



Zbornik sudske prakse

RJEŠENJE PREDsjedNIKA SUDA

25. veljače 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Ubrzani postupak – Nepostojanje korisnog učinka – Odnos s nacionalnim postupkom privremene pravne zaštite”

U spojenim predmetima C-14/21 i C-15/21,

povodom dvaju zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Okružni upravni sud Sicilije, Italija), odlukama od 23. prosinca 2020., koje je Sud zaprimio 8. siječnja 2021., u postupcima

Sea Watch eV

protiv

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (C-14/21 i C-15/21),

Capitaneria di Porto di Palermo (C-14/21),

Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (C-15/21),

Predsjednik SUDA,

nakon što je saslušao suca izvjestitelja J. Passera i nezavisnog odvjetnika A. Rantosa,

donosi sljedeće

Rješenje

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje Direktive 2009/16/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o nadzoru države luke (SL 2009., L 131, str. 57.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 14., str. 83.) i Međunarodne konvencije o zaštiti ljudskog života na moru, sklopljene u Londonu 1. studenoga 1974. (Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 1185., br. 18961, str. 3.).
- 2 Ti su zahtjevi upućeni u okviru dvaju sporova između, s jedne strane, Sea Watcha eV i Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Ministarstvo infrastrukture i prijevoza, Italija) kao i Capitaneria di Porto di Palermo (Lučka kapetanija Palermo, Italija) te, s druge strane, između Sea Watcha i tog istog ministarstva kao i Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (Lučka kapetanija Porto Empedocle, Italija), u vezi s dvama rješenjima o zabrani plovidbe koja su izdana za svaku od tih lučkih kapetanija i odnose se na brodove nazvane *Sea Watch 4* i *Sea Watch 3*.

* Jezik postupka: talijanski

Glavni postupci

- 3 Sea Watch je neprofitna humanitarna organizacija sa sjedištem u Berlinu (Njemačka). Njegov statut propisuje da on ima osobito za cilj spašavanje osoba u nevolji ili opasnosti na moru kao i održavanje i upravljanje brodovima, čamcima i letjelicama radi pružanja pomoći tim osobama. U skladu s tim ciljem, on u praksi obavlja aktivnosti traganja za osobama i njihova spašavanja na Mediteranskom moru s pomoću brodova čiji je istodobno i vlasnik i brodar. Među tim brodovima nalaze se dva broda nazvana *Sea Watch 3* i *Sea Watch 4*, koji su upisani u njemački nacionalni registar, plove pod njemačkom zastavom te je tijelo za klasificiranje i certificiranje sa sjedištem u Njemačkoj svaki od njih certificiralo kao „univerzalni teretni brod – polivalentan”.
- 4 Tijekom ljeta 2020. *Sea Watch 3* i *Sea Watch 4* napustili su jedan za drugim luku Burriana (Španjolska) i spasili više stotina osoba koje su se nalazile u nevolji u međunarodnim vodama Mediteranskog mora. Potom je Italian Maritime Rescue Coordination Centre (Talijanski centar za koordinaciju spašavanja na moru) obavijestio zapovjednike tih brodova da je Ministero degli Interni (Ministarstvo unutarnjih poslova, Italija) odobrio iskrcavanje i prekrcavanje dotičnih osoba u brodove koji se nalaze u luci Palermo (Italija), glede *Sea Watcha 4*, i u luci Porto Empedocle (Italija), glede *Sea Watcha 3*, te da im je stoga dao nalog da svoje brodove usmjere prema tim dvjema lukama kako bi se te operacije provele.
- 5 Ministro della Sanità (Ministarstvo javnog zdravlja, Italija) naložio je da, nakon što se navedene operacije obave, ta dva broda ostanu usidrena u blizini navedenih luka u svrhu, kao prvo, stavljanja posade u karantenu radi sprečavanja širenja bolesti Covid-19 te potom čišćenja, dezinfekcije i sanitarnog certificiranja.
- 6 Nakon postupaka čišćenja i dezinfekcije, lučka kapetanija Palermo i lučka kapetanija Porto Empedocle provele su inspekciju na brodovima, a potom odredile zabranu plovidbe za *Sea Watch 4* i *Sea Watch 3* zato što su utvrdile postojanje niza tehničkih i operativnih nepravilnosti, od kojih je neke trebalo okvalificirati kao „teške” te su, kao takve, opravdale tu zabranu plovidbe.
- 7 Od tada je Sea Watch otklonio određeni broj tih nepravilnosti. S druge strane, on smatra da preostale nepravilnosti (u daljnjem tekstu: predmetne nepravilnosti) nisu dokazane. Te se nepravilnosti odnose, u biti, na činjenicu da *Sea Watch 3* i *Sea Watch 4*, prema stajalištu nadležnih talijanskih tijela, nisu certificirani za prihvrat na brod i prijevoz više stotina osoba, kao što su to učinili tijekom ljeta 2020., niti su opremljeni prilagođenom tehničkom opremom, osobito glede obrade otpadnih voda, tuševa i nužnika.
- 8 U tim je okolnostima Sea Watch pred Tribunaleom amministrativo regionale per la Sicilia (Okružni upravni sud Sicilije, Italija) podnio dvije tužbe za poništenje protiv mjera kojima su lučke kapetanije Palermo i Porto Empedocle naložile zabranu plovidbe za *Sea Watch 4* i *Sea Watch 3* do otklanjanja predmetnih nepravilnosti kao i protiv inspekcijskih izvješća priloženih tim mjerama te svakog drugog akta koji prethodi ili je povezan s navedenim mjerama ili uslijedi nakon njih.
- 9 Usto, Sea Watch je uz te tužbe podnio zahtjeve za privremenu pravnu zaštitu radi donošenja mjera osiguranja koje je obrazložio postojanjem opasnosti od teške i nepopravljive štete u smislu odredaba talijanskog prava koje su primjenjive u tom području.
- 10 U svojim zahtjevima za prethodnu odluku sud koji je uputio zahtjeve navodi, među ostalim, da je iz dokumenata koji se odnose na glavne postupke razvidno da su glede postojanja predmetnih nepravilnosti različita stajališta zauzele ne samo stranke tih sporova nego i nadležna tijela u Italiji, državi luke, i u Njemačkoj, državi zastave. Naime, nadležna talijanska tijela smatraju, u biti, da su te nepravilnosti dokazane i da ih se mora otkloniti, dok nadležna njemačka tijela smatraju da se na temelju pravilnog tumačenja relevantnih odredaba mjerodavnog prava Unije i međunarodnog prava može zaključiti da takve nepravilnosti ne postoje.

- 11 S obzirom na tu situaciju, sud koji je uputio zahtjeve smatra da se prilikom tumačenja Direktive 2009/16 i Međunarodne konvencije o zaštiti ljudskog života na moru pojavljuju složena i nova pravna pitanja od velike važnosti za sve države članice, čije je rješavanje nužno kako bi on mogao odlučiti u glavnim postupcima.
- 12 U tim je okolnostima Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Okružni upravni sud Sicilije) odlučio da u svakom od dvaju glavnih postupaka prekine postupak i uputi Sudu pet prethodnih pitanja koja su gotovo istovjetno sastavljena. On je također zatražio od Suda da o ovim predmetima odluči u ubrzanom postupku, koji je predviđen u članku 105. Poslovnika Suda.
- 13 Odlukom predsjednika Suda od 2. veljače 2021., ovi su predmeti spojeni u svrhu pisanog i usmenog dijela postupka te donošenja odluke Suda.

O zahtjevima za provedbu ubrzanog postupka

- 14 U skladu s člankom 105. stavkom 1. Poslovnika, kad priroda predmeta zahtijeva postupanje u kratkim rokovima, predsjednik Suda može, na zahtjev suda koji je uputio zahtjev ili, iznimno, po službenoj dužnosti, odlučiti da se o tom predmetu, iznimno od odredaba tog Poslovnika, odluči u ubrzanom postupku.
- 15 U ovom slučaju sud koji je uputio zahtjeve svoje zahtjeve glede toga da se o ovim predmetima odluči u ubrzanom postupku, predviđenom u toj odredbi, obrazlaže ističući sljedeće elemente.
- 16 Prije svega, taj sud naglašava, u biti, da se ti predmeti tiču osjetljivog područja jer se odnose na aktivnosti spašavanja osoba u nevolji koje od 2014. i 2015. na Mediteranskom moru obavljaju nevladine humanitarne organizacije osobito putem teretnih brodova koji plovo pod zastavom država članica i među kojima se nalaze *Sea Watch 3* i *Sea Watch 4*.
- 17 Potom, navedeni sud navodi, u biti, da su mjere zabrane plovidbe određene brodovima kojima upravlja *Sea Watch* dio skupa mjera koje općenito mogu utjecati na aktivnosti navedene u prethodnoj točki. Naime, gotovo svi brodovi kojima se obavljaju te aktivnosti danas su predmet mjera zabrane plovidbe koje su donijele različite talijanske lučke kapetanije (među ostalim, lučke kapetanije Olbije, Palerma, Porta Empedocle i Venecije) i koje su obrazložene činjenicom da ne ispunjavaju potrebne zahtjeve.
- 18 Usto, uzimajući u obzir tu situaciju, sud koji je uputio zahtjeve smatra nužnim brzo pojasniti pravni okvir u kojem se navedene aktivnosti obavljaju, ističući ne samo da je poštovanje potrebnih zahtjeva na području sigurnosti i zdravlja pitanje javnog poretka nego i da zbog nepostojanja takvog pojašnjenja danas ne postoji nikakav instrument na temelju kojeg se može okončati praksa zabrane plovidbe brodova.
- 19 Naposljetku, taj sud smatra da mu prosječni rokovi za odlučivanje Suda o predmetima neće omogućiti da sporove u glavnim postupcima riješi prije početka ljeta 2021., dok iskustvo iz prošlih godina pokazuje da se upravo tijekom tog godišnjeg doba uobičajeno provode operacije spašavanja osoba u nevolji koje na Mediteranskom moru moraju obavljati nevladine organizacije poput *Sea Watcha* i sličnih organizacija.
- 20 Uzimajući u obzir sve te elemente, navedeni sud smatra da je nužno u kratkom roku dobiti odgovore na pitanja koja je uputio Sudu, pri čemu je primijetio da je, vodeći računa o svojim zahtjevima da se o ovim predmetima odluči u ubrzanom postupku, on sam, isključivo privremeno i ne dovodeći u pitanje konačnu odluku s tim u vezi kada bude poznata odluka Suda o tim zahtjevima, odbio zahtjeve za privremenu pravnu zaštitu koje mu je *Sea Watch* podnio u svrhu donošenja mjera osiguranja.

- 21 S obzirom na elemente koje je iznio sud koji je uputio zahtjeve, najprije valja istaknuti, kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, da su pravna nesigurnost koja može postojati glede aktivnosti stranke u nacionalnom sporu, u okviru kojeg nadležni sud smatra nužnim uputiti Sudu pitanja o tumačenju prava Unije, s jedne strane, i legitiman interes te stranke da što prije dozna svoja prava koja proizlaze iz prava Unije, s druge strane, okolnosti koje se mogu pojaviti u mnogim sporovima i stoga ne mogu opravdati da se o prethodnom postupku odluči u ubrzanom postupku, predviđenom člankom 105. Poslovnika (vidjeti u tom smislu rješenje predsjednika Suda od 20. prosinca 2017., M. A. i dr., C-661/17, neobjavljeno, EU:C:2017:1024, t. 16. i presudu od 14. siječnja 2021., The International Protection Appeals Tribunal i dr., C-322/19 i C-385/19, EU:C:2021:11, t. 47.).
- 22 Naime, taj ubrzani postupak je postupovni instrument namijenjen rješavanju situacije izvanredne žurnosti čije se postojanje mora dokazati u odnosu na iznimne okolnosti koje su svojstvene predmetu u vezi s kojim je podnesen zahtjev za odlučivanje u ubrzanom postupku (vidjeti u tom smislu rješenje predsjednika Suda od 20. prosinca 2017., M. A. i dr., C-661/17, neobjavljeno, EU:C:2017:1024, t. 17.).
- 23 Kao drugo i zbog istog razloga, znatan broj osoba koje se mogu nalaziti u istoj neizvjesnosti kao i stranke glavnog postupka ili pravnih situacija na koje će se možda odnositi odluka koju sud koji je uputio zahtjev mora donijeti nakon što dobije odgovore na prethodna pitanja koja je uputio Sudu ili odluke koje taj sud ili drugi nacionalni sudovi mogu biti dužni donijeti u sličnim sporovima nije, kao takav, iznimna okolnost koja opravdava primjenu ubrzanog postupka (vidjeti u tom smislu rješenja predsjednika Suda od 13. srpnja 2016., Banco Santander, C-96/16, neobjavljeno, EU:C:2016:566, t. 18.; od 20. rujna 2018., Minister for Justice and Equality, C-508/18 i C-509/18, neobjavljeno, EU:C:2018:766, t. 14. i presudu od 8. prosinca 2020., Staatsanwaltschaft Wien (Krivotvoreni nalozi za plaćanje), C-584/19, EU:C:2020:1002, t. 36.).
- 24 Slijedom navedenog, valja zaključiti da, iako je dokazao važnost i osjetljivost glavnih postupaka i odgovora koje na području prava Unije Sud može dati na pitanja koja su mu upućena (vidjeti po analogiji rješenja predsjednika Suda od 8. ožujka 2018., Vitali, C-63/18, neobjavljeno, EU:C:2018:199, t. 16. i od 27. veljače 2019., M. V. i dr., C-760/18, neobjavljeno, EU:C:2019:170, t. 17.), ti različiti elementi čije postojanje u ovom slučaju jasno proizlazi iz navoda suda koji je uputio zahtjeve, sažetih u točkama 17. i 18. ovog rješenja, ne mogu opravdati da se o ovim predmetima odluči u ubrzanom postupku.
- 25 Kao treće i posljednje, iz navoda suda koji je uputio zahtjeve, sažetih u točkama 16. i 19. ovog rješenja, očito proizlazi da sporove u okviru kojih taj sud pita Sud o tumačenju prava Unije obilježava, povrh njihove pravne problematike i konkretnih posljedica, važna i osjetljiva humanitarna dimenzija, s obzirom na to da se tiču uvjeta u kojima su nevladine humanitarne organizacije pozvane obavljati aktivnosti spašavanja osoba koje se nalaze u nevolji ili opasnosti na moru. U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjeve osobito naglašava da zahtijeva provedbu ubrzanog postupka kako bi od Suda dobio odgovore u roku koji će mu omogućiti da sporove u glavnim postupcima riješi prije ljeta 2021., kao godišnjeg doba tijekom kojeg se prema iskustvu obično provode operacije spašavanja osoba u nevolji ili opasnosti koje se moraju obavljati na Mediteranskom moru.
- 26 Međutim, kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, okolnost da je nacionalni spor hitan i da je nadležni sud dužan poduzeti sve kako bi se osiguralo njegovo brzo rješavanje ne opravdava sama po sebi to da o odgovarajućem prethodnom postupku Sud odluči u ubrzanom postupku, predviđenom u članku 105. Poslovnika (rješenja predsjednika Suda od 31. srpnja 2017., Mobit, C-350/17 i C-351/17, neobjavljeno, EU:C:2017:626, t. 6. i od 29. studenoga 2017., Bosworth i Hurley, C-603/17, neobjavljeno, EU:C:2017:933, t. 9.).
- 27 Naime, taj se postupak, kako po svojem predmetu tako i po pretpostavkama za provedbu, razlikuje od postupka privremene pravne zaštite poput onog predviđenog u člancima 160. do 166. i 190. Poslovnika glede izravnih tužbi i žalbi (vidjeti u tom smislu rješenja predsjednika Suda od 7. travnja 2016.,

Vijeće/Front Polisario, C-104/16 P, neobjavljeno, EU:C:2016:232, t. 18. i od 11. listopada 2017., Komisija/Poljska, C-441/17, neobjavljeno, EU:C:2017:794, t. 15.) ili onog koji se primjenjuje pred sudom koji je uputio zahtjeve, kako je navedeno u točki 20. ovog rješenja.

- 28 Konkretno, ubrzani postupak predviđen u članku 105. Poslovnika ima za cilj omogućiti Sudu da u kratkom roku donese odluku o meritumu u prethodnom postupku koji mu je podnesen, a ne da ocijeni nužnost donošenja privremenih mjera u očekivanju takve odluke.
- 29 Usto, za razliku od postupaka privremene pravne zaštite navedenih u točki 27. ovog rješenja, ubrzani postupak ne omogućuje Sudu da bez odgode i prema potrebi privremeno odluči o pitanjima koja su mu postavljena, nego mu prethodno nalaže da poštuje pravo podnošenja pisanih očitovanja koje članak 105. stavak 3. Poslovnika dodjeljuje strankama glavnog postupka i drugim zainteresiranim osobama iz članka 23. Statuta Suda Europske unije, među kojima se nalaze države članice, koje, u skladu s člankom 38. stavkom 4. tog Poslovnika, mogu podnositi svoja očitovanja na svojem službenom jeziku. Rokovima povezanim s poštovanjem tog uvjeta treba dodati, među ostalim, one koji uključuju prijevod zahtjeva za prethodnu odluku na različite službene jezike Unije, prijevod pisanih očitovanja država članica na jezik postupka, a potom prijevod odluke Suda radi njezine objave.
- 30 No, u ovom slučaju, uzimajući u obzir te uvjete i datum na koji je nacionalni sud podnio svoje zahtjeve za prethodnu odluku, ne proizlazi da je moguće da Sud, čak i da o ovim predmetima odluči u ubrzanom postupku, donese odluku o njima u roku koji poštuje dobro sudovanje i koji omogućuje sudu koji je uputio zahtjeve da riješi sporove u glavnom postupku prije početka ljeta 2021., kako je on naveo da to mora učiniti zbog razloga spomenutih u točkama 19. i 25. ovog rješenja.
- 31 Proizlazi da se primjenom takvog postupka nikako ne može postići cilj naveden u prethodnoj točki ovog rješenja i ona, dakle, nema koristan učinak u ovim predmetima (vidjeti po analogiji rješenje predsjednika Suda od 20. prosinca 2017., de Diego Porras, C-619/17, neobjavljeno, EU:C:2017:1025, t. 25.). Prema tome, okolnosti ovog predmeta ne opravdavaju da Sud odstupi od opće primjenjivih odredbi svojeg Poslovnika, u ovom slučaju na temelju njegova članka 105. stavka 1.
- 32 S obzirom na to, Sud je već presudio da svaki nacionalni sud pred kojim se vodi spor na koji se primjenjuje pravo Unije mora imati ovlast odrediti privremene mjere na temelju kojih se može zajamčiti puna učinkovitost buduće odluke o postojanju prava istaknutih na temelju tog prava, prema potrebi tako da iz primjene izuzme pravila nacionalnog prava koja bi bila zapreka toj ovlasti. To osobito vrijedi kada nadležni nacionalni sud odluči prekinuti postupak i uputiti Sudu prethodna pitanja jer se takve privremene mjere mogu pokazati prikladnima da osiguraju koristan učinak sustava prethodnog postupka, predviđenog u članku 267. UFEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 19. lipnja 1990., Factortame i dr., C-213/89, EU:C:1990:257, t. 21. do 23.).
- 33 Tako je prije svega na nacionalnom sudu koji odlučuje o hitnom sporu, koji je u najboljem položaju da ocijeni konkretnu problematiku koja se odnosi na stranke te koji smatra nužnim uputiti Sudu prethodna pitanja o tumačenju prava Unije, da u očekivanju odluke Suda donese sve prikladne privremene mjere kako bi se zajamčila puna učinkovitost odluke koju on sam mora donijeti (vidjeti u tom smislu rješenje predsjednika Suda od 10. travnja 2018., Gómez del Moral Guasch, C-125/18, neobjavljeno, EU:C:2018:253, t. 15. i navedenu sudsku praksu).
- 34 U ovom će slučaju, dakle, biti na sudu koji je uputio zahtjeve, kao što je on to predvidio u svojim zahtjevima za prethodnu odluku, kako su sažeti u točki 20. ovog rješenja, da odluči jesu li privremene mjere prikladne da osiguraju punu učinkovitost odluka koje mora donijeti i, prema potrebi, odredi mjere koje se moraju donijeti.
- 35 Sud će ovim predmetima dati prednost pri odlučivanju primjenom članka 53. stavka 3. Poslovnika, s obzirom na njihove posebne okolnosti, kako proizlaze iz navoda suda koji je uputio zahtjeve, sažetih u točkama 16. do 19. ovog rješenja.

- 36 Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, valja zaključiti da se zahtjevi nacionalnog suda da se o ovim predmetima odluči u ubrzanom postupku, predviđenom u članku 105. Poslovnika, ne mogu prihvatiti.

Slijedom navedenog, predsjednik Suda rješava:

Odbijaju se zahtjevi Tribunalea amministrativo regionale per la Sicilia (Okružni upravni sud Sicilije, Italija) da se o spojenim predmetima C-14/21 i C-15/21 odluči u ubrzanom postupku, predviđenom u članku 105. Poslovnika Suda.

Potpisi