TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2009 m. vasario 12 d.*

Byloje C-45/07

dėl 2007 m. vasario 2 d. pagal EB 226 straipsnį pareikšto ieškinio dėl įsipareigojimų neįvykdymo,

Europos Bendrijų Komisija, atstovaujama K. Simonsson, M. Konstantinidis, F. Hoffmeister ir I. Zervas, nurodžiusi adresą dokumentams įteikti Liuksemburge,

ieškovė,

prieš

Graikijos Respubliką, atstovaujamą A. Samoni-Rantou ir S. Chalva,

atsakovę,

* Proceso kalba: graikų.

palaikomą

Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės, atstovaujamos I. Rao, padedamos *QC* D. Anderson,

įstojusios į bylą šalies,

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas C. W. A. Timmermans (pranešėjas), teisėjai J.-C. Bonichot, K. Schiemann, J. Makarczyk ir C. Toader,

generalinis advokatas Y. Bot,
posėdžio sekretorė M. Ferreira, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2008 m. lapkričio 13 d. posėdžiui,

susipažinęs su 2008 m. lapkričio 20 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Savo ieškiniu Europos Bendrijų Komisija prašo Teisingumo Teismo pripažinti, kad Graikijos Respublika, pateikusi Tarptautinei jūrų organizacijai (toliau – TJO) pasiūlymą (MSC 80/5/11, toliau – ginčijamas pasiūlymas) dėl laivų ir uostų įrenginių atitikties 1974 m. lapkričio 1 d. Londone sudarytos Tarptautinės konvencijos dėl žmogaus gyvybės apsaugos jūroje (toliau – SOLAS) XI-2 skyriuje numatytiems reikalavimams bei Tarptautiniam laivų ir uostų įrenginių apsaugos kodeksui (toliau – ISPS kodeksas) kontrolės, neįvykdė savo įsipareigojimų pagal EB 10 ir 71 straipsnius bei 80 straipsnio 2 dalį.

2 2007 m. rugpjūčio 2 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Jungtinei Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystei leista įstoti į bylą palaikyti Graikijos Respublikos reikalavimus.

Teisinis pagrindas

3 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 725/2004 dėl laivų ir uostų įrenginių apsaugos stiprinimo (OL L 129; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 8 t., p. 74) 1 straipsnyje „Tikslai“ numatyta:

„1. Šio reglamento pagrindinis tikslas – pateikti ir įgyvendinti Bendrijos priemones, kuriomis siekiama pagerinti tarptautiniais bei vidaus laivybos maršrutais plaukiojančių

laivų bei su jais susijusių uostų įrenginių apsaugą esant tyčiniams neteisėtiems veiksmams.

2. Reglamento tikslas taip pat yra pateikti pagrindą suderintam 2002 m. gruodžio 12 d. TJO diplomatinės konferencijos priimtų specialiųjų priemonių, padedančių stiprinti laivybos apsaugą, SOLAS konvencijos ir paskelbto ISPS kodekso aiškinimui ir įgyvendinimui bei Bendrijos kontrolei.“ (Pataisytas vertimas).

4 Reglamento 3 straipsnyje „Bendrosios priemonės ir taikymo sritis“ numatyta:

„1. Nuo 2004 m. liepos 1 d. valstybės narės tarptautinės laivybos sektoriuje privalo taikyti SOLAS konvencijos specialiąsias priemones laivybos apsaugai stiprinti ir ISPS kodekso A dalį laivų, kompanijų ir uosto įrenginių (terminalų) apsaugai stiprinti.

2. Nuo 2005 m. liepos 1 d. valstybės narės vidaus laivybos sektoriuje privalo taikyti SOLAS konvencijoje ir ISPS kodekso A dalyje numatytas specialiąsias priemones A klasės vidaus laivybos keleiviniams laivams, kaip apibrėžiama 1998 m. kovo 17 d. Tarybos direktyvos 98/18/EB dėl keleivinių laivų saugos taisyklių ir standartų (OL L 144, p. 1, 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 4 t., p. 40–55, paskutinį kartą keista 2003 m. balandžio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/24/EB (OL L 190, p. 6; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 7 sk., 7 t., p. 282–285)) 4 straipsnyje ir jų kompanijoms, kaip nurodyta SOLAS konvencijos IX-1 skyriuje, ir tuos laivus aptarnaujantiems uosto įrenginiams (terminalams).

3. Valstybės narės, atlikusios privalomąjį saugos rizikos vertinimą, turi nuspręsti, kokiu mastu jos iki 2007 m. liepos 1 d. taikys šio reglamento nuostatas skirtingoms laivų, teikiančių paslaugas šalies viduje, kategorijoms, išskyrus 2 dalyje nurodytus laivus, jų kompanijoms ir juos aptarnaujantiems uosto įrenginiams (terminalams). Toks sprendimas negali pažeisti bendrojo apsaugos lygio.

<…>

4. Įgyvendindamos straipsnio 1, 2 ir 3 dalių nuostatas, valstybės narės atsižvelgia į visas ISPS kodekso B dalyje pateiktas rekomendacijas.

5. Šių ISPS kodekso B dalies punktų valstybės narės laikosi taip, tarsi jie būtų privalomi:

<…> “

5 Reglamento 9 straipsnyje, kuris vadinasi „Įgyvendinimo ir atitikties tikrinimas“, 1 dalyje numatyta:

„Valstybės narės atlieka administracinius ir kontrolinius veiksmus, kurių reikalauja SOLAS konvencijos specialiųjų priemonių laivybos apsaugai stiprinti ir ISPS kodekso

nuostatos. Jos privalo užtikrinti, kad šio reglamento nuostatų įgyvendinimui būtų numatytos ir veiksmingai paskirstytos visos reikiamos priemonės.“

6 Reglamento 11 straipsnio „Komiteto procedūra“ 1 dalyje numatyta, kad „Komitetas padeda dirbti Komisijai“.

7 Reglamento I priede pateikiamas pakeitimų tekstas, kuriuo aktuali SOLAS konvencijos priedo redakcija papildoma nauju XI-2 skyriumi. Šio reglamento II priede pateikiama aktuali ISPS kodekso redakcija.

8 Pagal 1999 m. birželio 28 d. Tarybos sprendimo, nustatančio Komisijos naudojimosi jai suteiktais įgyvendinimo įgaliojimais tvarką (OL L 184, p. 23; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 1 sk., 3 t., p. 124) 7 straipsnio 1 dalies pirmojoje pastraipoje numatyta:

„Kiekvienas komitetas, remdamasis standartinėmis darbo tvarkos taisyklėmis, kurios skelbiamos Europos Bendrijų oficialiajame leidinyje, savo pirmininko pasiūlymu priima savo darbo tvarkos taisykles.“

9 Tarybos sprendimu 1999/468/EB patvirtintų standartinių darbo tvarkos taisyklių (OL C 38, 2001, p. 3, toliau – standartinės darbo tvarkos taisyklės) 2 straipsnio „Darbotvarkė“ 2 dalyje numatyta:

„Darbotvarkėje atskiriami:

<…>

b) kiti klausimai komitetui apsvarstyti informacijos ar apsikeitimo nuomonėmis tikslais pateikiami pirmininko iniciatyva arba komiteto nariui paprašius raštu <…>“

Ikiteisminė procedūra

10 2005 m. kovo 18 d. Graikijos Respublika TJO Jūrų saugumo komitetui pateikė ginčijamą pasiūlymą. Šiuo pasiūlymu ši valstybė narė komitetui pasiūlė išnagrinėti, kaip parengiami patikrinimo sąrašai („*check lists*“) ar kitos priemonės, kurios galėtų padėti valstybėms, prisijungusioms prie SOLAS konvencijos, patikrinti, ar laivų ir uostų įrenginiai atitinka šios konvencijos priedo XI-2 skyriuje ir ISPS kodekse nustatytus reikalavimus.

11 2005 m. gegužės 10 d. Komisija, manydama, kad taip Graikijos Respublika tarptautinėje organizacijoje pateikė nacionalinį pasiūlymą dėl Europos Bendrijos išimtinei išorės kompetencijai priklausančios srities, šiai valstybei narei nusiuntė oficialų pranešimą, į kurį ji atsakė 2005 m. liepos 7 dieną.

12 2005 m. gruodžio 13 d. Komisija, nepatenkinta šiuo atsakymu, priėmė pagrįstą nuomonę, į kurią Graikijos Respublika atsakė 2006 m. vasario 21 dieną.

13 Kadangi Graikijos Respublikos atsakymas Komisijos neįtikino, ji nusprendė pateikti šį ieškinį.

Dėl ieškinio

14 Komisija teigia, kad priėmus Reglamentą Nr. 725/2004, kuriuo į Bendrijos teisę buvo perkelti SOLAS konvencijos priedo XI-2 skyrius ir ISPS kodeksas, Bendrijai priklauso išimtinė kompetencija prisiimti tarptautinius įsipareigojimus šiuo reglamentu reguliuojamoje srityje. Todėl, jos teigimu, tik Bendrijai priklauso kompetencija užtikrinti gerą šių normų įgyvendinimą Bendrijos lygmeniu ir derėtis su TJO priklausančiomis valstybėmis dėl teisingo jų įgyvendinimo ar vėlesnio pakeitimo laikantis minėtuose dviejuose dokumentuose nustatytų taisyklių. Taigi valstybės narės nebeturi kompetencijos teikti TJO nacionalinių pasiūlymų Bendrijos išimtinei kompetencijai priklausančiose srityse, nebent Bendrija jas būtų aiškiai įgaliojusi tai daryti.

15 Todėl, jos teigimu, tik Bendrijai priklauso kompetencija užtikrinti gerą šių normų įgyvendinimą Bendrijos lygmeniu ir derėtis su TJO priklausančiomis valstybėmis dėl teisingo jų įgyvendinimo ar vėlesnio pakeitimo laikantis minėtuose dviejuose dokumentuose nustatytų taisyklių. Šiuo klausimu visų pirma reikia pastebėti, kad EB 3 straipsnio 1 dalies f punkte bendros politikos transporto srityje nustatymas yra konkrečiai minimas tarp Bendrijos tikslų (taip pat žr. 1971 m. kovo 31 d. Sprendimą *Komisija prieš Tarybą*, vadinamą *AETR*, 22/70, Rink. p. 263, 20 punktas).

16 Be to, pagal EB 10 straipsnį valstybės narės, pirma, turi imtis visų reikiamų priemonių, užtikrinančių iš EB sutarties ir Bendrijos institucijų aktų kylančių pareigų vykdymą, ir, antra, nesiimti jokių priemonių, kurios gali trukdyti siekti šios Sutarties tikslų (minėto sprendimo *AETR* 21 punktas).

17 Susiejus šias nuostatas paaiškėja, kad tiek, kiek Bendrijos teisės normos priimamos Sutarties tikslams įgyvendinti, valstybės narės, veikdamos atskirai nuo Bendrijos institucijų, negali prisiimti įsipareigojimų, galinčių paveikti šias normas arba pakeisti jų apimtį (minėto sprendimo *AETR* 22 punktas).

18 Neginčijama, kad reglamento, kurio teisinis pagrindas – EB 80 straipsnio 2 dalis, kurioje daroma nuoroda į EB 71 straipsnio antrąją pastraipą, nuostatos yra Sutarties tikslams įgyvendinti priimtos Bendrijos teisės normos.

19 Todėl reikia išnagrinėti, ar pateikus TJO Jūrų saugumo komitetui ginčijamą pasiūlymą, kuris, kaip Graikijos Respublika pripažįsta, yra nacionalinis pasiūlymas, ši valstybė narė gali būti laikoma prisiėmusi įsipareigojimų, galinčių pakeisti Reglamento nuostatų apimtį.

20 Komisija teigia, kad minėtame sprendime *AETR* suformuluota teismo praktika taikoma ir neprivalomiems aktams, tokiems kaip ginčijamas pasiūlymas, o Graikijos Respublika teigia, kad, aktyviai dalyvaudama tarptautinės organizacijos veikloje ir pateikdama tokį pasiūlymą, ji neprisiėmė įsipareigojimo šios teismo praktikos prasme. Ši valstybė narė priduria, kad bet kokiu atveju pagal TJO pateiktą ginčijamą pasiūlymą šioje tarptautinėje organizacijoje nebuvo priimta naujų taisyklių.

21 Tačiau, kaip savo išvados 36 punkte nurodo generalinis advokatas, pasiūliusi TJO Jūrų saugumo komitetui išnagrinėti galimybę nustatyti patikrinimo sąrašus („*check lists*“) ar kitas priemones, kurios galėtų padėti valstybėms, prisijungusioms prie SOLAS konvencijos, patikrinti, ar laivų ir uostų įrenginiai atitinka šios konvencijos priedo

XI-2 skyriuje ir ISPS kodekse nustatytus reikalavimus, Graikijos Respublika pateikė tokį pasiūlymą, dėl kurio pradedamas procesas, galintis pasibaigti tuo, kad ši tarptautinė organizacija priims naujas normas, taikomas minėtam XI-2 skyriui ir (arba) šiam kodeksui.

22 Tokių naujų normų priėmimas gali turėti įtakos šiam reglamentui, nes Bendrijos įstatymų leidėjas, kaip nustatyta šio reglamento 3 straipsnyje ir I bei II prieduose, nusprendė šiuos du tarptautinius instrumentus perkelti į Bendrijos teisę.

23 Šiomis aplinkybėmis Graikijos Respublika, kuri pateikdama ginčijamą pasiūlymą pradėjo tokį procesą, ėmėsi iniciatyvos, kuri gali turėti įtakos reglamento nuostatoms, o tai yra iš EB 10 ir 71 straipsnių bei 80 straipsnio 2 dalies kylančių įsipareigojimų neįvykdymas.

24 Šios išvados negali pakeisti Graikijos Respublikos argumentas, kad Komisija pažeidė EB 10 straipsnį atsisakydama įrašyti ginčijamą pasiūlymą į 2005 m. kovo 14 d. Laivybos saugos komiteto (toliau – *Marsec* komiteto), numatyto šio reglamento 11 straipsnio 1 dalyje, kuriam pirmininkauja Komisijos atstovas, darbotvarkę.

25 Žinoma, Komisija, norėdama įvykdyti EB 10 straipsnyje numatytą lojalaus bendradarbiavimo pareigą, galėjo pabandyti įtraukti šį pasiūlymą į Laivybos saugos komiteto darbotvarkę ir sudaryti sąlygas jam aptarti. Iš tiesų iš standartinių darbo tvarkos taisyklių 2 straipsnio 2 dalies b punkto aišku, kad toks komitetas yra forumas Komisijai

ir valstybėms narėms pasikeisti nuomonėmis. Ir Komisija, kuri pirmininkauja šiam komitetui, negali trukdyti tokiam pasikeitimui nuomonėmis vien dėl to, kad pateiktas pasiūlymas yra nacionalinio pobūdžio.

26 Tačiau galimas Komisijos padarytas EB 10 straipsnio pažeidimas nesuteikia teisės valstybei narei imtis iniciatyvų, kurios gali turėti įtakos Bendrijos teisės normoms, priimtoms Sutarties tikslams įgyvendinti, pažeidžiant šios valstybės įsipareigojimus, kurie, kaip yra šioje byloje, kyla iš EB 10 ir 71 straipsnių bei 80 straipsnio 2 dalies. Iš tiesų valstybė narė negali vienašališkai imtis gynybos ar pataisomųjų priemonių, skirtų galimam institucijos padarytam Bendrijos teisės taisyklių pažeidimui ištaisyti (žr. pagal analogiją 1996 m. gegužės 23 d. Sprendimo *Hedley Lomas*, C-5/94, Rink. p. I-2553, 20 punktą ir jame minimą teismo praktiką).

27 Grįsdama savo argumentus Graikijos Respublika taip pat nurodo 1993 m. Europos Sąjungos Tarybos patvirtintą džentelmenų susitarimą, pagal kurį valstybėms narėms leidžiama teikti pasiūlymus TJO ne tik kartu, bet ir atskirai, jei aptariamais klausimais nėra priimta Bendrijos pozicija.

28 Tačiau dokumentai, sudarantys tariamą džentelmenų susitarimą, nepatvirtina šios valstybės narės teiginio. Iš tiesų, kaip savo išvados 46 punkte nurodo generalinis advokatas, pagal šiuos dokumentus išplaukia, kad išimtinė Bendrijos kompetencija netrukdo valstybėms TJO narėms aktyviai dalyvauti jos veikloje, jei pozicijos, kurių jos laikosi šioje tarptautinėje organizacijoje, jau buvo anksčiau suderintos Bendrijos lygmeniu. Tačiau neginčijama, kad šiuo atveju tokio derinimo nebuvo atlikta.

29 Galiausiai, net darant prielaidą, kad džentelmenų susitarimo apimtis yra būtent tokia, kokią nurodo Graikijos Respublika, jis bet kokiu atveju negalėtų turėti įtakos Sutartyje nustatytam valstybių narių ir Bendrijos kompetencijų pasidalijimui ir suteikti teisės valstybei narei savarankiškai dalyvauti tarptautinės organizacijos veikloje ir prisiimti įsipareigojimus, kurie galėtų turėti įtakos Sutarties tikslams įgyvendinti priimtoms Bendrijos teisės normoms (šia prasme žr. 1988 m. rugsėjo 27 d. Sprendimo *Graikija prieš Tarybą*, 204/86, Rink. p. 5323, 17 punktą).

30 Taip pat negalima pritarti Graikijos Respublikos argumentui, kad kadangi Bendrija nėra TJO narė, tai pareiga susilaikyti nuo aktyvaus dalyvavimo jos veikloje nepadėtų užtikrinti Bendrijos interesų. Iš tiesų vien aplinkybė, kad Bendrija nėra tarptautinės organizacijos narė, jokiu būdu nesuteikia teisės valstybei narei savarankiškai dalyvauti tarptautinės organizacijos veikloje ir prisiimti įsipareigojimus, kurie galėtų turėti įtakos Sutarties tikslams įgyvendinti priimtoms Bendrijos teisės normoms.

31 Galiausiai tai, kad Bendrija nėra tarptautinės organizacijos narė, nėra kliūtis veiksmingai įgyvendinti Bendrijos išorės kompetenciją per solidariai dėl jos interesų veikiančias valstybes nares (šia prasme žr. 1993 m. kovo 19 d. Nuomonės 2/91, Rink. p. I-1061, 5 punktą).

32 Graikijos Respublika taip pat nurodo reglamento 9 straipsnio 1 dalį, kuri, jos teigimu, valstybėms narėms suteikia išimtinę kompetenciją įgyvendinti reglamente nustatytus ir SOLAS bei ISPS kodekso pakeitimais grindžiamus saugumo reikalavimus.

33 Šiuo klausimu pakanka konstatuoti, kad šia nuostata nustatyta valstybių narių kompetencija nereiškia, kad jos turi išorės kompetenciją imtis Reglamento nuostatoms įtakos galinčių turėti iniciatyvų.

34 Per posėdį Graikijos Respublika, be kita ko, rėmėsi EB 307 straipsnio 1 dalimi. Ji teigia, kad kadangi TJO nare ji tapo prieš įstodama į Bendriją, jos įsipareigojimams TJO, o konkrečiai jos, kaip narės, pareigai aktyviai dalyvauti šioje tarptautinėje organizacijoje, Sutarties nuostatos įtakos neturi.

35 Tačiau reikia nurodyti, kad EB 307 straipsnio 1 dalis būtų taikoma tik tuomet, jei būtų neatitiktis tarp pareigos pagal konvenciją, prie kurios Graikijos Respublika prisijungė prieš įstodama į Bendriją ir pagal kurią ji tapo TJO nare, ir pareigos pagal Bendrijos teisę (žr. šia prasme 2000 m. liepos 4 d. Sprendimo *Komisija prieš Portugaliją*, C-62/98, Rink. p. I-5171, 46 ir 47 punktus).

36 Pirma, visais Graikijos Respublikos argumentais teigiama, kad tai, jog ji pateikė ginčijamą pasiūlymą TJO Jūrų saugumo komitetui, nepažeidžia šios valstybės narės įsipareigojimų pagal Bendrijos teisę ir būtent taip pašalinama galimybė remtis EB 307 straipsnio 1 dalimi.

37 Antra, Graikijos Respublika neįrodė, kad pagal TJO steigimo aktus ir (arba) šios tarptautinės organizacijos priimtus teisės aktus ji privalėjo šiam komitetui pateikti ginčijamą pasiūlymą.

38 Todėl reikia pripažinti, kad pateikusi TJO ginčijamą pasiūlymą Graikijos Respublika neįvykdė savo įsipareigojimų pagal EB 10 ir 71 straipsnius bei 80 straipsnio 2 dalį.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

39 Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti bylinėjimosi išlaidas, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Komisija reikalavo priteisti bylinėjimosi išlaidas ir Graikijos Respublika pralaimėjo bylą, pastaroji turi jas padengti.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

1. Graikijos Respublika, pateikusi Tarptautinei jūrų organizacijai (TJO) pasiūlymą (MSC 80/5/11) dėl laivų ir uostų įrenginių atitikties 1974 m. lapkričio 1 d. Londone sudarytos Tarptautinės konvencijos dėl žmogaus gyvybės apsaugos

jūroje XI-2 skyriuje numatytiems reikalavimams bei Tarptautiniam laivų ir uostų įrenginių apsaugos kodeksui kontrolės, neįvykdė savo įsipareigojimų pagal EB 10 ir 71 straipsnius bei 80 straipsnio 2 dalį.

2. Graikijos Respublika padengia bylinėjimosi išlaidas.

Parašai.