HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a doua)

12 februarie 2009 *

În cauza C-45/07,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 2 februarie 2007,

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de domnii K. Simonsson, M. Konstantinidis, F. Hoffmeister și I. Zervas, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Republicii Elene, reprezentată de doamnele A. Samoni-Rantou și S. Chala, în calitate de agenți,

pârâtă,

* Limba de procedură: greaca.

susținută de:

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat de doamna I. Rao, în calitate de agent, asistată de domnul D. Anderson, QC,

intervenient,

CURTEA (Camera a doua)

compusă din domnul C. W. A. Timmermans (raportor), președinte de cameră, domnii J.-C. Bonichot, K. Schiemann, J. Makarczyk și doamna C. Toader, judecători,

avocat general: domnul Y. Bot,
grefier: doamna M. Ferreira, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 13 noiembrie 2008,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 20 noiembrie 2008,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea introductivă, Comisia Comunităților Europene solicită Curții să constate că, prin transmiterea la Organizația Maritimă Internațională (OMI) a unei propuneri (MSC 80/5/11, denumită în continuare „propunerea în litigiu") privind controlul conformității navelor și a instalațiilor portuare cu cerințele cuprinse în capitolul XI-2 din Convenția internațională pentru ocrotirea vieții omenești pe mare, încheiată la Londra la 1 noiembrie 1974 (denumită în continuare „Convenția SOLAS"), și în Codul internațional pentru securitatea navelor și a instalațiilor portuare (denumit în continuare „Codul ISPS"), Republica Elenă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 10 CE și 71 CE și al articolului 80 alineatul (2) CE.

2 Prin Ordonanța președintelui Curții din 2 august 2007, a fost admisă intervenția Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord în susținerea concluziilor Republicii Elene.

Cadrul juridic

3 Regulamentul (CE) nr. 725/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 31 martie 2004 privind consolidarea securității navelor și a instalațiilor portuare (JO L 129, p. 6, Ediție specială, 07/vol. 13, p. 181, denumit în continuare „regulamentul") prevede la articolul 1, intitulat „Obiective":

„(1) Principalul obiectiv al prezentului regulament îl reprezintă instituirea și punerea în aplicare a unor măsuri comunitare care vizează consolidarea securității navelor

utilizate în comerțul internațional și în traficul național și a instalațiilor portuare aferente acestora, în fața amenințărilor reprezentate de actele ilegale intenționate.

(2) Regulamentul vizează, în afară de aceasta, să furnizeze o bază pentru armonizarea interpretării și punerii în aplicare, precum și un control la nivel comunitar ale măsurilor speciale pentru întărirea securității maritime adoptate de Conferința diplomatică a OMI la 12 decembrie 2002, care a modificat [Convenția SOLAS] și a instituit [Codul ISPS]."

4 Regulamentul prevede la articolul 3, intitulat „Măsuri comune și domeniu de aplicare":

„(1) În ceea ce privește transportul maritim internațional, statele membre pun în aplicare integral, până la 1 iulie 2004, măsurile speciale de consolidare a securității maritime prevăzute în Convenția SOLAS și în partea A din Codul ISPS, în condițiile și pentru navele, companiile și instalațiile portuare menționate în textele respective.

(2) În ceea ce privește transportul maritim național, statele membre pun în aplicare, până la 1 iulie 2005, măsurile speciale de consolidare a securității maritime prevăzute în Convenția SOLAS și în partea A din Codul ISPS pentru navele de pasageri de clasa A, în sensul articolului 4 din Directiva 98/18/CE a Consiliului din 17 martie 1998 privind normele și standardele de siguranță pentru navele de pasageri [JO L 144, p. 1, Ediție specială, 07/vol. 6, p. 37, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2003/75/CE a Comisiei din 29 iulie 2003 (JO L 190, p. 6, Ediție specială, 07/vol. 12, p. 27)], precum și pentru companiile acestora, astfel cum sunt acestea definite în regula IX-1 din Convenția SOLAS, și pentru instalațiile portuare care le deservesc.

(3) Statele membre decid, în urma unei evaluări obligatorii a riscurilor și a securității, în ce măsură aplică, până la 1 iulie 2007, dispozițiile prezentului regulament diferitelor categorii de nave care furnizează servicii naționale altele decât cele prevăzute la alineatul (2), companiilor care le exploatează și instalațiilor portuare care le deservesc. Nivelul general de securitate nu ar trebui compromis printr-o astfel de decizie.

[…]

(4) La punerea în aplicare a dispozițiilor ce decurg din alineatele (1), (2) și (3), statele membre țin seama în totalitate de recomandările cuprinse în partea B din Codul ISPS.

(5) Statele membre se conformează următoarelor dispoziții cuprinse în partea B din Codul ISPS, ca și cum ar fi obligatorii:

[…]”

5 Articolul 9 din regulament, intitulat „Punerea în aplicare și controlul conformității”, prevede la alineatul (1):

„Statele membre îndeplinesc sarcinile administrative și de control cerute de dispozițiile măsurilor speciale de întărire a securității maritime prevăzute de Convenția SOLAS și

de Codul ISPS. Acestea se asigură că toate mijloacele necesare sunt alocate și furnizate efectiv pentru punerea în aplicare a dispozițiilor prezentului regulament."

6 Articolul 11 din regulament, intitulat „Procedura comitologică", prevede la alineatul (1): „Comisia este sprijinită de un comitet."

7 Anexa I la regulament cuprinde textul amendamentelor prin care se inserează noul capitol XI-2 în anexa la Convenția SOLAS, cu modificările ulterioare. Anexa II la același regulament cuprinde textul Codului ISPS, cu modificările ulterioare.

8 Potrivit articolului 7 alineatul (1) primul paragraf din Decizia 1999/468/CE a Consiliului din 28 iunie 1999 de stabilire a normelor privind exercitarea competențelor de executare conferite Comisiei (JO L 184, p. 23, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 159):

„Fiecare comitet adoptă propriul regulament de procedură la propunerea președintelui său, pe baza unui regulament de procedură standard care se publică în *Jurnalul Oficial al Comunităților Europene*."

9 Articolul 2 din Regulamentul de procedură standard – Decizia 1999/468/CE a Consiliului (JO 2001, C 38, p. 3, denumit în continuare „regulamentul de procedură standard"), intitulat „Ordinea de zi", prevede la alineatul (2):

„În cadrul ordinii de zi, se distinge între:

[…]

(b) celelalte aspecte supuse examinării comitetului în vederea informării sau a simplului schimb de opinii, fie la inițiativa președintelui, fie la cererea scrisă a unui membru al comitetului […]" [traducere neoficială]

Procedura precontencioasă

10 La 18 martie 2005, Republica Elenă a transmis propunerea în litigiu Comitetului de siguranță maritimă al OMI. Prin intermediul acestei propuneri, Republica Elenă solicita comitetului menționat să examineze întocmirea listelor de verificare („check lists") sau a altor instrumente adecvate de asistare a statelor semnatare ale Convenției SOLAS la verificarea conformității navelor și a instalațiilor portuare cu cerințele cuprinse în capitolul XI-2 din anexa la această convenție și în Codul ISPS.

11 Considerând că, procedând astfel, Republica Elenă a prezentat, în cadrul unei organizații internaționale, o poziție națională într-un domeniu ce aparține competenței externe exclusive a Comunității Europene, la 10 mai 2005, Comisia a adresat acestui stat membru o scrisoare de punere în întârziere la care acest stat membru a răspuns la 7 iulie 2005.

12 Întrucât a considerat acest răspuns nesatisfăcător, la 13 decembrie 2005, Comisia a emis un aviz motivat la care Republica Elenă a răspuns la 21 februarie 2006.

13 Întrucât a considerat că răspunsul Republicii Elene dat la acest aviz motivat nu era satisfăcător, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

14 Comisia arată că, ulterior adoptării regulamentului, care integrează în dreptul comunitar atât capitolul XI-2 din anexa la Convenția SOLAS, cât și Codul ISPS, Comunitatea deține o competență exclusivă în domeniul asumării obligațiilor internaționale în domeniul acoperit prin acest regulament. Prin urmare, în opinia Comisiei, numai Comunitatea are competența să asigure aplicarea corectă la nivel comunitar a normelor în materie și să discute cu alte state membre ale OMI cu privire la punerea în aplicare corectă sau la dezvoltarea ulterioară a normelor respective, în conformitate cu cele două acte sus-menționate. Prin urmare, statele membre nu ar mai avea competența de a prezenta poziții naționale în cadrul OMI în materiile care aparțin competenței exclusive a Comunității, cu excepția cazurilor în care au fost abilitate expres în acest scop de Comunitate.

15 În această privință, trebuie arătat mai întâi că, potrivit articolului 3 alineatul (1) litera (f) CE, instituirea unei politici comune în domeniul transporturilor este menționată expres între obiectivele Comunității (a se vedea de asemenea Hotărârea din 31 martie 1971, Comisia/Consiliul, cunoscută sub numele „AETR", 22/70, Rec., p. 263, punctul 20).

16 În continuare, potrivit articolului 10 CE, statele membre trebuie, pe de o parte, să adopte toate măsurile necesare pentru a asigura îndeplinirea obligațiilor care decurg din Tratatul CE sau care rezultă din actele instituțiilor Comunității și, pe de altă parte, să se abțină să adopte orice măsuri care ar putea pune în pericol realizarea scopurilor acestui tratat (Hotărârea AETR, citată anterior, punctul 21).

17 Din coroborarea acestor dispoziții rezultă că, în măsura în care sunt adoptate norme comunitare pentru realizarea obiectivelor tratatului, statele membre nu pot, în afara cadrului instituțiilor comune, să își asume angajamente care pot afecta normele respective sau care pot influența în mod negativ domeniul de aplicare al acestora (Hotărârea AETR, citată anterior, punctul 22).

18 Este clar că dispozițiile regulamentului, care are drept temei juridic articolul 80 alineatul (2) CE, dispoziție care, la rândul său, face referire, în al doilea paragraf, la articolul 71 CE, constituie norme comunitare adoptate pentru realizarea obiectivelor tratatului.

19 Prin urmare, trebuie examinat dacă se poate considera că, prin transmiterea la Comitetul de siguranță maritimă al OMI a propunerii în litigiu, al cărei caracter de propunere națională nu este contestat de Republica Elenă, acest stat membru și-a asumat angajamente care pot afecta dispozițiile regulamentului.

20 Comisia susține că jurisprudența întemeiată pe Hotărârea AETR, citată anterior, se aplică în cazul actelor fără caracter obligatoriu, precum propunerea în litigiu, în timp ce Republica Elenă arată că, prin formularea unei astfel de propuneri în cadrul participării sale active la o organizație internațională, nu și-a asumat un angajament în sensul jurisprudenței menționate. Acest stat membru adaugă că, în orice ipoteză, faptul de a fi transmis propunerea în litigiu la OMI nu a condus la adoptarea de noi reguli în cadrul acestei organizații internaționale.

21 Cu toate acestea, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 36 din concluzii, prin solicitarea adresată Comitetului de siguranță maritimă al OMI de a examina întocmirea listelor de verificare („check lists”) sau a altor instrumente adecvate de asistare a statelor semnatare ale Convenției SOLAS la verificarea conformității navelor și a instalațiilor

portuare cu cerințele cuprinse în capitolul XI-2 din anexa la această convenție și în Codul ISPS, Republica Elenă a transmis comitetului respectiv o propunere care este de natură a declanșa o procedură ce poate conduce la adoptarea de către OMI a unor noi norme referitoare la capitolul XI-2 și/sau la acest cod.

22 Or, adoptarea unor astfel de norme noi ar produce, prin urmare, un efect asupra regulamentului, întrucât legiuitorul comunitar decisese, astfel cum reiese atât din articolul 3 din acest regulament, cât și din anexele I și II la acesta, să încorporeze, în esență, aceste două instrumente internaționale în dreptul comunitar.

23 În aceste condiții, întrucât, prin propunerea în litigiu, s-a aflat la originea unei astfel de proceduri, Republica Elenă a luat o inițiativă care poate afecta dispozițiile regulamentului, ceea ce constituie o neîndeplinire a obligațiilor care decurg din articolele 10 CE și 71 CE și din articolul 80 alineatul (2) CE.

24 Această interpretare nu poate fi infirmată prin argumentul Republicii Elene potrivit căruia Comisia ar fi încălcat articolul 10 CE atunci când a refuzat înscrierea propunerii în litigiu pe ordinea de zi a ședinței din 14 martie 2005 a Comitetului de reglementare a siguranței maritime (Comitetul Marsec), instituit prin articolul 11 alineatul (1) din regulament și prezidat de reprezentantul Comisiei.

25 Desigur, pentru a-și îndeplini obligația de cooperare loială în temeiul articolului 10 CE, Comisia ar fi putut încerca să prezinte propunerea respectivă Comitetului de reglementare a siguranței maritime și să facă posibilă o discuție pe tema acestuia. Într-adevăr, din articolul 2 alineatul (2) litera (b) din Regulamentul de procedură standard reiese că un astfel de comitet constituie și un forum ce facilitează schimbul de

opinii între Comisie și statele membre. Or, întrucât asigură președinția comitetului menționat, Comisia nu poate împiedica un astfel de schimb de opinii pentru singurul motiv că o propunere prezintă caracter național.

26 Totuși, o eventuală încălcare din partea Comisiei a articolului 10 CE nu poate permite unui stat membru să ia inițiative care pot afecta normele comunitare adoptate pentru realizarea obiectivelor tratatului, cu încălcarea obligațiilor statului respectiv, care rezultă, într-o cauză precum litigiul de față, din articolele 10 CE și 71 CE și din articolul 80 alineatul (2) CE. Într-adevăr, un stat membru nu își poate lua libertatea de a adopta în mod unilateral măsuri de corecție sau de apărare destinate a preîntâmpina o eventuală nerespectare de către o instituție a normelor dreptului comunitar (a se vedea, prin analogie, Hotărârea din 23 mai 1996, Hedley Lomas, C-5/94, Rec., p. I-2553, punctul 20 și jurisprudența citată).

27 În susținerea argumentației sale, Republica Elenă invocă și un gentlemen's agreement care ar fi fost adoptat de Consiliul Uniunii Europene în 1993 și care ar permite statelor membre să își prezinte propunerile la OMI, nu numai în mod colectiv, ci și în mod individual, atunci când nu a fost stabilit în prealabil un punct de vedere comun.

28 Totuși, documentele care constituie acest pretins gentlemen's agreement nu confirmă teza statului membru menționat. Într-adevăr, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 46 din concluzii, din aceste documente reiese, în esență, că participarea activă a statelor membre la OMI nu este împiedicată prin competența exclusivă a Comunității, atât timp cât pozițiile adoptate de statele membre în cadrul acestei organizații internaționale au făcut în prealabil obiectul unei coordonări comunitare. Or, este clar că, în speță, nu a avut loc o astfel de coordonare.

29 În definitiv, presupunând că un gentlemen's agreement are aplicabilitatea pe care i-o atribuie Republica Elenă, în orice ipoteză, acest act nu ar putea afecta repartizarea competențelor între statele membre și Comunitate, astfel cum reiese din dispozițiile tratatului, permițând unui stat membru care acționează individual în cadrul participării sale la o organizație internațională să își asume angajamente de natură a afecta normele comunitare adoptate pentru realizarea obiectivelor tratatului (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 septembrie 1988, Grecia/Consiliul, 204/86, Rec., p. 5323, punctul 17).

30 De asemenea, nu poate fi admis argumentul Republicii Elene potrivit căruia, întrucât Comunitatea nu are calitatea de membră OMI, o obligație de abținere de la participarea activă în această organizație nu ar asigura protecția interesului comunitar. Într-adevăr, simpla împrejurare că Comunitatea nu este membră a unei organizații internaționale nu autorizează nicicum un stat membru, care acționează în mod individual în cadrul participării sale la o organizație internațională, să își asume angajamente care pot afecta normele comunitare adoptate pentru realizarea obiectivelor tratatului.

31 În definitiv, lipsa calității Comunității de membră a unei organizații internaționale nu împiedică posibilitatea exercitării efective a competenței externe a acesteia din urmă, în special prin intermediul statelor membre care acționează în mod solidar în interesul Comunității (a se vedea în acest sens Avizul 2/91 din 19 martie 1993, Rec., p. I-1061, punctul 5).

32 Republica Elenă face referire și la articolul 9 alineatul (1) din regulament, care, în opinia acesteia, acordă statelor membre competența exclusivă de a pune în aplicare cerințele privitoare la securitate impuse prin acest regulament și întemeiate pe modificările Convenției SOLAS și ale Codului ISPS.

33 Astfel, este suficient să se constate că această competență a statelor membre ce reiese din dispoziția menționată nu implică, față de respectivele state membre, existența unei competențe externe pentru a lua inițiative ce pot afecta dispozițiile regulamentului.

34 În ședință, Republica Elenă a invocat în plus articolul 307 alineatul (1) CE. În opinia acesteia, întrucât a devenit membră a OMI anterior aderării la Comunitate, obligațiile sale față de OMI și, în special, obligația de a participa activ la organizația internațională menționată în calitate de membră a acesteia nu sunt afectate de dispozițiile tratatului.

35 Cu toate acestea, trebuie arătat că articolul 307 alineatul (1) CE s-ar putea aplica numai dacă ar exista o incompatibilitate între, pe de o parte, o obligație ce rezultă din convenția internațională, încheiată de Republica Elenă anterior aderării la Comunitate și prin care acest stat a devenit membru al OMI, și, pe de altă parte, o obligație ce rezultă din dreptul comunitar (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 iulie 2000, Comisia/Portugalia, C-62/98, Rec., p. I-5171, punctele 46 și 47).

36 În primul rând, întreaga argumentație a Republicii Elene constă în susținerea că transmiterea propunerii în litigiu la Comitetul de siguranță maritimă al OMI nu contravine obligațiilor acestui stat membru rezultate din dreptul comunitar, ceea ce exclude tocmai posibilitatea de a recurge la articolul 307 alineatul (1) CE.

37 În al doilea rând, Republica Elenă nu demonstrează că, în temeiul actelor constitutive ale OMI și/sau al instrumentelor juridice adoptate de această organizație internațională, ar fi fost obligată să supună propunerea în litigiu comitetului respectiv.

38 În consecință, trebuie să se constate că, prin transmiterea la OMI a propunerii în litigiu, Republica Elenă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 10 CE și 71 CE și al articolului 80 alineatul (2) CE.

Cu privire la cheltuielile de judecată

39 Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Republicii Elene la plata cheltuielilor de judecată, iar Republica Elenă a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a doua) declară și hotărăște:

1) Prin transmiterea la Organizația Maritimă Internațională (OMI) a unei propuneri (MSC 80/5/11) privind controlul conformității navelor și a instalațiilor portuare cu cerințele cuprinse în capitolul XI-2 din Convenția internațională pentru ocrotirea vieții omenești pe mare, încheiată la Londra la 1 noiembrie 1974, și în Codul internațional pentru securitatea navelor și a

instalațiilor portuare, Republica Elenă nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolelor 10 CE și 71 CE și al articolului 80 alineatul (2) CE.

2) Obligă Republica Elenă la plata cheltuielilor de judecată.

Semnături