РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

19 май 2011 година *

По дело C-376/09

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 22 септември 2009 г.,

Европейска комисия, за която се явяват г-жа A. Alcover San Pedro и г-н E. Depasquale, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

Република Малта, за която се явяват г-н S. Camilleri и г-жа A. Buhagiar, в качеството на представители,

ответник,

* Език на производството: английски.

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н J. N. Cunha Rodrigues, председател на състав, г-н A. Rosas, г-н U. Lõhmus (докладчик), г-н A. Ó Caoimh и г-жа P. Lindh, съдии,

генерален адвокат: г-н J. Mazák,
секретар: г-н A. Calot Escobar,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 28 октомври 2010 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С настоящия иск Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че като не е извадила от употреба системите за противопожарна защита и пожарогасителите, които съдържат халони за некритични нужди, на борда на кораби, нито е събрала тези халони, Република Малта не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 4, подточка v) и член 16 от Регламент (ЕО) № 2037/2000 на Европейския парламент и на Съвета от 29 юни 2000 година относно вещества, които нарушават озоновия слой (ОВ L 244, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 6, стр. 108), изменен с Решение 2004/232/ЕО на Комисията от 3 март 2004 година (ОВ L 71, стр. 28; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 10, стр. 257, наричан по-нататък „Регламент № 2037/2000“).

Правна уредба

Регламент № 2037/2000

2 С Регламент № 2037/2000 се цели изпълнение на международните задължения, произтичащи от Виенската конвенция за защита на озоновия слой, подписана на 22 март 1985 г., и от Монреалския протокол за веществата, които нарушават озоновия слой, приет на 16 септември 1987 г., които Европейската икономическа общност е одобрила с Решение 88/540/ЕИО на Съвета от 14 октомври 1988 година (ОВ L 297, стр. 8; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 5, стр. 86).

3 Съгласно член 1 от този регламент той се прилага по-специално за използването на халони.

4 Член 4, параграф 1, буква в) от същия регламент предвижда, че „[п]ри спазване на параграфи 4 и 5 се забранява пускането на пазара и употребата на […] халони“.

5 Член 4, параграф 4, подточка v) от посочения регламент предвижда:

„С изключение на посочените в приложение VII употреби, системите за противопожарна защита и пожарогасителите, които съдържат халони, ще бъдат изведени от употреба преди 31 декември 2003 г. и халоните следва да бъдат събрани в съответствие с член 16“.

6 Съгласно член 16, параграф 1 от Регламент № 2037/2000:

„Контролираните вещества, които се съдържат във:

[…]

— противопожарни системи и […] пожарогасители,

се събират с цел унищожаването им посредством технологии, които са одобрени от страните, или чрез технологии за унищожаване, които са екологично приемливи, или за рециклиране или регенериране по време на операции по обслужване и поддръжка на оборудването или преди демонтажа или изваждането от експлоатация на оборудването“.

7 Член 20, параграф 3 от този регламент предвижда, че „[к]омпетентните органи на държавата членка извършват разследване, ако Комисията счете това за необходимо, съгласно настоящия регламент. Държавите членки също извършват внезапни проверки на вноса на контролирани вещества и съобщават на Комисията графиците и резултатите от тези проверки“.

8 Приложение VII към посочения регламент, което се отнася до употребата на халони за критични нужди, гласи следното:

„Употреба на халон 1301:

[…]

— за обезопасяване на [заетите] помещения, където би могло да възникне отделяне на запалими течности и/или […] газ във военния, петролния, газовия и нефтохимическия сектор, както и [в] съществуващи[те] товарни кораби,

[…]

Използване на халон 2402 само в Кипър, Чешката република, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Малта, Полша, Словакия и Словения:

[…]

— за обезопасяване на заетите помещения, където би могло да възникне отделяне на запалими течности и/или газ във военния, петролния, газовия и нефтохимическия сектор, както и в съществуващите товарни кораби,

[…]“

9 Що се отнася до прилагането на Регламент № 2037/2000 във времето, за Република Малта не е предвидена преходна мярка в Акта относно условията на присъединяването към Европейския съюз на Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Латвия, Република Литва, Република Унгария, Република Малта, Република Полша, Република Словения и Словашката република и промените в Учредителните договори на Европейския съюз (ОВ L 236, 2003 г., стр. 33, наричан по-нататък „Актът за присъединяване").

10 Съгласно член 2 от Акта за присъединяване:

„От датата на присъединяване разпоредбите на Учредителните договори и актовете, приети от институциите и от Европейската централна банка преди присъединяването, са задължителни за новите държави членки и се прилагат в тези държави при условията, предвидени в посочените договори и в настоящия акт".

Досъдебна процедура

11 С писмо от 11 ноември 2005 г. Комисията припомня на малтийските власти необходимостта да извадят от употреба системите за противопожарна защита и пожарогасителите, съдържащи халони, които не са предназначени за употреба за критични нужди, и отбелязва, че съгласно приложение VII към Регламент № 2037/2000 единствените случаи, в които е разрешена употребата на тези вещества на борда на съществуващи товарни кораби, са обезопасяването на нефтените танкери или на машинното отделение, свързано с автоматичното изпомпване на брашна във или извън трюма на кораб. Също така тя приканва посочените власти да попълнят и да изпратят най-късно до 31 януари 2006 г.

формуляр относно употребата за критични нужди на халоните на борда на плаващите под малтийски флаг кораби.

12 След като не получава отговор на това писмо, Комисията заключава, че малтийското правителство признава, че на борда на плаващи под малтийски флаг кораби се използват халони за некритични нужди. Поради това, като приема, че Република Малта не е изпълнила задълженията си по член 4, параграф 4, подточка v) във връзка с член 16 и член 20, параграф 3 от посочения регламент, както и член 10 ЕО, с писмо от 15 декември 2006 г. Комисията официално приканва тази държава членка да представи становището си.

13 В отговор от 14 май 2007 г. на официалното уведомително писмо малтийските власти посочват, че 89 плаващи под малтийски флаг кораби все още са снабдени със системи за противопожарна защита и с пожарогасители, които съдържат халони. При все това тези власти оспорват даденото от Комисията тълкуване на приложение VII към Регламент № 2037/2000 — тълкуване, квалифицирано от тях като стеснително — и поддържат, че става въпрос за „употреба за критични нужди“ по смисъла на това приложение.

14 Като не приема този отговор за убедителен, на 17 октомври 2008 г. Комисията изпраща на посочената държава членка мотивирано становище, в което я приканва да вземе необходимите мерки, за да се съобрази с него в двумесечен срок, считано от получаването му.

15 Малтийските власти отговарят с писмо от 16 юли 2009 г., като посочват, че плаващите под малтийски флаг кораби, в които халоните продължават да се използват като противопожарен агент, са 41 на брой. Като оспорва застъпеното от Комисията тълкуване на понятието „употреба на халони за критични нужди“, посочено в приложение VII към Регламент № 2037/2000, Република Малта заявява, че задължава всички собственици на плаващи под малтийски флаг кораби,

снабдени със съдържащи халони системи за противопожарна защита, да извадят тези кораби от употреба най-късно до 30 юни 2010 г.

16 Като смята, че този отговор е незадоволителен, Комисията решава да предяви настоящия иск.

По иска

Доводи на страните

17 В подкрепа на иска си Комисията твърди най-напред, че понятието „употреба за критични нужди“ на халон, посочено в приложение VII към Регламент № 2037/2000, трябва да се тълкува стеснително, тъй като тази употреба е изключение от задължението, предвидено в член 4, параграф 4, подточка v) от този регламент, за изваждане от употреба на съдържащите халони системи за противопожарна защита и пожарогасители.

18 Тя отбелязва, че съгласно текста на посоченото приложение VII, по-специално на третото тире относно употребата за критични нужди на халон 1301 и третото тире относно употребата за критични нужди на халон 2402, единствените случаи, в които е разрешена употребата за критични нужди на тези халони в съществуващи товарни кораби, са тези на „обезопасяване на заетите помещения, където би могло да възникне отделяне на запалими течности и/или газ“. На практика тези разпоредби се отнасяли само до две особени хипотези, а именно обезопасяването на нефтените танкери или на машинното отделение, свързано с автоматичното изпомпване на брашна във или извън трюма на кораб.

19 На следващо място Комисията смята, че е важно да се проведе разграничение между системи за обезопасяване и системи за гасене на пожари, като системите с халон, с които са снабдени по-голямата част от товарните кораби, попадат във втората категория. Всъщност „обезопасяване[то]“ представлявало „предварителното освобождаване на халон вследствие на опасност от пожар или експлозия в потенциално запалимо и опасно заето помещение с такава концентрация, че газовата среда на мястото вече не може да поддържа горенето“.

20 Така, що се отнася до съществуващи товарни кораби, за употреба за критични нужди по смисъла на приложение VII към Регламент № 2037/2000 може да се приеме само употребата на халони 1301 и 2402 в система за противопожарна защита, проектирана да обезопасява заетите помещения, където би могло да възникне отделяне на запалими течности и/или газ, тоест употребата им в система, проектирана да освобождава халона преди началото на горене или на експлозия в газова среда, която е запалима или взривоопасна, за да се предотврати горенето или експлозията. Следователно застъпеното от Република Малта тълкуване на понятието за употреба за критични нужди противоречало на текста на посоченото приложение.

21 Комисията добавя, че в хода на досъдебната процедура самите малтийски власти признали, че в посочените кораби халонът се използва за гасене на пожари. Във всеки случай Република Малта не предоставила сведения по въпроса с каква цел се използва халонът на тези кораби. Следователно, като се има предвид, че халонът обикновено не се поставя в товарните кораби с цел обезопасяване, те не попадали в обхвата на свързаните с товарните кораби изключения, предвидени в приложение VII към Регламент № 2037/2000.

22 На последно място, за да обори довода на Република Малта във връзка с принципа на защита на оправданите правни очаквания, от който трябвало да се ползват съответните собственици на кораби, Комисията твърди, че в конкретния случай не е бил нарушен този принцип, тъй като тя не само не е предоставила уверения в полза на застъпената от Република Малта теза, но и редовно е поддържала позицията си относно начина, по който следва да се тълкува посоченото приложение във връзка с употребата на халони за критични нужди на товарни кораби. Освен това, що се отнася до финансовата тежест за съответните собственици и

наематели на товарни кораби, Комисията твърди, че съдържащото халон оборудване на тези товарни кораби трябвало да бъде извадено от употреба преди 1 май 2004 г. и че трудностите при прилагането, възникнали на стадия на изпълнението на акт на Съюза, не можели да позволят на дадена държава членка да се освободи едностранно от изпълнението на тези задължения. В това отношение тя се позовава на Решение от 7 февруари 1979 г. по дело Комисия/Обединено кралство (128/78, Recueil, стр. 419).

23 Република Малта оспорва на първо място застъпеното от Комисията тълкуване на понятието „употреба на халони за критични нужди“ по смисъла на приложение VII към Регламент № 2037/2000. Тя поддържа, че става въпрос за употребата в машинните отделения, съдържащи двигатели с горене, работещи с мазут котли или захранвани с мазут уредби и генератори, в товарните помпени помещения и другите сходни отделения в кораби, построени преди 1 октомври 1994 г. В конкретния случай употребата на халон в такива „помещения“ на борда на съответните кораби попадала в обхвата на понятието „употреба за критични нужди“ по смисъла на това приложение.

24 Според тази държава членка даденото от Комисията тълкуване на посоченото понятие е в противоречие с точния текст на съответните разпоредби от приложението, чиято формулировка била широка, тъй като в тях без други резерви се посочвало „обезопасяване на заетите помещения, където би могло да възникне отделяне на запалими течности и/или газ […] в съществуващите товарни кораби“.

25 На следващо място Република Малта твърди, че в рамките на Регламент № 2037/2000 проведеното от Комисията разграничение между понятията „гасене“ и „обезопасяване“ е неоснователно и изкуствено. Процесът на гасене в голяма степен се включвал в процеса на обезопасяване, по-специално когато се използва един и същ агент. Всъщност разграничителната линия между процеса по обезопасяване и този по гасене често била съмнителна, доколкото употребата на халони 1301 и 2402 при предотвратяването на взрив в конкретна зона

автоматично водела до обезопасяване на съседните зони срещу ново горене и/или възможна експлозия. Поради това при употребата на такива халони обезопасяването било обичайната последица от процеса по гасене. Според Република Малта в сектора на противопожарната защита халони 1301 и 2402 са известни с ефикасността си както в областта на гасенето, така и на обезопасяването, и те са толкова привлекателни и относително незаменими като защитни агенти именно поради тази поливалентност.

26 На последно място Република Малта поддържа, че приложение VII към Регламент № 2037/2000 поражда у собствениците на кораби оправдани правни очаквания, които могат да бъдат накърнени от даденото от Комисията субективно тълкуване на тази разпоредба, по-специално поради обстоятелството, че то ограничава приложното поле на разпоредбата и е в противоречие с буквата и духа ѝ. Впрочем това тълкуване противоречало и на принципа на правната сигурност.

27 Във всеки случай тази държава членка твърди, че броят на плаващите под малтийски флаг кораби, които все още са снабдени със съдържащи халони системи за противопожарна защита, намалява. Скоро щял да изтече срокът на експлоатация на по-голямата част от тези кораби, като се има предвид, че някои от тях са еднокорпусни петролни танкери, които трябва да бъдат извадени от употреба най-късно до края на 2010 г. в съответствие с приложимите разпоредби на Международната конвенция за предотвратяване на замърсяването от кораби, подписана в Лондон на 2 ноември 1973 г., допълнена с протокола от 17 февруари 1978 г. и с Регламент (ЕО) № 417/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 18 февруари 2002 година относно ускореното въвеждане на изисквания за двукорпусни или еквивалентни конструкции за еднокорпусни петролни танкери и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2978/94 на Съвета (ОВ L 64, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 8, стр. 192). Поради това изискването от собствениците на тези кораби да извадят от употреба посочените системи щяло да доведе до прекалено голяма и несъразмерна тежест за тях.

Съображения на Съда

28 В самото начало следва да се отбележи, че съгласно член 4, параграф 1, буква в) от Регламент № 2037/2000 при спазване на параграфи 4 и 5 от този член се забраняват пускането на пазара и употребата на халони.

29 Параграф 4, подточка v) от този член предвижда задължението за изваждане от употреба на съдържащите халони системи за противопожарна защита и пожарогасители преди 31 декември 2003 г., освен в случаите на употреба, изброени в приложение VII към Регламент № 2037/2000. При липса на разпоредба в обратен смисъл в Акта за присъединяване, съгласно член 2 от него това задължение поражда действие за Република Малта от момента на присъединяването ѝ към Европейския съюз на 1 май 2004 г.

30 От систематичното тълкуване на тези разпоредби следва, че от последната дата употребата на такива системи и пожарогасители на плаващите под малтийски флаг кораби е разрешено само ако може да се приеме за „употреба за критични нужди“ по смисъла на посоченото приложение.

31 Тази държава членка не оспорва, че някои плаващи под малтийски флаг кораби са снабдени с използващи халон системи за гасене. Тя поддържа обаче, че тази употреба попада в обхвата на посоченото понятие за употреба за критични нужди, като оспорва даденото от Комисията стеснително тълкуване.

32 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика в рамките на производство за установяване на неизпълнение на задължения задължение на Комисията е да докаже наличието на твърдяното неизпълнение и да представи пред Съда необходимите доказателства, въз основа

на които той да провери дали е налице неизпълнение на задължения, без Комисията да може да се основава на каквато и да било презумпция (вж. по-специално Решение от 12 май 2005 г. по дело Комисия/Белгия, C-287/03, Recueil, стр. I-3761, точка 27 и Решение от 10 юни 2010 г. по дело Комисия/Португалия, C-37/09, точка 28).

33 Налага се обаче изводът, че предложеното от Комисията тълкуване на третото тире относно употребата за критични цели на халон 1301 и третото тире относно употребата за критични цели на халон 2402, съдържащи се в приложение VII към Регламент № 2037/2000, се основава на две твърдения. От една страна, съдържащите халон системи, с които са снабдени по-голямата част от товарните кораби, били системи за гасене, а не за обезопасяване. От друга страна, само две особени хипотези на употреба на системи, съдържащи халон с оглед на обезопасяване, попадали в обхвата на посочените разпоредби, а именно употребата в нефтените танкери или в машинното отделение, свързано с автоматичното изпомпване на брашна във или извън трюма на кораб.

34 Това тълкуване обаче не произтича нито от разпоредбите на посоченото приложение, нито от друга разпоредба на Регламент № 2037/2000. Освен това тези две изтъкнати от Комисията хипотези не са посочени в съображенията на Регламента.

35 За сметка на това формулировката на третото тире относно употребата на халон 1301 и на третото тире относно употребата на халон 2402, съдържащи се в приложение VII към Регламент № 2037/2000, е широка, като те се отнасят до употребата „във военния, петролния, газовия и нефтохимическия сектор, както и в съществуващите товарни кораби“.

36 Освен това изразът „обезопасяване на заетите помещения“, използван в посочените разпоредби, указва, че се предвижда употребата на тези халони в заети от хора помещения, като по този начин могат да бъдат включени видове кораби или части от тях, различни от посочените от Комисията.

37 Ето защо, дори да се предположи, както поддържа Комисията, че на практика употребата на халон на корабите е ограничена до двете посочени от Комисията хипотези, текстът на Регламент № 2037/2000 не позволява да се заключи, че законодателят на Съюза е имал намерението да ограничи употребата на халон на корабите само до тези две хипотези.

38 При тези условия следва да се приеме, че Комисията не е доказала твърдяното неизпълнение на задължения от страна на Република Малта.

39 Следователно искът на Комисията трябва да се отхвърли.

По съдебните разноски

40 По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Република Малта е направила искане за осъждане на Комисията и последната е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) Отхвърля иска.

2) Осъжда Европейската комисия да заплати съдебните разноски.

Подписи