като по този начин лишава Съюза от възможността да упражнява право на глас с брой гласове, равен на броя на неговите държави членки, и оставя на другите държави членки възможност да гласуват за или против посоченото предложение.

95 В това отношение следва да се отбележи, че направената от Общността съгласно член 25, алинея 3 от Стокхолмската конвенция декларация не съдържа конкретни правила относно разпределението на правомощията между нея и държавите членки. Всъщност в тази декларация се посочва, че „Общността отговаря за изпълнението на онези задължения, произтичащи от конвенцията, които са обхванати от действащото законодателство на Общността“ и че „[п]о своята същност упражняването на компетенциите на Общността подлежи на последователно развитие“.

96 Във всеки случай следва да се констатира, че Съюзът не разполага с достатъчен брой гласове, за да се противопостави на приемането на изменение на дадено приложение към Стокхолмската конвенция. Следва да се допълни, че по отношение на страна, която както Съюза не е използвала възможността да направи декларация съгласно член 25, алинея 4 от посочената конвенция, изменение на дадено приложение, за което е взето решение от Конференцията на страните, влиза в сила — без да се засяга методът, наречен „opting out“ — след изтичането на срок от една година от датата на съобщението на депозитара за измененото приложение.

97 Кралство Швеция и встъпилите страни твърдят, че при такава хипотеза Съюзът би могъл във всеки случай да използва тази възможност за „opting out“ и да уве-

доми с декларация по член 22, алинея 3, буква б) и алинея 4 от Стокхолмската конвенция, че не е в състояние да приеме изменение или допълнение на дадено приложение.

98 Този довод обаче е основан на хипотезата, че Съюзът би могъл да направи декларация за неприемането на изменение или допълнение, предложено и гласувано от една или няколко държави членки. При все това съгласно член 25, алинея 2 от Стокхолмската конвенция Съюзът и неговите държави членки нямат право да упражняват правата си по конвенцията едновременно. В съдебното заседание страните са изложили различни тълкувания на член 25, алинея 2 от Стокхолмската конвенция.

99 Дори да се предположи обаче, че въпреки последната разпоредба Съюзът може да уведоми с декларация, че не приема изменение или допълнение, предложено и гласувано от няколко държави членки, такова положение би могло да породи правна несигурност както за държавите членки, така и за секретариата по Стокхолмската конвенция и третите държави — страни по тази конвенция.

100 Независимо от това е безспорно, че с представяне на предложение за включване на вещество или препарат в приложение А към Стокхолмската конвенция се цели приемането на международна норма, която да обвърже страните по Конвенцията. След като Съюзът е страна по посочената конвенция, той може да бъде обвързан от произтичащото от предложението изменение на посоченото приложение, доколкото в съответствие с предвидените в член 14, параграф 1 от Регламента за УОЗ вътрешни процедурни правила предварително не е направил декларация за неприемане в срок от една година, считано от датата на съобщението от депозитара за измененото приложение.

101 Така от прегледа на предвиденията в Стокхолмската конвенция процес на вземане на решения е видно, че предложение за включването на дадено вещество или препарат в приложение А към тази конвенция има последици за Съюза.

102 В това отношение не може да се приеме твърдението на Кралство Швеция и встъпилите страни, че предложение за включването на вещество или препарат в приложение към международна конвенция, която обвързва Съюза, би било равностойно на национална мярка, която е по-строга от минимална мярка на Съюза и е разрешена с член 176 ЕО. Всъщност Съюзът би могъл да бъде обвързан от изменение на приложение към Стокхолмската конвенция, докато той не е обвързан от такава национална мярка.

103 Както е напомнено в точка 74 от настоящото решение, Съдът вече е постановил, че държавите членки имат особени задължения за действие и бездействие в положение, при което Комисията е представила предложения на Съвета, които, макар да не са приети от него, представляват началото на съгласувано общностно действие (Решение по дело Комисия/Германия, посочено по-горе, точка 65). Това важи в още по-голяма степен в положение като това в конкретния случай, характеризиращо се — както е установено в точка 91 от настоящото решение — с едностранно предложение, с което съответната държава членка се отклонява от съгласувана обща стратегия в рамките на Съвета, и представено в рамките на институционална и процесуална рамка като тази на Стокхолмската конвенция.

104 Такова положение може да наруши принципа на единство в международното представителство на Съюза и неговите държави членки, както и да намали преговорните им възможности спрямо другите страни по съответната конвенция.

105 Следователно твърдението на Комисията за нарушение на член 10 ЕО е основателно.

*По твърдението за нарушение на член 300, параграф 1 ЕО*

Доводи на страните

106 В рамките на второто си твърдение за нарушение Комисията изтъква, че едностранното действие на Кралство Швеция представлява нарушение на член 300, параграф 1 ЕО, който установява правно основание и правна процедура за водените на преговори и сключването на международни споразумения, независимо дали те спадат към изключителната или споделената компетентност. Това едностранно действие е довело до невъзможност за общностните институции да упражнят правомощията, с които разполагат по силата на Договора, тъй като общо предложение на Общността и на държавите ѝ членки за изменението на Стокхолмската конвенция не би имало практическо действие.

107 Кралство Швеция, подкрепяно от встъпилите страни, оспорва твърдението, че поведението му противоречи на член 300, параграф 1 ЕО. Както твърди Република Финландия, тази разпоредба не установява материалноправна компетентност на Общността в областта на сключването на международни споразумения, а определя единствено разпределението на правомощията между общностните институции. Тя не поражда задължение за държавите членки,

неизпълнението на което би позволило да се уважи искането на Комисията в това отношение. Освен това Обединеното кралство твърди, че член 300, параграф 1 ЕО се прилага само за започването на преговорите за сключването на международни споразумения.

Съображения на Съда

108 Както отбелязва генералният адвокат в бележка под линия 13 от своето заключение, член 300, параграф 1 ЕО се отнася до „сключването на споразумения“, докато всяка инициатива на Общността „за целите на разработването на позиции от името на Общността, които се приемат в изграден по силата на споразумение орган“, се урежда не от член 300, параграф 1 ЕО, а от член 300, параграф 2, втора алинея ЕО.

109 Безспорно е, че в настоящия случай поведението, в което се упреква Кралство Швеция, се изразява в представянето на предложение за изменение и допълнение, направено пред създаден по силата на международно споразумение орган, така че това поведение само по себе си не попада в обхвата на член 300, параграф 1 ЕО.

110 Следователно твърдението за нарушение на член 300, параграф 1 ЕО не е основателно.

**По съдебните разноски**

111 Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е направила искане за осъждането на Кралство Швеция и последното е загубило делото в основната част, то трябва да бъде осъдено да заплати съдебните разноски.

112 Съгласно параграф 4 от същия член Кралство Дания, Кралство Нидерландия, Република Финландия и Обединеното кралство понасят направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) **Като е предложило едностранно да се добави вещество — перфлуорооктан сулфонова киселина — в приложение А към Стокхолмската конвенция за устойчивите органични замърсители, Кралство Швеция не е изпълнило задълженията си по член 10 ЕО.**

2) **Отхвърля иска в останалата му част.**

**3) Осъжда Кралство Швеция да заплати съдебните разноски на Европейската комисия.**

**4) Кралство Дания, Кралство Нидерландия, Република Финландия, както и Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия понасят направените от тях съдебни разноски.**

Подписи