



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 21 stycznia 2025 r. \*

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko naturalne – Przemieszczanie odpadów – Dyrektywa 2006/12/WE – Dyrektywa 2008/98/WE – Pojęcie „odpadów” – Konwencja bazylejska o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych – Artykuł 1 ust. 4 – Rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 – Odpady objęte procedurą uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody – Przemieszczanie odpadów w obrębie Unii Europejskiej – Artykuł 1 ust. 3 lit. b) – Ważność – Wykładnia zgodna z konwencją bazylejską – Odpady wytworzone na pokładzie statku w następstwie awarii na pełnym morzu – Pojęcie „wyładunku odpadów” – Częściowy wyładunek odpadów w bezpiecznym porcie

W sprawie C-188/23

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Oberlandesgericht München (wyższy sąd krajowy w Monachium, Niemcy) postanowieniem z dnia 14 marca 2023 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 23 marca 2023 r., w postępowaniu:

**Land Niedersachsen**

przeciwko

**Conti 11. Container Schiffahrts-GmbH & Co. KG MS „MSC Flaminia”,**

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos, I. Jarukaitis, M.L. Arastey Sahún, S. Rodin, A. Kumin, N. Jääskinen i D. Gratsias, prezesi izb, E. Regan, I. Ziemele (sprawozdawczynie) i J. Passer, sędziowie,

rzecznik generalny: T. Ćapeta,

sekretarz: A. Juhász-Tóth, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 27 lutego 2024 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

– w imieniu Land Niedersachsen – H. Jacobj, R. van der Hout oraz S. Walter, Rechtsanwälte,

\* Język postępowania: niemiecki.

- w imieniu Conti 11. Container Schiffahrts-GmbH & Co. KG MS „MSC Flaminia” – J.-E. Pötschke oraz W. Steingröver, Rechtsanwälte,
- w imieniu rządu francuskiego – B. Fodda, B. Herbaut oraz M. Raux, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Parlamentu Europejskiego – G.C. Bartram oraz W.D. Kuzmienko, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Rady Unii Europejskiej – T. Haas oraz A. Maceroni, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – M. Escobar Gomez, M. Bruti Liberati, L. Haasbeek oraz M. Noll-Ehlers, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznik generalnej na posiedzeniu w dniu 16 maja 2024 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Przedstawiony w niniejszej sprawie wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy ważności i wykładni art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz.U. 2006, L 190, s. 1).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Land Niedersachsen (krajem związkowym Dolna Saksonia, Niemcy) a spółką Conti 11. Container Schiffahrts-GmbH & Co. KG MS „MSC Flaminia” (zwaną dalej „Conti”) w przedmiocie naprawienia szkody, jaką spółka ta poniosła, jak twierdzi, z powodu ustanowionego przez kraj związkowy Dolna Saksonia obowiązku przeprowadzenia procedury uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody w odniesieniu do przemieszczenia odpadów znajdujących się na pokładzie statku MSC „Flaminia” (zwanego dalej „Flaminia”) w następstwie awarii, która miała miejsce na pełnym morzu.

### Ramy prawne

#### *Prawo międzynarodowe*

##### *Konwencja wiedeńska o prawie traktatów*

- 3 Artykuł 31 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z dnia 23 maja 1969 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1155, s. 331), zatytułowany „Ogólna reguła interpretacji”, stanowi:  
  
„1. Traktat należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w nim wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle jego przedmiotu i celu.

2. Dla celów interpretacji traktatu kontekst obejmuje, oprócz tekstu, łącznie z jego wstępem i załącznikami:

- a) każde porozumienie dotyczące traktatu, osiągnięte między wszystkimi stronami w związku z zawarciem traktatu;
- b) każdy dokument sporządzony przez jedną lub więcej stron w związku z zawarciem traktatu, przyjęty przez inne strony jako dokument odnoszący się do traktatu.

[...]”.

### *Konwencja bazylejska*

- 4 Preambuła Konwencji o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, podpisanej w Bazylei w dniu 22 marca 1989 r., zatwierdzonej w imieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej decyzją Rady 93/98/EWG z dnia 1 lutego 1993 r. (Dz.U. 1993, L 39, s. 1), w brzmieniu mającym zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym (zwanej dalej „konwencją bazylejską”), stanowi w motywach pierwszym, od trzeciego do piątego, dziesiątym, jedenastym i piętnastym:

„[Strony niniejszej konwencji są] świadome ryzyka szkód powodowanych w zdrowiu ludzkim i środowisku przez odpady niebezpieczne i inne odpady oraz ich transgraniczne przemieszczanie,

[...]

[...] najbardziej skutecznym sposobem ochrony ludzkiego zdrowia i środowiska przed niebezpieczeństwami powodowanymi przez takie odpady jest redukcja ich wytwarzania do minimum, zarówno w kategoriach ilościowych i/lub potencjalnego zagrożenia,

[...] państwa powinny podjąć niezbędne środki w celu zapewnienia spójności gospodarki odpadami niebezpiecznymi i innymi odpadami, łącznie z ich transgranicznym przemieszczaniem i usuwaniem, zgodnym z ochroną ludzkiego zdrowia i środowiska, niezależnie od miejsca przeznaczenia i usuwania tych odpadów,

[...] państwa powinny zagwarantować ponoszenie przez wytwórców obowiązków związanych z transportem i usuwaniem niebezpiecznych odpadów i innych odpadów w sposób zgodny z właściwą ochroną środowiska, niezależnie od miejsca usuwania,

[...]

[...] wzmożona kontrola transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych i innych odpadów będzie działać jako bodziec do gospodarowania nimi w sposób bezpieczny dla środowiska oraz prowadzić do zmniejszenia rozmiarów takich przepływów transgranicznych,

[...] państwa powinny podjąć działania na rzecz właściwej wymiany informacji oraz kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych i innych odpadów z tych państw oraz do nich,

[...]

[...] państwa są odpowiedzialne za realizację swych międzynarodowych zobowiązań dotyczących ochrony zdrowia ludzkiego, jak również ochrony i zachowania środowiska, oraz są zobowiązane do tego zgodnie z prawem międzynarodowym”.

5 Artykuł 1 tej konwencji, zatytułowany „Zakres przedmiotowy konwencji”, przewiduje:

„1. W rozumieniu niniejszej konwencji »odpadami niebezpiecznymi« są następujące odpady podlegające przepływowi transgranicznym:

- a) odpady należące do którejkolwiek kategorii zawartej w załączniku I, chyba że nie posiadają którejkolwiek z charakterystyk zawartych w załączniku III; oraz
- b) odpady nieobjęte lit. a), lecz określone lub uznawane za odpady niebezpieczne przez ustawodawstwo krajowe strony eksportującej, importującej lub tranzytowej.

2. Odpady należące do którejkolwiek kategorii określonej w załączniku II i będące przedmiotem transgranicznego przemieszczania są w rozumieniu niniejszej konwencji »innymi odpadami«.

[...]

4. Odpady pochodzące z normalnej działalności statku, których zrzut jest objęty innym międzynarodowym instrumentem prawnym, są wyłączone z zakresu niniejszej konwencji”.

6 Artykuł 4 konwencji bazylejskiej, zatytułowany „Zobowiązania ogólne”, stanowi:

„[...]

2. Każda strona podejmie odpowiednie środki w celu:

- a) zapewnienia, uwzględniając aspekty społeczne, techniczne i gospodarcze, by wytwarzanie przez nią odpadów niebezpiecznych i innych odpadów było ograniczone do minimum;
- b) zapewnienia, w możliwie najszerszym zakresie, dostępności do właściwych i odpowiednio zlokalizowanych urządzeń służących do usuwania odpadów niebezpiecznych i innych odpadów w sposób bezpieczny dla środowiska, niezależnie od miejsca ich lokalizacji na terytorium strony;

[...]

d) zapewnienia, że [by] transgraniczne przemieszczanie odpadów niebezpiecznych i innych odpadów będzie [było] ograniczone do minimum zgodnego z bezpieczną dla środowiska gospodarką takimi odpadami oraz że [by] przemieszczanie będzie [było] prowadzone w sposób zapewniający ochronę zdrowia człowieka i środowiska przed szkodliwymi skutkami, jakie mogą wynikać z takiego przemieszczania;

[...]

f) wymagania, aby informacja o proponowanym transgranicznym przemieszczaniu odpadów niebezpiecznych i innych odpadów została dostarczona państwu zainteresowanemu, zgodnie z załącznikiem VA, w celu jasnego określenia wpływu proponowanego przemieszczania na zdrowie człowieka i środowisko;

[...]

h) współpracy z innymi stronami i zainteresowanymi organizacjami, bezpośrednio i poprzez Sekretariat, włącznie z upowszechnianiem informacji o transgranicznym przemieszczaniu odpadów niebezpiecznych i innych odpadów, na rzecz udoskonalenia bezpiecznej dla środowiska gospodarki takimi odpadami oraz zapobieżenia ruchowi nielegalnemu;

[...]”.

7 Artykuł 6 tej konwencji, zatytułowany „Transgraniczne przemieszczenia pomiędzy stronami”, przewiduje:

„1. Państwo eksportujące zawiadomi (lub będzie wymagać zawiadomienia od wytwórcy lub eksporterów), na piśmie, za pośrednictwem kompetentnych władz państwa eksportującego, kompetentne władze państw zainteresowanych o jakimkolwiek proponowanym transgranicznym przemieszczaniu odpadów niebezpiecznych lub innych odpadów. Zawiadomienie takie będzie zawierać oświadczenia i informacje wyszczególnioną w załączniku VA, w języku akceptowanym przez państwo importujące. Potrzebne jest tylko jedno zawiadomienie wysłane do każdego państwa zainteresowanego.

2. Państwo importujące odpowie na piśmie zawiadamiającemu, wyrażając zgodę na przemieszczenie odpadów, z podaniem warunków lub bez warunków, albo odmawiając zezwolenia na przemieszczenie, albo żądając informacji dodatkowej. Kopia ostatecznej odpowiedzi państwa importującego zostanie wysłana do kompetentnych władz zainteresowanych państw będących stronami.

3. Państwo eksportujące nie zezwoli wytwórcy lub eksporterowi na rozpoczęcie transgranicznego przemieszczania, dopóki nie otrzyma pisemnego potwierdzenia, że:

a) zawiadamiający otrzymał pisemną zgodę państwa importującego; i

b) zawiadamiający otrzymał od państwa importującego potwierdzenie istnienia kontraktu pomiędzy eksporterem i usuwającym, precyzującego zagospodarowanie danych odpadów w sposób bezpieczny dla środowiska.

[...]”.

8 Artykuł 10 ust. 1 wspomnianej konwencji ma następujące brzmienie:

„Strony będą współpracować ze sobą na rzecz udoskonalenia i osiągnięcia bezpiecznej dla środowiska gospodarki odpadami niebezpiecznymi i innymi odpadami”.

9 Załącznik I do tej konwencji zawiera wykaz kategorii odpadów podlegających kontroli przewidzianej w rzeczonej konwencji.

- 10 Załącznik II do konwencji bazylejskiej określa kategorie odpadów, które wymagają specjalnej uwagi.
- 11 Załącznik VIII do tej konwencji zawiera wykaz odpadów uznawanych za niebezpieczne zgodnie z art. 1 ust. 1 lit. a) omawianej konwencji.

### ***Prawo Unii***

#### *Dyrektywa 2006/12/WE*

- 12 Artykuł 1 dyrektywy 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów (Dz.U. 2006, L 114, s. 9) przewidywał w ust. 1 lit. a):

„Do celów niniejszej dyrektywy:

- a) »odpady« oznaczają wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć lub ma obowiązek usunąć;

[...]”.

- 13 Dyrektywa 2006/12 została uchylona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającą niektóre dyrektywy (Dz.U. 2008, L 312, s. 3). Treść art. 1 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2006/12 została zasadniczo powtórzona w art. 3 pkt 1 dyrektywy 2008/98.

#### *Rozporządzenie nr 1013/2006*

- 14 Motywy 1, 3, 7, 8, 14, 18, 35 i 36 rozporządzenia nr 1013/2006 wskazują:

„(1) Głównym i najważniejszym celem i przedmiotem niniejszego rozporządzenia jest ochrona środowiska, a jego wpływ na handel międzynarodowy ma jedynie uboczny charakter.

[...]

- (3) Decyzja [93/98] [...] dotyczyła zawarcia w imieniu Wspólnoty [konwencji bazylejskiej] [...], której Wspólnota jest stroną od 1994 r. Przyjmując rozporządzenie (EWG) nr 259/93 [z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar (Dz.U. 1993, L 30, s. 1)], Rada [Unii Europejskiej] ustanowiła przepisy dotyczące ograniczania i kontroli takiego przemieszczania, między innymi w celu dostosowania istniejącego wspólnotowego systemu nadzoru i kontroli przemieszczania odpadów do wymogów konwencji bazylejskiej.

[...]

- (7) Istotne jest zorganizowanie i uregulowanie nadzoru i kontroli przemieszczania odpadów w sposób, który uwzględnia potrzebę zachowania, ochrony i poprawy jakości środowiska i zdrowia ludzi oraz który sprzyja bardziej jednolitemu stosowaniu tego rozporządzenia na całym obszarze Wspólnoty.

(8) Istotne jest również uwzględnienie wymogu określonego w art. 4 ust. 2 lit. d) konwencji bazylejskiej stanowiącego, że przemieszczanie odpadów niebezpiecznych będzie ograniczone do minimum zgodnego z bezpieczną dla środowiska i skuteczną gospodarką takimi odpadami.

[...]

(14) W przypadku przemieszczania odpadów przeznaczonych do unieszkodliwiania oraz przeznaczonych do odzysku odpadów, niewymienionych w załączniku III, IIIA lub IIIB, właściwe jest zapewnienie optymalnego nadzoru i kontroli poprzez wymóg uzyskania uprzedniej pisemnej zgody na takie przemieszczenie. Taka procedura powinna z kolei wiązać się z uprzednim zgłoszeniem, które umożliwi właściwym organom uzyskanie odpowiednich informacji i podjęcie wszelkich koniecznych środków dla ochrony zdrowia ludzi i środowiska. Powinno to również umożliwić tym organom wnoszenie uzasadnionych sprzeciwów wobec takiego przemieszczenia.

[...]

(18) Uwzględniając odpowiedzialność wytwórców odpadów za racjonalne ekologicznie gospodarowanie odpadami, dokumenty zgłoszenia oraz przesyłania przy przemieszczaniu odpadów powinny być, jeśli to możliwe, wypełniane przez wytwórców odpadów.

[...]

(35) Konieczne jest zapewnienie bezpiecznej i dostosowanej do potrzeb środowiska rozbiórki statków w celu ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska [...].

(36) Skuteczna współpraca międzynarodowa w zakresie kontroli przemieszczania odpadów ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia, że [by] takie przemieszczania odpadów niebezpiecznych podlegają [podlegały] kontroli. Mając na celu zapewnienie racjonalnego ekologicznie gospodarowania odpadami, należy promować wymianę informacji, wspólną odpowiedzialność oraz współdziałanie między Wspólnotą oraz jej państwami członkowskimi i państwami trzecimi”.

15 Artykuł 1 tego rozporządzenia stanowi:

„1. Niniejsze rozporządzenie określa procedury i systemy kontroli w zakresie przemieszczania odpadów, w zależności od pochodzenia, przeznaczenia i trasy przemieszczania odpadów, rodzaju przesyłanych odpadów oraz przewidzianego trybu postępowania z odpadami w miejscu przeznaczenia.

[...]

3. Z zakresu stosowania niniejszego rozporządzenia wyłącza się:

- a) wyładowywanie na wybrzeżu odpadów, w tym ścieków i pozostałości, wytworzonych w trakcie normalnej eksploatacji statków i platform przybrzeżnych, pod warunkiem że odpady te podlegają wymogom określonym w Międzynarodowej konwencji o zapobieganiu zanieczyszczaniu morza przez statki [podpisanej w Londynie w dniu 2 listopada 1973 r. i uzupełnionej przez protokół z dnia 17 lutego 1978 r.] (Marpol 73/78) lub wymogom określonym w innych wiążących dokumentach międzynarodowych;
- b) odpady wytwarzane na pokładach pojazdów, pociągów, statków powietrznych i pływających, chyba że odpady takie są wyładowywane w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia;

[...]”.

16 Artykuł 2 wspomnianego rozporządzenia stanowi:

„Do celów niniejszego rozporządzenia:

[...]

- 1) »odpady« są zdefiniowane zgodnie z art. 1 ust. 1 lit. a) dyrektywy [2006/12];
- 2) »odpady niebezpieczne« są zdefiniowane zgodnie z art. 1 ust. 4 dyrektywy Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych [(Dz.U. 1991, L 377, s. 20), zmienionej dyrektywą 94/31/WE z dnia 27 czerwca 1994 r. (Dz.U. 1994, L 168, s. 28)];

[...]

- 8) »racjonalne ekologicznie gospodarowanie« oznacza podejmowanie wszystkich racjonalnych działań w celu zapewnienia, że [by] gospodarowanie odpadami odbywa[ło] się w sposób, który uchroni zdrowie ludzkie i środowisko przed niekorzystnym oddziaływaniem takich odpadów;

[...]

- 34) »przemieszczanie« oznacza transport odpadów przeznaczonych do odzysku lub unieszkodliwienia, który jest planowany lub odbywa się:
  - a) z jednego państwa do drugiego; lub
  - b) z państwa do krajów i terytoriów zamorskich lub innych obszarów podlegających ochronie tego państwa; lub
  - c) z państwa na dowolny obszar lądowy, który zgodnie z prawem międzynarodowym nie stanowi terytorium żadnego państwa; lub
  - d) z państwa na obszar Antarktydy; lub
  - e) z jednego państwa przez jeden z powyższych obszarów; lub
  - f) w obrębie państwa przez jeden z powyższych obszarów, i który to transport rozpoczyna się i kończy w tym samym państwie; albo
  - g) z obszaru geograficznego nie podlegającego jurysdykcji żadnego państwa, skierowany do jednego z państw;

[...]”.

- 17 Artykuł 3 ust. 1 tego rozporządzenia, znajdujący się w tytule II, zatytułowanym „Przemieszczanie odpadów na terytorium Wspólnoty z tranzytem lub bez tranzytu przez państwa trzecie”, stanowi:
- „Procedurze uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody określonej w przepisach niniejszego tytułu podlegają przemieszczenia następujących odpadów:
- a) jeżeli mają być poddane procesom unieszkodliwiania:
- wszystkich odpadów;
- b) jeżeli mają być poddane procesom odzysku:
- (i) odpadów wyszczególnionych w załączniku IV, który obejmuje między innymi odpady wyszczególnione w aneksach II i VIII konwencji bazylejskiej;
- (ii) odpadów wyszczególnionych w załączniku IVA;
- (iii) odpadów niesklasyfikowanych pod żadnym kodem w załączniku III, IIIB, IV lub IVA;
- (iv) mieszanin odpadów niesklasyfikowanych pod żadnym kodem w załączniku III, IIIB, IV lub IVA, chyba że zostały wyszczególnione w załączniku IIIA”.
- 18 Rozdział 1 tytułu II rozporządzenia nr 1013/2006, który obejmuje art. 4–17, opisuje procedurę uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody.

### **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

- 19 Flaminia jest kontenerowcem należącym do spółki Conti, który w rozpatrywanym okresie pływał pod niemiecką banderą.
- 20 W dniu 14 lipca 2012 r., podczas rejsu tego kontenerowca – przewożącego 4808 kontenerów, z czego 151 kontenerów zawierało tak zwane materiały niebezpieczne – z Charleston (Stany Zjednoczone) do Antwerpii (Belgia), na pokładzie wybuchł pożar, któremu towarzyszyły eksplozje. Po opanowaniu pożaru spółka Conti w dniu 21 sierpnia 2012 r. otrzymała zgodę na odholowanie kontenerowca na niemieckie wody terytorialne. Zgodnie z pismem Havariekommando (niemieckiej instytucji zajmującej się zarządzaniem w sytuacji wypadku na morzu) z dnia 25 sierpnia 2012 r. spółka Conti została zobowiązana do sporządzenia planu dalszego postępowania i wskazania ewentualnych partnerów umownych w celu podjęcia odpowiednich działań.
- 21 W dniu 9 września 2012 r. statek został odholowany do Wilhelmshaven (Niemcy).
- 22 Spółka Conti zobowiązała się wobec władz niemieckich do zapewnienia bezpiecznego transferu tego statku do stoczni remontowej w Mangalii (Rumunia) oraz do zagwarantowania właściwego postępowania z materiałami znajdującymi się na jego pokładzie.
- 23 Pismem z dnia 30 listopada 2012 r. Niedersächsisches Umweltministerium (ministerstwo środowiska Dolnej Saksonii, Niemcy) poinformowało spółkę Conti, że zarówno sam statek, „jak i znajdujące się na pokładzie wody gaśnicze i osady oraz złom należy zaklasyfikować jako odpady” i że w konsekwencji ich przemieszczenie podlega procedurze uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody. W piśmie z dnia 3 grudnia 2012 r. spółka Conti zakwestionowała tę ocenę.

- 24 Decyzją z dnia 4 grudnia 2012 r. Gewerbeaufsichtsamt Oldenburg (inspekcja pracy w Oldenburgu, Niemcy) zobowiązał spółkę Conti do przeprowadzenia takiej procedury ze względu na obecność na pokładzie Flaminii złomu, jak również wody gaśniczej wymieszanej z osadami oraz pozostałościami ładunku. Ponadto spółce Conti zakazano usunięcia statku z jego aktualnego miejsca przed zakończeniem owej procedury i przed przedłożeniem weryfikowalnego planu usunięcia tych odpadów sporządzonego w języku niemieckim.
- 25 W dniu 21 grudnia 2012 r. rozładowano nienaruszony ładunek i potwierdzono żeglowność statku w warunkach, w których wysokość fali nie przekracza 6 metrów.
- 26 Procedura uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody w odniesieniu do przemieszczania wody gaśniczej do portu w Odense (Dania) została wszczęta i zakończona. Wypompowywanie wody gaśniczej rozpoczęto w dniu 18 lutego 2013 r. Gdy stało się możliwe oszacowanie ilości osadów gaśniczych, która nie mogła zostać wypompowana, wszczęto – w dniu 26 lutego 2013 r. – dalszą część tej procedury, przy udziale władz rumuńskich.
- 27 Zezwolenia na wyjście z portu w dniu 4 marca 2013 r. udzielono w dniu 1 marca 2013 r. Jednakże zanim Flaminia mogła opuścić port, należało wyładować 30 kontenerów z odpadami, a proces ten przedłużył się do dnia 7 marca 2013 r. Po zakończeniu wszczętej przy udziale władz rumuńskich procedury uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody ów statek, na którym znajdowało się 24 000 ton odpadów, mógł rozpocząć podróż, co nastąpiło w dniu 15 marca 2013 r.
- 28 W następstwie skargi wniesionej przez spółkę Conti do Landgericht München I (sądu krajowego Monachium I, Niemcy), zmierzającej do zasądzenia od kraju związkowego Dolna Saksonia odszkodowania za szkody wynikające w szczególności z kosztów związanych z procedurami zgłoszenia, które musiała ona ponieść, sąd ten zwrócił się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w celu ustalenia, czy powstałe w związku z awarią statku pozostałości w postaci złomu i wody gaśniczej wymieszanej z osadami i pozostałościami ładunku powinny zostać zakwalifikowane jako „odpady wytwarzane na pokładach pojazdów, pociągów, statków powietrznych i pływających” w rozumieniu art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006.
- 29 W wyroku z dnia 16 maja 2019 r., Conti 11.Container Schiffahrt (C-689/17, zwanym dalej „wyrokiem Conti 11”, EU:C:2019:420) Trybunał orzekł, że takie pozostałości należy uznać za odpady wytwarzane na pokładzie statków w rozumieniu tego przepisu, które to odpady są wyłączone z zakresu stosowania tego rozporządzenia do czasu, gdy zostaną one wyładowane w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia.
- 30 W następstwie tego wyroku Landgericht München I (sąd krajowy Monachium I) częściowo uwzględnił żądanie odszkodowawcze spółki Conti.
- 31 Kraj związkowy Dolna Saksonia wniósł apelację od tego orzeczenia do Oberlandesgericht München (wyższego sądu krajowego w Monachium, Niemcy), który jest sądem odsyłającym i który wyraża wątpliwości co do ważności art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006 w świetle art. 1 ust. 4 konwencji bazylejskiej, zważywszy, że odpady niebezpieczne, które nie zostały wytworzone w ramach normalnej eksploatacji statku, które nie zostały jeszcze rozładowane i które mają zostać przemieszczone z jednego państwa członkowskiego do innego państwa członkowskiego, są na mocy tego przepisu rozporządzenia nr 1013/2006 również wyłączone z obowiązkowego poddania ich procedurze uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody.

- 32 Sąd ten uważa, że art. 1 ust. 4 konwencji bazylejskiej wyłącza z zakresu jej stosowania jedynie odpady, w rozumieniu załącznika I do tej konwencji, które pochodzą z „normalnej” działalności statku. Tymczasem odpady wytworzone na pokładzie statku w następstwie awarii na pełnym morzu nie są związane z „normalną” działalnością tego statku.
- 33 Niemniej jednak z wyroku Conti 11 wynika, że art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006 przewiduje odstępstwo od procedury uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody, którego zakres jest szerszy niż zakres odstępstwa przewidzianego w konwencji bazylejskiej, ponieważ zgodnie z tym przepisem odpady, które nie pochodzą z „normalnej” działalności statku w rozumieniu art. 1 ust. 4 tej konwencji, które nie zostały jeszcze wyładowane i które mają zostać przemieszczone z jednego państwa członkowskiego do innego państwa członkowskiego, nie są objęte zakresem stosowania tego rozporządzenia.
- 34 Sąd odsyłający przypomina, że Unia Europejska jest stroną tej konwencji i jako taka jest związana wynikającymi z niej zobowiązaniami.
- 35 W tych okolicznościach Oberlandesgericht München (wyższy sąd krajowy w Monachium) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy wyłączenie obowiązku zgłoszenia przewidziane w art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia [nr 1013/2006] jest nieważne z powodu naruszenia przepisów konwencji bazylejskiej [...] w zakresie, w jakim wyłączenie obowiązku zgłoszenia dotyczy również takich odpadów niebezpiecznych, które są wynikiem awarii na statku i które zgodnie z wyrokiem [Conti 11] należy uznać za odpady w rozumieniu tego przepisu wyłączającego?
- 2) W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na [pytanie pierwsze]: czy wyłączenie przewidziane w art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia [nr 1013/2006] należy w świetle konwencji bazylejskiej [...] interpretować zawężająco, w ten sposób, że pozostałości w postaci złomu metalu oraz wody gaśniczej wymieszanej z osadami i pozostałościami ładunku, takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, które są wynikiem awarii na statku, nie należy uważać za odpady wytwarzane na pokładach statków w rozumieniu tego przepisu?”.

## **W przedmiocie pytań prejudycjalnych**

### ***W przedmiocie pytania pierwszego***

#### *W przedmiocie dopuszczalności*

- 36 Nie podnosząc bezpośrednio zarzutu niedopuszczalności pytania pierwszego, spółka Conti twierdzi, że ważność art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006 w świetle art. 1 ust. 4 konwencji bazylejskiej została, przynajmniej incydentalnie, potwierdzona przez Trybunał w wyroku Conti 11. W szczególności w pkt 30 tego wyroku Trybunał uzasadnił swoją decyzję o nieuwzględnieniu przedstawionego przez kraj związkowy Dolna Saksonia wniosku o otwarcie na nowo ustnego etapu postępowania po ogłoszeniu opinii rzecznika generalnego w sprawie, w której zapadł wspomniany wyrok, brakiem nowych okoliczności faktycznych, które

- zaistniałyby po zamknięciu ustnego etapu postępowania, sugerując w ten sposób, że zgadza się z przedstawionymi w tej opinii rozważaniami dotyczącymi ważności art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006 w świetle art. 1 ust. 4 konwencji bazylejskiej.
- 37 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE współpracy między nim i sądami krajowymi wyłącznie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i który powinien przyjąć na siebie odpowiedzialność za mające zapaść orzeczenie sądowe, należy dokonanie oceny, w świetle szczególnych okoliczności sprawy, zarówno konieczności wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym po to, aby tenże sąd krajowy był w stanie wydać swoje orzeczenie, jak i znaczenia dla sprawy pytań zadanych Trybunałowi. Oznacza to, że pytanie prejudycjalne dotyczące prawa Unii korzysta z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie pytania prejudycjalnego, które przedstawił sąd krajowy, jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia lub ocena ważności przepisu prawa Unii, o którą zwrócił się sąd krajowy, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym czy przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem ma charakter hipotetyczny lub gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia przydatnej odpowiedzi na pytania, które zostały mu postawione [zob. podobnie wyrok z dnia 4 października 2024 r., Confédération paysanne (Melony i pomidory z Sahary Zachodniej), C-399/22, EU:C:2024:839, pkt 60, 61 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 38 W niniejszej sprawie sąd odsyłający uzasadnia konieczność udzielenia odpowiedzi na pytanie pierwsze okolicznością, że w wyroku Conti 11 nie orzeczono w przedmiocie ważności art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006 w świetle art. 1 ust. 4 konwencji bazylejskiej. Tymczasem udzielenie przez Trybunał odpowiedzi na to pytanie ma decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym. W zakresie bowiem, w jakim żądanie przedstawione przez spółkę Conti w sporze w postępowaniu głównym dotyczy naprawienia szkód poniesionych w wyniku nałożenia przez kraj związkowy Dolna Saksonia obowiązku przestrzegania procedury uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody, kwestia ważności art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006, na którego zastosowanie do przemieszczania odpadów, o których mowa w postępowaniu głównym, powołuje się spółka Conti, jest decydująca dla rozstrzygnięcia w przedmiocie zasadności tego żądania.
- 39 W tych okolicznościach nie ulega wątpliwości, że zadane pytanie ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym i że przesłanki dopuszczalności przypomniane w pkt 37 niniejszego wyroku są spełnione.
- 40 Należy ponadto zauważyć, że wbrew temu, co twierdzi spółka Conti, wyroku Conti 11 nie można rozumieć w ten sposób, że Trybunał w sposób dorozumiany potwierdził w nim ważność art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006 w świetle art. 1 ust. 4 konwencji bazylejskiej. W pkt 30 tego wyroku Trybunał wyraźnie wskazał bowiem, że to pytanie dotyczące ważności nie zostało zadane przez sąd odsyłający, w związku z czym udzielenie na nie odpowiedzi nie jest jego zadaniem.
- 41 Z powyższego wynika, że pytanie pierwsze jest dopuszczalne.

*Co do istoty*

- 42 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zwraca się do Trybunału o zbadanie, w świetle art. 1 ust. 4 konwencji bazylejskiej, ważności art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006, z uwzględnieniem jego wykładni dokonanej przez Trybunał w wyroku Conti 11, w myśl którego przewidziane w tym przepisie wyłączenie z zakresu stosowania tego rozporządzenia obejmuje odpady wytworzone na pokładzie statku w następstwie jego awarii na pełnym morzu do czasu, gdy zostaną one wyładowane w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia.
- 43 W celu udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi należy zbadać w pierwszej kolejności, czy to wyłączenie z zakresu stosowania rozporządzenia nr 1013/2006 ma zastosowanie w sytuacji, gdy odpady wytworzone na pokładzie tego statku w następstwie takiej awarii pozostały na wspomnianym statku po to, aby dokonać ich przemieszczenia, wraz z tym statkiem, w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia, po tym, jak część tych odpadów została wyładowana w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia.
- 44 Zgodnie z art. 216 ust. 2 TFUE jeżeli umowy międzynarodowe są zawarte przez Unię, ich postanowienia stanowią integralną część porządku prawnego Unii, w związku z czym instytucje Unii są związane takimi umowami. Trybunał jest zatem właściwy do dokonywania wykładni postanowień tych umów, które mają pierwszeństwo przed aktami prawa wtórnego Unii, które należy interpretować w miarę możliwości zgodnie z tymi umowami (zob. podobnie wyrok z dnia 27 lutego 2024 r., EUIPO/The KaiKai Company Jaeger Wichmann, C-382/21 P, EU:C:2024:172, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 45 W tym wypadku na mocy decyzji 93/98 Europejska Wspólnota Gospodarcza stała się stroną konwencji bazylejskiej, w związku z czym konwencja ta stanowi integralną część porządku prawnego Unii od 1994 r. (zob. podobnie wyrok z dnia 28 maja 2020 r., Interseroh, C-654/18, EU:C:2020:398, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 46 Jak wskazano w motywie 3 rozporządzenia nr 1013/2006, przyjmując rozporządzenie nr 259/93, które zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem nr 1013/2006, prawodawca Unii ustanowił przepisy mające na celu ograniczenie i kontrolę przemieszczania odpadów, w szczególności w celu dostosowania istniejącego wspólnotowego systemu nadzoru i kontroli przemieszczania odpadów do wymogów konwencji bazylejskiej. Ponadto z motywu 8 rozporządzenia nr 1013/2006 wynika, że prawodawca Unii dążył do realizacji tego celu zapewnienia zgodności prawa Unii ze wspomnianą konwencją także przy przyjmowaniu wskazanego rozporządzenia.
- 47 Należy zatem określić znaczenie odpowiednich postanowień konwencji bazylejskiej. W tym względzie – jak przewiduje art. 31 ust. 1 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, postanowienia te należy interpretować w dobrej wierze, zgodnie ze zwykłym znaczeniem, jakie należy przypisywać użytym w konwencji bazylejskiej wyrazom w ich kontekście, oraz w świetle przedmiotu i celu tej konwencji.
- 48 Artykuł 1 wspomnianej konwencji, zatytułowany „Zakres przedmiotowy konwencji”, zawiera ust. 1, w którym wyjaśniono, co należy uznawać za „odpady niebezpieczne” w rozumieniu tej konwencji.
- 49 W odniesieniu do tych odpadów art. 4 ust. 2 konwencji bazylejskiej przewiduje, po pierwsze, że jej strony przyjmą odpowiednie środki w celu zminimalizowania wytwarzania odpadów niebezpiecznych, z uwzględnieniem względów społecznych, technicznych i gospodarczych,

a także w celu wspierania gospodarowania tymi odpadami w sposób bezpieczny dla środowiska, niezależnie od miejsca ich usuwania [zob. w szczególności lit. a) i b)]. Po drugie, zgodnie z tym postanowieniem strony te stosują odpowiednie środki w celu ograniczenia transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych, chyba że przemieszczanie to zostanie uznane za zgodne z zasadami skutecznego i bezpiecznego dla środowiska gospodarowania oraz będzie prowadzone w sposób zapewniający ochronę zdrowia człowieka i środowiska przed szkodliwymi skutkami, jakie mogą wynikać z takiego przemieszczania [zob. w szczególności lit. d)]. Po trzecie, na podstawie tego samego postanowienia rzeczono strony wymagają, aby informacje o proponowanym transgranicznym przemieszczaniu odpadów niebezpiecznych były przekazywane zainteresowanym państwom, tak aby mogły one ocenić skutki takiego przemieszczania dla zdrowia ludzkiego i środowiska, oraz współpracują w zakresie upowszechniania informacji o tym przemieszczaniu w celu udoskonalenia bezpiecznej dla środowiska gospodarki takimi odpadami oraz zapobieżenia nielegalnemu ruchowi [zob. w szczególności lit. f) i h)].

- 50 W szczególności w art. 6 tej konwencji opisano procedurę uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody, która ma zastosowanie do każdego przemieszczania odpadów objętego zakresem stosowania rzeczonoj konwencji.
- 51 Artykuł 1 ust. 4 konwencji bazylejskiej przewiduje jednak, że odpady pochodzące z „normalnej działalności” statku są wyłączone z zakresu jej stosowania, a w konsekwencji zwolnione z procedury uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody przewidzianej w art. 6 tej konwencji, a ich zrzut jest objęty innym międzynarodowym instrumentem prawnym.
- 52 W tym względzie należy zauważyć, że zgodnie z akapitem pierwszym preambuły tej konwencji odpady niebezpieczne i inne odpady, jak również transgraniczne przemieszczanie tych odpadów mogą spowodować szkody dla zdrowia ludzi i dla środowiska oraz że zgodnie z akapitem czwartym tej preambuły państwa członkowskie powinny podjąć niezbędne środki w celu zapewnienia, aby gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi i innymi odpadami, w tym ich transgraniczne przemieszczanie i unieszkodliwianie, było zgodne z celem ochrony zdrowia ludzi i środowiska, niezależnie od tego, gdzie odpady te są usuwane. W akapicie dziesiątym tej preambuły wskazano ponadto, że zwiększona kontrola transgranicznego przemieszczania odpadów niebezpiecznych i innych odpadów będzie działać jak bodziec do gospodarowania nimi w sposób bezpieczny dla środowiska oraz prowadzić do zmniejszenia rozmiarów takich przepływów transgranicznych.
- 53 W związku z tym, ponieważ art. 1 ust. 4 konwencji bazylejskiej ma charakter wyjątku od stosowania przewidzianej w tej konwencji procedury uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody na przemieszczanie odpadów niebezpiecznych lub innych odpadów, postanowienia tego nie można interpretować w sposób podważający realizację celów tej konwencji, a mianowicie celów ochrony zdrowia ludzi i środowiska.
- 54 W pkt 53 wyroku Conti 11, na który powołuje się sąd odsyłający, Trybunał orzekł, że zgodnie z art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006 odpady wytworzone na pokładzie statku w następstwie awarii są wyłączone z zakresu stosowania tego rozporządzenia „chyba że [odpady te zostaną] wyładowane w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia”.
- 55 Tymczasem, po pierwsze, należy podkreślić, że w pkt 48 tego wyroku Trybunał wyjaśnił w szczególności powód uzasadniający wyłączenie przewidziane w tym przepisie w odniesieniu do odpadów wytworzonych na pokładzie statku w następstwie awarii na pełnym morzu, którym to

- powodem jest nagły i nieprzewidywalny charakter wytworzenia tego rodzaju odpadów, czyniący w praktyce niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym powzięcie przez osobę odpowiedzialną za dany statek, w stosownym czasie, informacji niezbędnych w celu prawidłowego zastosowania przepisów tego rozporządzenia dotyczących procedury uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody, których celem jest zapewnienie skutecznego nadzoru i kontroli przemieszczania wspomnianych odpadów w rozumieniu rzeczzonego rozporządzenia.
- 56 Po drugie, w pkt 42 wyroku Conti 11 Trybunał wyjaśnił, że w zakresie, w jakim wyłączenie przewidziane w art. 1 ust. 3 lit. b) tego rozporządzenia ma zastosowanie jedynie „[w sytuacji, gdy odpady te zostaną] wyładowane w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia”, przepis ten ma zastosowanie tylko dopóty, dopóki dane odpady nie opuszczą tego statku, aby zostać przemieszczone w celu ich odzysku lub unieszkodliwiania.
- 57 Niemniej jednak w sytuacji gdy – tak jak w sporze w postępowaniu głównym – część odpadów wytworzonych w następstwie awarii statku na pełnym morzu zostaje wyładowywana w bezpiecznym porcie, w stosownym przypadku w celu ich przemieszczenia, które samo podlega procedurze uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody, powstaje pytanie, czy wyłączenie przewidziane w art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006 zostaje utrzymane w odniesieniu do późniejszego przemieszczenia tej części odpadów, która nie została wyładowana z tego statku.
- 58 W tym względzie należy przypomnieć, że przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględnić nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część on stanowi (wyrok z dnia 4 października 2024 r., Lindenapotheke, C-21/23, EU:C:2024:846, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 59 Co się tyczy kontekstu, w jaki wpisuje się art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006, należy zauważyć, że zgodnie z art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia ustanawia ono procedury i systemy kontroli mające zastosowanie do przemieszczania odpadów. Wynika z tego, że wspomniane rozporządzenie ustanawia system, w którym procedura uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody ma co do zasady zastosowanie, zgodnie z zasadami przewidzianymi w rozdziale 1 tytułu II wspomnianego rozporządzenia, do każdego przemieszczania odpadów objętego zakresem stosowania tego rozporządzenia.
- 60 Po pierwsze, definicja pojęcia „odpadów” w rozumieniu art. 2 pkt 1 tego rozporządzenia, które obejmuje bardziej szczegółowe pojęcie „odpadów niebezpiecznych”, zdefiniowane w art. 2 pkt 2 rozporządzenia nr 1013/2006, odsyła do art. 1 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2006/12, którego brzmienie zostało powtórzone w art. 3 pkt 1 dyrektywy 2008/98. W art. 1 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2006/12 w związku z załącznikiem I do tej dyrektywy przyjęto szczególnie szeroką definicję pojęcia „odpadów”, obejmującą wszelkie substancje lub przedmioty należące do kategorii określonych w załączniku I, które ich posiadacz usuwa, zamierza usunąć lub ma obowiązek usunąć. Po drugie, w art. 2 pkt 34 tego rozporządzenia zdefiniowano pojęcie „przemieszczania” jako „transport odpadów przeznaczonych do odzysku lub unieszkodliwienia”. Definicje te świadczą zatem o tym, że prawodawca Unii zamierzał nadać procedurze uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody przewidzianej w rozporządzeniu nr 1013/2006 bardzo szeroki zakres zastosowania.
- 61 Tym samym art. 1 ust. 3 lit. b) tego rozporządzenia ma charakter wyjątku od zasady możliwie najszerszego stosowania tej procedury i w konsekwencji powinien być interpretowany w sposób zawężający.

- 62 Co się tyczy celów realizowanych przez rozporządzenie nr 1013/2006, należy przypomnieć, że motyw 1 tego rozporządzenia stanowi, iż jego głównym celem jest ochrona środowiska. Cel ten wynika również z akapitu czwartego preambuły konwencji bazylejskiej, który stanowi, że państwa będące stronami tej konwencji powinny zastosować niezbędne środki w celu zapewnienia spójności gospodarki odpadami niebezpiecznymi i innymi odpadami, łącznie z ich transgranicznym przemieszczaniem i usuwaniem, w zgodzie z ochroną zdrowia ludzi i środowiska, niezależnie od miejsca przeznaczenia i usuwania tych odpadów.
- 63 W tym kontekście w motywie 7 omawianego rozporządzenia podkreślono znaczenie zorganizowania i uregulowania nadzoru nad przemieszczaniem odpadów i kontroli owego przemieszczania w sposób, który uwzględnia potrzebę zachowania, ochrony i poprawy jakości środowiska i zdrowia ludzi. Podobnie w motywie 8 wskazanego rozporządzenia, przypominając o wymogu przewidzianym w art. 4 ust. 2 lit. d) konwencji bazylejskiej, zwrócono uwagę na znaczenie ograniczenia przemieszczania odpadów niebezpiecznych do minimum zgodnego z bezpieczną dla środowiska i skuteczną gospodarką takimi odpadami.
- 64 W motywie 14 tego rozporządzenia uściślono ponadto, że obowiązek uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody w przypadku przemieszczania odpadów ma na celu zapewnienie optymalnego nadzoru i kontroli w odniesieniu do odpadów niewymienionych w załącznikach III, IIIA lub IIIB do rozporządzenia nr 1013/2006 i przeznaczonych do odzysku. Jak wynika zasadniczo z motywu 36 tego rozporządzenia, skuteczność kontroli przemieszczania odpadów niebezpiecznych wymaga skutecznej współpracy międzynarodowej i wymiany informacji, co wynika również z akapitu jedenastego preambuły konwencji bazylejskiej, a także z jej art. 10 ust. 1.
- 65 Tymczasem realizacja tych celów wymaga koniecznie uznania, że w przypadku gdy część odpadów wytworzonych w wyniku awarii statku na pełnym morzu została wyładowana w bezpiecznym porcie w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia, pozostałe odpady związane z tą awarią, które nadal znajdują się na statku i mają zostać przemieszczone wraz z tym statkiem do innego portu w celu ich unieszkodliwienia lub odzysku, nie są już objęte, w odniesieniu do tego ostatniego przemieszczenia, odstępstwem wynikającym z zastosowania art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006.
- 66 Przede wszystkim rozporządzenie to ustanawia, w celu wykonania zobowiązań Unii wynikających z konwencji bazylejskiej, procedurę uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody, będącą centralnym elementem nadzoru nad przemieszczaniem odpadów i kontroli tego przemieszczania. Procedura ta pozwala na rejestrowanie danych dotyczących samego istnienia tych odpadów i ich niebezpiecznego charakteru, jak wynika z art. 4 tego rozporządzenia, który nakłada na zgłaszającego obowiązek dostarczenia informacji dotyczących w szczególności ilości, nazwy, składu i przeznaczenia odpadów. Jak wynika z motywu 14 tego rozporządzenia, owa procedura umożliwia również właściwym organom krajowym uzyskanie odpowiednich informacji o przemieszczaniu odpadów, które to informacje pozwolą im na zastosowanie wszelkich środków koniecznych do ochrony zdrowia ludzi i środowiska, ale także na wnoszenie uzasadnionych sprzeciwów wobec takiego przemieszczenia. Tymczasem utrzymanie możliwości korzystania z odstępstwa, które wynika z zastosowania art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006 do odpadów pozostających na danym statku, w okolicznościach, w których osoba odpowiedzialna za statek jest racjonalnie w stanie uzyskać informacje niezbędne do prawidłowego zastosowania przewidzianej w tym rozporządzeniu procedury zgłoszenia i uprzedniej pisemnej zgody, nie tylko stworzyłoby lukę w nadzorze i kontroli, jaką rozporządzenie to przewiduje, lecz również groziłoby pozbawieniem tej procedury wszelkiej skuteczności (effet utile).

- 67 Z uwagi bowiem na szczególną odpowiedzialność wytwórców odpadów, o której mowa w motywie 18 rozporządzenia nr 1013/2006, w sytuacji gdy statek ten zawinął do bezpiecznego portu w celu wyładowywania części odpadów, można racjonalnie uznać, że osoba odpowiedzialna za ów statek dysponuje informacjami niezbędnymi do prawidłowego stosowania przepisów tego rozporządzenia.
- 68 Ponadto cel polegający na zapewnieniu racjonalnej gospodarki odpadami i ograniczeniu ich przemieszczania do minimum zgodnego z bezpieczną dla środowiska i skuteczną gospodarką nimi, wyrażony w motywie 8 tego rozporządzenia, który odnosi się wyraźnie do art. 4 ust. 2 lit. d) konwencji bazylejskiej, byłby zagrożony, gdyby osoba odpowiedzialna za dany statek, na pokładzie którego, w wyniku jego awarii na pełnym morzu, zostały wytworzone odpady, po wyładunku części tych odpadów w bezpiecznym porcie dysponowała zakresem uznania co do uruchomienia procedury uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody w odniesieniu do późniejszego przemieszczania odpadów pozostających na tym statku. W szczególności należy nadać rozporządzeniu nr 1013/2006 wykładnię, która gwarantuje, że wspomniana osoba odpowiedzialna, przystępując do zbędnego przemieszczenia odpadów, niezgodnego z celem, jakim jest ograniczenie przemieszczania odpadów do minimum zgodnego z bezpieczną dla środowiska i skuteczną gospodarką takimi odpadami, nie będzie mogła wziąć pod uwagę innych względów niż te związane z ochroną środowiska i zdrowia ludzi.
- 69 Co więcej, rozporządzenie nr 1013/2006 szczegółowo określa w art. 4–17 warunki, w jakich należy wszcząć i doprowadzić do końca procedurę uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody. Takie ramy przyczyniają się do zapewnienia podmiotom gospodarczym pewności prawa, umożliwiając wytwórcom i przewoźnikom przemieszczanych odpadów poznanie zakresu ich obowiązków. Wspomniane ramy pozwalają również właściwym organom krajowym na wykonywanie ich uprawnień nadzorczych i kontrolnych. Tymczasem wykładnia art. 1 ust. 3 lit. b) tego rozporządzenia, zgodnie z którą w przypadku gdy część odpadów wytworzonych w wyniku awarii statku na pełnym morzu zostaje wyładowana w bezpiecznym porcie w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia, odstępstwo wynikające z zastosowania tego przepisu przestaje mieć zastosowanie do późniejszego przemieszczania odpadów, które pozostały na tym statku, skutkuje rozwianiem wszelkich wątpliwości co do konieczności wszczęcia wspomnianej procedury w odniesieniu do tego przemieszczenia.
- 70 Wreszcie stosowanie procedury uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody w odniesieniu do przemieszczania odpadów pozostałych na danym statku przyczynia się do realizacji celu w postaci obciążenia wytwórców odpadów odpowiedzialnością za bezpieczne dla środowiska gospodarowanie nimi, przypomnianego zasadniczo w motywie 18 rozporządzenia nr 1013/2006. Osoba odpowiedzialna za statek, z którego wyładowano część odpadów, powinna bowiem wybrać taki sposób przemieszczania odpadów pozostałych na tym statku, który najlepiej odpowiada wymogom ochrony środowiska i zdrowia ludzi przewidzianym przez to rozporządzenie.
- 71 Wykładnia przedstawiona w pkt 65–70 niniejszego wyroku narzuca się tym bardziej w sytuacji, gdy w następstwie pożaru odpady połączyły się ze statkiem, co czyni szczególnie trudnym, a nawet niemożliwym dokładne wyodrębnienie tych odpadów. W tej sytuacji zastosowanie procedury uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody do samego statku prowadzi do nałożenia na osobę odpowiedzialną za ten statek obowiązku dokonania wyboru takiego sposobu przemieszczenia, który umożliwia jego bezpieczną i dostosowaną do potrzeb środowiska rozbiórkę, o której wspomniano w motywie 35 tego rozporządzenia.

- 72 W tych okolicznościach należy uznać, że odpady wytworzone na pokładzie statku w następstwie awarii na pełnym morzu, które – po wyładowaniu części tych odpadów w bezpiecznym porcie w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia – pozostawiono na tym statku po to, aby przemieścić je wraz z tym statkiem w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia, nie mogą zostać wyłączone z zakresu stosowania rozporządzenia nr 1013/2006 na podstawie art. 1 ust. 3 lit. b) tego rozporządzenia.
- 73 Taka wykładnia tego przepisu, zgodnie z którą przewidziany w nim wyjątek ma zastosowanie wyłącznie do chwili wyładunku w bezpiecznym porcie całości lub części odpadów wytworzonych na pokładzie statku w następstwie awarii na pełnym morzu, jest zgodna z tym, co przewiduje art. 1 ust. 4 konwencji bazylejskiej, gdyż nie podważa ona celu tej konwencji, jakim jest ochrona zdrowia ludzi i środowiska.
- 74 W drugiej kolejności, z uwagi na fakt, że art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006 może być interpretowany w sposób zgodny z konwencją bazylejską, nie jest konieczne dokonanie oceny, po pierwsze, czy charakter i struktura tej konwencji stoją na przeszkodzie temu, by Trybunał mógł przeprowadzić badanie ważności aktu prawa Unii w świetle wspomnianej konwencji, a po drugie, czy treść postanowień tej konwencji, na które powołano się dla celów tego badania, wydaje się bezwarunkowa i dostatecznie jasna [wyroki: z dnia 21 grudnia 2011 r., *Air Transport Association of America i in.*, C-366/10, EU:C:2011:864, pkt 53, 54 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 4 października 2024 r., *Litwa i in./Parlament i Rada (Pakiet mobilności)*, od C-541/20 do C-555/20, EU:C:2024:818, pkt 1036].
- 75 W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego wynika, że część odpadów wytworzonych na pokładzie *Flaminii* w następstwie awarii na pełnym morzu, co do której bezsporne jest, że składa się ona z odpadów niebezpiecznych w rozumieniu art. 2 pkt 2 rozporządzenia nr 1013/2006, została wyładowana po zawinięciu tego statku do portu w *Wilhelmshaven*. Sąd odsyłający wskazuje, że ta część odpadów składa się z wody użytej do gaszenia pożaru, który wybuchł na tym statku, która mogła zostać wpompowana w celu przemieszczenia do portu w *Odense* w celu odzysku lub unieszkodliwienia, a także z części osadów gaśniczych.
- 76 Z postanowienia odsyłającego wynika również, że pozostałe odpady powstałe w związku z tym pożarem, które nie mogły być ani wypompowane, ani wyładowane, w tym między innymi pozostałości w postaci złomu, osadów i pozostałości ładunku, pozostawiono na pokładzie *Flaminii* po to, aby przemieścić je wraz z tym statkiem do portu w *Mangalii* w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia.
- 77 Wynika z tego, że odpady przemieszczane z portu w *Wilhelmshaven* do portu w *Mangalii* były objęte zakresem stosowania rozporządzenia nr 1013/2006, w związku z czym przemieszczanie to należało poddać przewidzianej w tym rozporządzeniu procedurze uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody.
- 78 Tak więc w przeciwieństwie do okoliczności, o których mowa w pkt 48 wyroku *Conti 11*, można domniemywać, że w następstwie wyładunku części całkowitej masy odpadów wytworzonych na *Flaminii* osoba odpowiedzialna za ten statek racjonalnie była w stanie uzyskać informacje dotyczące ilości i rodzaju odpadów pozostających na tym statku, po to aby zorganizować bezpieczne dla środowiska gospodarowanie tymi odpadami i zapewnić, by ich przemieszczanie zostało ograniczone do minimum zgodnego z takim gospodarowaniem.

- 79 W świetle całości powyższych rozważań odpowiedź na pytanie pierwsze powinna brzmieć: art. 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia nr 1013/2006 należy interpretować w ten sposób, że przewidziane w tym przepisie wyłączenie z zakresu stosowania tego rozporządzenia odpadów wytworzonych na pokładzie statku w następstwie awarii, która wydarzyła się na pełnym morzu, do czasu, gdy odpady te zostaną wyładowane w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia, nie ma już zastosowania do odpadów, które pozostawiono na pokładzie tego statku po to, aby dokonać ich przemieszczenia, wraz z tym statkiem, w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia, po wyładowaniu części tych odpadów w bezpiecznym porcie w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia, przy czym wykładnia ta jest zgodna z art. 1 ust. 4 konwencji bazylejskiej.

### *W przedmiocie pytania drugiego*

- 80 Odpowiedź na pytanie drugie wynika z odpowiedzi udzielonej na pytanie pierwsze.

### **W przedmiocie kosztów**

- 81 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

**Artykuł 1 ust. 3 lit. b) rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów należy interpretować w ten sposób, że przewidziane w tym przepisie wyłączenie z zakresu stosowania tego rozporządzenia odpadów wytworzonych na pokładzie statku w następstwie awarii, która wydarzyła się na pełnym morzu, do czasu, gdy odpady te zostaną wyładowane w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia, nie ma już zastosowania do odpadów, które pozostawiono na pokładzie tego statku po to, aby dokonać ich przemieszczenia, wraz z tym statkiem, w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia, po wyładowaniu części tych odpadów w bezpiecznym porcie w celu ich odzysku lub unieszkodliwienia, przy czym wykładnia ta jest zgodna z art. 1 ust. 4 Konwencji o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, podpisanej w Bazylei w dniu 22 marca 1989 r., zatwierdzonej w imieniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej decyzją Rady 93/98/EWG z dnia 1 lutego 1993 r.**

Podpisy