EUROOPA KOHTU OTSUS (teine koda)

19. mai 2011 *

Kohtuasjas C-376/09,

mille ese on EÜ artikli 226 alusel 22. septembril 2009 esitatud liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi,

Euroopa Komisjon, esindajad: A. Alcover San Pedro ja E. Depasquale, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

versus

Malta Vabariik, esindajad: S. Camilleri ja A. Buhagiar,

kostja,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

EUROOPA KOHUS (teine koda),

koosseisus: koja esimees J. N. Cunha Rodrigues, kohtunikud A. Rosas, U. Lõhmus (ettekandja), A. Ó Caoimh ja P. Lindh,

kohtujurist: J. Mazák,
kohtusekretär: A. Calot Escobar,

olles 28. oktoobri 2010. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Oma hagiavalduses palub Euroopa Ühenduste Komisjon Euroopa Kohtul tuvastada, et kuna Malta Vabariik ei kõrvaldanud kasutusest laevade pardal asuvaid haloone sisaldavaid tuletõrjesüsteeme ja tulekustuteid, mida kasutati mittekriitilisel otstarbel, ega kogunud kokku neid haloone, siis rikkus Malta Vabariik Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. juuni 2000. aasta määruse (EÜ) nr 2037/2000 osoonikihti kahandavate ainete kohta (EÜT L 244, lk 1; ELT eriväljaanne 15/05, lk 190), muudetud komisjoni 3. märtsi 2004. aasta otsusega 2004/232/EÜ (ELT L 71, lk 28; ELT eriväljaanne 15/08, lk 210, edaspidi „määrus nr 2037/2000"), artikli 4 lõike 4 punktist v ja artiklist 16 tulenevaid kohustusi.

Õiguslik raamistik

Määrus nr 2037/2000

2 Määruse nr 2037/2000 eesmärk on rakendada rahvusvahelised kohustused, mis tulenevad 22. märtsil 1985 alla kirjutatud osoonikihi kaitsmist käsitlevast Viini konventsioonist ja Montrealis 16. septembril 1987 vastu võetud osoonikihti kahandavate ainete protokollist, mille Euroopa Majandusühendus on heaks kiitnud nõukogu 14. oktoobri 1988. aasta otsusega 88/540/EMÜ (EÜT L 297, lk 8; ELT eriväljaanne 11/16, lk 206).

3 Vastavalt artiklile 1 kohaldatakse seda määrust muu hulgas haloonide kasutamise suhtes.

4 Sama määruse artikli 4 lõike 1 punkt c sätestab, et „[k]ui lõigetest 4 ja 5 ei tulene teisiti, keelatakse järgmiste […] ainete turuleviimine ja kasutamine: […] haloonid".

5 Määruse artikli 4 lõike 4 punkt v näeb ette:

„Kui VII lisas loetletud kasutused välja arvata, kõrvaldatakse haloone sisaldavad tuletõrjesüsteemid ja tulekustutid enne 31. detsembrit 2003 ning haloonid võetakse taaskasutusele artikli 16 kohaselt."

6 Määruse nr 2037/2000 artikli 16 lõige 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Kontrollitavad ained, mis sisalduvad:

[…]

– tuletõrjesüsteemides ja tulekustutites,

võetakse taaskasutusele hävitamiseks osapoolte heakskiidetud tehnoloogiate või mis tahes muu keskkonnale sobiva tehnoloogia abil või ringlussevõtuks või taasväärtustamiseks seadmete hooldamise ja remontimise ajal või enne seadmete lammutamist või kasutuselt kõrvaldamist."

7 Määruse artikli 20 lõikes 3 on sätestatud, et „[l]iikmesriikide pädevad asutused korraldavad uurimised, mis komisjon käesoleva määruse alusel vajalikuks peab. Liikmesriigid kontrollivad pisteliselt kontrollitavate ainete importi ning teevad kõnealuste kontrollimiste kavad ja tulemused komisjonile teatavaks."

8 Nimetatud määruse VII lisa, mis käsitleb halooni kriitilist kasutust, on sõnastatud järgmiselt:

„Haloon-1301 kasutamine:

[…]

– sõjalise ning nafta-, gaasi- ja naftakeemia sektori ning olemasolevate kaubalaevade mehitatud ruumide kaitseks [mõiste „kaitse” asemel on edaspidi kasutatud täpsemat vastet „neutraliseerimine”], kus võib esineda kergestisüttiva vedeliku ja/või gaasi vabanemist,

[…]

Haloon-2402 kasutamine ainult Eestis, Küprosel, Leedus, Lätis, Maltal, Poolas, Slovakkias, Sloveenias, Tšehhi Vabariigis ja Ungaris järgmistel eesmärkidel:

[…]

– sõjalise ning nafta-, gaasi- ja naftakeemia sektori ning olemasolevate kaubalaevade mehitatud ruumide [neutraliseerimiseks], kus võib esineda kergestisüttiva vedeliku ja/või gaasi vabanemist,

[…]”.

9 Mis puudutab määruse nr 2037/2000 ajalist kohaldamist, siis aktis Tšehhi Vabariigi, Eesti Vabariigi, Küprose Vabariigi, Läti Vabariigi, Leedu Vabariigi, Ungari Vabariigi, Malta Vabariigi, Poola Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Slovaki Vabariigi ühinemistingimuste ja Euroopa Liidu asutamislepingutesse tehtavate muudatuste kohta (ELT 2003, L 236, lk 33; edaspidi „ühinemisakt") ei nähtud Malta Vabariigi suhtes ette ühtki üleminekumeedet.

10 Ühinemisakti artikli 2 kohaselt:

„Alates ühinemiskuupäevast on asutamislepingute sätted ning institutsioonide ja Euroopa Keskpanga poolt enne ühinemist vastuvõetud aktid uutele liikmesriikidele siduvad ja neid kohaldatakse nendes riikides vastavalt kõnealustes lepingutes ja käesolevas aktis sätestatud tingimustele."

Kohtueelne menetlus

11 Komisjon tuletas 11. novembri 2005. aasta kirjaga Malta ametiasutustele meelde vajadust kõrvaldada kasutusest laevade pardal asuvad haloone sisaldavad tuletõrjesüsteemid ja tulekustutid, mida kasutati mittekriitilisel otstarbel, ning juhtis tähelepanu, et nende ainete kasutamine olemasolevate kaubalaevade pardal on määruse nr 2037/2000 VII lisa alusel lubatud ainult naftatsisternide neutraliseerimiseks või masinate neutraliseerimiseks, mis on seotud jahu automaatse pumpamisega laeva lastiruumis või sellest väljaspool. Ühtlasi palus ta neil ametiasutustel täita ja saata

hiljemalt 31. jaanuariks 2006 tagasi vormikohane dokument haloonide kriitilise kasutuse kohta Malta lipu all sõitvate laevade pardal.

12 Kuna see kiri jäi vastuseta, järeldas komisjon, et Malta valitsus möönab haloonide mittekriitilist kasutust Malta lipu all sõitvate laevade pardal. Komisjon leidis niisiis, et Malta Vabariik on rikkunud kohustusi, mis tulenevad nimetatud määruse artikli 4 lõike 4 punktist v, artiklist 16 ja artikli 20 lõikest 3 ning EÜ artiklist 10 nende koostoimes, ning 15. detsembri 2006. aasta märgukirjaga palus ta liikmesriigil esitada oma seisukohad.

13 Malta ametiasutused osutasid 14. mail 2007 märgukirjale vastates, et 89 Malta lipu all sõitvat laeva on veel varustatud haloone sisaldavate tuletõrjesüsteemide ja tulekustutitega. Sellegipoolest väitsid need ametiasutused, vaidlustades määruse nr 2037/2000 VII lisa komisjonipoolse tõlgenduse, mis nende hinnangul on kitsendav, et tegemist on „kriitilise kasutusega" nimetatud lisa tähenduses.

14 Kuna see vastus komisjoni ei veennud, saatis ta 17. oktoobril 2008 liikmesriigile põhjendatud arvamuse, milles ta palus võtta arvamuse järgimiseks vajalikud meetmed kahe kuu jooksul alates selle kättesaamisest.

15 Malta ametiasutused vastasid 16. juuli 2009. aasta kirjaga, märkides, et Malta lipu all sõitvaid laevu, mis kasutavad kustutusainena ikka veel haloone, on jäänud 41. Vaidlustades jätkuvalt selle, kuidas komisjon tõlgendab määruse nr 2037/2000 VII lisas esinevat mõistet „halooni kriitiline kasutus", teatas Malta Vabariik, et ta

kohustas kõiki reedereid, kelle haloone sisaldavate tuletõrjesüsteemidega varustatud laevad sõidavad Malta lipu all, kõrvaldama need laevad kasutusest hiljemalt 30. juuniks 2010.

16 Kuna see vastus ei olnud komisjoni hinnangul rahuldav, otsustas ta esitada käesoleva hagi.

Hagi

Poolte argumendid

17 Komisjon väidab oma hagi põhjendades kõigepealt, et määruse nr 2037/2000 VII lisas esinevat mõistet halooni „kriitiline kasutus" peab tõlgendama kitsendavalt, kuna see kasutus teeb erandi sama määruse artikli 4 lõike 4 punktis v sätestatud kohustusest haloone sisaldavad tuletõrjesüsteemid ja tulekustutid kõrvaldada.

18 Ta toob esile, et nimetatud VII lisa, täpsemalt selle kolmandate taanete sõnastuse kohaselt, mis käsitlevad vastavalt haloon-1301 ja haloon-2402 kriitilisi kasutusi, on nende haloonide kriitilised kasutused olemasolevatel kaubalaevadel lubatud ainult „mehitatud ruumide neutraliseerimiseks, kus võib esineda kergestisüttiva vedeliku ja/või gaasi vabanemist". Praktiliselt käsitlevad need sätted ainult kahte erijuhtu, nimelt naftatankerite neutraliseerimist ja teiseks masinate neutraliseerimist, mis on seotud jahu automaatse pumpamisega laeva lastiruumis või sellest väljaspool.

19 Seejärel leiab komisjon, et on oluline teha vahet neutraliseerimissüsteemide ja tulekustutussüsteemide vahel, ning et suuremal osal kaubalaevadel paigaldatud haloonsüsteemid kuuluvad teise nimetatud kategooriasse. Mõiste „neutraliseerimine" vastab nimelt „halooni ennetavale väljalaskmisele tulekahju või plahvatuse tekkimise ohule reageerides potentsiaalselt kergestisüttivas või ohtlikus mehitatud ruumis, kus tekkinud kontsentratsiooni arvestades ei ole antud keskkond enam võimeline põlemist tagasi hoidma".

20 Seega saab olemasolevate kaubalaevade puhul haloonide 1301 ja 2402 kasutamist pidada määruse nr 2037/2000 VII lisa tähenduses kriitiliseks kasutuseks vaid juhul, kui nimetatud haloone kasutatakse tuletõrjesüsteemis, et neutraliseerida mehitatud ruume, kus võib esineda kergestisüttiva vedeliku ja/või gaasi vabanemist, st kui neid kasutatakse süsteemis, kus haloon lastakse kergestisüttivasse või plahvatusohtlikku keskkonda välja enne põlemise või plahvatuse algust, et neid ära hoida. Järelikult on kriitilise kasutuse mõiste tõlgendus, mida soovitab Malta Vabariik, nimetatud lisa sõnastusega vastuolus.

21 Komisjon lisab, et Malta ametiasutused möönsid kohtueelse menetluse ajal ka ise, et osutatud laevadel kasutatakse halooni tulekahjude kustutamiseks. Igal juhul ei ole Malta Vabariik esitanud mingit teavet haloonide kasutusotstarbe kohta neil laevadel. Järelikult, kuna haloon ei ole üldjuhul paigaldatud kaubalaevadele neutraliseerimise otstarbel, ei ole need laevad hõlmatud kaubalaevu käsitlevate eranditega, mis on sätestatud määruse nr 2037/2000 VII lisas.

22 Lõpuks, et kummutada Malta Vabariigi argumenti õiguspärase ootuse kaitse põhimõtte kohta, mis peab olema asjaomaste laevade omanikele tagatud, väidab komisjon, et seda põhimõtet ei ole antud juhul mingil määral rikutud, kuna institutsioon mitte ainult ei ole kunagi andnud ühtki lubadust Malta Vabariigi kaitstava teesi tähenduses, vaid ta on ka jäänud järjekindlalt oma seisukohtade juurde nimetatud lisa tõlgendamise küsimuses selles osas, mis puudutab haloonide kriitilist kasutust kaubalaevadel. Lisaks, mis puudutab asjaomaste kaubalaevade omanikele ja prahtijatele

langevat rahalist koormust, siis väidab komisjon, et halooni sisaldavate seadmete kõrvaldamine kaubalaevadelt oleks pidanud toimuma enne 1. maid 2004 ja et liidu õigusakti täitmise staadiumis ilmnenud kohaldamisraskused ei saa lubada liikmesriigil end ühepoolselt oma kohustuste järgimisest vabastada. Seoses sellega viitab ta 7. veebruari 1979. aasta otsusele kohtuasjas 128/78: komisjon *vs.* Ühendkuningriik (EKL 1979, lk 419).

23 Malta Vabariik vaidlustab kõigepealt selle, kuidas komisjon tõlgendab mõistet „halooni kriitiline kasutus" määruse nr 2037/2000 VII lisa tähenduses. Ta väidab, et see kasutus hõlmab masinaruume, kus asuvad sisepõlemismootorid, masuudikatlad või masuudil töötavad seadmed ja generaatorid, ning lastipumbaruume ja muid sarnaseid ruume laevadel, mis on ehitatud enne 1. oktoobrit 1994. Antud juhul kuulub halooni kasutamine sellistes „ruumides" asjaomaste laevade pardal mõiste „kriitiline kasutus" alla nimetatud lisa tähenduses.

24 Liikmesriik leiab, et nii, nagu komisjon seda mõistet tõlgendab, läheb see vastuollu lisa asjassepuutuvate sätete täpse sõnastusega, kus on kasutatud laiatähenduslikke mõisteid, väljendit „olemasolevate kaubalaevade mehitatud ruumide [neutraliseerimiseks], kus võib esineda kergestisüttiva vedeliku ja/või gaasi vabanemist", seadmata muid tingimusi.

25 Seejärel väidab Malta Vabariik, et see, et komisjon teeb vahet mõistetel „kustutus" ja „neutraliseerimine", on määruse nr 2037/2000 raamides põhjendamatu ja kunstlik. Kustutusprotsess on sisuliselt hõlmatud neutraliseerimisprotsessiga, eriti kui kasutatakse sama ainet. Tegelikult on piirjoon neutraliseerimis- ja kustutusprotsessi vahel sageli kaheldav, kuna haloonide 1301 ja 2402 kasutamisega tuletõrjeks teatud kohas

kaasneb automaatselt tagajärg, et neutraliseeritakse külgnevaid alasid uute põlengute ja/või võimalike plahvatuste eest. Seega on neutraliseerimine nende haloonide kasutamise korral kustutusprotsessi tavapärane tagajärg. Malta Vabariigi sõnul on haloonid 1301 ja 2402 tuleohutuse valdkonnas tuntud oma tõhususe poolest nii kustutusel kui neutraliseerimisel ja just see mitmeotstarbelisus muudab need nii atraktiivseteks ja suhteliselt asendamatuteks tuleohutusaineteks.

26 Lõpuks väidab Malta Vabariik, et määruse nr 2037/2000 VII lisa tekitas reederitel õiguspärase ootuse, mida komisjoni poolt selle sätte subjektiivne tõlgendamine võib kahjustada nimelt asjaolu tõttu, et tõlgendus kitsendab sätte kohaldamisala ja on vastuolus nii selle sõnastuse kui ka mõttega. Lisaks on see tõlgendus vastuolus ka õiguskindluse põhimõttega.

27 Igal juhul kinnitab liikmesriik, et nende Malta lipu all sõitvate laevade arv, mis on veel varustatud haloone sisaldavate tuletõrjesüsteemidega, on vähenemas. Suurem osa neist laevadest on lähenemas oma kasutusaja lõpule, arvestades, et mõned neist on ühekordse põhja ja parrastega naftatankerid, mis tuleb kasutuselt kõrvaldada hiljemalt 2010. aasta lõpuks Londonis 2. novembril 1973 alla kirjutatud rahvusvahelise laevade põhjustatava merereostuse vältimise konventsiooni, mida on täiendatud 17. veebruari 1978. aasta protokolliga, samuti Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. veebruari 2002. aasta määruse (EÜ) nr 417/2002 topeltpõhja ja -parraste või samaväärsete konstruktsiooninõuete kiirendatud järkjärgulise kasutuselevõtu kohta ühekordse põhja ja parrastega naftatankerite puhul, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 2978/94 (EÜT L 64, lk 1; ELT eriväljaanne 07/06, lk 64), kohaldamisele kuuluvate sätete alusel. Seega kui nende laevade omanikelt nõuda nimetatud süsteemide kõrvaldamist, paneb see neile ülemäära raske ja ebaproportsionaalse koormuse.

Euroopa Kohtu hinnang

28 Alustuseks olgu märgitud, et määruse nr 2037/2000 artikli 4 lõike 1 punkti c sõnastuse kohaselt on haloonide turuleviimine ja kasutamine keelatud, kui sama artikli lõigetest 4 ja 5 ei tulene teisiti.

29 Nimetatud artikli lõike 4 punkt v näeb ette kohustuse kõrvaldada haloone sisaldavad tuletõrjesüsteemid ja tulekustutid enne 31. detsembrit 2003, kui määruse nr 2037/2000 VII lisas loetletud kasutused välja arvata. Kuna ühinemisaktis ei ole sätestatud teisiti, siis jõustus see kohustus Malta Vabariigi suhtes ühinemisakti artikli 2 alusel alates Euroopa Liiduga ühinemisest 1. mail 2004.

30 Osutatud sätete koostoimest tulenevalt on alates nimetatud kuupäevast Malta lipu all sõitvatel laevadel selliste süsteemide ja tulekustutite kasutamine lubatud ainult siis, kui seda võib pidada „kriitiliseks kasutuseks" mainitud lisa tähenduses.

31 Liikmesriik ei vaidlusta, et mõned Malta lipu all sõitvad laevad on varustatud halooni kasutavate tuletõrjesüsteemidega. Ta väidab aga, et see kasutus kuulub mõiste „kriitiline kasutus" alla, vaidlustades kitsendava tõlgenduse, mille komisjon sellele mõistele annab.

32 Selles osas tuleb märkida, et vastavalt liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluste raames väljakujunenud kohtupraktikale peab komisjon tõendama väidetavat liikmesriigi kohustuste rikkumist ning esitama Euroopa Kohtule vajalikud tõendid, mis võimaldaksid kohtul rikkumist tuvastada, ilma et komisjon toetuks seejuures lihtsalt

oletustele (vt eelkõige 12. mai 2005. aasta otsus kohtuasjas C-287/03: komisjon *vs*. Belgia, EKL 2005, lk I-3761, punkt 27, ja 10. juuni 2010. aasta otsus kohtuasjas C-37/09: komisjon *vs*. Portugal, punkt 28).

33 Tuleb nentida, et tõlgendus, mille komisjon esitas määruse nr 2037/2000 VII lisa kolmandate taanete kohta, mis käsitlevad vastavalt haloon-1301 ja haloon-2402 kriitilist kasutust, põhineb kahel kinnitusel. Esiteks, et suuremale osale kaubalaevadest paigaldatud haloonsüsteemid on tuletõrjesüsteemid, mitte neutraliseerimissüsteemid. Teiseks, et nende sätete alla mahuvad ainult kaks kaitseotstarbelise haloonsüsteemi kasutamise erijuhtu: nimelt kas naftatankeritel või siis masinatel, mis on seotud jahu automaatse pumpamisega laeva lastiruumis või sellest väljaspool.

34 See tõlgendus ei tulene siiski ei nimetatud lisa sätetest ega mõnest muust määruse nr 2037/2000 sättest. Ühtki viidet komisjoni mainitud kahele juhule ei leidu ka määruse põhjendustes.

35 Seevastu on määruse nr 2037/2000 VII lisas sisalduvad kolmandad taanded, mis käsitlevad vastavalt haloon-1301 ja haloon-2402 kriitilist kasutust, sõnastatud laias tähenduses, osutades nende kasutamisele „sõjalises ning nafta-, gaasi- ja naftakeemia sektoris ning olemasolevatel kaubalaevadel".

36 Lisaks näitavad neis sätetes sisalduvad sõnad „mehitatud ruumide [neutraliseerimiseks]", et haloonide selline kasutus on ette nähtud inimeste poolt kasutatavates ruumides, mis võivad hõlmata muud liiki laevu või laevaosi kui need, millele osutas komisjon.

37 Seega, isegi kui eeldada, nagu väidab komisjon, et praktikas on halooni kasutamine laevadel piiratud kahe tema poolt esitatud juhtumiga, ei anna määruse nr 2037/2000 tekstis miski alust järeldada, et liidu seadusandja on halooni kasutamise laevadel piiranud kahe kirjeldatud juhtumiga.

38 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et komisjon ei ole tõendanud Malta Vabariigile etteheidetavat rikkumist.

39 Seega tuleb komisjoni hagi jätta rahuldamata.

Kohtukulud

40 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna Malta Vabariik on kohtukulude hüvitamist nõudnud ja komisjon on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud temalt välja mõista.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (teine koda) otsustab:

1. Jätta hagi rahuldamata.

2. Mõista kohtukulud välja Euroopa Komisjonilt.

Allkirjad