CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL JÁN MAZÁK prezentate la 28 octombrie 2010[1]

1. Prin intermediul prezentei acțiuni[2], formulată în temeiul articolului 226 CE (devenit articolul 258 TFUE), Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin omisiunea de a scoate din activitate sistemele antiincendiu și extinctoarele care conțin haloni pentru utilizările necritice la bordul navelor și de a recupera acești haloni, Republica Malta nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 4 alineatul (4) punctul (v) și al articolului 16 din Regulamentul (CE) nr. 2037/2000 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 iunie 2000 privind substanțele care diminuează stratul de ozon[3].

2. Întemeindu-se pe o interpretare diferită a dispozițiilor relevante ale Regulamentului nr. 2037/2000 și în special a expresiei „utilizări critice ale halonului pentru neutralizarea spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil în cargourile existente” care este menționată în anexa VII la regulamentul menționat, Republica Malta a ajuns la concluzia că acțiunea Comisiei nu este întemeiată și trebuie respinsă.

Cadrul juridic

3. Regulamentul nr. 2037/2000 face parte dintr-o serie de regulamente succesive[4] prin care Comunitatea și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul Convenției de la Viena privind protecția stratului de ozon[5], precum și al Protocolului de la Montréal privind substanțele care epuizează stratul de ozon[6], la care aceasta este semnatară[7]. În pofida

1 — Limba originală: franceza.

2 — În ceea ce privește faza precontencioasă a procedurii, este suficient să se constate că, în prezenta cauză, aceasta s-a desfășurat în conformitate cu articolul 226 CE. Nu s-a invocat în fața Curții niciun argument care să pună sub semnul întrebării legalitatea acestei faze a procedurii.

3 — JO L 244, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 6, p. 108.

4 — Regulamentul nr. 2037/2000 a fost precedat de Regulamentul (CEE) nr. 3322/88 al Consiliului din 14 octombrie 1988 privind anumite clorofluorocarburi și haloni care epuizează stratul de ozon (JO L 297, p. 1), de Regulamentul (CEE) nr. 594/91 al Consiliului din 4 martie 1991 privind substanțele care depreciază stratul de ozon (JO L 67, p. 1), precum și de Regulamentul (CE) nr. 3093/94 al Consiliului din 15 decembrie 1994 privind substanțele care diminuează stratul de ozon (JO L 333, p. 1).

5 — JO 1988, L 297, p. 10.

6 — JO 1988, L 297, p. 21.

7 — Decizia Consiliului din 14 octombrie 1988 privind încheierea Convenției de la Viena privind protecția stratului de ozon și a Protocolului de la Montréal privind substanțele care epuizează stratul de ozon (JO L 297, p. 8, Ediție specială, 11/vol. 5, p. 86).

faptului că regulamentul menționat nu mai este în vigoare în prezent deoarece, începând cu 1 ianuarie 2010, a fost abrogat și înlocuit de Regulamentul (CE) nr. 1005/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 septembrie 2009 privind substanțele care diminuează stratul de ozon [8], acesta rămâne regulamentul aplicabil la momentul relevant în ceea ce privește prezenta cauză.

4. Articolul 4 din Regulamentul nr. 2037/2000, intitulat „Controlul introducerii pe piață și utilizării de substanțe reglementate", prevede, la alineatul (1), interdicția generală de introducere pe piață și de utilizare a unor anumite substanțe reglementate, printre care se menționează halonii.

5. Alineatele (4) și (5) ale articolului 4 din Regulamentul nr. 2037/2000 prevăd excepții de la interdicția în cauză. În ceea ce privește sistemele antiincendiu și extinctoarele care conțin haloni, care ne interesează în prezenta cauză, la respectivul articol 4 alineatul (4) punctul (v) este prevăzută o excepție limitată în timp. Această dispoziție are următorul cuprins:

„Cu excepția utilizărilor precizate în anexa VII, sistemele antiincendiu și extinctoarele care conțin haloni vor fi scoase din activitate înainte de 31 decembrie 2003, iar halonii recuperați în conformitate cu articolul 16."

6. Anexa VII la Regulamentul nr. 2037/2000, referitoare la utilizările critice ale halonului, care derogă de la principiul limitării în timp a excepțiilor de la interdicția generală a introducerii pe piață și a utilizării halonilor în cazul sistemelor antiincendiu și al extinctoarelor, este formulat după cum urmează:

„Utilizarea halonului 1301:

[…]

— pentru neutralizarea spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil în sectoarele militar, petrolier, al gazelor naturale și petrochimic, precum și în cargourile existente;

[…]

Utilizarea halonului 2402 numai în Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Republica Cehă, Slovacia, Slovenia și Ungaria:

[…]

8 — JO L 286, p. 1.

— pentru neutralizarea spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil în sectoarele militar, petrolier, de gaz și petrochimic, precum și în cargourile existente;

[…]”

7. Articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2037/2000 are următorul cuprins:

„Substanțele reglementate conținute în:

[…]

— sisteme antiincendiu și extinctoare

sunt recuperate pentru distrugere prin tehnologii aprobate de către părți sau prin orice alte tehnologii de distrugere ecologic acceptabile, pentru reciclare sau regenerare în timpul alimentării și întreținerii echipamentului sau înaintea demontării sau aruncării echipamentelor.”

8. Articolul 2 din Actul privind condițiile de aderare la Uniunea Europeană a Republicii Cehe, a Republicii Estonia, a Republicii Cipru, a Republicii Letonia, a Republicii Lituania, a Republicii Ungare, a Republicii Malta, a Republicii Polone, a Republicii Slovenia și a Republicii Slovace și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană [9] prevede că „[î]ncepând cu data aderării, dispozițiile tratatelor originare și actele adoptate înainte de aderare de instituții și de Banca Centrală Europeană sunt obligatorii pentru noile state membre și se aplică în statele membre respective în condițiile prevăzute în aceste tratate și în prezentul act”.

9. Întrucât actul de aderare menționat nu a prevăzut nicio dispoziție tranzitorie în ceea ce privește aplicarea Regulamentului nr. 2037/2000 în cazul Republicii Malta, obligațiile care îi revin acesteia din urmă în temeiul regulamentului menționat, printre care figurează și obligația de a scoate din activitate sistemele antiincendiu și extinctoarele care conțin haloni și de a recupera acești haloni, au intrat în vigoare la 1 mai 2004.

Apreciere

10. Deși, în speță, nu este vorba de prima acțiune a Comisiei întemeiată pe

9 — JO 2003, L 236, p. 33.

Regulamentul nr. 2037/2000 [10], este pentru prima oară când pretinsa neîndeplinire a obligațiilor ar consta într-o încălcare a interdicției generale de introducere pe piață și de utilizare a halonilor prevăzută la articolul 4 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2037/2000 și, mai precis, a obligației care rezultă din articolul 4 alineatul (4) punctul (v) din Regulamentul nr. 2037/2000 de a scoate din activitate, în cazul Republicii Malta înainte de 1 mai 2004, sistemele antiincendiu și extinctoarele care conțin haloni și de a recupera acești haloni.

11. Astfel cum am arătat deja în cadrul prezentării Regulamentului nr. 2037/2000, articolul 4 alineatul (4) punctul (v) din acesta prevede, în favoarea sistemelor antiincendiu și a extinctoarelor care conțin haloni, o excepție limitată în timp de la interdicția generală de introducere pe piață și de utilizare a halonilor. Cu toate acestea, excepția menționată prevede ea însăși că limitarea sa în timp nu se aplică cazurilor de utilizare a halonilor enumerate în anexa VII la Regulamentul nr. 2037/2000. Aceasta înseamnă că utilizarea sistemelor antiincendiu și a extinctoarelor care conțin haloni este permisă chiar și ulterior datei limită, ceea ce înseamnă, pentru Republica Malta, 1 mai 2004, în cazul în care utilizarea halonului poate fi considerată o utilizare critică în sensul anexei VII la Regulamentul nr. 2037/2000.

12. Potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul unei proceduri în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, revine Comisiei obligația de a stabili existența pretinsei neîndepliniri a obligațiilor și de a prezenta Curții elementele necesare pentru ca aceasta să verifice existența neîndeplinirii obligațiilor, fără ca Comisia să se poată întemeia pe vreo prezumție [11]. Din aceasta rezultă că, în cauză, pentru ca acțiunea Comisiei să poată fi admisă, aceasta trebuie să demonstreze, în primul rând, că navele care arborează pavilionul maltez erau echipate, după 1 mai 2004, cu sisteme antiincendiu și cu extinctoare care conțin haloni și, în al doilea rând, că nu este vorba despre o utilizare critică a halonilor în sensul anexei VII la Regulamentul nr. 2037/2000 și, mai precis, în sensul celei de a treia liniuțe a dispozițiilor privind halonul 1301 și al celei de a treia liniuțe a dispozițiilor privind halonul 2402, care sunt prevăzute în respectiva anexă VII la Regulamentul nr. 2037/2000, destinată neutralizării spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil în cargourile existente.

10 — Comisia a formulat în total șapte acțiuni întemeiate pe Regulamentul nr. 2037/2000. Aceasta s-a desistat cu privire la două dintre acestea (Ordonanța președintelui Curții din 8 august 2006, Comisia/Irlanda, C-425/05, precum și Ordonanța președintelui Curții din 4 august 2008, Comisia/Cipru, C-490/07), în celelalte cinci pronunțându-se o hotărâre a Curții (Hotărârea din 26 octombrie 2004, Comisia/Irlanda, C-406/03, Hotărârea din 7 iulie 2005, Comisia/Italia, C-214/04, Hotărârea din 14 iulie 2005, Comisia/Italia, C-79/05, Hotărârea din 14 decembrie 2006, Comisia/Grecia, C-390/05, și Hotărârea din 3 aprilie 2008, Comisia/Belgia, C-522/06).

11 — A se vedea în special Hotărârea din 10 iunie 2010, Comisia/Portugalia (C-37/09, punctul 28 și jurisprudența citată).

13. În ceea ce privește existența navelor care arborează pavilionul maltez echipate cu sisteme antiincendiu și cu extinctoare care conțin haloni, Republica Malta și Comisia sunt de acord cu privire la faptul că, la momentul expirării termenului stabilit în avizul motivat adresat Republicii Malta, anumite nave care arborează pavilionul maltez erau echipate cu sisteme antiincendiu și extinctoare care conțin haloni.

14. Cu toate acestea, părțile nu sunt de acord cu privire la aspectul dacă utilizarea halonilor la bordul acestor nave poate fi considerată o utilizare necritică, ceea ce ar implica lipsa de conformitate a utilizării sistemelor antiincendiu și a extinctoarelor la bordul navelor cu cerințele Regulamentului nr. 2037/2000, sau este vorba mai degrabă de o utilizare critică a halonilor pentru neutralizarea spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil în sensul anexei VII la Regulamentul nr. 2037/2000, ceea ce ar presupune o conformitate cu regulamentul menționat a utilizării sistemelor antiincendiu și a extinctoarelor la bordul navelor.

15. În ceea ce privește cargourile existente, Comisia consideră că, de la intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 2037/2000, nu există decât două situații care pot fi calificate drept utilizări critice ale halonilor „pentru neutralizarea spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil", și anume, în primul rând, neutralizarea cisternelor de petrol și, în al doilea rând, neutralizarea instalației folosite la pomparea automată a făinurilor în interiorul sau în afara calei unei nave. Potrivit Comisiei, neutralizarea este necesară în astfel de situații pentru a evita exploziile la bordul navelor-cisternă care transportă petrol brut sau produse petroliere rafinate sau la bordul navelor care transportă făină, ca urmare a acumulării prafului de făină.

16. Republica Malta a admis că nu aceasta este situația anumitor nave care arborează pavilionul maltez echipate cu sisteme antiincendiu și cu extinctoare care conțin haloni. Aceasta pretinde însă că, în cazul navelor în discuție, este vorba totuși despre o utilizare de halon „pentru neutralizarea spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil". Acest stat nu a fost de acord niciodată cu interpretarea pe care Comisia o dă formulei „utilizări critice ale halonului pentru neutralizarea spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil în cargourile existente".

17. Potrivit Republicii Malta, interpretarea dată de Comisie ar constitui o restrângere arbitrară și nejustificată a domeniului de aplicare al celei de a treia liniuțe privind halonul 1301 și al celei de a treia liniuțe privind halonul 2402 din cadrul anexei VII la Regulamentul nr. 2037/2000. Aceasta consideră

că utilizarea halonilor 1301 și 2402 în componentele mașinilor care includ motoare cu combustie, ale centralelor care funcționează cu păcură sau ale unităților sau ale generatoarelor alimentate cu păcură, în compartimentele pompelor de marfă și în celelalte compartimente similare pe navele construite înainte de 1 octombrie 1994 trebuie considerate de asemenea o utilizare critică în sensul dispozițiilor citate din anexa VII la Regulamentul nr. 2037/2000. Republica Malta susține că, în cazul tuturor navelor care arborează pavilionul maltez echipate cu sisteme antiincendiu și cu extinctoare care conțin haloni, este vorba despre o utilizare a halonului care este conformă unei asemenea interpretări.

18. Comisia se referă, în ceea ce o privește, la expresia „pentru neutralizarea" care figurează în formularea în litigiu a celei de a treia liniuțe privind halonul 1301 și a celei de a treia liniuțe privind halonul 2402 din cadrul anexei VII la Regulamentul nr. 2037/2000.

19. Bazându-se pe o definiție a termenului „neutralizare" potrivit căreia acesta ar corespunde unei „eliberări anticipate a halonului ca reacție la un risc de incendiu sau de explozie într-un spațiu potențial inflamabil și periculos, cu o concentrație astfel încât atmosfera locului nu mai este în măsură să suporte combustia", Comisia susține că utilizarea halonilor 1301 și 2402 în cargouri nu ar putea fi considerată utilizare critică decât dacă acești haloni sunt utilizați într-un sistem antiincendiu conceput pentru a neutraliza spațiile ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil, cu alte cuvinte dacă aceștia sunt utilizați într-un sistem conceput pentru a elibera halonul înainte de începutul combustiei sau exploziei unei atmosfere de altfel inflamabile sau explozibile sau pentru a o preveni. Orice sistem conceput pentru a elibera halonul ca reacție la detectarea unui incendiu ar fi un sistem de stingere și nu un sistem de neutralizare și, prin urmare, nu ar intra în domeniul de aplicare al noțiunii de utilizări critice ale halonului în cargouri.

20. Comisia susține că, chiar dacă, în memoriul în apărare, Republica Malta a afirmat că utilizarea halonilor la bordul navelor care arborează pavilionul maltez urmărește în mod specific „neutralizarea" spațiilor ocupate, în răspunsul la avizul motivat, Republica Malta ar fi declarat că halonul era utilizat ca un mijloc de „stingere a incendiilor".

21. Cu privire la acest aspect, Republica Malta răspunde că diferența dintre neutralizare și stingere efectuată de Comisie este artificială și complicată, întrucât procesul de stingere este în esență inclus în procesul de neutralizare, în special atunci când este utilizat același agent.

Neutralizarea este în realitate rezultatul inevitabil și normal al stingerii atunci când sunt utilizați haloni.

22. Din toate cele de mai sus rezultă că problema crucială este dacă Comisia a dovedit corespunzător cerințelor legale că utilizarea critică de halon pentru neutralizarea spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil în cargourile existente în sensul celei de a treia liniuțe privind halonul 1301 și al celei de a treia liniuțe privind halonul 2402 din cadrul anexei VII la Regulamentul nr. 2037/2000 nu privește decât neutralizarea navelor-cisternă petroliere și neutralizarea instalației folosite la pomparea automată a făinurilor în interiorul sau în afara calei unei nave și că, spre deosebire de utilizarea unui sistem de neutralizare, utilizarea unui sistem de stingere nu intră în domeniul de aplicare al dispozițiilor menționate. Dacă lucrurile ar fi stat astfel, ar însemna că Republica Malta a comis într-adevăr neîndeplinirea obligațiilor care îi este reproșată, având în vedere că admite ea însăși faptul că, printre navele care arborează pavilionul maltez echipate cu sisteme antiincendiu și cu extinctoare care conțin haloni, există cargouri care nu sunt nave-cisternă petroliere și care nu utilizează halon pentru neutralizarea instalației folosite la pomparea automată a făinurilor în interiorul sau în afara calei unei nave.

23. Trebuie să se constate că abordarea Comisiei în ceea ce privește sensul expresiei „utilizări critice ale halonului pentru neutralizarea spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil în cargourile existente” nu a variat de la intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 2037/2000. Aceasta nu înseamnă însă că poziția Comisiei este corectă.

24. În sprijinul interpretării sale date expresiei „utilizări critice ale halonului pentru neutralizarea spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil în cargourile existente”, Comisia invocă o practică urmată în sectorul cargourilor potrivit căreia halonul nu ar fi în mod obișnuit instalat pe cargouri în scopul neutralizării, cu excepția a două cazuri speciale, și anume utilizarea de halon pentru neutralizarea navelor-cisternă petroliere și utilizarea de halon pentru neutralizarea instalației folosite la pomparea automată a făinurilor în interiorul sau în afara calei unei nave.

25. Cu toate acestea, trebuie să se constate că Comisia nu a prezentat niciun element, cum ar fi, de exemplu, date statistice sau expertize, care să poată dovedi că într-adevăr aceasta este situația în sectorul cargourilor. Aceasta s-a limitat să invoce exclusiv practica urmată în sectorul cargourilor, fără să explice totuși

în ce mod a examinat existența unei asemenea practici și în care state membre [12].

26. Pentru a statua asupra temeiniciei, în primul rând, a afirmației Comisiei potrivit căreia halonul nu ar fi utilizat, pe cargourile existente, pentru neutralizarea spațiilor ocupate în care ar putea avea loc scurgeri de lichid și/sau gaz inflamabil numai în navele-cisternă petroliere și cargourile echipate cu o instalație folosite la pomparea automată a făinurilor în interiorul sau în afara calei unei nave și, în al doilea rând, a excluderii sistemelor de stingere din domeniul de aplicare al celei de a treia liniuțe privind halonul 1301 și al celei de a treia liniuțe privind halonul 2402 din cadrul anexei VII la Regulamentul nr. 2037/2000, Curtea ar avea nevoie de cunoștințe tehnice de care nu dispune [13].

27. Considerăm că, în lipsa unor elemente de natură tehnică furnizate de Comisie, Curtea nu ar trebui să se pronunțe asupra afirmației Comisiei, și aceasta cu atât mai mult cu cât apărarea statului membru în cauză se întemeiază pe argumente cu caracter mai mult tehnic decât juridic.

28. Prin urmare, conținutul dosarului prezentat Curții nu permite să se aprecieze dacă acțiunea Comisiei este întemeiată.

29. Aceasta înseamnă că, în cauză, Comisia nu și-a îndeplinit obligațiile în materie de probă și nu a reușit, așadar, să dovedească neîndeplinirea obligațiilor imputată Republicii Malta.

30. Ținând seama de cele de mai sus, considerăm că acțiunea Comisiei trebuie respinsă.

12 — În această privință, trebuie să se recunoască o anumită relevanță a argumentului Republicii Malta întemeiat pe faptul că, deși însăși Comisia ar fi în mod efectiv în poziția de a demonstra prin elemente empirice că „marea majoritate” a cargourilor utilizează halonul exclusiv în cele două cazuri menționate, din aceasta nu ar rezulta totuși că expresia în litigiu care figurează în anexa VII nu ar viza decât situațiile menționate.

13 — În această privință, am adăuga faptul că, chiar dacă instanța în cauză ar dispune de cunoștințele tehnice necesare, ceea ce nu se poate exclude, aceasta nu ar putea să le utilizeze pentru a se pronunța într-o cauză, întrucât rolul său este de a soluționa cauzele utilizând cunoștințele sale juridice, și nu eventualele cunoștințe tehnice în domeniul din care face parte obiectul litigiului.

Concluzie

31. Având în vedere considerațiile ce precedă, propunem Curții să hotărască după cum urmează:

1) Respinge acțiunea.

2) Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată.