



## Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
NILSE WAHLA  
přednesené dne 28. února 2018<sup>1</sup>

Věc C-15/17

**Bosphorus Queen Shipping Ltd Corp.  
proti  
Rajavartiolaitos**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná korkein oikeus (Nejvyšší soud, Finsko)]

„Úmluva Organizace spojených národů o mořském právu – Článek 220 odst. 6 –  
Pravomoc pobřežního státu prosazovat dodržování právních předpisů – Pravomoc Soudního dvora  
vykládat ustanovení mezinárodního práva – Směrnice 2005/35/ES – Znečištění z lodí – Článek 7  
odst. 2 – Úmluva MARPOL 73/78 – Vypouštění ropných látek z cizí lodě proplouvající výlučnou  
ekonomickou zónou – Okolnosti, za kterých může pobřežní stát zahájit řízení proti cizí lodi –  
Svoboda plavby – Ochrana mořského prostředí – Blízkost – Velká škoda nebo hrozící velká škoda  
pobřeží, s ním spojeným zájmům anebo zdrojům pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny –  
Zřejmé objektivní důkazy“

1. Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká zejména otázky správného výkladu článku 220 odst. 6 Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu (dále jen „UNCLOS“)<sup>2</sup> a článku 7 odst. 2 směrnice 2005/35/ES<sup>3</sup> o znečištění z lodí, tedy ustanovení, které přejímá obsah článku 220 odst. 6 UNCLOS. Předkládající soud konkrétně žádá o radu, kdy může pobřežní stát zahájit řízení proti cizí lodi, která se dopustila vypouštění ropných látek ve výlučné ekonomické zóně dotčeného pobřežního státu.
2. Tato věc otevírá důležitou principiální otázku, která se týká samotné podstaty výkladu obecně uznávaných zásad mořského práva. Přesněji, Soudní dvůr bude mít při zodpovídání předložených otázek poprvé<sup>4</sup> možnost objasnit okolnosti, za kterých může pobřežní stát na základě unijního práva vykonávat pravomoc ve své výlučné ekonomické zóně proti cizí lodi za účelem ochrany mořského prostředí, aniž by neoprávněně zasáhl do svobody plavby.

1 – Původní jazyk: angličtina.

2 – Uzavřena dne 10. prosince 1982 v Montego Bay, Jamajka, a vstoupila v platnost dne 16. listopadu 1994. Úmluva byla přijata nyní Evropskou unií rozhodnutím Rady 98/392/ES ze dne 23. března 1998 o uzavření Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu ze dne 10. prosince 1982 a dohody ze dne 28. července 1994 o provedení části XI této úmluvy Evropským společenstvím (Úř. věst. 1998, L 179, s. 1).

3 – Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/35/ES ze dne 7. září 2005 o znečištění z lodí a o zavedení sankcí za protiprávní jednání (Úř. věst. 2005, L 255, s. 11), ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/123/ES ze dne 21. října 2009 (Úř. věst. 2009, L 280, s. 52).

4 – Novost otázek předložených Soudnímu dvoru navíc zdůrazňuje skutečnost, že alespoň pokud je mi známo, Mezinárodní soudní dvůr dosud ve své judikatuře neprováděl výklad článku 220 UNCLOS.

## I. Právní rámec

### A. Mezinárodní právo

#### 1. Úmluva o opatřeních

3. Mezinárodní úmluva o opatřeních na moři v případě nehod znečišťujících moře byla uzavřena v Bruselu dne 29. listopadu 1969 (dále jen „Úmluva o opatřeních“). Panama a Finsko jsou smluvními stranami této úmluvy, kdežto Evropská unie a některé její členské státy nikoliv.

4. V souladu s článkem I odst. 1) Úmluvy o opatřeních mohou smluvní strany úmluvy „přijmout opatření na volném moři, která jsou nezbytná k zabránění, zmírnění nebo odstranění závažného a bezprostředního nebezpečí pro pobřeží nebo s ním související zájmy způsobeného znečištěním nebo hrozbou znečištění moře ropnými látkami v důsledku námořní nehody nebo jednání v souvislosti s touto nehodou, o nichž lze důvodně předpokládat, že povedou k závažným škodlivým následkům“. (*neoficiální překlad*)

5. Článek II odst. 4 úmluvy definuje „související zájmy“ jako „zájmy pobřežního státu přímo dotčené nebo ohrožené námořní nehodou, jako například a) námořní činnosti na pobřeží, v přístavech nebo v ústí řek, včetně rybolovu, které představují základní způsob obživy dotčených osob, b) turistické atrakce v dotčeném území, c) zdraví pobřežní populace a blaho dotčené oblasti, včetně zachování živého bohatství moře, jakož i fauny a flóry“. (*neoficiální překlad*)

#### 2. Úmluva Marpol 73/78

6. Mezinárodní úmluva o zabránění znečišťování z lodí byla uzavřena v Londýně dne 2. listopadu 1973 a doplněna Protokolem ze dne 17. února 1978 (dále jen „Marpol 73/78“). Tato úmluva zavádí pravidla, jejichž účelem je minimalizace znečištění mořského prostředí. Evropská unie není na rozdíl od všech členských států smluvní stranou úmluvy Marpol 73/78.

7. Podle čl. 4 odst. 2 Marpol 73/78 jsou zakázána veškerá porušení podmínek úmluvy a budou za ně stanoveny sankce. Toto ustanovení také uvádí, že kdykoliv k takovému porušení dojde, smluvní strana úmluvy musí buď zahájit řízení v souladu se svou legislativou, nebo poskytnout státu vlajky informace a důkazy, které vlastní, o tom, že k porušení došlo.

8. Příloha I úmluvy obsahuje pravidla pro prevenci znečištění ropnými látkami. Pravidlo 1 v kapitole I Přílohy I („Pravidla pro prevenci znečištění ropnými látkami“) definuje Baltské moře pro účely této přílohy jako zvláštní oblast. V takových oblastech se z technických důvodů týkajících se jejich oceánografického a ekologického stavu a konkrétního charakteru jejich námořní dopravy vyžaduje přijetí zvláštních závazných metod k zamezení znečištění moře. Podle úmluvy Marpol 73/78 je zvláštním oblastem přiznána vyšší úroveň ochrany než jiným mořským oblastem.

9. Pravidlo 15 písmeno A části C kapitoly 3 Přílohy I úmluvy Marpol 73/78 se týká vypouštění ropných látek. V podstatě stanoví, že se zakazuje jakékoliv vypouštění tekutin obsahujících ropné látky v koncentraci přesahující 15 miliontin (ppm), pokud jde o lodě o hrubé prostornosti 400 tun a více. Pravidlo 15 písm. B části C kapitoly 3 Přílohy I v podstatě opakuje totéž pravidlo ve vztahu ke zvláštním oblastem.

#### 3. UNCLOS

10. Stejně jako všechny členské státy, je i Evropská unie signatářem UNCLOS.

11. Článek 1 UNCLOS vysvětluje, že pro účely úmluvy:

„(1) ‚Oblast‘ znamená dno moří a oceánů a jejich podzemí za hranicemi národní jurisdikce;

[*omissis*]

(4) ‚znečištění mořského prostředí‘ znamená přímé nebo nepřímé zanesení takových látek nebo energie člověkem do mořského prostředí, včetně ústí řek, které mají či mohou mít takové zhoubné účinky, jako jsou poškození živých zdrojů a mořského života, ohrožení lidského zdraví, zabránění mořské činnosti včetně rybolovu či jinému oprávněnému využívání moře, zhoršení užité jakosti mořské vody a omezení podmínek pro rekreaci;

[*omissis*]“

12. Článek 56 úmluvy stanoví pravidla, která upravují pravomoc pobřežních států v jejich výlučné ekonomické zóně. Zní:

„1. Ve výlučné ekonomické zóně má pobřežní stát:

a) svrchovaná práva za účelem průzkumu a využívání přírodních zdrojů, ať živých či neživých, mořského dna a podzemí a vod nad nimi ležících, jejich uchování a hospodaření s nimi, a svrchovaná práva, pokud jde o jiné činnosti týkající se hospodářského průzkumu a využívání zóny, jako je výroba energie pomocí vody, proudů a větrů;

b) jurisdikci v souladu s příslušnými ustanoveními této Úmluvy, pokud jde o:

[*omissis*]

iii) ochranu a uchování mořského prostředí;

[*omissis*]“

13. Práva a povinnosti jiných států ve výlučné ekonomické zóně pobřežního státu jsou stanovena v článku 58 úmluvy. Podle tohoto ustanovení musí jiné státy při výkonu svých práv ve výlučné ekonomické zóně zajistit dodržování úmluvy, přihlížet k právům a povinnostem pobřežního státu a jsou povinny podřídit se zákonům a předpisům, které pobřežní stát přijal v souladu s ustanoveními UNCLOS a s jinými pravidly mezinárodního práva.

14. Část XII UNCLOS se týká ochrany a uchování mořského prostředí.

15. Podle článku 192 UNCLOS mají státy povinnost chránit a uchovávat mořské prostředí.

16. V souladu s článkem 217 UNCLOS státy vlajky prosazují dodržování norem a standardů stanovených k zabraňování, snížení a kontrole znečišťování mořského prostředí z plavidel bez ohledu na to, kde k porušení došlo.

17. Článek 220, který se zabývá pravomocí pobřežního státu prosazovat dodržování právních předpisů, patří do této části úmluvy.

18. Článek 220 odst. 3 až 6 stanoví podmínky pravomoci, podle kterých může pobřežní stát přijmout donucovací opatření proti plavidlu, které se dopustilo porušení mezinárodních norem a standardů týkajících se znečišťování z plavidel v jeho výlučné ekonomické zóně. Tyto odstavce znějí:

„3. Tam, kde existují rozumné důvody se domnívat, že plavidlo plující výlučnou ekonomickou zónou nebo pobřežním mořem nějakého státu se dopustilo v této výlučné ekonomické zóně porušení příslušných mezinárodních norem a standardů k zabraňování, snížení a kontrole znečišťování z plavidel anebo právních předpisů tohoto státu, které v souladu s nimi takové mezinárodní normy a standardy provádějí, může tento stát požadovat od tohoto plavidla informace ohledně jeho totožnosti a přístavu jeho registrace, ohledně jeho posledního a příštího přístavu zastavení a ohledně ostatních nezbytných informací potřebných ke zjištění, zda došlo k porušení.

4. Stát vlajky přijme právní předpisy a učiní jiná opatření k tomu, aby plavidla plující pod jeho vlajkou vyhovovala žádostem o informace podle odst. 3.

5. Tam, kde existují rozumné důvody se domnívat, že plavidlo plující výlučnou ekonomickou zónou nebo pobřežním mořem nějakého státu se dopustilo v této výlučné ekonomické zóně porušení zmíněného v odst. 3 a vedoucího k rozsáhlejšímu vypouštění odpadu způsobivšímu vážné znečištění mořského prostředí anebo hrozícímu takovým vážným znečištěním, může tento stát provést fyzickou prohlídku plavidla v souvislosti s porušením, jestliže plavidlo odmítlo poskytnout informaci nebo jestliže plavidlem poskytnutá informace je očividně v rozporu s faktickým stavem a jestliže okolnosti případu takovou prohlídku opravňují.

6. Tam, kde existují zřejmé objektivní důkazy, že plavidlo plující výlučnou ekonomickou zónou nebo pobřežním mořem nějakého státu se dopustilo v této výlučné ekonomické zóně porušení zmíněného v odst. 3 a vedoucího k vypouštění odpadu způsobivšímu velkou škodu nebo hrozícímu velkou škodu pobřeží nebo s ním spojeným zájmům pobřežního státu anebo zdrojům jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny, může tento stát při respektování ustanovení oddílu 7 a za předpokladu, že jej k tomu opravňují důkazy, zahájit řízení, včetně zadržení plavidla, v souladu se svými zákony.“

## **B. Unijní právo**

19. Směrnice 2005/35 se zabývá znečištěním z lodí a přiměřenými opatřeními, které by měly členské státy přijmout za účelem boje proti takovému znečištění.

20. Zejména z bodů 2 a 3 odůvodnění lze vidět, že účelem směrnice je zlepšit provádění úmluvy Marpol 73/78 tím, že její provedení bude harmonizováno na úrovni Evropské unie. Potřeba harmonizace se jevila jako obzvláště naléhavá zaprvé proto, že pravidla obsažená v úmluvě Marpol 73/78 jsou denně ignorována velkým množstvím lodí plujících ve vodách Společenství, aniž by byla činěna nápravná opatření. Zadruhé, před přijetím směrnice se praxe při ukládání sankcí za vypouštění znečišťujících látek z lodí mezi členskými státy značně lišila.

21. Článek 1 směrnice popisuje její účel. Zní následovně:

„1. Účelem této směrnice je začlenit mezinárodní normy, které se týkají znečištění z lodí, do práva Společenství a zajistit, aby osoby odpovědné za vypouštění podléhaly odpovídajícím sankcím, včetně trestních sankcí, aby byla zlepšena námořní bezpečnost a zvýšena ochrana mořského prostředí před znečištěním z lodí.

2. Tato směrnice nebrání členským státům v přijetí přísnějších opatření proti znečištění z lodí v souladu s mezinárodním právem.“

22. Článek 3 odst. 1 směrnice uvádí:

„Tato směrnice se v souladu s mezinárodním právem vztahuje na vypouštění znečišťujících látek:

[*omissis*]

- b) v teritoriálních vodách členského státu;
- c) v průlivech používaných pro mezinárodní plavbu podle tranzitního režimu, jak je stanoveno v části III oddílu 2 [UNCLOS], a to v rozsahu, v jakém členský stát vykonává jurisdikci nad takovými průlivy;
- d) ve výlučné hospodářské zóně nebo rovnocenné zóně členského státu, zřízené v souladu s mezinárodním právem; a
- e) na volném moři.“

23. Článek 7 směrnice 2005/35 se týká donucovacích opatření pobřežních států ve vztahu k proplouvajícím lodím. Stanoví:

„1. Pokud existuje podezření na vypouštění znečišťujících látek v oblastech uvedených v čl. 3 odst. 1 písm. b), c), d) nebo e) a pokud loď, která je podezřelá z vypouštění, nepřipluje do přístavu členského státu, který má informace o tomto vypouštění, použije se tento postup:

- a) je-li další přístav, kam loď připluje, v jiném členském státě, dané členské státy úzce spolupracují při inspekci podle čl. 6 odst. 1 a při rozhodování o vhodných opatřeních ve vztahu k jakémukoli takovému vypouštění;
- b) je-li další přístav, kam loď připluje, ve státě mimo Společenství, členský stát přijme nezbytná opatření k zajištění toho, aby další přístav, kam loď připluje, byl informován o podezření z vypouštění, a požádá stát dalšího přístavu, aby přijal vhodná opatření ve vztahu k jakémukoli takovému vypouštění.

2. Pokud existují jasné objektivní důkazy, že se loď plující v oblastech uvedených v čl. 3 odst. 1 písm. b) nebo d) dopustila v oblasti uvedené v čl. 3 odst. 1 písm. d) protiprávního jednání, jehož následkem bylo vypouštění, které způsobilo nebo hrozilo způsobit významné poškození pobřeží nebo souvisejících zájmů daného členského státu, nebo jakéhokoli jiného zdroje v oblastech uvedených v čl. 3 odst. 1 písm. b) nebo d), uvedený stát s výhradou části XII oddílu 7 [UNCLOS], je-li to odůvodněno důkazy, předloží věc svým příslušným orgánům s cílem zahájit v souladu s jeho vnitrostátními právními předpisy řízení, včetně zadržení lodí.

3. V každém případě jsou informovány orgány státu vlajky.“

### **C. Finské právo**

24. Kapitola 3 § 1 Merenkulun ympäristönsuojelulaki (1672/2009) (zákon o ochraně životního prostředí v námořní dopravě) uvádí:

„Porušení výše v kapitole 2 § 1 upraveného zákazu vypouštění ropných látek nebo ropných směsí ve finských vodách nebo ve výlučné ekonomické zóně Finska se trestá peněžitou pokutou (*peněžitá pokuta za vypouštění ropných látek*), pokud vypuštěné ropné látky nebo ropné směsi nelze, pokud jde o jejich množství nebo jejich účinky, považovat za minimální. Za porušení zákazu vypouštění, kterých

se dopustila cizí loď při průjezdu finskou výlučnou ekonomickou zónou, se však peněžitá pokuta uloží pouze tehdy, pokud vypouštění způsobilo nebo hrozí způsobit závažné škody pro pobřeží Finska nebo s ním související zájmy nebo pro zdroje pobřežních vod nebo výlučné ekonomické zóny Finska.“  
(neoficiální překlad)

## II. Skutkové okolnosti, řízení a předběžné otázky

25. *Bosphorus Queen* je nákladní loď pro přepravu suchého nákladu registrovaná v Panamě. Podle Rajavartiolaitos (Orgán pro ochranu hranic, dále jen „orgán pro ochranu hranic“) byly dne 11. července 2011 z této lodi při proplouvání ve výlučné ekonomické zóně Finska do moře vypouštěny ropné látky.

26. K vypouštění došlo u vnější hranice výlučné ekonomické zóny Finska, ve vzdálenosti přibližně 25 až 30 km od finského pobřeží. Vypuštěné ropné látky se rozšířily v délce asi 37 km jako pás široký přibližně 10 metrů. Plocha vypouštění byla odhadnuta na přibližně 0,222 kilometrů čtverečných a její objem na 0,898 až 9 050 metrů krychlových.

27. Orgány nepřijaly žádná ochranná opatření v reakci na vypouštění ropných látek. Nebylo zpozorováno, že by se ropné látky dostaly na pobřeží a nebylo zjištěno, že by vypuštěné ropné látky způsobily konkrétní škody.

28. Když se loď *Bosphorus Queen* vracela přes výlučnou ekonomickou zónu Finska zpět z Petrohradu, Rusko, orgán pro ochranu hranic nařídil rozhodnutím ze dne 23. července 2011 majiteli lodi, společnosti Bosphorus Queen Shipping Ltd. Corp. (dále jen „Bosphorus“), zaplatit zálohu ve výši 17 112 eur na splnění případné povinnosti zaplatit peněžitou pokutu za vypouštění ropných látek. Poté, co byla záloha dne 25. července 2011 složena, loď pokračovala v plavbě.

29. Suomen ympäristökeskus (Finská centrála životního prostředí, dále jen „centrála životního prostředí“) poskytla dne 26. července 2011 orgánu pro ochranu hranic odborný posudek o rizicích způsobených vypuštěnými ropnými látkami. Dopady na životní prostředí byly posouzeny na základě odhadnutého minimálního množství vypuštěných ropných látek. Podle uvedeného posudku:

- Ropné látky se mohou minimálně z části dostat do finské pobřežní oblasti. Pokud se tak stane, naruší to jejich využívání pro rekreační účely.
- Část ropných látek má další dopady v blízkosti místa vypouštění na otevřeném moři.
- Vypuštěné ropné látky škodí příznivému vývoji stavu životního prostředí v Baltském moři.
- Vypuštěné ropné látky ohrozily ptáky, kteří na otevřeném moři přijímají potravu a odpočívají.
- Ropné látky poškodily rostlinný a živočišný plankton. Ropné sloučeniny budou dále přítomné v potravním řetězci.
- Koljušky tříostné ve svrchních vodách otevřeného moře byly vypuštěnými ropnými látkami pravděpodobně přímo poškozeny, nelze tedy vyloučit akutní negativní dopady na populaci ryb.
- V této oblasti dochází k silné sedimentaci a je pravděpodobné, že se část ropných sloučenin dostane na dno a poškodí živá společenství obývající dno.
- V blízkosti místa vypuštění se nachází mnoho cenných přírodních lokalit patřících do sítě Natura 2000.

- Okamžik vypuštění ropných látek je pro populace mořských ptáků obzvlášť nevýhodný, protože tito ptáci mají ve vodách nacházejících se mezi Hankoniemi a Ostrovním mořem ve velkých hejnech ještě mladé ptáky, kteří neumí létat, a mladí ptáci kajky mořské se pohybují ve velké vzdálenosti od pobřeží.
- V okamžiku vypouštění ropných látek se v oblasti Hankoniemi nacházely desítky tisíců kajek mořských. Vypuštění způsobilo velké ohrožení populace mořských ptáků na finském pobřeží.

30. Orgán pro ochranu hranic uložil společnosti Bosphorus dne 16. září 2011 peněžitou pokutu ve výši 17 112 eur za vypouštění ropných látek. Na základě odborného posudku dospěl orgán pro ochranu hranic k názoru, že vypuštění způsobilo nebo hrozilo způsobit závažné škody pro pobřeží Finska nebo s ním související zájmy nebo pro zdroje jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny.

31. Bosphorus následně podala žalobu u Helsingin käräjäoikeus (soud prvního stupně, Helsinky, Finsko) jako námořního soudu. Domáhala se zrušení rozhodnutí o poskytnutí zálohy a o uložení peněžité pokuty za vypouštění ropných látek.

32. Ve svém rozsudku ze dne 30. ledna 2012 považoval námořní soud za prokázané, že loď *Bosphorus Queen* vypustila do moře minimálně 900 litrů ropných látek. Ve světle posouzení dopadů na životní prostředí námořní soud shledal, že vypuštění ropných látek hrozilo způsobit závažné škody ve smyslu kapitoly 3 § 1 zákona o ochraně životního prostředí v námořní dopravě. Z těchto důvodů námořní soud žalobu zamítl.

33. Rozhodnutím ze dne 18. listopadu 2014 Helsingin hovioikeus (odvolací soud, Helsinky, Finsko) zamítl odvolání podané proti rozsudku námořního soudu.

34. Bosphorus poté podala opravný prostředek k předkládajícímu soudu, ve kterém navrhuje, aby soud zrušil rozhodnutí Helsingin hovioikeus (odvolací soud, Helsinky) a rozsudek námořního soudu, jakož i rozhodnutí o poskytnutí zálohy a o uložení peněžité pokuty za vypouštění ropných látek.

35. Maje pochybnosti o správném výkladu relevantních ustanovení UNCLOS a směrnice 2005/35, se předkládající soud rozhodl přerušit řízení a požádat Soudní dvůr o rozhodnutí o následujících předběžných otázkách:

- „1. Musí být výraz ‚pobřeží nebo s ním spojené zájmy‘, který je uveden v čl. 220 odst. 6 [UNCLOS], resp. výraz ‚pobřeží nebo související zájmy‘, který je uveden v čl. 7 odst. 2 směrnice [2005/35/ES], vykládán na základě definice výrazu ‚pobřeží nebo s ním spojené zájmy‘, která je uvedena v čl. II bodu 4 [úmluvy o opatřeních]?
2. Podle definice v čl. II bodu 4 písm. c) [úmluvy o opatřeních], která je uvedena v první otázce, znamenají ‚s ním spojené zájmy‘ mimo jiné blaho dotyčné oblasti včetně zachování živého bohatství moře, jakož i fauny a flóry. Platí toto ustanovení i pro zachování živých zdrojů, jakož i fauny a flóry ve výlučné ekonomické zóně nebo se toto ustanovení Úmluvy vztahuje jen na zachování zájmů pobřežní oblasti?
3. V případě záporné odpovědi na první otázku: Co je míněno výrazem ‚pobřeží nebo s ním spojené zájmy‘, který je uveden v čl. 220 odst. 6 [UNCLOS], resp. výrazem ‚pobřeží nebo související zájmy‘, který je uveden v čl. 7 odst. 2 směrnice [2005/35]?
4. Co znamená výraz ‚zdroje jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny‘ ve smyslu čl. 220 odst. 6 [UNCLOS] a čl. 7 odst. 2 směrnice [2005/35/ES]? Musí být za živé zdroje považovány jen lovné druhy nebo mezi ně patří i druhy, které žijí v symbióze s lovnými druhy, anebo jsou na nich závislé, ve smyslu čl. 61 odst. 4 [UNCLOS], jako například rostlinné a živočišné druhy, které lovné druhy využívají jako potravu?

5. Jak má být definován výraz ‚hrozilo způsobit‘, který je uveden v čl. 220 odst. 6 [UNCLOS] a v čl. 7 odst. 2 směrnice [2005/35/ES]? Má být hrozba způsobení definována na základě pojmu abstraktní nebo konkrétní hrozby, nebo jiným způsobem?
6. Je nutno při posuzování podmínek pravomoci pobřežního státu, které jsou stanoveny v čl. 220 odst. 6 [UNCLOS] a v čl. 7 odst. 2 směrnice [2005/35/ES], vycházet z toho, že způsobené nebo hrozící velké škody představují závažnější důsledek než způsobené nebo hrozící vážné znečištění mořského prostředí ve smyslu čl. 220 odst. 5? Jak má být definováno vážné znečištění mořského prostředí a jak je nutno ho zohlednit při posuzování způsobených nebo hrozících velkých škod?
7. Které okolnosti musí být zohledněny při posuzování závažnosti způsobených resp. hrozících škod? Musí být při posuzování zohledněna například doba trvání a geografické rozšíření negativních účinků, které se projevují jako škody? V případě kladné odpovědi: Jak je nutno posuzovat dobu trvání a rozsah škod?
8. Směrnice 2005/35/ES stanoví minimální požadavky a nebrání členským státům v přijetí přísnějších opatření proti znečištění z lodí v souladu s mezinárodním právem (článek 1 odst. 2). Platí možnost uplatnit přísnější předpisy pro čl. 7 odst. 2 směrnice, v němž je upravena pravomoc pobřežního státu zakročit proti proplouvajícím lodím?
9. Je možné při výkladu podmínek pravomoci pobřežního státu, které jsou stanoveny v čl. 220 odst. 6 [UNCLOS] a v čl. 7 odst. 2 směrnice, přikládat význam zvláštním geografickým a ekologickým skutečnostem, jakož i citlivosti Pobaltí?
10. Jsou výrazem ‚zřejmé objektivní důkazy‘ ve smyslu čl. 220 odst. 6 [UNCLOS] a čl. 7 odst. 2 směrnice [2005/35/ES] kromě důkazu, že se loď dopustila porušení, na která se vztahují uvedené předpisy, míněny i důkazy o důsledcích vypouštění? Jaký důkaz je nutno vyžadovat pro to, že hrozí velká škoda pro pobřeží nebo s ním spojené zájmy nebo pro zdroje jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny například populacím ptáků a ryb, jakož i mořskému prostředí v této oblasti? Znamená požadavek zřejmých objektivních důkazů, že například posouzení negativních účinků vypuštěných ropných látek na mořské prostředí se musí vždy opírat o konkrétní přezkoumání a studie účinků provedeného vypouštění ropných látek?“

36. Ve věci podaly písemná vyjádření belgická, řecká, francouzská, nizozemská a finská vláda a rovněž Evropská komise. Bosphorus, francouzská, nizozemská a finská vláda a Komise prezentovaly ústní vyjádření na jednání, které se konalo dne 6. prosince 2017, skoro jako připomínka stého výročí dne, kdy se Finsko stalo samostatným námořním státem.

### III. Posouzení

37. Předkládající soud předložil Soudnímu dvoru řadu otázek týkajících se zejména správného výkladu článku 220 odst. 6 UNCLOS (a rovněž článku 7 odst. 2 směrnice 2005/35) podle unijního práva. Podíváme-li se na věc z různých úhlů pohledu, týkají se předložené otázky v podstatě dvou vzájemně provázaných problémů vztahujících se k okolnostem, za kterých může pobřežní stát vykonávat pravomoc ve své výlučné ekonomické zóně, konkrétně na jaké zájmy se vztahuje jurisdikce pobřežního státu a jaké důkazy jsou nutné k ospravedlnění donucujících opatření proti proplouvající cizí lodi.

38. Po určitých úvodních poznámkách se k otázkám předkládajícího soudu vyjádřím v následujících tematických skupinách: 1. zájmy, na které se vztahuje jurisdikce pobřežního státu ve výlučné ekonomické zóně podle článku 220 odst. 6 UNCLOS a článku 7 odst. 2 směrnice 2005/35 (otázky 1 až 4), 2. důkazy, které musí být předloženy podle článku 220 odst. 6 UNCLOS a článku 7 odst. 2 směrnice 2005/35, aby mohl pobřežní stát zahájit řízení proti cizímu plavidlu (otázky 5 až 7 a 9 a 10), a 3. diskreční pravomoc členských států podle článku 7 odst. 2 směrnice 2005/35 (otázka 8).



## A. Úvodní poznámky

39. Pro lepší pochopení problematických bodů této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce považuji za užitečné začít mou analýzu několika úvodními poznámkami. Zaprvé, vědom si toho, že se tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce dotýká několika různých mezinárodních dohod v oblasti mořského práva, připomenu nejprve zásady týkající se pravomoci Soudního dvora vykládat ustanovení mezinárodního práva v rámci řízení o předběžné otázce. Zadruhé shrnu právní úpravu týkající se rozdělení pravomocí mezi státy vlajky a pobřežními státy v oblasti mořského práva. V této souvislosti zejména vysvětlím, jak UNCLOS řeší rovnováhu mezi svobodou plavby a ochranou mořského prostředí.

### 1. Pravomoc Soudního dvora vykládat ustanovení mezinárodního práva

40. Předkládající soud označil tři právní předpisy mezinárodního práva, které jsou v tomto případě relevantní. Těmi jsou UNCLOS, úmluva Marpol 73/78 a Úmluva o opatřeních. Každá z těchto úmluv má z hlediska unijního práva jiný status.

41. Zaprvé, všechny strany se shodly, že Soudní dvůr má pravomoc vykládat ustanovení UNCLOS. Dle ustálené judikatury má Soudní dvůr pravomoc vykládat ustanovení mezinárodního práva, která jsou součástí unijního právního řádu<sup>5</sup>. Vzhledem k tomu, že Evropská unie přistoupila k UNCLOS, je tato úmluva nedílnou součástí unijního právního řádu. Soudní dvůr má tedy pravomoc vykládat ustanovení této úmluvy.

42. Zadruhé, pokud jde o úmluvu Marpol 73/78, jsou jí vázány všechny členské státy Evropské unie, zatímco Evropská unie nikoliv. Právě proto, že členské státy jsou touto úmluvou vázány, Soudní dvůr připustil, že by Marpol 73/78 měla být brána v úvahu při výkladu jednak úmluvy UNCLOS a jednak ustanovení sekundárního práva, která spadají do oblasti působnosti úmluvy Marpol 73/78. To je zejména případ směrnice 2005/35<sup>6</sup>.

43. Zatřetí ani Evropská unie ani všechny její členské státy nejsou vázány Úmluvou o opatřeních. Strany, které zaslaly písemná vyjádření, předložily protikladné názory ohledně rozsahu pravomoci Soudního dvora vykládat ustanovení této úmluvy. Zatímco belgická a francouzská vláda tvrdí, že Soudní dvůr může ustanovení této úmluvy vykládat, Komise, stejně jako nizozemská a finská vláda, mají za to, že takový výklad spadá mimo pravomoc Soudního dvora. Na základě dotazu k tomuto bodu v rámci ústního jednání Komise svůj názor upravila: připustila, že Úmluva o opatřeních může být zdrojem inspirace při výkladu článku 220 UNCLOS Soudním dvorem.

44. Myslím si, že všechny strany, které se k této otázce vyjádřily, mají pravdu.

5 – Viz rozsudky ze dne 30. dubna 1974, Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, body 4 až 6, ze dne 3. června 2008, International Association of Independent Tanker Owners a další, C-308/06, EU:C:2008:312, body 42 a 43, ze dne 4. května 2010, TNT Express Nederland, C-533/08, EU:C:2010:243, bod 60 a citovaná judikatura a ze dne 8. března 2011, Lesoochránárske zoskupenie, C-240/09, EU:C:2011:125, bod 30 a citovaná judikatura.

6 – Rozsudek ze dne 3. června 2008, International Association of Independent Tanker Owners a další, C-308/06, EU:C:2008:312, bod 52.

45. Na jednu stranu Soudní dvůr v zásadě nemá pravomoc v rámci řízení o předběžné otázce autoritativně vykládat mezinárodní dohody uzavřené mezi členskými státy a třetími zeměmi. Tento závěr je potvrzen judikaturou Soudního dvora v této oblasti<sup>7</sup>. Ač tím není dotčen konkrétní případ takových úmluv, jako je výše uvedená úmluva Marpol 73/78, a případy, kdy Evropská unie převzala pravomoci dříve vykonávané členskými státy v oblasti upravené dotčenou mezinárodní úmluvou<sup>8</sup>, výkladová pravomoc Soudního dvora se vztahuje pouze na pravidla, která tvoří unijní právní řád.

46. Tato zásada byla potvrzena v rozsudku Soudního dvora ve věci Manzi<sup>9</sup>, která se týkala posledního protokolu k Marpol 73/78, k němuž některé členské státy nepřistoupily. V tomto případě Soudní dvůr rozhodl, že není možné vykládat ustanovení sekundárního práva ve světle povinnosti stanovené mezinárodní smlouvou, která není závazná pro všechny členské státy. V opačném případě by byl rozsah této povinnosti rozšířen i na členské státy, které nejsou smluvními stranami této mezinárodní smlouvy<sup>10</sup>.

47. Přestože tento závěr mohl být pouze důsledkem zvláštních skutkových okolností ve věci *Manzi*, nemůže být podle mého názoru tento výrok Soudního dvora chápán tak, že Soudní dvůr nesmí vzít při výkladu ustanovení unijního práva v úvahu pravidla mezinárodního práva, která nejsou závazná pro Evropskou unii nebo všechny její členy.

48. Jak je obecně uznáváno, soudní výklad se neodehrává ve vakuu. Přestože je jasné, že Soudní dvůr nemá pravomoc autoritativně vykládat pravidla, která nejsou součástí unijního právního řádu, je pro mě obtížné přijmout, že by se – v odpovídajících případech – nemohlo z těchto pravidel čerpat poučení při výkladu ustanovení unijního práva. Je tomu tak zejména v případech, kdy z hlediska legislativní historie existuje úzká souvislost mezi mezinárodní smlouvou, která je závazná pro Evropskou unii nebo její členské státy, a smlouvou, která pro ně závazná není.

49. Jinak řečeno, z nedostatku pravomoci k výkladu mezinárodní smlouvy nevyplývá, že by se z Úmluvy o opatřeních nemohla čerpat inspirace při výkladu pojmů podobných těm, které lze nalézt v UNCLOS. Jinými slovy, nelze vyloučit, že Soudní dvůr může vykládat UNCLOS způsobem, který se shoduje s terminologií použitou v Úmluvě o opatřeních. Jak ukáží při posouzení první, druhé, třetí a čtvrté předběžné otázky, odpovídající ustanovení Úmluvy o opatřeních mohou poskytnout pomoc při výkladu článku 220 odst. 6 UNCLOS z hlediska unijního práva<sup>11</sup>.

50. Než se však dostaneme k tomuto tématu, měly by být podrobně vyloženy základní zásady právní úpravy rozdělení pravomocí mezi státem vlajky a pobřežním státem, zejména v souvislosti s UNCLOS.

*2. Zásady, kterými se řídí pravomoc pobřežního státu prosazovat dodržování právních předpisů: svoboda plavby a ochrana mořského prostředí*

51. Jak konstatoval Soudní dvůr, UNCLOS se snaží dosáhnout rovnováhy mezi zájmy pobřežních států a jiných států, které spolu mohou být v rozporu<sup>12</sup>. Tyto zájmy se vztahují mimo jiné k oprávněnému zájmu na plavbě bez ohledu na geografickou polohu státu, využívání přírodních zdrojů a potřebu uchování mořského prostředí.

7 – Rozsudky ze dne 4. května 2010, TNT Express Nederland, C-533/08, EU:C:2010:243, bod 61 a citovaná judikatura, a ze dne 17. července 2014, Qurbani, C-481/13, EU:C:2014:2101, bod 22.

8 – Viz zejména rozsudky ze dne 12. prosince 1972, International Fruit Company a další, 21/72 až 24/72, EU:C:1972:115, bod 18, ze dne 14. července 1994, Peralta, C-379/92, EU:C:1994:296, bod 16, ze dne 3. června 2008, International Association of Independent Tanker Owners a další, C-308/06, EU:C:2008:312, bod 48, a posudek 2/15 Soudního dvora (pléna) (dohoda o volném obchodu mezi EU a Singapurem) ze dne 16. května 2017, EU:C:2017:376, bod 248.

9 – Rozsudek ze dne 23. ledna 2014, Manzi a Compagnia Naviera Orchestra, C-537/11, EU:C:2014:19.

10 – Rozsudek ze dne 23. ledna 2014, Manzi a Compagnia Naviera Orchestra, C-537/11, EU:C:2014:19, body 47 a 48.

11 – Viz bod 69 a násl. níže.

12 – Rozsudek ze dne 3. června 2008, International Association of Independent Tanker Owners a další, C-308/06, EU:C:2008:312, bod 58.

52. V tomto rámci je svoboda plavby obzvláště důležitá. Svoboda plavby je, jakožto projev starodávné zásady svobody moře<sup>13</sup>, základem mezinárodního mořského práva. Aby se zamezilo rozdělení moří pro ochranné účely, svoboda plavby zajišťuje, že jakákoliv plocha za teritoriálním mořem je otevřená k použití pro obecné blaho<sup>14</sup>.

53. Tato zásada se odráží v UNCLOS: v důsledku svobody plavby mají pobřežní státy zpravidla pouze jurisdikci nad plavidly plujícími v jejich pobřežním moři, které se omezuje na 12 námořních mil od základní linie<sup>15</sup>. I zde je jurisdikce omezena povinností zajistit pokojné proplutí proplovajících plavidel<sup>16</sup>. Za tímto prostorem se vychází z toho, že stát vlajky vykonává jurisdikci nad plavidly plujícími pod jeho vlajkou. Přesněji řečeno, je na státu vlajky, aby stanovil bezpečnostní, sociální a ekologické požadavky a tato pravidla vymáhal ve vztahu k plavidlům plujícím pod jeho vlajkou v souladu s mezinárodními pravidly a požadavky<sup>17</sup>. Ale nejen to: stát vlajky *musí* dle článku 217 UNCLOS účinně prosazovat dodržování mezinárodních norem a standardů v oblasti znečištění z lodí bez ohledu na to, kde k porušení došlo.

54. Nicméně podle systému jurisdikce zavedeného UNCLOS podléhá jurisdikce státu vlajky mimo území pobřežního moře pobřežního státu důležitým výjimkám. Jednou z těchto výjimek je jurisdikce pobřežního státu ve výlučné ekonomické zóně.

55. Výlučná ekonomická zóna je definována v článku 57 UNCLOS jako území za a přiléhající k pobřežnímu moři, v maximální šíři 200 námořních mil od základní linie. Výlučná ekonomická zóna podléhá zvláštnímu právnímu režimu stanovenému v části V UNCLOS (články 55 až 75). Podle článku 56 úmluvy má pobřežní stát v této zóně, mimo jiné, (omezenou) jurisdikci přijmout opatření, pokud jde o přiměřenou ochranu mořského prostředí. Na druhou stranu v souladu s článkem 58 UNCLOS musí jiné státy při výkonu svých práv ve výlučné ekonomické zóně dodržovat úmluvu, náležitě přihlížet k právům a povinnostem pobřežního státu a podřídit se zákonům a předpisům, které pobřežní stát přijal v souladu s UNCLOS a s jinými pravidly mezinárodního práva.

56. Tyto zásady pravděpodobně odrážejí široký mezinárodní konsenzus, že je potřebné chránit mořské prostředí před znečištěním (z lodí). Jako konkrétní vyjádření tohoto zájmu lze chápat zejména pravomoc pobřežních států přijmout opatření proti plavidlům plujícím ve výlučné ekonomické zóně v souladu s článkem 220 odst. 3 až 6 UNCLOS.

57. Přesněji, ve druhé polovině 20. století bylo uzavřeno několik mezinárodních smluv jako reakce na rostoucí obavy ze znečištění moří<sup>18</sup>. Například v návaznosti na katastrofální nehodu tankeru Torrey Canyon byla v roce 1969 uzavřena Úmluva o opatřeních. Ta umožnila všem smluvním stranám úmluvy zasáhnout na volném moři, hrozí-li ropné znečištění moře nebo pobřeží v důsledku námořní nehody. Toto právo na zásah bylo potvrzeno v článku 221 UNCLOS<sup>19</sup>.

13 – Zásadu svobody moře a právo všech národů využívat moře pro obchod lze najít už v pojednání nizozemského učenice Hugo Grotia *Mare Liberum*, které bylo poprvé vydáno v roce 1609.

14 – Guilfoyle, D., „Part VII. High Seas“, zveřejněno v Proels, A., (ed.), *The United Nations Convention on the Law of the Sea, A commentary*, Verlag C., Beck H., Mnichov, 2017, s. 679.

15 – „Základní linie“ se všeobecně rozumí mez nejzazšího odlivu.

16 – To lze dovodit z článků 2, 3 a 17 UNCLOS.

17 – Viz zejména článek 94 UNCLOS.

18 – Obzvláště významné jsou úmluva Marpol 73/78 a Úmluva o opatřeních. V této době bylo navíc uzavřeno několik regionálních smluv. Mezi takovéto smlouvy patří Úmluva o ochraně mořského prostředí oblasti Baltského moře, uzavřená v Helsinkách v roce 1992 („Helsinská úmluva“), která vstoupila v platnost 17. ledna 2000.

19 – Viz Divize pro záležitosti oceánů a mořského práva a Úřad pro právní otázky Organizace spojených národů, *The Law of the Sea, Enforcement by Coastal States, Legislative History of Article 220 of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, United Nations Publication, New York, 2005, s. 4, bod 17.

58. Zdá se, že je všeobecně přijímáno, že jurisdikce státu vlajky sama o sobě k boji se znečištěním z lodí nestačí<sup>20</sup>. Z tohoto pohledu lze podle mého názoru říci, že pravomoci pobřežních států podle článku 220 UNCLOS — který zřejmě přidává k pravomocem pobřežních států stanoveným Úmluvou o opatřeních a článkem 221 UNCLOS možnost zahájit řízení také v případech, kdy nedošlo k žádné námořní nehodě — odrážejí přání mezinárodního společenství navrhnout nástroje pro účinnější boj se znečištěním z lodí a ochranu mořského prostředí v zájmu obecného blaha. V tomto ohledu Úmluva o opatřeních ovlivnila nejen znění článku 221 UNCLOS, ale také článku 220 UNCLOS<sup>21</sup>.

59. V tomto bodě je třeba zdůraznit, že článek 220 odst. 3 až 6 UNCLOS dává pobřežnímu státu za jasně definovaných okolností jurisdikci, která je doplňková k jurisdikci státu vlajky. Dává (omezenou) jurisdikci pobřežním státům za účelem ochrany mořského prostředí v případě porušení příslušných mezinárodních norem a standardů v oblasti znečišťování z plavidel. Hmotněprávní pravidla obsažená v úmluvě Marpol 73/78 ohledně zabraňování znečištění ropnými látkami představují takové normy. Neměli bychom zapomínat, že UNCLOS představuje rámcovou úmluvu, která je doplněna dalšími mezinárodními úmluvami, jako je Marpol 73/78<sup>22</sup>.

60. Naopak článek 220 odst. 3 až 6 UNCLOS nestanoví například přísnější standardy týkající se znečišťování než ty, které by se jinak uplatnily. Tato ustanovení ani nedávají pobřežním státům pravomoc zasáhnout proti cizímu plavidlu, která by šla nad rámec pravomoci, kterou disponuje stát vlajky. Jak je vidět z článku 228 odst. 1 UNCLOS, stát vlajky může převzít řízení do šesti měsíců poté, co byl pobřežním státem informován o opatřeních proti plavidlu plujícímu pod jeho vlajkou<sup>23</sup>.

61. Stejně jako všechny ostatní státy musí i státy vlajky podle článku 192 UNCLOS chránit a uchovávat mořské prostředí. Musí tedy zajistit účinné dodržování mezinárodních norem a standardů platných pro znečišťování z plavidel podle článku 217 UNCLOS. V souladu se zásadou blízkosti nicméně článek 220 odst. 3 až 6 UNCLOS přiznává jurisdikci také státu, který na tom má zřejmě největší zájem, tedy pobřežnímu státu. Pobřežní stát má v praxi nejlepší předpoklady pro rozpoznání porušení dotčených mezinárodních pravidel týkajících se znečištění z lodí a případně pro přijetí donucujících opatření proti dotčenému plavidlu.

62. Z tohoto pohledu mají podmínky pravomoci pobřežního státu v jeho výlučné ekonomické zóně stanovené v článku 220 odst. 3 až 6 UNCLOS zajistit, aby ustanovení úmluvy vztahující se k ochraně a uchování mořského prostředí mohla být účinně vymáhána.

63. Abych to shrnul, základním pravidlem UNCLOS zůstává jurisdikce státu vlajky na volném moři. Nicméně tím, že UNCLOS dává pobřežnímu státu souběžnou jurisdikci v jeho výlučné ekonomické zóně v případě porušení příslušných mezinárodních norem, reflektuje uznávanou potřebu účinně chránit zájmy pobřežního státu a chránit a uchovávat – v době zvětšujícího se využívání moří – mořské prostředí jakožto společný statek lidstva<sup>24</sup>.

64. Tyto úvahy by měly být brány v úvahu při posuzování otázek předložených Soudu v projednávané věci.

20 – V tomto směru viz bod 2 odůvodnění směrnice 2005/35, který konkrétně stanoví, že mezinárodní pravidla pro vypouštění znečišťujících látek z lodí založená na úmluvě Marpol 73/78 jsou denně ignorována velkým množstvím lodí plujících ve vodách Společenství.

21 – Viz Divize pro záležitosti oceánů a mořského práva a Úřad pro právní otázky Organizace spojených národů, *The Law of the Sea, Enforcement by Coastal States, Legislative History of Article 220 of the United Nations Convention on the Law of the Sea*, United Nations Publication, New York, 2005, s. 4, bod 17. V tomto směru viz také Churchill, R. R. a Lowe, A. V., *The law of the sea*, 3. vydání, Juris Publishing, Manchester University Press, Manchester, 1999, s. 354.

22 – Churchill, R. R. a Lowe, A. V., op. cit., s. 369.

23 – Během jednání v nyní projednávaném případě bylo objasněno, že příslušné orgány státu vlajky (Panama) byly v souladu s příslušnými ustanoveními UNCLOS informovány o opatřeních proti lodi Bosphorus Queen přijatých finskými orgány. Nad rámec článku 228 UNCLOS je také nutné obecně říci, že pravidla obsažená v oddílu 7 části XII UNCLOS týkající se záruk zaručují, že v případech, kdy pravomoc vykonává pobřežní stát, budou dostatečně zohledněna práva státu vlajky.

24 – Článek 136 UNCLOS definuje dno moří jako „společné dědictví lidstva“.

## **B. Otázky 1 až 4: zájmy, na které se vztahuje článek 220 odst. 6 UNCLOS**

65. Úvodem konstatuji, že Soudní dvůr nemá pravomoc zodpovědět druhou otázku, protože jejím předmětem je výklad Úmluvy o opatřeních. Jak bylo vysvětleno výše, Soudní dvůr nemůže na tuto otázku odpovědět kvůli nedostatku pravomoci<sup>25</sup>.

66. Nicméně rozumím tomu, že se tato otázka spolu s první, třetí a čtvrtou otázkou v podstatě ptá, jak by měly být vykládány zájmy, na které se vztahuje článek 220 odst. 6 UNCLOS a dále článek 7 odst. 2 směrnice 2005/35. Neměli bychom zapomínat, že pobřežní stát má, kromě dalších podmínek uvedených v článku 220 odst. 6 UNCLOS, pravomoc zahájit řízení pouze v případě, že uplatněním pravomoci mají být chráněny zájmy uvedené v tomto ustanovení.

67. Aby mohl předkládající soud určit, zda tomu tak v projednávané věci je, žádá Soudní dvůr o objasnění pojmů „pobřeží nebo s ním související zájmy“ a „zdroje pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny“. Z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce lze skutečně pochopit, že předkládající soud si není jistý, zda zájmy označené v odborném posudku poskytnutém centrálou životního prostředí spadají pod tyto pojmy<sup>26</sup>.

68. Jak jsem vysvětlil výše, článek 220 odst. 6 UNCLOS má zajistit efektivní ochranu a uchování mořského prostředí. A právě ve světle tohoto účelu mají být vykládány zájmy uvedené v tomto ustanovení.

### *1. Pojem „pobřeží nebo s ním související zájmy“*

69. Zaprvé, pokud jde o pojem „pobřeží nebo s ním související zájmy“, nemůže okolnost, že Soudní dvůr nemá pravomoc vykládat ustanovení Úmluvy o opatřeních, znamenat, že ustanovení této úmluvy mají být zcela ignorována — nebo že by nebylo možné dospět ke stejnému výkladu — při výkladu článku 220 odst. 6 UNCLOS. Zároveň jistě neexistuje povinnost přímo převzít definici „souvisejících zájmů“ uvedenou v článku II odst. 4) Úmluvy o opatřeních do článku 220 odst. 6 UNCLOS.

70. Přesněji, z legislativní historie článku 220 odst. 6 UNCLOS je zřejmé, že smluvní strany čerpaly inspiraci z Úmluvy o opatřeních, když stanovily, že pobřežní státy mají mít také pravomoc přijmout opatření proti cizím plavidlům, která se dopustila porušení v jejich výlučné ekonomické zóně<sup>27</sup>. Je pravda, že nic nenavádí tomu, že definice uvedené v Úmluvě o opatřeních by měly být rovněž převzaty do UNCLOS, která neobsahuje žádnou definici „pobřeží nebo s ním souvisejících zájmů“ nebo „zdrojů jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny“.

71. Přesto, jak bylo uvedeno výše, Úmluva o opatřeních nepochybně tvoří část širšího legislativního kontextu, v němž působí článek 220 odst. 6 UNCLOS. Vzhledem k tomu, že pravidla obsažená v UNCLOS mají doplňovat a rozšiřovat pravidla týkající se pravomoci pobřežního státu zasáhnout v případě námořní nehody, obsažená v Úmluvě o opatřeních, je význam přičítaný „souvisejícím zájmům“ v Úmluvě o opatřeních užitečnou pomůckou při definování zájmů, na které se vztahuje článek 220 odst. 6 UNCLOS.

25 – Viz bod 45 výše.

26 – Viz bod 29 výše.

27 – Viz bod 58 výše.

72. V tomto ohledu konstatuji, že definice „souvisejících zájmů“ přijatá v Úmluvě o opatřeních je široká. Podle článku II odst. 4 Úmluvy o opatřeních „související zájmy“ zahrnují zájmy pobřežního státu přímo dotčené nebo ohrožené námořní nehodou, jako například námořní činnosti na pobřeží, v přístavech nebo v ústí řek, včetně rybolovu, které představují základní způsob obživy dotčených osob, turistické atrakce v dotčeném území a zdraví pobřežní populace a blaho dotčené oblasti, včetně zachování živého bohatství moře, jakož i fauny a flóry.

73. Nevidím žádné argumenty na podporu názoru, že by měl být v kontextu UNCLOS přijat jiný výklad. Nemělo by se zapomínat na to, že účelem článku 220 odst. 6 UNCLOS je ochrana mořského prostředí. Za tímto účelem toto ustanovení přiznává pravomoc pobřežním státům zasáhnout v jejich výlučné ekonomické zóně. Možnost zásahu by jistě byla podstatně ztížena, pokud by zájmy uvedené v tomto ustanovení byly vykládány restriktivně.

74. Nic prostě nenasvědčuje tomu, že by se toto ustanovení mělo týkat jen některých aspektů prostředí nebo jen některých zájmů pobřežního státu v pobřežním moři. Z těchto důvodů mám za to, že pojem „pobřeží nebo s ním související zájmy“ musí být vykládán v tom smyslu, že zahrnuje veškeré zájmy pobřežního státu související s využíváním moře a čistým životním prostředím v pobřežním moři a ve výlučné ekonomické zóně.

## 2. Pojem „zdroje jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny“

75. Zadruhé, pokud jde o pojem „zdroje jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny“, konstatuji, že, pokud něco, tak skutečnost, že článek 220 odst. 6 UNCLOS také zvláště zmiňuje „zdroje jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny“ zřejmě odráží přání zahrnout do rozsahu působnosti čl. 220 odst. 6 UNCLOS všechny aspekty mořského prostředí, které mohou být dotčeny znečištěním z lodí.

76. Pokud jde o konkrétní otázku vznesenou předkládajícím soudem, z následujících důvodů se domnívám, že zájmy, na které se vztahuje pojem „zdroje jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny“ musí zahrnovat rostlinné a živočišné druhy, které lovné druhy využívají jako potravu.

77. Zprvým použitím slova „jakýmkoli“ ve vztahu k dotčeným zdrojům naznačuje, že by měl být použit široký výklad v souladu s běžným významem tohoto slova; jinými slovy, mělo by zahrnovat veškeré živé i neživé zdroje bez ohledu na to, zda tyto zdroje mohou být přímo využívány či nikoliv.

78. Zadruhé výklad pojmu „zdroje“, podle něhož by pojem „zdroje jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny“ měl zahrnovat rostlinné a živočišné druhy, které lovné druhy využívají jako potravu, je v souladu s přístupem založeným na ekosystémech v oblasti mořské environmentální a společné rybářské politiky prosazovaným Evropskou unií<sup>28</sup>. Tento přístup neposuzuje druhy izolovaně od širšího ekosystému, ale uznává interakce v rámci ekosystému, včetně interakcí mezi jednotlivými druhy<sup>29</sup>. Tyto vazby jasně uznává také UNCLOS, zejména její čl. 61 odst. 4<sup>30</sup>, na který odkazuje také předkládající soud.

28 – Viz bod 44 odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/56/ES ze dne 17. června 2008, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti mořské environmentální politiky (rámcová směrnice o strategii pro mořské prostředí) (Úř. věst. 2008, L 164, s. 19) a body 13 a 22 odůvodnění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1380/2013 ze dne 11. prosince 2013 o společné rybářské politice, o změně nařízení Rady (ES) č. 1954/2003 a (ES) č. 1224/2009 a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 2371/2002 a (ES) č. 639/2004 a rozhodnutí Rady 2004/585/ES (Úř. věst. 2013, L 354, s. 22).

29 – Viz také mé stanovisko ve věci Deutscher Naturschutzring, Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände e.V., C-683/16, EU:C:2018:38, body 18 až 31.

30 – Podle článku 61 odst. 4 UNCLOS by pobřežní stát při provádění opatření v oblasti zachování a řízení živých druhů měl brát v úvahu důsledky pro druhy, které žijí v symbióze s lovnými druhy anebo jsou na nich závislé, za účelem jejich udržení nebo obnovy nad úroveň, pod kterou by byla vážně ohrožena jejich reprodukce.

79. Zatřetí, a co je nejdůležitější, nesmíme zapomínat, že účelem článku 220 UNCLOS je *účinná* ochrana a uchování mořského *prostředí* jako celku. Jednoduše řečeno, omezení rozsahu tohoto ustanovení na zdroje, které nejsou přímo využívány pobřežními státy, by bylo v rozporu s tímto účelem.

80. Navrhuji tedy, že by odpověď na první, druhou, třetí a čtvrtou předloženou otázku měla znít, že čl. 220 odst. 6 UNCLOS a čl. 7 odst. 2 směrnice 2005/35 by měly být vykládány v tom smyslu, že zaprvé pojem „pobřeží nebo s ním spojené zájmy“ zahrnuje všechny zájmy pobřežního státu související s využíváním moře a čistým životním prostředím v pobřežním moři a ve výlučné ekonomické zóně, a zadruhé pojem „zdroje jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny“ zahrnuje obojí, jak živé zdroje, jako jsou například rostlinné a živočišné druhy, které lovné druhy využívají jako potravu, tak i neživé zdroje.

***C. Otázky 5 až 7 a 9 a 10: důkazy vyžadované podle článku 220 odst. 6 UNCLOS ke zdůvodnění donucujících opatření přijatých pobřežním státem***

81. Pátou, šestou, sedmou, devátou a desátou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, jaké důkazy jsou podle čl. 220 odst. 6 UNCLOS a čl. 7 odst. 2 směrnice 2005/35 vyžadovány pro to, aby mohl pobřežní stát zahájit řízení proti cizímu plavidlu plujícím v jeho výlučné ekonomické zóně.

82. Odpověď poskytuji ve dvou krocích. Zaprvé budu zkoumat vzájemný vztah mezi čl. 220 odst. 3, 5 a 6 UNCLOS. Zadruhé se budu zabývat pojmem „hrozící velkou škodou“ uvedeným v čl. 220 odst. 6 UNCLOS.

***1. Vzájemný vztah mezi článkem 220 odst. 3, 5 a 6 UNCLOS: tři samostatné podmínky pravomoci***

83. Abychom lépe porozuměli vnitřní logice článku 220 UNCLOS a tomu, jak funguje čl. 220 odst. 6 UNCLOS, je vhodné začít zkoumáním vzájemného vztahu mezi článkem 220 odst. 3, 5 a 6 UNCLOS, přičemž posledním dvěma uvedeným odstavcům se při jednání dostalo značné pozornosti.

84. Úvodem je třeba poznamenat, že je obecně uznáváno, že článek 220 UNCLOS je založen na odstupňovaném přístupu.

85. V souvislosti s projednávaným případem mají zvláštní význam podmínky pravomoci uvedené v čl. 220 odst. 3, 5 a 6 UNCLOS, které pobřežnímu státu přiznávají pravomoc nad cizími plavidly plujícími v jeho výlučné ekonomické zóně. Jak bude zřejmé z níže uvedeného, ve skutečnosti každé z těchto ustanovení obsahuje *samostatnou* podmínku pravomoci ve prospěch pobřežního státu. Tyto podmínky se uplatní za různých okolností a podstatně se vzájemně liší co do opatření, která na jejich základě může pobřežní stát přijmout. Proto by měly být jednotlivé prvky každé podmínky pravomoci posuzovány nezávisle ve světle okolností konkrétního případu.

86. Odstupňovaný přístup je zřejmý ze stupně zásahu, který každé z těchto ustanovení připouští. Zaprvé článek 220 odst. 3 UNCLOS umožňuje pobřežnímu státu požadovat od cizího plavidla informace potřebné ke zjištění, zda došlo k porušení mezinárodních norem a standardů týkajících se znečišťování z lodí. Zadruhé čl. 220 odst. 5 UNCLOS opravňuje pobřežní stát k provedení fyzické prohlídky cizího plavidla. Zatřetí čl. 220 odst. 6 UNCLOS dává pobřežnímu státu právo zahájit proti cizímu plavidlu řízení.

87. Podmínky pravomoci stanovené v čl. 220 odst. 3 a odst. 5 spolu zjevně souvisí. Na jedné straně se obě ustanovení týkají okolností, kdy má pobřežní stát podezření (tedy má *rozumné důvody se domnívat*), že se cizí plavidlo dopustilo porušení mezinárodních norem a standardů týkajících se znečištění moře. Cílem opatření stanovených v těchto ustanoveních je zjistit, zda se plavidlo dopustilo

předmětného znečištění. Na druhé straně v souladu s čl. 220 odst. 5 UNCLOS může pobřežní stát provést fyzickou prohlídku cizího plavidla – které odmítlo poskytnout orgánům pobřežního státu informaci dle čl. 220 odst. 3 – pouze pokud porušení, které je předmětem vyšetřování, vedlo k *rozsáhlejšímu* vypouštění odpadu způsobivšímu *vážné znečištění mořského prostředí* anebo hrozícímu takovým vážným znečištěním.

88. Jinými slovy, odmítnutí spolupráce automaticky neznamená, že pobřežní stát může provést fyzickou prohlídku podle čl. 220 odst. 5 UNCLOS. Naopak fyzická prohlídka je možná pouze za přísných podmínek, kdy objem vypouštění a jím způsobené znečištění dosahuje dostatečné závažnosti.

89. Na rozdíl od čl. 220 odst. 3 a 5 se čl. 220 odst. 6 UNCLOS zabývá situací, kdy má pobřežní stát *zřejmé objektivní důkazy* o porušení.<sup>31</sup> Navíc, aby byl pobřežní stát oprávněn zahájit řízení, musí porušení vést k vypouštění způsobivšímu velkou nebo hrozícímu velkou škodou zájmům chráněným tímto ustanovením.

90. Je důležité zdůraznit, že na rozdíl od čl. 220 odst. 3 a odst. 5 UNCLOS nic nenaznačuje tomu, že by podmínkou použití čl. 220 odst. 6 UNCLOS bylo předchozí uplatnění čl. 220 odst. 5 UNCLOS. Tato ustanovení zkrátka upravují odlišné okolnosti.

91. Lze si jistě představit, že fyzická prohlídka ve smyslu čl. 220 odst. 5 UNCLOS může poskytnout zřejmé objektivní důkazy porušení vyžadované pro použití čl. 220 odst. 6 UNCLOS. Ale nemusí tomu tak vždy nutně být. Pobřežní stát může mít k dispozici například (satelitní) letecké snímky, které ukazují, že se dotčené plavidlo dopustilo porušení příslušných mezinárodních norem a standardů týkajících se znečištění z lodí. Projednávaný případ je toho příkladem: při jednání bylo vysvětleno, že orgán pro ochranu hranic měl k dispozici letecké záběry potvrzující, že loď Bosphorus Queen se v tomto případě dopustila vypouštění.

92. Nicméně jak bylo uvedeno výše, zřejmé objektivní důkazy porušení, kterého se dopustilo konkrétní plavidlo, nejsou samy o sobě dostačující k odůvodnění zahájení řízení proti tomuto plavidlu podle čl. 220 odst. 6 UNCLOS. Toto porušení musí vést k vypouštění způsobivšímu velkou škodu nebo hrozícímu velkou škodou.

93. Podle mého názoru si předkládající soud není jistý, zda za okolností projednávaného případu existuje „hrozba velké škody“ ve smyslu čl. 220 odst. 6 UNCLOS. Zejména si není jistý, jaké důkazy musí pobřežní stát mít, aby mohl uplatňovat pravomoc podle čl. 220 odst. 6 UNCLOS (a článku 7 odst. 2 směrnice 2005/35).

94. Bez dalšího otálení přejdu k otázce, jak má být tento prvek vykládán za konkrétních okolností projednávané věci.

## *2. Hrozba velké škody uvedená v čl. 220 odst. 6 UNCLOS: konkrétní posouzení na základě úmluvy Marpol 73/78*

95. Na úvod je užitečné připomenout, že čl. 220 odst. 6 UNCLOS stanoví podmínku pravomoci, která umožňuje pobřežnímu státu *zahájit* řízení proti cizímu plavidlu plujícím v jeho výlučné ekonomické zóně. V souladu s odstupňovaným přístupem článku 220 dává odstavec 6 tohoto ustanovení pobřežnímu státu nejrozsáhlejší pravomoci ve vztahu k cizím plavidlům.

31 – V této souvislosti se anglické a francouzské oficiální znění čl. 220 odst. 6 UNCLOS liší. Zatímco anglické znění uvádí „clear objective evidence“ (zřejmé objektivní důkazy), francouzské znění uvádí pouze „preuve manifeste“ (zřejmé důkazy).



96. Přesto je důležité zdůraznit, že toto ustanovení *neupravuje* důkazy nutné k *uložení sankcí* cizímu plavidlu v rámci řízení uvedeného v čl. 220 odst. 6 UNCLOS — jako peněžité pokuta za vypouštění ropných látek jako v tomto případě. Důkazy nutné k uložení sankcí v tomto řízení a jejich výměra jsou naopak otázkou vnitrostátního práva dotčeného pobřežního státu<sup>32</sup>.

97. Na tomto pozadí vyvstává otázka, jak by měl předkládající soud posoudit, zda v tomto případě existuje hrozba velkou škodou pro účely *zahájení* řízení podle čl. 220 odst. 6 UNCLOS.

98. Zaprvé, při definování „hrozby velké škody“, která je uvedena v čl. 220 odst. 6 UNCLOS, bychom neměli podlehnout pokušení srovnávat tento pojem s pojmem „hrozba vážného znečištění“, který je uveden v čl. 220 odst. 5 UNCLOS. Jak bylo uvedeno výše, okolnosti, za kterých může pobřežní stát uplatnit pravomoc na základě podmínek pravomoci uvedených v těchto ustanoveních, se vzájemně liší a zde obsažené prvky by měly být posuzovány nezávisle. Neměli bychom zejména zapomínat, že „znečištění“ a „škoda“ jsou dva odlišné pojmy. V závislosti na okolnostech může – nebo nemusí – vážné znečištění způsobit (nebo hrozit způsobením) velkou škodu určitým zájmům. Jinými slovy, vazba mezi nimi není automatická.

99. Zadruhé čl. 220 odst. 6 UNCLOS vyžaduje zřejmé objektivní důkazy o porušení mezinárodních norem a standardů týkajících znečištění z lodí. Jak bylo stručně vysvětleno výše, úmluva Marpol 73/78 stanoví hmotněprávní pravidla upravující znečištění ropnými látkami. Článek 220 odst. 3 UNCLOS i směrnice 2005/35 na tuto úmluvu zvlášť odkazují.

100. V souladu s pravidlem 15 části C kapitoly 3 Přílohy I úmluvy Marpol 73/78 je zakázáno jakékoli vypouštění ropných látek z lodí o hrubé prostornosti 400 tun a více, pokud obsah ropných látek ve vypouštěném roztoku přesahuje 15 miliontin. Jinak řečeno, jakékoliv vypouštění přesahující uvedenou koncentraci zakládá porušení úmluvy Marpol 73/78, za které by měla být uložena sankce v souladu s čl. 4 odst. 2 této úmluvy.

101. Je-li vypouštění ropných látek viditelné pouhým okem, jako v projednávaném případě, byl limit značně překročen<sup>33</sup>. Zda to přesto stačí k tomu, aby byla způsobena hrozba *velkou* škodou, jak vyžaduje čl. 220 odst. 6 UNCLOS, dle mého názoru záleží na konkrétních okolnostech, za kterých došlo k vypouštění.

102. Jinými slovy, závažnost hrozby škodou by neměla být posuzována abstraktně. Jinak by, jak v podstatě namítala francouzská vláda, mohl pobřežní stát zahájit řízení proti cizímu plavidlu plujícímu v jeho výlučné ekonomické zóně automaticky, v každém případě, kdy má tento stát důkazy, že plavidlo vypustilo ropné látky ve výlučné ekonomické zóně tohoto státu v rozporu s příslušnými ustanoveními úmluvy Marpol 73/78. Francouzská vláda tvrdí, že hrozba velkou škodou může být předpokládána v případě, že existují důkazy, že dotčené plavidlo se dopustilo vypouštění, které (značně) přesahuje limity stanovené v pravidle 15 části C kapitoly 3 Přílohy I úmluvy Marpol 73/78.

103. Takový přístup by byl nepochybně v souladu s účelem článku 220 UNCLOS, kterým je zajištění účinné ochrany a uchování mořského prostředí. Nicméně jak bylo vysvětleno výše, základním pravidlem úmluvy UNCLOS zůstává pravomoc státu vlajky. Nemělo by se skutečně zapomínat, že jsou to především státy vlajky, kdo má zajistit dodržování příslušných mezinárodních norem a standardů ze

32 – Článek 4 odst. 2 úmluvy Marpol 73/78 ukládá smluvním stranám úmluvy stanovit sankce na základě právních norem dané smluvní strany. V kontextu unijního práva článek 8 směrnice 2005/35 stanoví, že členské státy mají za vypouštění znečišťujících látek uložit sankce, které jsou účinné, přiměřené a odrazující.

33 – Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o znečištění z lodí a o zavedení sankcí za protiprávní jednání, COM(2003)0092 final, důvodová zpráva, bod 4.2. Viz také usnesení MEPC.61(34) přijaté dne 9. července 1993, Meze viditelnosti vypouštění ropných látek Přílohy I úmluvy Marpol 73/78. Podle tohoto usnesení vypouštění ropných směsí obsahujících nejvýše 15 miliontin ropných látek nemůže být za žádných okolností viditelné, ať už vizuálně, nebo zařízením pro dálkové snímání. Nejnižší koncentrace ropných látek obsažených ve vypuštěné ropné směsi, jejíž stopy byly poprvé vizuálně pozorovány z letadla, byla 50 miliontin bez ohledu na související faktory jako nastavení zařízení, rychlost plavidla vypouštějícího ropné látky, vítr a výška vln.

strany plavidel plujících pod jejich vlajkou a přijmout vhodná donucující opatření v případě, že jejich loď tato pravidla poruší. Pouze za výjimečných, jasně definovaných okolností má pobřežní stát, v souladu se zásadou blízkosti, pravomoc přijmout opatření proti cizímu plavidlu v jeho výlučné ekonomické zóně. Aby se z výjimky pravomoci pobřežního státu nestalo hlavní pravidlo, nelze hrozbu velkou škodou jednoduše předpokládat.

104. Z toho důvodu se domnívám, že by prvek „hrozby velkou škodou“ měl být založen na posouzení konkrétních okolností, na základě kterých může být rozumně předpokládáno, že vypouštění hrozí velkou škodou zájmům pobřežního státu, které jsou uvedeny v čl. 220 odst. 6 UNCLOS. Faktory, které jsou relevantní pro posouzení, zda hrozí velká škoda, mohou například zahrnovat citlivost oblasti dotčené vypouštěním, objem, geografickou polohu a rozsah vypouštění, stejně jako trvání vypouštění a převládající povětrnostní podmínky v oblasti v době vypouštění.

105. V nyní řešeném případě došlo k vypouštění v Baltském moři, konkrétně ve Finském zálivu. Baltské moře je mezinárodně uznáváno jako zvláštní oblast charakteristická geografickými zvláštnostmi a obzvláště zranitelným ekosystémem vyžadujícím zvláštní ochranu<sup>34</sup>. Tato okolnost by měla být nepochybně zohledněna při výkladu čl. 220 odst. 6 UNCLOS: při posuzování, zda vypouštění za okolností daného případu hrozí velkou škodou.

106. Jak na jednání zdůraznila Komise, abstraktní hrozba (velkou) škodou (to znamená viditelné vypouštění) se paradoxně mění na konkrétní hrozbu velkou škodou za okolností, že k vypouštění dojde ve zvláště zranitelné oblasti. Je tomu tak za předpokladu, že za těchto okolností lze rozumně předpokládat, že pouhá existence vypouštění takového druhu, o který se jedná v původním řízení, může hrozit velkou škodou.

107. Jinak řečeno: zvláštní geografické a ekologické skutečnosti a citlivost Pobaltí neovlivňují rozsah pravomoci pobřežního státu podle čl. 220 odst. 6 UNCLOS tak, že by rozšiřovaly tuto podmínku pravomoci na situace, kdy porušení příslušných pravidel úmluvy Marpol 73/78 nezpůsobí hrozbu velkou škodou. Tyto vlastnosti mají vliv na určení, zda hrozba velkou škodou existuje.

108. Na tomto základě mám za to, že by pátá, šestá, sedmá, devátá a desátá otázka měly být zodpovězeny tak, že pobřežní stát může vykonávat pravomoc prosazovat dodržování právních předpisů založenou podle čl. 220 odst. 6 UNCLOS a článku 7 odst. 2 směrnice 2005/35 za situace, kdy má tento stát jednak zřejmé objektivní důkazy, že se cizí loď dopustila vypouštění, které porušuje příslušné mezinárodní normy a standardy týkající se znečištění z lodí, a jednak jestliže lze rozumně předpokládat, že za konkrétních okolností daného případu toto vypouštění hrozí velkou škodou mořskému prostředí. Při posuzování, zda je dána hrozba velkou škodou, je obzvláště důležitá citlivost oblasti dotčené vypouštěním, objem, geografická poloha a rozsah vypouštění, stejně jako doba trvání vypouštění a převládající povětrnostní podmínky v dotčené oblasti.

#### ***D. Otázka 8: diskreční pravomoc členských států podle článku 7 odst. 2 směrnice 2005/35***

109. Nakonec se stručně vypořádám s osmou předloženou otázkou. Touto otázkou se předkládající soud v podstatě ptá, jak by měl čl. 1 odst. 2 směrnice 2005/35 ovlivnit výklad čl. 7 odst. 2 této směrnice, který upravuje pravomoc pobřežního státu zahájit řízení proti proplouvající lodi. To proto, že čl. 1 odst. 2 stanoví, že tato směrnice nebrání členským státům v přijetí přísnějších opatření proti znečištění z lodí, pokud jsou tato opatření v souladu s mezinárodním právem.

34 – To dokládá nejen Helsinská úmluva, která zakotvuje zvláštní pravidla, jejichž účelem je boj se znečištěním. Baltské moře je také v pravidle 1 kapitole 1 Přílohy I úmluvy Marpol 73/78 uznáno za zvláštní oblast vyžadující speciální povinné postupy pro zabránění znečištění moře ropnými látkami. Navíc Mezinárodní námořní organizace („IMO“) vyhlásila v roce 2005 Baltské moře „zvláště citlivou mořskou oblastí“, což znamená, že „potřebuje zvláštní ochranu prostřednictvím činnosti IMO kvůli svému významu pro ekologické, ekologické, socioekonomické nebo vědecké vlastnosti, přičemž tyto vlastnosti mohou být vystaveny poškození mezinárodní rybářskou aktivitou“. (*neoficiální překlad*) Viz usnesení IMO A. 982 (24), Aktualizované pokyny pro identifikaci a určení zvláště citlivých oblastí, přijaté dne 1. prosince 2005.

110. Na straně jedné nic ve směrnici 2005/35 nenasvědčuje tomu, že by se možnost přijmout přísnější opatření proti znečištění z lodí neměla týkat všech ustanovení této směrnice. Proto se možnost přijmout přísnější opatření v zásadě týká také čl. 7 odst. 2 směrnice.

111. Na straně druhé ale vzhledem k tomu, že tato opatření mají být v souladu s mezinárodním právem, nemohou členské státy zakročit proti cizímu plavidlu podle čl. 7 odst. 2 směrnice 2005/35, pokud to není dovoleno podle čl. 220 odst. 6 UNCLOS. Toto ustanovení z pohledu mezinárodního práva definuje podmínku pravomoci, která umožňuje pobřežnímu státu zahájit řízení proti cizí lodi. To v praxi znamená, že čl. 220 odst. 6 UNCLOS, vykládaný ve světle příslušných ustanovení obsažených v úmluvě Marpol 73/78, definuje limity pravomoci členského státu zakročit proti plujícím plavidlům v souladu s čl. 7 odst. 2 směrnice 2005/35<sup>35</sup>. Zcela jednoduše, diskreční pravomoc ponechaná členskými státy směrnici 2005/35 při přijetí přísnějších opatření proti znečištění z lodí je omezena příslušnými mezinárodními normami, které dle unijního práva nemohou být překročeny.

112. V tomto ohledu je nicméně důležité zdůraznit, že, aniž by byly tyto limity překročeny, členské státy mohou při uplatňování pravomoci podle čl. 220 odst. 6 UNCLOS a čl. 7 odst. 2 směrnice 2005/35 zohlednit zvláštní vlastnosti a případně též citlivost oblastí, v níž došlo k vypouštění. Jak bylo vysvětleno výše, tyto vlastnosti jsou relevantní při posuzování, zda porušení příslušných ustanovení úmluvy Marpol 73/78 způsobilo (nebo hrozí způsobit) velkou škodu zájmům dotčeného pobřežního státu ve smyslu čl. 220 odst. 6 UNCLOS<sup>36</sup>. Jinými slovy, i v rámci limitů stanovených příslušnými mezinárodními pravidly mají členské státy značnou diskreční pravomoc při posouzení, do jaké míry je za daných okolností zahájení řízení proti proplouvajícímu cizímu plavidlu vhodné pro účely ochrany a uchování mořského prostředí.

113. Proto by osmá předložená otázka měla být zodpovězena tak, že bez ohledu na čl. 1 odst. 2 směrnice 2005/35, členské státy nemohou rozšiřovat svoji pravomoc prosazovat dodržování právních předpisů, která je stanovena v článku 7 odst. 2 směrnice, nad rámec toho, co dovoluje čl. 220 odst. 6 UNCLOS.

#### IV. Závěry

114. Ve světle výše uvedených argumentů navrhuji, aby Soudní dvůr zodpověděl otázky předložené korkein oikeus (Nejvyšší soud, Finsko) následovně:

„Článek 220 odst. 6 Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu uzavřené dne 10. prosince 1982 v Montego Bay (UNCLOS) a článek 7 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/35/ES ze dne 7. září 2005 o znečištění z lodí a o zavedení sankcí za protiprávní jednání, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/123/ES ze dne 21. října 2009 musí být vykládány v tom smyslu, že zaprvé pojem ‚pobřeží nebo s ním spojené zájmy‘ zahrnuje veškeré zájmy pobřežního státu související s využíváním moře a čistým životním prostředím v pobřežním moři a ve výlučné ekonomické zóně a zadruhé pojem ‚zdroje jeho pobřežního moře či výlučné ekonomické zóny‘ zahrnuje obojí, jak živé zdroje, jako jsou například rostlinné a živočišné druhy, které lovné druhy využívají jako potravu, tak i neživé zdroje.

35 – Ve skutečnosti se domnívám, že možnost přijmout přísnější opatření uvedená v čl. 1 odst. 2 směrnice 2005/35 se týká zaprvé a především pokut, které mohou být uloženy v případě porušení příslušných standardů týkajících se znečištění zakotvených v úmluvě Marpol 73/78. V tomto ohledu bod 5 odůvodnění směrnice 2005/35 zvláště odkazuje na potřebu sblížit zejména přesné vymezení daného protiprávního jednání a případů vynětí a *minimální pravidla pro sankce*, odpovědnost a jurisdikci.

36 – Je také užitečné poznamenat, že článek 237 odst. 1 UNCLOS zvláště stanoví, že ustanovení UNCLOS týkající se ochrany a uchování mořského prostředí nejsou na újmu konkrétním závazkům, které státy přijaly podle dříve uzavřených zvláštních úmluv a dohod týkajících se ochrany a uchování mořského prostředí a dohod, které mohou být uzavřeny na podporu obecných zásad vytyčených v UNCLOS.

Pobřežní stát může vykonávat pravomoc prosazovat dodržování právních předpisů založenou podle čl. 220 odst. 6 UNCLOS a článku 7 odst. 2 směrnice 2005/35 za situace, kdy má tento stát jednak zřejmé objektivní důkazy, že se cizí loď dopustila vypouštění, které porušuje příslušné mezinárodní normy a standardy týkající se znečištění z lodí, a jednak jestliže lze rozumně předpokládat, že za konkrétních okolností daného případu toto vypouštění hrozí velkou škodou mořskému prostředí. Při posuzování, zda je dána hrozba velkou škodou, je obzvlášť důležitá citlivost oblasti dotčené vypouštěním, objem, geografická poloha a rozsah vypouštění, stejně jako doba trvání vypouštění a převládající povětrnostní podmínky v dotčené oblasti.

Bez ohledu na čl. 1 odst. 2 směrnice 2005/35, členské státy nemohou rozšiřovat svoji pravomoc prosazovat dodržování právních předpisů, která je stanovena v čl. 7 odst. 2 směrnice, nad rámec toho, co dovoluje čl. 220 odst. 6 UNCLOS.“