



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

NILS WAHL

prezentate la 28 februarie 2018¹

Cauza C-15/17

**Bosphorus Queen Shipping Ltd Corp
împotriva
Rajavartiolaitos**

[cerere de decizie preliminară formulată de Korkein oikeus (Curtea Supremă, Finlanda)]

„Convenția Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării – Articolul 220 alineatul (6) – Competența de punere în aplicare a unui stat de coastă – Competența Curții de a interpreta prevederile dreptului internațional – Directiva 2005/35/CE – Poluare cauzată de nave – Articolul 7 alineatul (2) – Convenția Marpol 73/78 – Deversare de hidrocarburi în zona economică exclusivă de către o navă străină aflată în tranzit – Condițiile în care un stat riveran poate să inițieze o acțiune împotriva unei nave străine – Libertatea de navigație – Protecția mediului marin – Proximitate – Prejudicii grave sau risc de a cauza prejudicii grave litoralului, intereselor conexe sau oricăror resurse ale mării teritoriale sau ale zonei economice exclusive – Probe obiective clare”

1. Prezenta cerere de decizie preliminară vizează în special interpretarea corectă a articolului 220 alineatul (6) din Convenția Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării (denumită în continuare „CONUDM”)² și a articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35/CE³ privind poluarea cauzată de nave, o prevedere care reiterează conținutul articolului 220 alineatul (6) din CONUDM. În special, instanța de trimitere solicită îndrumări cu privire la condițiile în care un stat riveran poate iniția o acțiune împotriva unei nave străine, care reprezintă sursa unei deversări de petrol în zona economică exclusivă (denumită în continuare „ZEE”) a statului riveran în discuție.

2. Prezenta cauză ridică o problemă esențială în interpretarea principiilor general recunoscute ale dreptului mării. Mai precis, pentru a răspunde la întrebările adresate, Curtea va avea ocazia de a clarifica pentru prima dată⁴ circumstanțele în care un stat riveran poate, în temeiul dreptului Uniunii, să își exercite competența în zona sa economică exclusivă în raport cu o navă străină, în vederea protejării mediului marin, fără a interfera în mod necorespunzător cu libertatea de navigație.

¹ Limba originală: engleza.

² Încheiată la 10 decembrie 1982 la Montego Bay, Jamaica, și intrată în vigoare la 16 noiembrie 1994. Convenția a fost aprobată în numele Comunității Europene (în prezent, Uniunea Europeană) prin Decizia 98/392/CE a Consiliului din 23 martie 1998 privind încheierea de către Comunitatea Europeană a Convenției Organizației Națiunilor Unite din 10 decembrie 1982 privind dreptul mării și a Acordului din 28 iulie 1994 privind punerea în aplicare a părții XI din aceasta (JO 1998, L 179, p. 1, Ediție specială, 04/vol. 4, p. 103).

³ Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 privind poluarea cauzată de nave și introducerea unor sancțiuni în caz de încălcare (JO 2005, L 255, p. 11, Ediție specială 15/vol. 15, p. 158), astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 octombrie 2009 (JO 2009, L 280, p. 52).

⁴ Noutatea întrebărilor adresate Curții este, în plus, subliniată de faptul că, cel puțin după cunoștințele noastre, Curtea Internațională de Justiție nu a interpretat articolul 220 din CONUDM în jurisprudența sa.

I. Cadrul juridic

A. Dreptul internațional

1. Convenția din 1969

3. Convenția internațională din 1969 privind intervenția în largul mării în cazurile de accidente însoțite de poluarea cu petrol a fost semnată la Bruxelles la 29 noiembrie 1969 (denumită în continuare „Convenția din 1969”). Panama și Finlanda sunt părți la această convenție, în timp ce Uniunea Europeană și unele state membre ale acesteia nu sunt.

4. În conformitate cu articolul I alineatul (1) din Convenția din 1969, părțile la această convenție, „în marea liberă, pot lua acele măsuri necesare pentru a preveni, reduce sau elimina un pericol grav și iminent pentru zona de coastă sau pentru interesele conexe acesteia, provocat de poluarea sau riscul de poluare a mării cu hidrocarburi, în urma unui accident maritim sau a actelor legate de un astfel de accident, despre care se poate crede în mod rezonabil că pot determina consecințe negative grave”.

5. Articolul II alineatul (4) din convenție definește „interesele conexe” ca „interesele unui stat riveran direct afectat sau amenințat de un accident maritim, cum ar fi: (a) activitățile desfășurate în mare, port sau estuar, inclusiv pescuitul, în situația în care constituie un mijloc esențial de existență al persoanelor afectate; (b) atracțiile turistice din zonă, (c) sănătatea persoanelor din zona de coastă și bunăstarea zonei respective, inclusiv conservarea resurselor marine vii, precum și a florei și a faunei”.

2. Convenția Marpol 73/78

6. Convenția internațională pentru prevenirea poluării de către nave a fost semnată la Londra la 2 noiembrie 1973 și a fost completată prin Protocolul din 17 februarie 1978 (denumită în continuare „Convenția Marpol 73/78”). Această convenție instituie norme care vizează reducerea la minimum a poluării în mediul marin. Spre deosebire de toate statele membre, Uniunea Europeană nu este parte la Convenția Marpol 73/78.

7. În conformitate cu articolul 4 alineatul 2 din Convenția Marpol 73/78, orice încălcare a prevederilor convenției este interzisă și este sancționată ca atare. Această dispoziție prevede de asemenea că, ori de câte ori se produce o astfel de încălcare, partea trebuie să înceapă urmărirea judiciară în conformitate cu legislația sa sau să comunice statului de pavilion al navei informațiile și probele aflate în posesia sa, dovedind că a avut loc o încălcare.

8. Anexa I la convenție cuprinde norme privind prevenirea poluării cu hidrocarburi. Regula 1 din capitolul I din anexa I („Norme de prevenire a poluării cu hidrocarburi”) prevede că Marea Baltică este o zonă specială în sensul acestei anexe. În astfel de zone, din cauza situației în care se găsesc acestea din perspectiva științelor marine, a ecologiei și a traficului maritim, vor fi adoptate măsuri speciale obligatorii pentru prevenirea poluării maritime. Conform prevederilor Convenției Marpol 73/78, pentru zonele speciale s-a stabilit un grad de protecție mai ridicat decât pentru alte zone maritime.

9. Regula 15 (A) din partea C a capitolului 3 din anexa I la Convenția Marpol 73/78 se referă la controlul deversărilor de hidrocarburi. Aceasta prevede în esență că se interzice oricărei nave cu un tonaj brut mai mare sau egal cu 400 de tone să deverseze în mare orice substanțe în care conținutul de hidrocarburi al efluentului depășește, fără diluare, 15 părți pe milion (ppm). Regula 15 (B) din partea C a capitolului 3 din anexa I reiterează în esență aceeași regulă în ceea ce privește zonele speciale.

3. CONUDM

10. La fel ca toate statele membre, Uniunea Europeană este un stat semnatar al CONUDM.

11. Articolul 1 din CONUDM definește următoarele noțiuni în sensul acestei convenții:

„1. «zonă» reprezintă fundul mărilor și al oceanelor și subsolul acestora, dincolo de limitele de competență națională;

[...]

4. «poluarea mediului marin» reprezintă introducerea de către om, în mod direct sau indirect, de substanțe sau de energie în mediul marin, inclusiv în estuare, atunci când aceasta are sau poate avea efecte dăunătoare, precum daune aduse resurselor vii, faunei și florei marine, riscuri pentru sănătatea umană, împiedicarea activităților marine, inclusiv pescuitul și alte utilizări legitime ale mării, alterarea calității apei mării din punct de vedere al utilizării acesteia și degradarea locurilor de agrement;

[...]”

12. Articolul 56 din convenție stabilește regula care reglementează competența statelor de coastă în ZEE. Acesta prevede:

„(1) În zona economică exclusivă, statul de coastă are:

(a) drepturi suverane în sensul explorării și exploatării, conservării și gestionării resurselor naturale, regenerabile sau neregenerabile, ale apelor supraiacente fundului mării, ale fundului mărilor și subsolului acestora, precum și cu privire la alte activități de explorare și exploatare a zonei în scopuri economice, precum producerea de energie cu ajutorul apei, al curenților și al vântului;

(b) jurisdicție, în conformitate cu dispozițiile relevante ale prezentei convenții, cu privire la:

[...]

(iii) protecția și conservarea mediului marin;

[...]”

13. Drepturile și obligațiile celorlalte state în ZEE a unui stat de coastă sunt prevăzute la articolul 58 din convenție. În temeiul acestei dispoziții, statele trebuie să se asigure că își exercită drepturile care le revin în ZEE în conformitate cu prevederile convenției, țin seama în mod corespunzător de drepturile și de obligațiile statului riveran și respectă actele cu putere de lege și normele administrative adoptate de acesta în conformitate cu dispozițiile CONUDM și cu alte norme de drept internațional.

14. Partea XII din CONUDM este consacrată protecției și conservării mediului marin.

15. Potrivit articolului 192 din CONUDM, statele au obligația de a proteja și de a conserva mediul marin.

16. În conformitate cu articolul 217 din CONUDM, statele de pavilion asigură respectarea normelor și a standardelor pentru prevenirea, reducerea și controlul poluării mediului marin de către nave, indiferent de locul unde s-a săvârșit încălcarea.

17. Articolul 220, care se referă la competența de punere în aplicare a statelor de coastă, figurează în această parte a convenției.

18. Articolul 220 alineatele (3)-(6) stabilește normele de competență în temeiul cărora un stat de coastă poate lua măsuri de punere în aplicare împotriva unei nave care a comis o încălcare a normelor și a standardelor internaționale aplicabile pentru prevenirea, reducerea și controlul poluării de nave în ZEE a acestuia. Alineatele menționate au următorul cuprins:

„(3) Atunci când există motive întemeiate să se creadă că o navă care navighează în [ZEE] sau în marea teritorială a unui stat a încălcat, în [ZEE], normele și standardele internaționale aplicabile pentru prevenirea, reducerea și controlul poluării de către nave sau actele cu putere de lege și normele administrative pe care statul respectiv le adoptă în conformitate cu aceste norme și standarde și pe care le pune în aplicare, acest stat poate solicita navei să furnizeze informații privind identitatea și portul de înmatriculare, ultimul și următorul port de escală și alte informații relevante necesare pentru a stabili dacă a fost săvârșită o încălcare.

(4) Statele adoptă acte cu putere de lege și norme administrative și iau, de asemenea, alte măsuri pentru ca navele care le arborează pavilionul să respecte cerințele de acordare de informații în temeiul alineatului (3).

(5) Atunci când există motive întemeiate să se creadă că o navă care navighează în [ZEE] sau în marea teritorială a unui stat a săvârșit, în [ZEE], o încălcare menționată la alineatul (3), rezultând într-o deversare substanțială care cauzează sau riscă să cauzeze o poluare gravă a mediului marin, acest stat poate să recurgă la o inspectare fizică a navei pentru a constata dacă a fost săvârșită o încălcare, în cazul în care nava refuză să ofere informații sau informațiile furnizate de către navă diferă în mod clar de situația de fapt evidentă și în cazul în care circumstanțele cazului justifică această inspecție.

(6) Atunci când există probe obiective clare că o navă care navighează în [ZEE] sau în marea teritorială a unui stat a săvârșit, în [ZEE], o încălcare menționată la alineatul (3), rezultând într-o deversare care cauzează sau riscă să cauzeze prejudicii grave litoralului sau intereselor conexe ale statului de coastă sau oricăror resurse ale mării teritoriale sau ale [ZEE] ale acestuia, statul respectiv poate, sub rezerva secțiunii 7, în cazul în care mijloacele de probă o justifică, să inițieze o acțiune, inclusiv să ordone reținerea navei, în conformitate cu dreptul său intern.”

B. Dreptul Uniunii Europene

19. Directiva 2005/35 se referă la poluarea cauzată de nave și la măsurile adecvate care urmează să fie luate de statele membre pentru combaterea acestui tip de poluare.

20. În special, reiese din considerentele (2) și (3) ale directivei că ea urmărește să îmbunătățească punerea în aplicare a Convenției Marpol 73/78 prin armonizarea acestei puneri în aplicare la nivelul Uniunii Europene. Nevoia de armonizare a fost considerată deosebit de urgentă, deoarece, pe de o parte, regulile cuprinse în Convenția Marpol 73/78 sunt ignorate zilnic de un număr foarte mare de nave care navighează în apele Uniunii Europene, fără a fi luată vreo măsură pentru a corecta această stare de fapt. Pe de altă parte, înainte de adoptarea directivei, practicile statelor membre variau considerabil în ceea ce privește impunerea de sancțiuni pentru deversările de substanțe poluante provenite de la nave.

21. Articolul 1 din directivă definește domeniul de aplicare a acesteia. Acesta prevede:

„(1) Prezenta directivă urmărește includerea în dreptul comunitar a standardelor internaționale privind poluarea cauzată de nave, precum și asigurarea faptului că persoanele responsabile pentru deversări de substanțe poluante sunt supuse unor sancțiuni corespunzătoare, inclusiv de natură penală, în scopul îmbunătățirii siguranței maritime și al îmbunătățirii protecției mediului marin împotriva poluării cauzate de nave.

(2) Prezenta directivă nu împiedică statele membre să adopte măsuri mai stricte împotriva poluării cauzate de nave, în conformitate cu dreptul internațional.

22. Conform articolului 3 alineatul (1) din aceeași directivă:

„Prezenta directivă se aplică, în conformitate cu dreptul internațional, deversărilor de substanțe poluante în:

[...]

- (b) apele teritoriale ale unui stat membru;
- (c) strâmtorile utilizate pentru navigația internațională supuse regimului de transport de tranzit, în conformitate cu partea a III-a secțiunea 2 din [CONUDM], în măsura în care statul membru exercită o jurisdicție asupra acestor strâmtori;
- (d) [ZEE] sau o zonă echivalentă dintr-un stat membru, stabilită în conformitate cu dreptul internațional, și
- (e) marea liberă.”

23. Articolul 7 din Directiva 2005/35 privește măsurile de aplicare de către statele riverane cu privire la navele aflate în tranzit. Acesta prevede:

„(1) În cazul în care presupusa deversare de substanțe poluante are loc în zonele prevăzute la articolul 3 alineatul (1) literele (b), (c), (d) sau (e), iar nava care este bănuită că a efectuat această deversare nu face escală într-un port din statul membru care deține informații referitoare la presupusa deversare, se aplică următoarele dispoziții:

- (a) În cazul în care următoarea escală a navei are loc într-un alt stat membru, statele membre în cauză cooperează strâns la inspecția prevăzută la articolul 6 alineatul (1) și în luarea unei decizii privind măsurile adecvate pentru deversarea în cauză;
- (b) În cazul în care următoarea escală a navei are loc într-un port dintr-un stat care nu este membru al Comunității, statul membru ia măsurile necesare pentru ca următorul port de escală al navei să fie informat despre presupusa deversare și solicită ca statul următoarei escale să ia măsurile adecvate în ceea ce privește deversarea în cauză.

(2) Atunci când există o probă clară și obiectivă că o navă care navighează în zonele prevăzute la articolul 3 alineatul (1) literele (b) sau (d) a săvârșit, în zona prevăzută la articolul 3 alineatul (1) litera (d), o încălcare care a condus la deversări ce au cauzat sau riscă să cauzeze daune importante litoralului sau intereselor conexe ale statului membru în cauză sau tuturor resurselor din zonele prevăzute la articolul 3 alineatul (1) literele (b) sau (d), statul în cauză, sub rezerva părții XII secțiunea 7 din [CONUDM] și în cazul în care elementele doveditoare justifică acest fapt, prezintă problema autorităților competente în vederea intentării unei acțiuni, care implică printre altele imobilizarea navei în conformitate cu legislația internă.

(3) În oricare caz se informează autoritățile statului de pavilion al navei.”

C. Dreptul finlandez

24. Capitolul 3 articolul 1 din Merenkulun ympäristönsuojelulaki (1672/2009) (Legea privind protecția mediului în cadrul navigației maritime) prevede:

„Orice încălcare a interdicției de deversare de hidrocarburi sau de amestecuri petroliere în apele teritoriale sau în [ZEE] a Finlandei, prevăzută mai sus la capitolul 2 articolul 1, se pedepsește cu amendă (*amendă pentru deversarea de hidrocarburi*), în măsura în care nu se poate considera că deversarea este minimă din punct de vedere cantitativ și al efectelor cauzate. Cu toate acestea, în cazul încălcării interdicției de deversare săvârșite de o navă străină aflată în tranzit în [ZEE] a Finlandei, amenda se va stabili numai dacă deversarea cauzează sau riscă să cauzeze daune grave litoralului Finlandei, intereselor sale conexe sau oricăror resurse ale apelor teritoriale sau ale [ZEE] a Finlandei.”

II. Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

25. Nava *Bosphorus Queen* este o navă înregistrată în Panama, destinată transportului unor mărfuri solide. Potrivit Rajavartiolaitos (Autoritatea de Protecție a Frontierelor, Finlanda, denumită în continuare „Autoritatea”), nava respectivă a deversat hidrocarburi în mare în timp ce se afla în tranzit prin ZEE a Finlandei la data de 11 iulie 2011.

26. Deversarea s-a realizat la marginea exterioară a ZEE a Finlandei, la o distanță de aproximativ 25-30 de kilometri de litoralul finlandez. Petrolul deversat s-a răspândit pe o distanță de peste 37 de kilometri, formând o fâșie cu o lățime de aproximativ 10 metri. Suprafața acoperită de deversare a fost estimată la aproximativ 0,222 km², iar volumul acesteia la 0,898-9,050 m³.

27. Nu au fost luate măsuri de combatere a deversării de hidrocarburi. Nu s-a observat că hidrocarburile s-ar fi întins până la litoral și nici nu s-a stabilit că hidrocarburile deversate ar fi cauzat daune concrete.

28. La întoarcerea *Bosphorus Queen* din St. Petersburg, Rusia, prin EEZ a Finlandei, Autoritatea, prin decizia din 23 iulie 2011, a stabilit în sarcina proprietarului navei, Bosphorus Queen Shipping Ltd Corp (denumită în continuare „Bosphorus”), o garanție financiară în cuantum de 17 112 euro pentru îndeplinirea unei eventuale obligații de plată a unei amenzi pentru deversarea de hidrocarburi. Garanția a fost depusă la 25 iulie 2011, iar nava și-a continuat ruta.

29. La 26 iulie 2011, Suomen ympäristökeskus (Agenția Finlandeză pentru Mediu, denumită în continuare „Agenția”) a prezentat Autorității o expertiză privind riscurile cauzate de deversarea de hidrocarburi. Efectele asupra mediului s-au stabilit pe baza cantității minime estimate de hidrocarburi deversate. În conformitate cu expertiza menționată:

- Hidrocarburile pot ajunge, cel puțin în parte, până în zona litoralului finlandez. În cazul în care ating zona litoralului, acestea ar putea afecta utilizarea sa în scop recreativ.
- O parte a hidrocarburilor a afectat și zona din largul mării aflată în apropierea locului deversării.
- Hidrocarburile deversate dăunează dezvoltării favorabile a mediului din Marea Baltică.
- Hidrocarburile deversate au afectat păsările care se odihnesc și se hrănesc în largul mării.

- Hidrocarburile au deteriorat fitoplanctonul și zooplanctonul. Compușii hidrocarburilor au fost transmiși în lanțul trofic.
- Probabil, ghidrinii din apele de suprafață din largul mării au fost afectați în mod direct de deversarea de hidrocarburi, astfel încât nu se pot exclude efecte negative acute asupra efectivelor de pești.
- În zona în discuție, se produce o sedimentare intensă și, prin urmare, este posibil ca o parte a compușilor de hidrocarburi să ajungă pe fundul mării și să afecteze fauna de acolo.
- În apropierea locului de deversare se află multe spații naturale valoroase, incluse în rețeaua Natura 2000.
- Momentul deversării hidrocarburilor a avut un impact negativ asupra efectivelor de păsări marine, dat fiind că păsările din apele care se întind de la formațiunile exterioare de tip esker ale Peninsulei Hanko până la arhipelagul finlandez includ stoluri mari de pui care încă nu pot zbura, iar eiderii tineri se deplasau la distanță mare de litoral.
- La momentul deversării hidrocarburilor, în largul Peninsulei Hanko se aflau zeci de mii de eideri. Deversarea a creat un risc important pentru efectivul de păsări marine de pe litoralul finlandez.

30. La 16 septembrie 2011, Autoritatea a aplicat societății Bosphorus o amendă de 17 112 euro. Pe baza expertizei, Autoritatea a considerat că deversarea a cauzat sau a riscat să cauzeze daune grave litoralului finlandez, intereselor conexe sau unor resurse ale mării teritoriale sau ale ZEE finlandeze.

31. Ulterior hotărârii, Bosphorus a introdus o acțiune la Helsingin käräjäoikeus (Tribunalul de Primă Instanță din Helsinki, Finlanda), în calitate de instanță maritimă. Societatea a solicitat anularea deciziei privind constituirea unei garanții și a deciziei privind aplicarea unei amenzi pentru deversarea de hidrocarburi.

32. Prin hotărârea din 30 ianuarie 2012, instanța maritimă a considerat că s-a făcut dovada deversării în mare de către *Bosphorus Queen* a unei cantități minime de aproximativ 900 de litri de hidrocarburi. În temeiul studiului cu privire la efectele asupra mediului, instanța maritimă a stabilit că deversarea de hidrocarburi a riscat să cauzeze prejudicii grave în sensul capitolului 3 articolul 1 din Legea privind protecția mediului în cadrul navigației maritime. Pentru aceste motive, această instanță a respins acțiunea.

33. Prin hotărârea din 18 noiembrie 2014, Helsingin hovioikeus (Curtea de Apel din Helsinki, Finlanda) a respins apelul formulat împotriva hotărârii pronunțate de instanța maritimă.

34. Bosphorus a declarat recurs la instanța de trimitere, solicitând anularea hotărârii pronunțate de Helsingin hovioikeus (Curtea de Apel Helsinki) și a hotărârii instanței maritime, anularea deciziilor referitoare la constituirea garanției privind plata amenzii și la amenda pentru deversarea de hidrocarburi, precum și anularea amenzii în discuție.

35. Având îndoieli cu privire la interpretarea corectă a dispozițiilor relevante din CONUDM și din Directiva 2005/35, instanța de trimitere a decis să suspende procedura și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Sintagma «litoralul sau interesele conexe» de la articolul 220 alineatul (6) din [CONUDM] sau de la articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35/CE trebuie interpretată pe baza definiției sintagmei «interese conexe» de la articolul II punctul 4 din [Convenția din 1969]?

- 2) Potrivit definiției de la articolul II punctul 4 litera (c) din [Convenția din 1969], menționată în prima întrebare preliminară, «interese conexe» înseamnă printre altele bunăstarea zonei respective, inclusiv conservarea resurselor marine vii, precum și a florei și faunei. Această dispoziție se aplică și conservării resurselor vii, a florei și a faunei din [ZEE] sau se referă numai la conservarea intereselor zonei litoralului?
- 3) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare preliminară: ce înseamnă sintagma «litoralul sau interesele conexe» de la articolul 220 alineatul (6) din [CONUDM] sau de la articolul 7 alineatul (2) din Directiva [2005/35]?
- 4) Ce înseamnă sintagma «resurse ale mării teritoriale sau ale [ZEE]» în sensul articolului 220 alineatul (6) din [CONUDM] și al articolului 7 alineatul (2) din Directiva [2005/35]? Noțiunea de resurse vii include numai specii exploatare sau aceasta include și specii asociate cu speciile exploatare sau dependente de acestea în sensul articolului 61 alineatul (4) din [CONUDM], cum ar fi, de exemplu, specii de plante și animale folosite ca hrană de speciile exploatare?
- 5) Cum trebuie definită noțiunea «riscă să cauzeze» de la articolul 220 alineatul (6) din [CONUDM] și de la articolul 7 alineatul (2) din Directiva [2005/35]? Riscul de a cauza trebuie definit pe baza noțiunii de amenințare abstractă, pe baza celei de pericol concret sau în alt mod?
- 6) În cadrul evaluării condițiilor pentru competența statului riveran, prevăzute la articolul 220 alineatul (6) din [CONUDM] și la articolul 7 alineatul (2) din Directiva [2005/35], trebuie să se considere că daunele cauzate sau cele care riscă să fie cauzate sunt o consecință mai gravă decât poluarea sau riscul de poluare gravă a mediului marin în sensul articolului 220 alineatul (5)? Cum trebuie definită poluarea gravă a mediului marin și cum trebuie să se țină seama de acest aspect în cadrul evaluării daunelor grave cauzate sau care riscă să fie cauzate?
- 7) Ce împrejurări trebuie luate în considerare în cadrul evaluării gravității daunelor cauzate sau care riscă să fie cauzate? În cadrul acestei evaluări, trebuie să se țină seama, de exemplu, de durata și de întinderea geografică a efectelor negative care se manifestă ca daune? În cazul unui răspuns afirmativ: în ce mod trebuie supuse evaluării durata și amploarea daunelor?
- 8) Directiva [2005/35] este o directivă cu caracter minimal, care nu împiedică statele membre să ia măsuri mai stricte împotriva poluării de către nave, în conformitate cu dreptul internațional (articolul [1 alineatul (2)]). Posibilitatea de a aplica reglementări mai stricte este valabilă în cazul articolului 7 alineatul (2) din directivă, care reglementează competența statului riveran de a lua măsuri împotriva unei nave aflate în tranzit?
- 9) În cadrul interpretării condițiilor de competență ale statului riveran, prevăzute la articolul 220 alineatul (6) din [CONUDM] și la articolul 7 alineatul (2) din directivă, pot prezenta importanță particularitățile geografice și ecologice, precum și sensibilitatea zonei Mării Baltice?
- 10) Noțiunea «dovadă clară și obiectivă» în sensul articolului 220 alineatul (6) din [CONUDM] și al articolului 7 alineatul (2) din Directiva [2005/35] include, pe lângă dovada că o navă a săvârșit încălcările la care se referă dispozițiile menționate, și dovada consecințelor deversării? Ce dovadă trebuie să se solicite pentru faptul că există riscul cauzării unor daune importante litoralului sau intereselor conexe sau resurselor apelor teritoriale sau [ZEE] – de exemplu pentru efectivele de păsări și pești, precum și pentru mediul marin din zonă? Condiția privind existența unei dovezi clare și obiective înseamnă, de exemplu, că evaluarea efectelor negative ale hidrocarburilor deversate în mediul marin trebuie să fie întemeiată mereu pe studii și analize concrete referitoare la efectele deversării de hidrocarburi?”

36. Guvernele belgian, elen, francez, neerlandez și finlandez, precum și Comisia Europeană au depus observații scrise. Ca pentru a comemora cea de a 100-a aniversare a Finlandei în calitate de națiune maritimă de sine stătătoare, Bosphorus, guvernele francez, neerlandez și finlandez, precum și Comisia au prezentat observații orale în cadrul ședinței din 6 decembrie 2017.

III. Analiză

37. Instanța de trimitere a adresat numeroase întrebări Curții în ceea ce privește în special interpretarea corectă, din perspectiva dreptului Uniunii, a articolului 220 alineatul (6) din CONUDM [și, prin extensie, a articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35]. Cu toate că abordează problema din unghiuri diferite, întrebările adresate de instanța de trimitere privesc în esență două probleme legate între ele, referitoare la circumstanțele în care un stat riveran își poate exercita competența în ZEE proprie, și anume interesele care intră sub incidența competenței statului riveran și dovezile necesare pentru a justifica adoptarea de măsuri de punere în aplicare împotriva unei nave aflate în tranzit.

38. După câteva observații introductive, întrebările adresate de instanța de trimitere vor fi examinate grupat, în funcție de tematică: (1) interesele care intră sub incidența competenței statului riveran în ZEE proprie, în conformitate cu articolul 220 alineatul (6) din CONUDM și cu articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35 (întrebările 1-4); (2) dovezile necesare în conformitate cu articolul 220 alineatul (6) din CONUDM și cu articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35 pentru ca statul riveran să inițieze o acțiune împotriva unei nave străine (întrebările 5-7, 9 și 10) și (3) puterea discreționară a statelor membre în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35 (întrebarea 8).

A. Observații preliminare

39. Pentru o mai bună înțelegere a aspectelor problematice care stau la baza prezentei cereri de decizie preliminară, considerăm că este util să începem analiza noastră cu o serie de observații introductive. În primul rând, având în vedere că cererea de decizie preliminară se referă la o serie de acorduri internaționale în domeniul dreptului mării, vom aduce mai întâi în discuție principiile care guvernează competența Curții, în cadrul procedurii preliminare, privind interpretarea dispozițiilor de drept internațional. În al doilea rând, vom prezenta structura juridică referitoare la repartizarea competențelor între statele de pavilion și statele riverane în contextul dreptului mării. În acest context, vom explica în special modul în care CONUDM se raportează la nevoia unui echilibru între libertatea de navigație și protecția mediului marin.

1. Competența Curții de a interpreta dispoziții de drept internațional

40. Instanța de trimitere identifică trei seturi de norme de drept internațional care sunt relevante în speță. Acestea sunt CONUDM, Convenția Marpol 73/78 și Convenția din 1969. Fiecare dintre aceste convenții beneficiază, în temeiul dreptului Uniunii, de un statut juridic diferit.

41. În primul rând, Curtea are competența de a interpreta dispozițiile CONUDM, aspect asupra căruia toate părțile au fost de acord. Potrivit unei jurisprudențe constante, Curtea are competența de a interpreta normele de drept internațional care fac parte din ordinea juridică a Uniunii⁵. Având în vedere că Uniunea Europeană a aderat la CONUDM, această convenție face parte integrantă din ordinea juridică a Uniunii. Prin urmare, Curtea este competentă să interpreteze dispozițiile respectivei convenții.

42. În al doilea rând, în ceea ce privește Convenția Marpol 73/78, toate statele membre ale Uniunii Europene sunt părți la aceasta, în timp ce Uniunea nu este parte. Tocmai pentru că statele membre sunt obligate prin această convenție, Curtea a admis că ar trebui să ia în considerare dispozițiile acesteia cu ocazia interpretării, pe de o parte, a CONUDM și, pe de altă parte, a dispozițiilor de drept derivat care intră în domeniul de aplicare al Convenției Marpol 73/78. Acesta este în special cazul Directivei 2005/35⁶.

43. În al treilea rând, nici Uniunea Europeană și nici vreunul dintre statele sale membre nu sunt obligate prin Convenția din 1969. Părțile care au prezentat observații scrise au exprimat opinii contradictorii cu privire la sfera de competență a Curții în a interpreta dispozițiile acestei convenții. În timp ce guvernele belgian și francez par să considere Curtea competentă să interpreteze dispozițiile acestei convenții, Comisia, precum și guvernele neerlandez și finlandez consideră că o astfel de abordare ar exceda competenței Curții. Fiind interpellată cu privire la acest aspect în ședință, Comisia și-a nuanțat opinia în sensul că este de acord ca prevederile Convenției din 1969 să reprezinte o sursă de inspirație pentru Curte în interpretarea articolului 220 din CONUDM.

44. Apreciem că toate părțile care au abordat chestiunea au dreptate.

45. Pe de o parte, Curtea nu este în principiu competentă să interpreteze oficial, în cadrul unei proceduri preliminare, acorduri internaționale încheiate între state membre și state terțe. Acest punct de vedere este confirmat de jurisprudența Curții în domeniu⁷. Într-adevăr, fără a aduce atingere cazurilor speciale precum cel al Convenției Marpol 73/78 menționate mai sus, în care Uniunea Europeană a preluat competențele exercitate anterior de statele membre în domeniul reglementat de acordul internațional în cauză⁸, competența de interpretare a Curții nu privește decât normele care fac parte din ordinea juridică a Uniunii.

46. Acest principiu a fost reafirmat în hotărârea pronunțată de Curte în cauza Manzi⁹, în ceea ce privește un protocol ulterior la Convenția Marpol 73/78, la care unele state membre nu au aderat. În cauza respectivă, Curtea a reținut că nu poate interpreta norme de drept derivat în temeiul unei obligații impuse de un acord internațional care nu este obligatoriu pentru toate statele membre. O altă interpretare ar echivala cu extinderea domeniului de aplicare al obligației la acele state membre care nu sunt părți contractante la un astfel de acord¹⁰.

5 A se vedea Hotărârea din 30 aprilie 1974, Haegeman (181/73, EU:C:1974:41, punctele 4-6), Hotărârea din 3 iunie 2008, The International Association of Independent Tanker Owners și alții (C-308/06, EU:C:2008:312, punctele 42 și 43), Hotărârea din 4 mai 2010, TNT Express Nederland (C-533/08, EU:C:2010:243, punctul 60 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 8 martie 2011, Lesoochranárske zoskupenie (C-240/09, EU:C:2011:125, punctul 30 și jurisprudența citată).

6 Hotărârea din 3 iunie 2008, The International Association of Independent Tanker Owners și alții (C-308/06, EU:C:2008:312, punctul 52).

7 Hotărârea din 4 mai 2010, TNT Express Nederland (C-533/08, EU:C:2010:243, punctul 61 și jurisprudența citată), și Hotărârea din 17 iulie 2014, Qurbani (C-481/13, EU:C:2014:2101, punctul 22).

8 A se vedea Hotărârea din 12 decembrie 1972, International Fruit Company și alții (21/72-24/72, EU:C:1972:115, punctul 18), Hotărârea din 18 iulie 1994, Peralta (C-379/92, EU:C:1994:296, punctul 16), Hotărârea din 3 iunie 2008, The International Association of Independent Tanker Owners și alții (C-308/06, EU:C:2008:312, punctul 48), și Avizul 2/15 al Curții (privind Acordul de liber schimb dintre Uniunea Europeană și Republica Singapore) din 16 mai 2017 (EU:C:2017:376, punctul 248).

9 Hotărârea din 23 ianuarie 2014, Manzi și Compagnia Naviera Orchestra (C-537/11, EU:C:2014:19).

10 Hotărârea din 23 ianuarie 2014, Manzi și Compagnia Naviera Orchestra (C-537/11, EU:C:2014:19, punctele 47 și 48).

47. Deși un astfel de rezultat s-ar fi putut produce în practică în circumstanțele aferente cauzei Manzi, cele reținute de Curte nu pot fi interpretate, în opinia noastră, în sensul că este imposibil pentru Curte, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, să ia în considerare norme de drept internațional care nu sunt obligatorii pentru Uniune sau pentru toate statele sale membre.

48. Astfel cum este în mod general acceptat, interpretarea juridică nu are loc în vid. Deși în mod evident Curtea nu are competența de a formula interpretări obligatorii ale normelor care nu fac parte din ordinea juridică a Uniunii, este greu de acceptat că nu se pot desprinde concluzii – dacă este cazul – din astfel de norme în scopul interpretării dispozițiilor dreptului Uniunii. Aceasta este situația în special în cazul în care istoricul legislativ al unui acord internațional obligatoriu pentru Uniunea Europeană sau pentru statele sale membre presupune o strânsă legătură cu un acord la care Uniunea sau statele sale membre nu au aderat.

49. Altfel spus, din lipsa clară de competență în a interpreta Convenția din 1969 nu rezultă că aceasta nu poate constitui o sursă de inspirație pentru Curte în interpretarea noțiunilor similare care pot fi regăsite în CONUDM. Cu alte cuvinte, nu se poate exclude posibilitatea Curții de a interpreta CONUDM într-un mod care să ia în considerare terminologia utilizată în Convenția din 1969. După cum vom arăta în cadrul examinării primei, a celei de a doua, a celei de a treia și a celei de a patra întrebări preliminare, dispozițiile pertinente din Convenția din 1969 ne pot oferi asistență în interpretarea, conform dreptului Uniunii, a articolului 220 alineatul (6) din CONUDM¹¹.

50. Totuși, înainte de a trata această problemă, vom examina principiile de bază ale cadrului juridic care reglementează repartizarea competenței între statul de pavilion și statul riveran în contextul special al CONUDM.

2. Principiile care reglementează competența statelor riverane de punere în aplicare a legii: libertatea de navigație și protecția mediului marin

51. Astfel cum a reținut Curtea, CONUDM urmărește stabilirea unui echilibru just între interesele statelor riverane și interesele celorlalte state, care pot fi diferite¹². Aceste interese sunt legate printre altele de interesul legitim al navigației, indiferent de localizarea geografică a statului, de exploatarea resurselor naturale și de necesitatea de a conserva mediul marin.

52. În acest cadru, libertatea de navigație este de o importanță deosebită. Într-adevăr, în calitate de emanație a principiului secular al libertății mărilor¹³, libertatea de navigație constituie piatra de temelie a dreptului internațional al mării. Pentru a evita fragmentarea spațiului maritim în scopuri protecționiste, libertatea de navigație presupune ca orice se află dincolo de marea teritorială să rămână deschis spre a fi utilizat pentru binele comun¹⁴.

53. Principiul este reflectat de CONUDM: ca un corolar al libertății de navigație, competența statului riveran se întinde, de regulă, asupra navelor care navighează în marea lor teritorială, care se limitează la 12 mile marine de la linia de bază¹⁵. Chiar și acolo, această competență este limitată de obligația de a asigura trecerea liberă a navelor aflate în tranzit¹⁶. Dincolo de această zonă, regula de bază este că statul de pavilion are jurisdicție asupra navelor care arborează pavilionul său. Mai precis, statul de pavilion trebuie să stabilească și să se asigure că sunt puse în aplicare standardele de siguranță, sociale

11 A se vedea punctul 69 și următoarele de mai jos.

12 Hotărârea din 3 iunie 2008, The International Association of Independent Tanker Owners și alții (C-308/06, EU:C:2008:312, punctul 58).

13 Principiul libertății mărilor și dreptul tuturor națiunilor de a utiliza marea pentru comerț poate fi regăsit în tratatul *Mare Liberum* al scriitorului neerlandez Hugo Grotius, publicat pentru prima dată în 1609.

14 Guilfoyle, D., „Part VII. High Seas”, în Proels, A. (ed.), *The United Nations Convention on the Law of the Sea, A commentary*, Verlag C., Beck H., München, 2017, p. 679.

15 „Zona limitrofă” coincide, ca regulă generală, cu linia de coastă la marea joasă.

16 Acest lucru poate fi observat din interpretarea coroborată a articolelor 2, 3 și 17 din CONUDM.

și de protecția mediului în ceea ce privește navele aflate sub pavilionul acestuia, în conformitate cu normele și cu standardele internaționale¹⁷. Și aceasta nu este însă totul: statul de pavilion *trebuie*, în conformitate cu articolul 217 din CONUDM, să aplice în mod efectiv normele și standardele internaționale privind poluarea cauzată de nave, indiferent de locul în care are loc încălcarea.

54. Cu toate acestea, în sistemul de competență instituit prin CONUDM, jurisdicția statului de pavilion dincolo de marea teritorială a unui stat riveran este supusă unor excepții importante. Una dintre aceste excepții se referă la jurisdicția statului riveran în ZEE.

55. ZEE este definită la articolul 57 din CONUDM ca o zonă ce nu se extinde dincolo de 200 de mile marine de la liniile de bază de la care se măsoară lățimea mării teritoriale. ZEE este supusă regimului juridic special stabilit în partea V a CONUDM (articolele 55-75 din aceasta). În temeiul articolului 56 din convenție, statul riveran are printre altele o jurisdicție de aplicare a legii (limitată) în zona respectivă, în scopul protejării mediului marin în mod adecvat. Pe de altă parte, în conformitate cu articolul 58 din CONUDM, celelalte state trebuie să se asigure că respectă convenția în exercitarea drepturilor lor în ZEE, să țină seama în mod corespunzător de drepturile și de obligațiile statului riveran și să respecte normele și reglementările adoptate de statul riveran, în conformitate cu CONUDM și cu alte norme de drept internațional.

56. Aceste principii reflectă probabil consensul larg existent la nivel internațional privind necesitatea de a proteja mediul marin de poluarea cauzată de nave. În special, competențele de aplicare a legii în ZEE acordată statelor riverane în temeiul articolului 220 alineatele (3)-(6) din CONUDM pentru a lua măsuri împotriva navelor în tranzit pot fi înțelese ca o expresie concretă a acestui motiv de preocupare.

57. Mai exact, mai multe tratate au fost încheiate în a doua parte a secolului XX ca răspuns la îngrijorarea crescândă cu privire la poluarea marină¹⁸. De exemplu, Convenția din 1969 a fost încheiată ca urmare a dezastrului provocat de eșuarea petrolierului *Torrey Canyon*. Aceasta a acordat tuturor părților la convenție competența de a interveni în largul mării în cazurile în care poluarea cu hidrocarburi amenință marea sau litoralul ca urmare a unui accident maritim. Acest principiu al dreptului de intervenție a fost reafirmat la articolul 221 din CONUDM¹⁹.

58. Într-adevăr, pare să fie general acceptat faptul că jurisdicția statului de pavilion este insuficientă pentru combaterea poluării cauzate de nave²⁰. Din această perspectivă, competențele acordate statelor riverane în temeiul articolului 220 din CONUDM, despre care se poate spune că se adaugă la competențele oferite de Convenția din 1969 și de articolul 221 din CONUDM statelor riverane în măsura în care permit statului riveran să demareze procedurile aplicabile și în cazurile în care nu s-a produs un accident maritim, poate, în opinia noastră, să fie considerată ca reflectând dorința exprimată de comunitatea internațională privind elaborarea unor instrumente mai eficiente pentru a combate poluarea cauzată de nave și pentru a proteja mediul marin ca pe un bun comun. În această privință, observăm că prevederile Convenției din 1969 au influențat nu doar formularea articolului 221 din CONUDM, dar și pe cea a articolului 220 din aceasta²¹.

17 A se vedea în special articolul 94 din CONUDM.

18 De o importanță deosebită în acest context sunt Convenția Marpol 73/78 și Convenția din 1969. În plus, în această perioadă au fost încheiate mai multe tratate regionale. Printre astfel de acorduri se află Convenția privind protecția mediului marin din zona Mării Baltice, încheiată la Helsinki în 1992 (denumită în continuare „Convenția de la Helsinki”), care a intrat în vigoare la 17 ianuarie 2000.

19 A se vedea Divizia pentru afacerile oceanice și dreptul mării și Biroul pentru afaceri juridice al Organizației Națiunilor Unite, *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 Publications, New York, 2005, p. 4, punctul 17.

20 A se vedea în acest sens considerentul (2) al Directivei 2005/35, care enunță în mod expres că normele internaționale care reglementează poluarea cauzată de nave, prevăzute în Convenția Marpol 73/78, sunt ignorate zilnic de un număr foarte mare de nave care navighează în apele Uniunii.

21 A se vedea Divizia pentru afacerile oceanice și dreptul mării și Biroul pentru afaceri juridice al Organizației Națiunilor Unite *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, p. 4, punctul 17. A se vedea de asemenea în acest sens Churchill, R. R., și Lowe, A. V., *The law of the sea*, ediția a treia, Juris Publishing, Manchester University Press, Manchester, 1999, p. 354.

59. În acest context, un aspect care trebuie subliniat este că articolul 220 alineatele (3)-(6) din CONUDM conferă statului riveran o competență de aplicare a legii în situații strict definite, ce are caracter complementar în raport cu competența statului de pavilion. Această dispoziție conferă o competență (limitată) statelor riverane în vederea protejării mediului marin în eventualitatea unei încălcări a normelor și a standardelor internaționale aplicabile în ceea ce privește poluarea cauzată de nave. Normele de drept material cuprinse în Convenția Marpol 73/78 privind prevenirea poluării cu hidrocarburi constituie un set de astfel de reguli. Într-adevăr, nu trebuie uitat faptul că CONUDM constituie o convenție-cadru, care a fost completată de alte acorduri internaționale, cum ar fi Convenția Marpol 73/78²².

60. În schimb, articolul 220 alineatele (3)-(6) din CONUDM nu impune, de exemplu, standarde de prevenire a poluării mai stricte decât cele care s-ar aplica în lipsa acestora. Aceste reguli nu conferă statelor de coastă nici o competență de a interveni împotriva navelor străine dincolo de competența statului de pavilion. Astfel, după cum reiese din articolul 228 alineatul (1) din CONUDM, statul de pavilion poate prelua procedurile în termen de 6 luni de la data la care a fost informat de către statul riveran în privința măsurilor luate împotriva unei nave care arborează pavilionul său²³.

61. La fel ca toate celelalte state, statele de pavilion au de asemenea obligația, în temeiul articolului 192 din CONUDM, de a proteja și de a conserva mediul marin. Ele trebuie de asemenea să asigure, în temeiul articolului 217 din CONUDM, aplicarea efectivă a normelor și a standardelor internaționale privind poluarea cauzată de nave. În conformitate cu principiul proximității, articolul 220 alineatele (3)-(6) din CONUDM atribuie totuși competență și statului care are cel mai clar interes în acest sens, și anume statul riveran. În practică, statul riveran este probabil cel mai în măsură să identifice o încălcare a normelor internaționale relevante cu privire la poluarea cauzată de nave și să ia, după caz, măsurile de aplicare a legii împotriva navei în cauză.

62. Privite din această perspectivă, criteriile de atribuire a competenței prevăzute la articolul 220 alineatele (3)-(6) din CONUDM în ceea ce privește jurisdicția statului de coastă în ZEE sunt concepute astfel încât să se asigure că normele din această convenție referitoare la protecția și la conservarea mediului marin pot fi puse în aplicare în mod eficient.

63. Pentru a rezuma, jurisdicția statului de pavilion rămâne principala normă aplicabilă în temeiul CONUDM. Cu toate acestea, prin conferirea unei competențe paralele statului riveran în ZEE în cazul unei încălcări a normelor internaționale relevante, CONUDM reflectă necesitatea recunoscută de a proteja în mod eficient interesele statului riveran, precum și, într-o epocă de creștere a exploatării mărilor, de a proteja mediul marin ca un bun comun al omenirii²⁴.

64. Aceste considerații ar trebui să fie avute în vedere în cadrul evaluării întrebărilor adresate Curții în prezenta cauză.

22 Churchill, R. R., și Lowe, A. V., *op. cit.*, p. 369.

23 În cadrul ședinței de judecată s-a clarificat că, în speță, autoritățile statului de pavilion (Panama) au fost informate, în conformitate cu dispozițiile relevante ale CONUDM asupra măsurilor luate de autoritățile finlandeze împotriva navei *Bosphorus Queen*. În plus față de dispozițiile articolului 228 din CONUDM, este important să se ia act de faptul că de asemenea, la un nivel mai general, normele conținute în partea XII secțiunea 7 din CONUDM privind garanțiile asigură că drepturile statului de pavilion sunt luate în considerare în mod adecvat în cazul în care statul riveran își exercită jurisdicția.

24 La articolul 136 din CONUDM, fundul mării este definit în mod specific drept „patrimoniul comun al umanității”.

B. Cu privire la întrebările 1-4: interesele protejate la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM

65. Cu titlu introductiv, observăm că Curtea nu are competența de a răspunde la a doua întrebare preliminară, având în vedere că aceasta urmărește să obțină o interpretare a Convenției din 1969. Astfel cum s-a explicat mai sus, Curtea nu poate oferi un răspuns pentru că întrebarea depășește competențele jurisdicționale ale Curții²⁵.

66. Cu toate acestea, înțelegem că, interpretată în context, împreună cu prima, cu a treia și cu a patra întrebare, ea ridică în esență problema modului în care trebuie interpretate interesele reglementate la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM, reiterate la articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35. Nu trebuie uitat faptul că, în plus față de alte elemente prevăzute la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM, statul riveran are competența de a iniția o acțiune doar în măsura în care interesele pe care urmărește să le protejeze prin exercitarea competenței coincid cu cele menționate la dispoziția respectivă.

67. Pentru a afla dacă aceasta este situația în cauza cu care a fost sesizată, instanța de trimitere solicită Curții să clarifice înțelesul noțiunilor „litoralul sau interesele conexe” și „orice resurse ale mării teritoriale sau ale [ZEE]”. Într-adevăr, se poate deduce din decizia de trimitere că instanța de trimitere nu este sigură dacă interesele identificate în expertiza efectuată de Agenție sunt acoperite de aceste noțiuni²⁶.

68. Astfel cum am explicat mai sus, articolul 220 alineatul (6) din CONUDM este menit să asigure protecția și conservarea mediului marin. Interesele în discuție trebuie interpretate având în vedere acest obiectiv.

1. Noțiunea „litoralul sau interesele conexe”

69. În ceea ce privește în primul rând noțiunea „litoralul sau interesele conexe”, din împrejurarea conform căreia Curtea nu are competența de a interpreta dispozițiile Convenției din 1969 nu rezultă că dispozițiile respectivei convenții trebuie ignorate în întregime – sau că nu se poate ajunge la aceleași concluzii precum cele din convenție – în ceea ce privește interpretarea articolului 220 alineatul (6) din CONUDM. În același timp, este clar că nu există obligația de a transpune în mod direct definiția noțiunii „interese conexe” de la articolul II alineatul (4) din Convenția din 1969 la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM.

70. Mai precis, reiese în mod evident din istoricul legislativ al articolului 220 alineatul (6) din CONUDM că părțile semnatare s-au inspirat din Convenția din 1969 atunci când au stabilit că statele riverane trebuie să aibă și competența de a lua măsuri împotriva navelor străine care au comis o încălcare în ZEE²⁷. Într-adevăr, nimic nu indică faptul că s-a urmărit ca și definițiile adoptate în cadrul Convenției din 1969 să fie transpuse în CONUDM, care nu conține nicio definiție a sintagmei „litoralul sau interesele conexe” și nici, de altfel, a sintagmei „orice resurse ale mării teritoriale sau ale [ZEE] ale acestuia”.

71. Cu toate acestea, după cum am arătat mai sus, Convenția din 1969 constituie, fără îndoială, o parte din contextul legislativ mai larg în care se înscrie articolul 220 alineatul (6) din CONUDM. Având în vedere că normele prevăzute de CONUDM par să fie menite să completeze și să extindă cele cuprinse în Convenția din 1969 cu privire la competența statului riveran de a interveni în situația unui accident maritim, sensul atribuit noțiunii „interese conexe” în cadrul Convenției din 1969 constituie un criteriu de referință util pentru definirea intereselor vizate la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM.

²⁵ A se vedea punctul 45 de mai sus.

²⁶ A se vedea punctul 29 de mai sus.

²⁷ A se vedea punctul 58 de mai sus.

72. În această privință, observăm că definiția „intereselor conexe” adoptată în cadrul Convenției din 1969 este una amplă. În temeiul articolului II alineatul (4) din Convenția din 1969, „interesele conexe” includ interesele unui stat riveran direct afectat sau amenințat de un accident maritim, cum ar fi: activitățile desfășurate în mare, port sau estuar, inclusiv pescuitul, în situația în care constituie un mijloc esențial de existență al persoanelor afectate, atracțiile turistice din zonă, sănătatea persoanelor din zona de coastă și bunăstarea zonei respective, inclusiv conservarea resurselor marine vii, precum și a florei și a faunei.

73. Nu putem identifica motivele pentru care ar trebui adoptată o interpretare diferită în contextul CONUDM. Într-adevăr, trebuie amintit că articolul 220 alineatul (6) din CONUDM urmărește să asigure o protecție adecvată a *mediului* marin. În acest scop, această dispoziție conferă statelor de coastă competența de a interveni în ZEE. În mod evident, posibilitatea de a interveni ar fi mult îngreunată în cazul în care interesele menționate ar fi interpretate restrictiv.

74. Nu există niciun indiciu că ar fi vizate numai anumite aspecte privind protecția mediului sau că ar trebui acoperite doar interesele statului riveran în marea teritorială. Pentru aceste motive, considerăm că expresia „litoralul sau interesele conexe” trebuie să fie interpretată ca incluzând toate interesele statului riveran în marea teritorială și în ZEE legate de exploatarea mării și de un mediu sănătos.

2. Noțiunea „oricare resurse ale mării teritoriale sau ale [ZEE] ale acestuia”

75. În al doilea rând, în ceea ce privește noțiunea „oricare resurse ale mării teritoriale sau ale [ZEE] ale acestuia”, observăm că, cel puțin, faptul că articolul 220 alineatul (6) din CONUDM face referire la „oricare resurse ale mării teritoriale sau ale [ZEE] ale acestuia” reflectă intenția de a include în domeniul de aplicare al articolului 220 alineatul (6) din CONUDM toate aspectele mediului marin care pot fi afectate de poluarea cauzată de nave.

76. În ceea ce privește problema specifică ridicată de instanța de trimitere, următoarele motive ne determină să considerăm că interesele vizate de noțiunea „oricare resurse ale mării teritoriale sau ale [ZEE] ale acestuia” trebuie să includă speciile de floră și de faună care sunt folosite ca hrană de speciile care pot fi exploatate.

77. În primul rând, utilizarea cuvântului „oricare” pentru a descrie resursele în cauză sugerează că ar trebui adoptată o interpretare extensivă, în conformitate cu sensul obișnuit al acestui termen; cu alte cuvinte, acesta trebuie înțeles ca făcând referire la toate resursele biologice și nebiologice, indiferent dacă aceste resurse pot fi sau nu pot fi exploatate în mod direct.

78. În al doilea rând, o interpretare a termenilor „oricare resurse” potrivit căreia speciile de floră și de faună care sunt folosite ca hrană de speciile ce pot fi exploatate ar trebui să fie incluse în noțiunea „oricare resurse ale mării teritoriale sau ale [ZEE] ale acestuia” este în consonanță cu abordarea ecosistemică adoptată de Uniunea Europeană în cadrul politicii privind mediul marin și al politicii

comune în domeniul pescuitului²⁸. Această abordare recunoaște interacțiunile din cadrul unui ecosistem, inclusiv cele dintre specii, mai degrabă decât să considere specia ca un element separat al unui ecosistem mai larg²⁹. Aceste interconexiuni sunt recunoscute de asemenea în mod clar în CONUDM, în special la articolul 61 alineatul (4) din acesta³⁰, la care se referă instanța de trimitere.

79. În al treilea rând și cel mai important, nu trebuie uitat că articolul 220 din CONUDM este menit să asigure protecția *eficientă* și conservarea *mediului* marin în ansamblul său. Pur și simplu, limitarea domeniului de aplicare al normei legale menționate la resursele care nu sunt exploatate de statul riveran ar fi contrară acestui obiectiv.

80. În consecință, propunem ca răspunsul la prima, la a doua, la a treia și la a patra întrebare preliminară să fie că articolul 220 alineatul (6) din CONUDM și articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35 trebuie să fie interpretate în sensul că, pe de o parte, noțiunea „litoralul sau interesele conexe” include toate interesele statului riveran în marea teritorială și în ZEE legate de exploatarea mării și de un mediu sănătos și, pe de altă parte, noțiunea „oricare resurse ale mării teritoriale sau ale [ZEE] ale acestuia” include atât resurse biologice, precum specii de floră și de faună folosite ca hrană de speciile exploatate, cât și resurse nebiologice.

C. Cu privire la întrebările 5-7, 9 și 10: dovezile necesare în temeiul articolului 220 alineatul (6) din CONUDM pentru ca adoptarea măsurilor de punere în aplicare de către statul riveran să fie justificate

81. Prin intermediul întrebărilor a cincea, a șasea, a șaptea, a noua și a zecea, instanța de trimitere solicită în esență îndrumări cu privire la dovezile necesare pentru ca statul riveran să inițieze o acțiune împotriva unei nave străine ce traversează ZEE proprie, în conformitate cu articolul 220 alineatul (6) din CONUDM și cu articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35.

82. Pentru a oferi îndrumările necesare cu privire la această problemă, vom proceda în două etape. În primul rând, vom examina relația dintre prevederile alineatelor (3), (5) și (6) ale articolului 220 din CONUDM. În al doilea rând, vom examina sintagma „riscă să cauzeze prejudicii grave” menționată la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM.

1. Relația dintre prevederile articolului 220 alineatele (3), (5) și (6) din CONUDM: trei temeuri de competență separate

83. Pentru a înțelege mai bine logica internă a articolului 220 din CONUDM și mecanismul alineatului (6) al articolului 220 din CONUDM, este util să se înceapă cu examinarea relației dintre prevederile articolului 220 alineatele (3), (5) și (6) din CONUDM, dintre care ultimele două au făcut obiectul unei atenții deosebite în cadrul ședinței de judecată.

84. Cu titlu introductiv, este în general acceptat faptul că articolul 220 din CONUDM se bazează pe o abordare graduală.

²⁸ A se vedea considerentul (44) al Directivei 2008/56/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 2008 de instituire a unui cadru de acțiune comunitară în domeniul politicii privind mediul marin (Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin”) (JO 2008, L 164, p. 19) și considerentele (13) și (22) ale Regulamentului (UE) nr. 1380/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind politica comună în domeniul pescuitului, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1954/2003 și (CE) nr. 1224/2009 ale Consiliului și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 2371/2002 și (CE) nr. 639/2004 ale Consiliului și a Deciziei 2004/585/CE a Consiliului (JO 2013, L 354, p. 22).

²⁹ A se vedea de asemenea Concluziile noastre prezentate în cauza *Deutscher Naturschutzring, Dachverband der deutschen Natur- und Umweltschutzverbände e.V.* (C-683/16, EU:C:2018:38, punctele 18 și 31).

³⁰ În conformitate cu articolul 61 alineatul (4) din CONUDM, atunci când adoptă măsuri de conservare și de gestionare a resurselor vii, statul de coastă ia în considerare efectele lor asupra speciilor asociate cu speciile exploatate sau dependente de acestea în vederea conservării sau a restabilirii populațiilor acestor specii asociate sau dependente la nivelurile la care reproducerea lor să nu fie grav periclitată.

85. Deosebit de relevante în contextul prezentei cauze sunt temeiurile de competență stabilite la articolul 220 alineatul (3), (5) și (6) din CONUDM, care acordă statului riveran o competență asupra navelor străine care navighează în ZEE proprie. De fapt, astfel cum vom arăta în cele ce urmează, fiecare dintre dispozițiile menționate conține un temei *distinct* de competență în favoarea statului riveran. Aceste temeiuri trebuie să fie aplicate în circumstanțe diferite, iar acestea diferă în mod semnificativ în ceea ce privește măsurile pe care statul riveran le poate lua pe baza fiecăruia dintre ele. În consecință, elementele relevante referitoare la fiecare criteriu de stabilire a competenței ar trebui să fie evaluate în mod independent, în funcție de circumstanțele speței.

86. Abordarea graduală rezultă din nivelul de intervenție pe care îl permite fiecare dintre aceste dispoziții. În primul rând, articolul 220 alineatul (3) din CONUDM atribuie statului riveran dreptul de a solicita informații de la o navă străină pentru a stabili existența unei încălcări a normelor și a standardelor internaționale referitoare la poluarea cauzată de nave. În al doilea rând, articolul 220 alineatul (5) din CONUDM atribuie statului riveran dreptul de a efectua o inspecție unei nave străine. În al treilea rând, articolul 220 alineatul (6) din CONUDM atribuie statului de coastă dreptul de a iniția o acțiune împotriva unei nave străine.

87. Criteriile de atribuire a competenței prevăzute la articolul 220 alineatele (3) și (5) sunt în mod evident conectate. Pe de o parte, ambele dispoziții privesc situații în care statul de coastă suspectează (adică statul are *motive întemeiate să creadă*) că o navă străină a încălcat normele și standardele internaționale privind poluarea cauzată de o navă. Măsurile prevăzute de aceste dispoziții urmăresc să ateste faptul că nava se află la originea încălcării în cauză. Pe de altă parte, în conformitate cu articolul 220 alineatul (5) din CONUDM, statul riveran are dreptul să inspecteze o navă străină – care a refuzat să coopereze cu autoritățile statului de coastă în ceea ce privește cererile de informații în temeiul articolului 220 alineatul (3) – doar dacă încălcarea care face obiectul anchetei a dus la o deversare *substanțială* care cauzează sau riscă să *cauzeze o poluare gravă a mediului marin*.

88. Cu alte cuvinte, un refuz de a coopera nu înseamnă în mod automat că statul de coastă poate proceda la o inspecție în conformitate cu articolul 220 alineatul (5) din CONUDM. Dimpotrivă, o inspecție este posibilă numai în condiții stricte, în cazul în care volumul deversării și poluarea care a rezultat din deversare este suficient de gravă.

89. Spre deosebire de articolul 220 alineatele (3) și (5), articolul 220 alineatul (6) din CONUDM are în vedere o situație în care statul de coastă *are o dovadă clară și obiectivă* a încălcării³¹. În plus, pentru ca statul de coastă să aibă dreptul să inițieze o acțiune, încălcarea trebuie să fi avut ca rezultat o deversare ce cauzează sau riscă să cauzeze prejudicii grave intereselor protejate prin această dispoziție.

90. Este important să se sublinieze că, spre deosebire de articolul 220 alineatele (3) și (5) din CONUDM, nu există niciun indiciu că aplicarea articolului 220 alineatul (6) din CONUDM ar depinde de punerea în aplicare prealabilă a articolului 220 alineatul (5) din CONUDM. Aceste dispoziții reglementează pur și simplu situații diferite.

91. Desigur, este perfect posibil ca o inspecție în sensul articolului 220 alineatul (5) din CONUDM să poată furniza dovezi clare și obiective privind încălcarea, necesare pentru aplicarea articolului 220 alineatul (6) din CONUDM. Totuși, nu este obligatoriu să fie așa. Într-adevăr, statul riveran poate avea la dispoziție, de exemplu, dovezi fotografice (aeriene) care arată că nava străină în cauză a comis o încălcare a normelor și a standardelor internaționale aplicabile, referitoare la poluarea cauzată de nave. Prezenta cauză este revelatoare sub acest aspect: în cadrul ședinței s-a explicat că Autoritatea dispunea de imagini aeriene care confirmau că *Bosphorus Queen* a fost sursa deversărilor în cauză.

³¹ În această privință, versiunile oficiale engleză și franceză ale articolului 220 alineatul (6) din CONUDM sunt diferite. În timp ce textul englez face referire la probe obiective clare („clear objective evidence”), textul francez se limitează să se refere la probe clare („preuve manifeste”).

92. Cu toate acestea, astfel cum s-a arătat mai sus, dovada obiectivă clară privind încălcarea de către o anumită navă străină nu este suficientă prin ea însăși pentru a justifica inițierea unei acțiuni împotriva navei respective în conformitate cu articolul 220 alineatul (6) din CONUDM. Această încălcare trebuie să aibă ca rezultat o deversare care cauzează sau riscă să cauzeze prejudicii grave.

93. În opinia noastră, instanța de trimitere ridică problema dacă, în împrejurările din speță, există un „risc să cauzeze prejudicii majore” în sensul articolului 220 alineatul (6) din CONUDM. În special, aceasta are dubii în ceea ce privește tipul de probă de care trebuie să dispună statul riveran pentru a avea jurisdicție în temeiul articolului 220 alineatul (6) din CONUDM [și al articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35].

94. Fără alte formalități, vom continua prin a examina modul în care acest element ar trebui să fie interpretat în circumstanțele concrete din speță.

2. Riscul de a cauza prejudicii majore la care face referire articolul 220 alineatul (6) din CONUDM: o analiză concretă pe baza dispozițiilor Convenției Marpol 73/78

95. De la bun început, este util să amintim că articolul 220 alineatul (6) din CONUDM prevede temeiul de atribuire a competenței care permite unui stat riveran să *inițieze* o acțiune împotriva unei nave străine care navighează în ZEE a acestuia. În conformitate cu abordarea graduală a articolului 220 din CONUDM, alineatul (6) al acestei dispoziții acordă statului riveran competențele cele mai întinse în raport cu navele străine.

96. Or, este important să se sublinieze faptul că dovezile necesare pentru a *impune sancțiuni* navei străine în acțiunile prevăzute la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM – precum amenda pentru deversarea de hidrocarburi din prezenta cauză – nu sunt reglementate de această normă. Dovezile solicitate pentru impunerea de sancțiuni în cadrul acțiunii menționate și cuantumul acestora rămân, în schimb, o problemă de drept național al statului riveran implicat³².

97. În acest context, problema care se pune este modul în care instanța de trimitere ar trebui să evalueze dacă există un risc de producere a unui prejudiciu important pentru a se permite *inițierea* unei acțiuni în temeiul articolului 220 alineatul (6) din CONUDM.

98. În primul rând, la stabilirea existenței unui „risc de a produce un prejudiciu major” menționat la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM, nu ar trebui să cedăm tentației de a compara această noțiune cu noțiunea „risc de poluare gravă” de la articolul 220 alineatul (5) din CONUDM. După cum s-a subliniat deja, condițiile în care un stat riveran poate să își exercite competența în temeiul dispozițiilor respective sunt diferite, iar elementele conținute de acestea ar trebui să fie evaluate în mod independent. În special, nu trebuie uitat că „poluare” și „prejudiciu” sunt două concepte distincte. În funcție de circumstanțe, poluarea gravă poate – sau nu poate – să cauzeze un (risc de) prejudiciu grav unor interese concrete. Cu alte cuvinte, legătura dintre cele două nu este automată.

99. În al doilea rând, articolul 220 alineatul (6) din CONUDM impune probe obiective clare privind o încălcare a normelor și a standardelor internaționale referitoare la poluarea cauzată de nave. Astfel cum s-a explicat mai sus, pe scurt, Convenția Marpol 73/78 stabilește normele materiale de drept internațional care reglementează prevenirea poluării cu hidrocarburi. Atât articolul 220 alineatul (3) din CONUDM, cât și Directiva 2005/35 se referă în mod special la această convenție.

³² Articolul 4 alineatul (2) din Convenția Marpol 73/78 obligă părțile semnatare să impună sancțiuni în conformitate cu legislația acestora. În contextul Uniunii Europene, articolul 8 din Directiva 2005/35 prevede că statele membre impun sancțiuni efective, proporționale și cu efect de descurajare pentru deversările de substanțe poluante.

100. În conformitate cu regula 15 din partea C a capitolului 3 din anexa I la Convenția Marpol 73/78, este interzis navelor cu un tonaj brut mai mare sau egal cu 400 de tone să deverseze în mare orice substanțe în care conținutul de hidrocarburi al efluentului depășește 15 părți pe milion (ppm). Cu alte cuvinte, orice deversare care depășește această concentrație constituie o încălcare a Convenției Marpol 73/78, pentru care ar trebui să fie impusă o sancțiune în conformitate cu articolul 4 alineatul (2) din convenția menționată.

101. În cazul în care, precum în speță, deversarea de hidrocarburi este vizibilă cu ochiul liber, această limită a fost depășită în mod semnificativ³³. Totuși, aspectul dacă aceasta este suficientă pentru a provoca un risc de poluare *gravă*, astfel cum se prevede la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM, depinde, în opinia noastră, de circumstanțele specifice în care a avut loc deversarea.

102. Cu alte cuvinte, gravitatea riscului de poluare nu trebuie să fie stabilită în mod abstract. În caz contrar, astfel cum susține în esență guvernul francez, statul riveran ar putea să inițieze o acțiune împotriva unei nave străine care navighează în ZEE a acestuia în mod automat, în toate cazurile în care statul respectiv are dovezi că nava în cauză a deversat hidrocarburi în ZEE a statului respectiv cu încălcarea normelor relevante din Convenția Marpol 73/78. Astfel, acest guvern susține că riscul de a produce un prejudiciu major poate fi prezumat, cu condiția existenței unor dovezi că nava în cauză este sursa unei deversări care depășește (semnificativ) limita stabilită la regula 15 din partea C a capitolului 3 din anexa I la Convenția Marpol 73/78.

103. O astfel de abordare ar fi, fără îndoială, în concordanță cu obiectivul articolul 220 din CONUDM, de a asigura protecția eficientă și conservarea mediului marin. Cu toate acestea, după cum s-a explicat mai sus, conform CONUDM, regula generală de competență este în favoarea statului de pavilion. Într-adevăr, nu trebuie uitat că, înainte de toate, statele de pavilion sunt cele care trebuie să se asigure că normele și standardele internaționale aplicabile sunt respectate de navele care arborează pavilionul lor și sunt responsabile să ia măsurile corespunzătoare de punere în aplicare în cazul în care navele lor încalcă aceste norme. Numai în circumstanțe excepționale, clar definite, statul riveran are, în conformitate cu principiul proximității, competența de a lua măsuri împotriva unei nave străine în ZEE. Prin urmare, pentru a se evita situația în care competența statului riveran (excepția) să devină regula, riscul de a se produce un prejudiciu major nu ar trebui să fie doar prezumat.

104. Pentru acest motiv, considerăm că elementul „risc de producere a unui prejudiciu grav” trebuie întemeiat pe o evaluare concretă a circumstanțelor, pe baza căreia să se poată presupune în mod rezonabil că deversarea creează un risc de producere a unui prejudiciu grav intereselor statului riveran menționate la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM. Factorii relevanți în evaluarea existenței unui risc de producere a unui prejudiciu grav pot include, de exemplu, vulnerabilitatea zonei afectate de deversări, volumul, situarea geografică și întinderea acesteia, precum și durata deversării și condițiile meteorologice care existau în zonă în momentul deversării.

³³ Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind poluarea cauzată de nave și introducerea unor sancțiuni, inclusiv sancțiuni penale, pentru infracțiunile de poluare, COM(2003) 92 final, expunere de motive, punctul 4.2. A se vedea de asemenea Rezoluția MEPC.61(34) adoptată la 9 iulie 1993, Limitele vizibile ale deversărilor de hidrocarburi din anexa I la Convenția Marpol 73/78. Potrivit acestei rezoluții, o deversare a unui amestec de hidrocarburi cu o concentrație de 15 ppm nu poate fi observată în niciun caz, nici cu ochiul liber, nici cu echipamente de teledetecție. Concentrația minimă de hidrocarburi prezente în deversările observate vizual de pe o aeronavă a fost de 50 ppm, indiferent de factorii adiacenți, precum parametrii instalației, viteza navei din care se deversează amestecul, vântul și înălțimea valurilor.

105. În speță, au avut loc deversări de hidrocarburi în Marea Baltică și în special în Golful Finlandei. Marea Baltică este recunoscută la nivel internațional ca fiind o zonă specială din punctul de vedere al caracteristicilor geografice și un ecosistem deosebit de vulnerabil, care are nevoie de protecție specială³⁴. Fără îndoială, această situație ar trebui luată în considerare în vederea interpretării articolului 220 alineatul (6) din CONUDM: ea are relevanță pentru a stabili dacă deversarea cauzează un risc de prejudiciu grav în circumstanțele speței.

106. Astfel cum a subliniat Comisia în ședință, un risc abstract de producere a unui prejudiciu (major) (adică existența unei deversări vizibile) se transformă, în mod oarecum paradoxal, într-un risc concret de producere a unui prejudiciu în circumstanțele specifice ale unei deversări într-o zonă deosebit de vulnerabilă. Aceasta este situația dat fiind că, în astfel de împrejurări, simpla existență a unei deversări de tipul celei în discuție în litigiul principal poate duce la concluzia rezonabilă că există un risc de producere a unui prejudiciu grav.

107. În altă ordine de idei: caracteristicile ecologice și geografice, precum și caracterul de regiune sensibilă al Mării Baltice nu afectează *domeniul de aplicare* al competenței statului riveran atribuite în temeiul articolului 220 alineatul (6) din CONUDM, astfel încât să se extindă acest criteriu de stabilire a competenței la situațiile în care o încălcare a normelor aplicabile din Convenția Marpol 73/78 nu provoacă un risc de prejudiciu grav. Aceste caracteristici influențează procesul de stabilire a existenței riscului de producere a unui prejudiciu grav.

108. Pe această bază, considerăm că la a cincea, la a șasea, la a șaptea, la a noua și la a zecea întrebare preliminară trebuie să se răspundă în sensul că un stat riveran își poate exercita competența de punere în aplicare a legii prevăzută la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM și la articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35 în împrejurări în care, pe de o parte, statul respectiv are probe obiective clare că o navă străină este sursa unei deversări care încalcă normele și standardele internaționale aplicabile privind poluarea cauzată de nave și, pe de altă parte, se poate presupune în mod rezonabil că deversarea respectivă, în circumstanțele specifice ale cauzei, reprezintă un risc de producere a unui prejudiciu grav asupra mediului marin. Pentru a stabili dacă există un risc de producere a unui prejudiciu grav, o importanță deosebită ar trebui să fie acordată vulnerabilității zonei afectate de deversare, volumului, situației geografice și întinderii deversării, precum și duratei deversării și condițiilor meteorologice care au existat în zona în cauză.

D. Cu privire la întrebarea 8: puterea de apreciere a statelor membre în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35

109. În sfârșit, vom aborda pe scurt a opta întrebare preliminară. Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere urmărește în esență să afle modul în care articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2005/35 ar trebui să influențeze interpretarea articolului 7 alineatul (2) din directivă, care reglementează competența statului riveran de a iniția o acțiune împotriva unei nave aflate în tranzit. Acest lucru se datorează faptului că articolul 1 alineatul (2) prevede că această directivă nu împiedică statele membre să adopte măsuri mai stricte împotriva poluării cauzate de nave, în conformitate cu dreptul internațional.

³⁴ Această considerație este reflectată nu numai de Convenția regională de la Helsinki, care instituie norme specifice concepute pentru combaterea poluării în Marea Baltică, ci și de faptul că Marea Baltică este recunoscută la regula 1 din capitolul 1 din anexa I la Convenția Marpol 73/78 drept arie deosebită, care necesită metode speciale obligatorii de prevenție a poluării maritime cu hidrocarburi. În plus, Organizația Maritimă Internațională (denumită în continuare „OMI”) a desemnat în 2005 Marea Baltică drept o „zonă maritimă deosebit de sensibilă”, în sensul că „este necesară o protecție specială prin acțiuni ale OMI, datorită importanței caracteristicilor sale ecologice, socioeconomice sau științifice și a eventualei sale vulnerabilități față de prejudiciile provocate de activitățile de transport maritim internațional”. A se vedea Rezoluția OMI A. 982 (24), Orientări revizuite privind identificarea și desemnarea zonelor deosebit de sensibile, adoptată la 1 decembrie 2005.

110. Pe de o parte, nu există niciun indiciu în Directiva 2005/35 în sensul că posibilitatea de a aplica norme mai stricte de combatere a poluării nu ar viza toate dispozițiile din această directivă. Prin urmare, în principiu, posibilitatea de a aplica norme mai restrictive se referă și la articolul 7 alineatul (2) din directiva menționată.

111. Pe de altă parte însă, în măsura în care astfel de norme trebuie să fie în conformitate cu dreptul internațional, statele membre nu pot lua măsuri împotriva unei nave străine în temeiul articolului 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35, cu excepția cazului în care o astfel de acțiune este permisă în conformitate cu articolul 220 alineatul (6) din CONUDM. Această dispoziție definește, în dreptul internațional, norma de competență care permite unui stat riveran să inițieze o acțiune împotriva unei nave străine. În practică, aceasta presupune că articolul 220 alineatul (6) din CONUDM, interpretat în raport cu dispozițiile relevante cuprinse în Convenția Marpol 73/78, definește limitele competenței unui stat membru de a lua măsuri împotriva unei nave în tranzit, în conformitate cu articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35³⁵. Prin urmare, normele internaționale aplicabile care, potrivit dreptului Uniunii, nu pot fi încălcate limitează marja de apreciere lăsată statelor membre de Directiva 2005/35 în scopul de a adopta măsuri mai ample de combatere a poluării cauzate de nave.

112. În această privință, este important însă să se sublinieze că, fără a depăși limitele respective, statele membre pot lua în considerare, în exercitarea jurisdicției lor în conformitate cu articolul 220 alineatul (6) din CONUDM și cu articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35, caracteristicile speciale și, dacă este cazul, vulnerabilitatea zonei în care a avut loc deversarea. Astfel cum s-a arătat anterior, aceste caracteristici sunt relevante pentru a aprecia dacă o încălcare a normelor relevante din Convenția Marpol 73/78 cauzează sau riscă să cauzeze un prejudiciu grav intereselor statului riveran în discuție, în sensul articolului 220 alineatul (6) din CONUDM³⁶. Cu alte cuvinte, chiar în limitele stabilite de normele internaționale aplicabile, statele membre păstrează o importantă marjă de apreciere în evaluarea măsurii în care inițierea unei acțiuni împotriva unei nave străine în tranzit este adecvată pentru a proteja și a conserva eficient mediul marin, în circumstanțele speței.

113. Prin urmare, ar trebui să se răspundă la a opta întrebare preliminară în sensul că, fără a aduce atingere articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2005/35, statele membre nu pot să își extindă competența de punere în aplicare a legii prevăzută la articolul 7 alineatul (2) din directivă dincolo de ceea ce este permis în temeiul articolului 220 alineatul (6) din CONUDM.

IV. Concluzie

114. Având în vedere considerațiile de mai sus, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Korkein oikeus (Curtea Supremă, Finlanda) după cum urmează:

„Articolul 220 alineatul (6) din Convenția Organizației Națiunilor Unite privind dreptul mării, încheiată la Montego Bay la 10 decembrie 1982 (CONUDM) și articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 privind poluarea cauzată de nave și introducerea unor sancțiuni în caz de încălcare, astfel cum a fost modificată prin Directiva 2009/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 octombrie 2009, trebuie interpretate în sensul că, pe de o parte, noțiunea «litoralul sau interesele conexe» include toate interesele statului

³⁵ În fapt, considerăm că posibilitatea de a aplica norme mai restrictive prevăzută la articolul 1 alineatul (2) din Directiva 2005/35 se referă, în primul rând, la sancțiunile aplicabile în caz de încălcare a standardelor de poluare relevante, prevăzute de Convenția Marpol 73/78. În această privință, considerentul (5) al Directivei 2005/35 face trimitere în mod expres la necesitatea armonizării, în special în ceea ce privește definirea exactă a încălcării în cauză, excepțiile, *normele minime în materie de sancțiuni*, răspundere și competență.

³⁶ De asemenea, este util să se observe că articolul 237 alineatul (1) din CONUDM prevede în mod expres că dispozițiile CONUDM referitoare la protecția și la conservarea mediului marin nu aduc atingere obligațiilor specifice asumate de către state în temeiul convențiilor și al acordurilor speciale încheiate anterior, care se referă la protejarea și la conservarea mediului marin și la acordurile care pot fi încheiate în contextul principiilor generale enunțate în CONUDM.

riveran în marea teritorială și în zonele economice exclusive legate de exploatarea mării și de un mediu sănătos și, pe de altă parte, noțiunea «oricare resurse ale mării teritoriale sau ale zonelor economice exclusive ale acestuia» include atât resurse biologice, precum speciile de floră și de faună folosite ca hrană de speciile care pot fi exploatate, cât și resurse nebiologice.

Un stat riveran își poate exercita competența de punere în aplicare a legii prevăzută la articolul 220 alineatul (6) din CONUDM și la articolul 7 alineatul (2) din Directiva 2005/35 în împrejurări în care, pe de o parte, statul de coastă are probe obiective clare că o navă străină este sursa unei deversări care încalcă normele și standardele internaționale aplicabile privind poluarea cauzată de nave și, pe de altă parte, se poate presupune în mod rezonabil că respectiva deversare poate, în circumstanțele specifice ale cauzei, să determine un risc de producere a unui prejudiciu grav. Pentru a stabili dacă există un risc de producere a unui prejudiciu grav, o importanță deosebită ar trebui acordată vulnerabilității zonei afectate de deversări, volumului, situării geografice și întinderii deversării, precum și duratei deversării și condițiilor meteorologice din zona în cauză.

Fără a aduce atingere articolului 1 alineatul (2) din Directiva 2005/35, statele membre nu pot să își extindă competența de punere în aplicare a legii prevăzută la articolul 7 alineatul (2) din directivă dincolo de ceea ce este permis în temeiul articolului 220 alineatul (6) din CONUDM.