Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 11. julija 2018 *

„Predhodno odločanje – Konvencija iz Montego Baya – Člen 220(6) – Pristojnost obalne države – Pristojnost Sodišča za razlago določb mednarodnega prava – Direktiva 2005/35/ES – Onesnaževanje z ladij – Člen 7(2) – Konvencija Marpol 73/78 – Izpust nafte v izključni ekonomski coni s tuje ladje v tranzitu – Okoliščine, v katerih lahko obalna država začne postopek proti tuji ladji – Svoboda plovbe – Varstvo morskega okolja – Velika škoda ali nevarnost velike škode za obalo, s tem povezane interese ali kakršne koli vire teritorialnega morja ali izključne ekonomske cone – Jasni in dejanski dokazi“

V zadevi C-15/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Korkein oikeus (vrhovno sodišče, Finska) z odločbo z dne 12. decembra 2016, ki je na Sodišče prispela 13. januarja 2017, v postopku

Bosphorus Queen Shipping Ltd Corp.

proti

Rajavartiolaitos,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi L. Bay Larsen, predsednik senata, J. Malenovský (poročevalec), M. Safjan, D. Šváby in M. Vilaras, sodniki,

generalni pravobranilec: N. Wahl,

sodna tajnica: M. Ferreira, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 6. decembra 2017,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Bosphorus Queen Shipping Ltd Corp. P. Karhu, asianajaja,

– za finsko vlado J. Heliskoski, agent,

– za belgijsko vlado J. Van Holm, C. Van Lul in L. Van den Broeck, agentke,

– za grško vlado G. Karipsiadis, K. Georgiadis, M. Stellakatos, E. Tsaousi in E. Skalieri, agenti,

* Jezik postopka: finščina.

– za francosko vlado B. Fodda in D. Colas, agenta,

– za nizozemsko vlado C. S. Schillemans in M. Bulterman, agentki,

– za Evropsko komisijo L. Nicolae, A. Bouquet, E. Paasivirta in P. Aalto, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 28. februarja 2018

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 220(6) Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, podpisane v Montego Bayu 10. decembra 1982 (*Recueil des traités des Nations unies*, zv. 1833, 1834 in 1835, str. 3, v nadaljevanju: Konvencija iz Montego Baya), in člena 7(2) Direktive 2005/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. septembra 2005 o onesnaževanju morja z ladij in uvedbi kazni za kršitve (UL 2005, L 255, str. 11), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 (UL 2009, L 280, str. 52) (v nadaljevanju: Direktiva 2005/35).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Bosphorus Queen Shipping Ltd Corp. (v nadaljevanju: Bosphorus), ki je lastnica ladje Bosphorus Queen za prevoz suhega tovora, registrirane v Panami, in Rajavartiolaitos (služba za varovanje meja, Finska) zaradi globe, ki jo je ta služba naložila tej družbi zaradi izpusta nafte s te ladje v finski izključni ekonomski coni (IEC).

Pravni okvir

Mednarodno pravo

Konvencija o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969

3 Mednarodna konvencija o intervenciji na odprtem morju v primeru nesreče, ki povzroči ali utegne povzročiti onesnaženje z olji, je bila 29. novembra 1969 sklenjena v Bruslju (*Recueil des traités des Nations unies*, zv. 970, str. 211, v nadaljevanju: Konvencija o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969). Unija in več njenih držav članic niso pogodbenice te konvencije. Republika Finska in Panama pa sta pogodbenici te konvencije.

4 V skladu s členom I(1) navedene konvencije „lahko“ pogodbenice te konvencije „na odprtem morju nastopijo z ukrepi, s katerimi bi se preprečila, zmanjšala ali odvrnila velika in neposredna nevarnost, ki jo za njihove obale [njihova obrežja] ali interese v zvezi s tem pomeni onesnaženje, ali nevarnost onesnaženja morske vode z nafto kot posledica nesreče na morju ali akcij v zvezi s takšno nesrečo, ki utegnejo imeti po vseh predvidevanjih zelo škodljive posledice“.

5 Člen II(4) Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969 določa:

„V smislu te konvencije pomeni:

[…]

4. izraz ‚interesi v zvezi s tem' interese obalne države, ki so neposredno prizadeti oziroma katerim grozi nevarnost zaradi nezgode na morju, in se zlasti nanašajo:

(a) na pomorsko obalno in luško aktivnost ter aktivnost, ki se opravlja v ustju rek, vštevši aktivnost na področju ribištva, ki pomeni za zainteresirane glavno sredstvo za preživljanje,

(b) na turistično privlačnost zadevnih območij;

(c) zdravje prebivalstva, ki stanuje na obalah, in blagostanje območja, za katero gre, vštevši varovanje morskega biološkega zaklada – faune in flore."

Konvencija Marpol 73/78

6 Mednarodna konvencija o preprečevanju onesnaževanja morja z ladij, podpisana v Londonu 2. novembra 1973, kakor je bila dopolnjena s protokolom z dne 17. februarja 1978 (v nadaljevanju: Konvencija Marpol 73/78), določa pravila za preprečevanje onesnaževanja morskega okolja in boj proti njemu.

7 Unija ni pogodbenica te konvencije. Vendar pa so Republika Finska in vse ostale države članice Unije pogodbenice te konvencije.

8 Pravila o preprečevanju onesnaževanja z nafto so določena v Prilogi I h Konvenciji Marpol 73/78.

9 Pravilo 1, točka 11, Priloge I k tej konvenciji kot posebno območje opredeljuje „morsko območje, na katerem je treba iz priznanih tehničnih razlogov, povezanih z njegovim oceanografskim in ekološkim stanjem ter posebnostim pomorskega prometa, sprejeti posebne obvezne metode za preprečevanje onesnaževanja morja z nafto". Za namene te priloge je med posebnimi območji navedeno območje Baltskega morja, ki vključuje samo Baltsko morje, Botnijski zaliv, Finski zaliv in vhod v Baltsko morje, ki ga omejuje vzporednik skozi rt Skagen v Skagerraku (57° 44,8' N).

10 V Prilogi I k navedeni konvenciji pravilo 15 iz dela C, ki se nanaša na „Nadzor nad izpusti nafte", določa:

„1 V skladu z določbami pravila 4 te priloge ter odstavkov 2, 3 in 6 tega pravila so vsi izpusti nafte ali naftnih mešanic z ladij v morje prepovedani.

[…]

B. Izpusti na posebnih območjih

3 Vsak izpust nafte ali naftne mešanice v morje, ki ga povzročijo ladje s tonažo 400 ton ali več, je prepovedan, razen če so izpolnjeni vsi naslednji pogoji:

1 ladja je na poti;

2 naftna mešanica je filtrirana s sistemom za filtriranje nafte, ki je v skladu s pravilom 14.7 te priloge;

3 nerazredčena vsebina naftnega izpusta ne presega 15 delov na milijon;

4 naftna mešanica ne prihaja iz pretovornih črpalk na krovu tankerjev, in

5 naftna mešanica v primeru tankerjev ni mešana z naftnimi ostanki."

Konvencija iz Montego Baya

11 Konvencija iz Montego Baya je začela veljati 16. novembra 1994. Njeno sklenitev je Svet v imenu Evropske unije odobril s Sklepom 98/392/ES z dne 23. marca 1998 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 4, zvezek 3, str. 260).

12 V skladu s členom 1 te konvencije pomeni:

„(1) ‚Cona' morsko in oceansko dno in njegovo podzemlje zunaj meja državne jurisdikcije;

[…]

(4) ‚onesnaževanje morskega okolja' človekovo neposredno ali posredno vnašanje snovi ali energije v morsko okolje, vštevši široka ustja rek, ki povzročajo oziroma utegnejo povzročiti take škodljive posledice, kot so škoda živim bitjem, morski favni in flori, ogrožanje človeškega zdravja, oviranje pomorskih dejavnosti, vštevši ribolov in druge zakonite uporabe morja, poslabšanje kakovosti morske vode za uporabo in zmanjšanje privlačnosti prostora za nastanitev in rekreacijo;

[…]"

13 Člen 56 navedene konvencije, naslovljen „Pravice, jurisdikcija in dolžnosti obalne države v [IEC]", določa:

„1. V [IEC] ima obalna država:

(a) suverene pravice, da raziskuje in izkorišča, ohranja ter gospodari z živimi in neživimi naravnimi bogastvi voda nad morskim dnom in tistimi z morskega dna in morskega podzemlja, ter glede drugih dejavnosti za ekonomsko raziskovanje in izkoriščanje cone, kot je pridobivanje energije z izkoriščanjem vode, tokov in vetrov;

(b) jurisdikcijo na podlagi ustreznih določb te konvencije za:
(i) postavitev in uporabo umetnih otokov, postrojev in naprav;
(ii) znanstveno raziskovanje morja;
(iii) varstvo in ohranitev morskega okolja;

(c) druge pravice in dolžnosti, predvidene v tej konvenciji."

14 Člen 58 Konvencije iz Montego Baya z naslovom „Pravice in dolžnosti drugih držav v [IEC]" določa:

„1. V [IEC] uživajo vse države, obalne in neobalne, v skladu z ustreznimi določbami te konvencije, svobodo plovbe, preleta in polaganja podmorskih kablov in cevovodov po 87. členu ter druge mednarodno dovoljene uporabe morja, ki se nanašajo na te svobode, kot so tiste, povezane z izkoriščanjem ladij, letal in podmorskih kablov in cevovodov, in so v skladu z drugimi določbami te konvencije.

2. Členi 88 do 115 in druga ustrezna pravila mednarodnega prava se v [IEC] uporabljajo toliko, kolikor niso nezdružljiva s tem delom.

3. Pri izvrševanju svojih pravic in izpolnjevanju svojih dolžnosti po tej konvenciji države v [IEC] dosledno spoštujejo pravice in dolžnosti obalne države in se držijo zakonov in predpisov, ki jih je sprejela obalna država v skladu s to konvencijo ter drugimi pravili mednarodnega prava, toliko, kolikor niso nezdružljiva s tem delom."

15 Člen 61, od (1) do (4), te konvencije, ki ureja „Ohranitev živih bogastev“, določa:

„1. Obalna država določi dopusten ulov živih bogastev v svoji [IEC].

2. Obalna država mora, upoštevajoč najboljše znanstvene podatke, s katerimi razpolaga, zagotoviti z ustreznimi ukrepi ohranitev in gospodarjenje, da se ohranjanje živih bogastev v [IEC] ne ogrozi s pretiranim izkoriščanjem. V ta namen obalna država in pristojne mednarodne organizacije, subregionalne, regionalne ali svetovne organizacije sodelujejo na ustrezen način.

3. Namen takih ukrepov je tudi, da se populacija lovljenih vrst ohranja ali obnavlja na ravneh, ki lahko zagotovijo največjo dovoljeno raven biološkega izkoriščanja, pogojenega z ustreznimi ekološkimi in ekonomskimi dejavniki, vštevši ekonomske potrebe obalnih ribiških skupnosti in posebne potrebe držav v razvoju ter upoštevajoč način ribolova, medsebojno odvisnost ribjih jat in splošno priporočene bodisi subregionalne bodisi regionalne ali svetovne mednarodne minimalne standarde.

4. Pri izvajanju takšnih ukrepov upošteva obalna država učinke na tiste vrste, ki so povezane z vrstami, ki se lovijo ali so od njih odvisne, da bi se populacije teh povezanih ali odvisnih vrst ohranjale ali obnavljale nad ravnjo, na kateri bi utegnila biti njihova reprodukcija resno ogrožena.“

16 Člen 194(5) navedene konvencije določa:

„Ukrepi, sprejeti v skladu s tem delom konvencije, obsegajo tiste, ki so nujni za varovanje in ohranitev redkih in občutljivih ekoloških sistemov ter naravnega okolja redkih in ogroženih vrst ali vrst, ki jim grozi nevarnost, da bodo izumrle, ter drugih oblik morske favne in flore.“

17 Člen 211 iste konvencije, naslovljen „Onesnaževanje z ladij“, v odstavkih 1 in 7 določa:

„1. Države prek pristojne mednarodne organizacije ali na splošni diplomatski konferenci določijo mednarodna pravila in standarde za preprečevanje, zmanjševanje in nadziranje onesnaževanja morskega okolja z ladij; na enak način, kjer je to ustrezno, pa tudi spodbujajo sprejetje plovnih sistemov, s katerimi naj bi se zmanjšale nevarnosti pred nezgodami, ki bi utegnile povzročiti onesnaženje morskega okolja in tudi obale, ter škoda z onesnaženjem, ki bi utegnila prizadeti s tem povezane interese obalnih držav. Ta pravila in standardi se prav tako po potrebi občasno preizkusijo.

[…]

7. Mednarodna pravila in standardi, omenjeni v tem členu, bi morali vključevati med drugim tiste, ki se nanašajo na hitro obveščanje obalnih držav, katerih obalo ali interese v zvezi z obalo utegnejo ogroziti dogodki, vštevši pomorske nezgode, katerih posledica utegne biti izpuščanje odpadkov ali možnost takega izpuščanja.“

18 Člen 220 Konvencije iz Montego Baya, naslovljen „Uveljavljanje norm po obalnih državah“, v odstavkih od 3 do 6 določa pravila o pristojnosti, na podlagi katerih lahko obalna država sprejme ukrepe proti ladji, ki je v njeni IEC kršila mednarodna pravila in standarde glede onesnaževanja z ladij. V teh odstavkih je določeno:

„3. Kadar ima država tehtne razloge, da verjame, da je ladja, ki plove v njeni [IEC] ali v njenem teritorialnem morju, kršila v [IEC] ustrezna mednarodna pravila in standarde za preprečevanje, zmanjšanje in nadziranje onesnaževanje[a] z ladij ali zakone in predpise te države, ki so v skladu z omenjenimi pravili in standardi in katerih namen je njihova uveljavitev, lahko ta država zahteva od ladje podatke o njeni identiteti in luki vpisa, njeni zadnji in naslednji luki pristanka ter druge pomembne podatke, ki so potrebni, da bi se ugotovilo, ali je bila kršitev storjena.

4. Države sprejmejo zakone in predpise ter druge ukrepe, da bi ladje pod njihovo zastavo ugodile zahtevam o dajanju podatkov po tretjem odstavku.

5. Kadar ima država tehtne razloge, da verjame, da je ladja, ki plove v njeni [IEC] ali v njenem teritorialnem morju, storila v [IEC] kršitev iz tretjega odstavka, katerega posledica je izpuščanje večjega obsega, ki je povzročilo ali grozi, da bo povzročilo precejšnje onesnaženje morskega okolja, lahko ta država v zvezi s to kršitvijo pregleda ladjo, če je ladja zavrnila, da bi dala podatke, ali če so podatki, ki jih je dala, očitno v nasprotju z dejanskim stanjem ali če okoliščine primera opravičujejo takšen pregled.

6. Kadar ima država jasne in dejanske dokaze, da je ladja, ki plove v njeni [IEC] ali v njenem teritorialnem morju, storila v [IEC] kršitev iz tretjega odstavka, katere posledica je izpuščanje, ki povzroča večjo škodo ali nevarnost za večjo škodo obali ali interesom obalne države v zvezi z njeno morsko obalo ali kateremukoli bogastvu njenega teritorialnega morja ali [IEC], lahko ta država v skladu s 7. poglavjem, če dokazi to opravičujejo, začne v skladu s svojimi zakoni postopek, vštevši zadržanje ladje.“

19 Člen 221 te konvencije, naslovljen „Ukrepi, da bi se izognili onesnaževanju zaradi pomorskih nezgod“, določa:

„1. V tem delu nič ne posega v pravico držav, da v skladu z običajnim in pogodbenim mednarodnim pravom uveljavljajo ukrepe zunaj meja teritorialnega morja, ki so v sorazmerju z dejansko škodo ali z nevarnostjo škode, da bi zavarovale svoje obale ali interese v zvezi z obalo, vštevši ribolov, pred onesnaženjem ali pred nevarnostjo onesnaženja, ki nastane po pomorski nezgodi ali dejanjih v zvezi s tako nezgodo, kadar se lahko utemeljeno pričakuje, da bo tako onesnaženje povzročilo večje škodljive posledice.

2. V tem členu pomeni ‚pomorska nezgoda‘ trčenje ladij, nasedanje ali drugo plovbno nezgodo ali kak drug dogodek na ladji ali izven ladje, ki povzroči materialno škodo ali neposredno nevarnost take škode ladji ali tovoru.“

20 Člen 237 navedene konvencije v zvezi z obveznostmi iz drugih konvencij o varovanju in ohranitvi morskega okolja določa:

„1. Določbe tega dela ne posegajo v posamične obveznosti, ki so jih države sprejele na podlagi prej sklenjenih posebnih konvencij in sporazumov o varovanju in ohranitvi morskega okolja, niti v sporazume, ki se lahko sklenejo, da bi se izpopolnila splošna načela iz te konvencije.

2. Posamične obveznosti, ki so jih v zvezi z varovanjem in ohranitvijo morskega okolja države sprejele s posebnimi konvencijami, bi bilo treba izpolnjevati v skladu s splošnimi načeli in cilji te konvencije.“

Dunajska konvencija

21 Dunajska konvencija o pravu mednarodnih pogodb je bila sklenjena 23. maja 1969 na Dunaju (*Recueil des traités des Nations unies*, zv. 1155, str. 331, v nadaljevanju: Dunajska konvencija).

22 Člen 31 te konvencije, naslovljen „Splošno pravilo o razlagi“, določa:

„1. Mednarodna pogodba se razlaga v dobri veri v skladu z običajnim pomenom izrazov v mednarodni pogodbi v njihovem kontekstu ter glede na njen predmet in namen.

[…]

3. Skupaj s kontekstom se upoštevajo:

[…]

c) vsako ustrezno pravilo mednarodnega prava, ki se lahko uporablja v odnosih med pogodbenicami.

[…]“

23 Člen 32 navedene konvencije, naslovljen „Dodatna sredstva za razlago“, določa:

„Za razlago se lahko uporabijo dodatna sredstva, predvsem pripravljalno delo in okoliščine, v katerih je bila mednarodna pogodba sklenjena, da se potrdi pomen, ki izhaja iz uporabe 31. člena, ali določi pomen, kadar je razlaga v skladu z 31. členom:

a) dvoumna ali nejasna ali

b) privede do rezultata, ki je očitno nesmiseln ali nerazumen.“

Pravo Unije

24 V uvodnih izjavah od 1 do 4 in 12 Direktive 2005/35 je navedeno:

„(1) Politika Skupnosti o pomorski varnosti si prizadeva za visoko stopnjo varnosti in varstva okolja in temelji na zavedanju, da so vse v prevoz blaga po morju vključene strani odgovorne za zagotavljanje spoštovanja veljavnih pravil in standardov s strani vseh ladij, ki plujejo po vodah Skupnosti.

(2) Glavni standardi za izpuste onesnaževalnih snovi z ladij v vseh državah članicah temeljijo na Konvenciji Marpol 73/78; vendar teh pravil vsakodnevno ne upošteva zelo veliko število ladij, ki plujejo v vodah Skupnosti, ne da bi se proti njim sprejelo prisilne ukrepe.

(3) Izvajanje [Konvencije] Marpol 73/78 razkriva neusklajenost med državami članicami, zato je treba njeno izvajanje uskladiti na ravni Skupnosti; znatne razlike so opazne zlasti pri ravnanju držav članic glede uvedbe kazni za izpuste onesnaževalnih snovi z ladij.

(4) Odvračilni ukrepi so sestavni del politike Skupnosti o pomorski varnosti, saj zagotavljajo vez med odgovornostjo vseh v prevoz onesnaževalnega blaga po morju vpletenih strani in njihovo izpostavljenostjo kaznim; za dosego učinkovitega varstva okolja so potrebne učinkovite, odvračilne in sorazmerne kazni.

[…]

(12) Če obstaja jasen objektiven dokaz o izpustu, ki je povzročil ali grozi z veliko škodo, naj države članice zadevo predložijo svojim pristojnim organom z namenom uvedbe postopkov v skladu s členom 220 [Konvencije iz Montego Baya].“

25 Člen 1 te direktive določa:

„1. Namen te direktive je vključiti mednarodne standarde za onesnaževanje z ladij v pravo Skupnosti in zagotoviti, da se osebe, odgovorne za izpuste onesnaževalnih snovi, ustrezno kaznujejo, tudi s kazenskimi sankcijami, z namenom izboljšanja pomorske varnosti in okrepitve varstva morskega okolja pred onesnaževanjem z ladij.

2. Ta direktiva ne preprečuje državam članicam, da sprejmejo v skladu z mednarodnim pravom proti onesnaževanju z ladij strožje ukrepe.“

26 Člen 3(1)(b) in (d) navedene direktive določa:

„1. Ta direktiva se uporablja v skladu z mednarodnim pravom za izpuste onesnaževalnih snovi v:

[…]

(b) […] teritorialnem morju države članice;

[…]

(d) […] [IEC] ali enakovredni coni države članice, vzpostavljeni v skladu z mednarodnim pravom […].“

27 Člen 7 iste direktive, naslovljen „Izvršilni ukrepi obalnih držav v zvezi z ladjami v tranzitu“, v odstavku 2 določa:

„Če obstajajo jasni, objektivni dokazi, da je ladja, ki pluje na območjih iz člena 3(1)(b) ali (d), na območju iz člena 3(1)(d) storila kršitev izpusta, ki je povzročil ali bi utegnil povzročiti veliko škodo obali ali s tem povezanim interesom zadevne države članice oz. katerim koli virom območij iz člena 3(1)(b) ali (d), ta država ob upoštevanju oddelka 7 dela XII Konvencije [iz Montego Baya] zadevo predloži, če razpoložljivi dokazi to omogočajo, pristojnim organom, zato da ti v skladu z nacionalno zakonodajo sprožijo postopek, ki lahko vključuje tudi pridržanje ladje.“

Finsko pravo

28 Direktiva 2005/35 je bila na Finskem prenesena predvsem z merenkulun ympäristönsuojelulaki (1672/2009) (zakon o varstvu okolja pri morski plovbi (1672/2009)).

29 Člen 1 poglavja 3 tega zakona, ki je naslovljeno „Globa v primeru izpusta nafte“, v prvem odstavku določa:

„Za kršitve prepovedi izpusta nafte ali naftnih mešanic v teritorialne vode ali [IEC] Finske, določene zgoraj v poglavju 2, člen 1, je predpisana globa (*globa zaradi izpusta nafte*), če razlite nafte ali naftne mešanice zaradi količine ali vplivov ni mogoče šteti za majhno. Vendar se za kršitve prepovedi izpusta, ki jih stori tuja ladja med tranzitom v [IEC] Finske, globa določi samo, če je izpust povzročil ali bi utegnil povzročiti veliko škodo obali Finske ali z njo povezanim interesom oziroma katerim koli virom teritorialnega morja ali [IEC] Finske.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

30 Po navedbah službe za varovanje meja je ladja Bosphorus Queen 11. julija 2011 izpustila v morje nafto, ko je bila v tranzitu v finski IEC.

31 Do tega izpusta naj bi prišlo na zunanjem robu te IEC, v razdalji približno od 25 do 30 km od finske obale. Izpuščena nafta se je razširila kot približno 37 kilometrov dolga in kot približno 10 metrov široka proga, celotna površina izpusta pa je bila ocenjena na približno 0,222 km^2 s prostornino od 0,898 do 9,050 m^3.

32 Predložitveno sodišče navaja, da finski organi tedaj niso sprejeli ukrepov za sanacijo izpusta te nafte. Prav tako naj ne bi bilo opaženo, da naj bi nafta dosegla obalo, in naj ne bi bilo ugotovljeno, da bi izpust nafte povzročil konkretno škodo.

33 Ko pa je ladja, ki se je vračala iz Sankt Peterburga (Rusija), ponovno prečkala finsko IEC, je služba za varovanje meja z odločbo z dne 23. julija 2011 družbi Bosphorus, prvič, kot ukrep zavarovanja odredila plačilo varščine 17.112 EUR, ki naj bi krila znesek morebitne globe, ki bi ji bila naložena zaradi izpusta nafte s te ladje, in drugič, odredila zadržanje ladje. Po plačilu te varščine 25. julija 2011 je ladja lahko nadaljevala svojo pot.

34 Suomen ympäristökeskus (finska agencija za okolje) je službi za varovanje meja 26. julija 2011 poslala izvedensko mnenje o tveganjih, ki jih je povzročil zadevni izpust nafte. Posledice tega izpusta nafte na okolje so bile preučene na podlagi ocenjene najmanjše količine izpusta nafte. Iz tega mnenja izhaja to:

– Vsaj del nafte je lahko dosegel finsko obalno območje. Če je nafta dosegla obalno območje, je preprečevala njeno uporabo za prostočasne dejavnosti.

– Del nafte je vplival tudi na odprto morje blizu mesta izpusta.

– Izpuščena nafta je škodovala ugodnemu razvoju okolja v Baltskem morju.

– Izpuščena nafta je ogrozila ptice, ki se hranijo in počivajo na odprtem morju.

– Nafta je škodovala rastlinskemu in živalskemu planktonu. Naftne spojine so se razširile po prehranjevalni verigi.

– Navadni zeti, ki živijo v površinskih vodah odprtega morja, so zaradi izpusta nafte verjetno utrpeli neposredno škodo, tako da ni bilo mogoče izključiti perečih negativnih vplivov na stalež rib.

– Na tem območju je bila sedimentacija močna in obstaja verjetnost, da bo del naftnih spojin dosegel dno in škodoval življenjskim združbam na morskem dnu.

– V bližini mesta izpusta so številna dragocena naravna območja, ki spadajo v mrežo območij Natura 2000.

– Čas izpusta nafte je bil za stalež morskih ptic še posebej neugoden, ker so imele ptice v vodah, ki se razprostirajo od zunanjega arhipelaga polotoka Hanko (Finska) do Arhipelaškega morja, še velike jate mladičev, ki niso znali leteti, in so se mladiči navadnih gag gibali daleč od obale.

– Ob izpustu nafte je bilo na območju pred polotokom Hanko več deset tisoč navadnih gag. Izpust je povzročil veliko nevarnost za stalež morskih ptic na finski obali.

35 Služba za varovanje meja je z odločbo z dne 16. septembra 2011 družbi Bosphorus naložila globo v znesku 17.112 EUR zaradi izpusta nafte, ker je ta izpust povzročil ali bi lahko povzročil veliko škodo obali Republike Finske ali z njo povezanim interesom oziroma katerim koli virom finskega teritorialnega morja ali finske IEC.

36 Družba Bosphorus in upravljavec ladje sta nato vložila tožbo pri Helsingin käräjäoikeus (sodišče prve stopnje v Helsinkih, Finska) kot sodiščem za pomorske zadeve, s katero sta predlagala odpravo odločb z dne 23. julija in 16. septembra 2011, s katerima sta bili določeni varščina in globa zaradi izpusta te nafte. Med drugim sta navajala, da ta izpust ni povzročil velike okoljske škode in da so za odločanje v tej zadevi pristojna le sodišča države, pod zastavo katere pluje ladja, in sicer sodišča Paname.

37 Helsingin käräjäoikeus (sodišče prve stopnje v Helsinkih) je s sodbo z dne 30. januarja 2012 ugotovilo, da je dokazano, da je zadevna ladja izpustila v morje najmanj približno 900 litrov nafte. Helsingin käräjäoikeus (sodišče prve stopnje v Helsinkih) je v postopku, v katerem je bila izdana ta sodba, kot pričo zaslišalo strokovnjaka finske agencije za okolje. Dalje je glede na dokaze, ki jih je imelo na voljo, ugotovilo, da je izpust nafte pomenil nevarnost za nastanek velike škode v smislu poglavja 3, člen 1, zakona (1672/2009). Iz teh razlogov je Helsingin käräjäoikeus (sodišče prve stopnje v Helsinkih) tožbo zavrnilo.

38 Helsingin hovioikeus (pritožbeno sodišče v Helsinkih, Finska) je na podlagi pritožbe, ki mu jo je predložila družba Bosphorus, to družbo oprostilo obveznosti, da zaradi izpusta nafte plača globo, ker ta obveznost bremeni upravljavca, čigar identiteta je znana.

39 Služba za varovanje meja je nato vložila pravno sredstvo pri Korkein oikeus (vrhovno sodišče, Finska), ki je to odločbo razveljavilo in zadevo vrnilo v odločanje Helsingin hovioikeus (pritožbeno sodišče v Helsinkih), da bi to presodilo, ali obstaja razlog v smislu poglavja 3, člen 1, zakona o varstvu okolja, ki bi upravičeval naložitev globe zaradi izpusta nafte.

40 To pritožbeno sodišče je z odločbo z dne 18. novembra 2014 ugotovilo, da iz dokazov, ki so mu bili predloženi, izhaja, da je obstajala nevarnost, da zadevni izpust nafte povzroči nastanek velike škode obali Republike Finske ali z njo povezanim interesom oziroma katerim koli virom finskega teritorialnega morja ali finske IEC. Zato je pritožbo, ki je bila vložena zoper odločbo Helsingin käräjäoikeus (sodišče prve stopnje v Helsinkih), zavrnilo.

41 Družba Bosphorus je nato vložila pravno sredstvo pri Korkein oikeus (vrhovno sodišče), s katerim je predlagala razveljavitev odločbe Helsingin hovioikeus (pritožbeno sodišče v Helsinkih) in odločbe Helsingin käräjäoikeus (sodišče prve stopnje v Helsinkih), odpravo odločb z dne 23. julija in 16. septembra 2011 ter odpravo globe zaradi izpusta nafte.

42 V teh okoliščinah je Korkein oikeus (vrhovno sodišče, Finska) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba izraz ‚obala ali interesi [v zvezi z njo]‘ iz člena 220(6) Konvencije [iz Montego Baya] oziroma izraz ‚obala ali s tem povezani interesi‘ iz člena 7(2) Direktive 2005/35 razlagati na podlagi opredelitve izraza ‚interesi v zvezi s tem‘ iz člena II(4) [Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969]?

2. V skladu z opredelitvijo v členu II(4)(c) Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969, navedeno v prvem vprašanju za predhodno odločanje, pomenijo ‚interesi v zvezi s tem‘ med drugim blagostanje območja, za katero gre, vštevši varovanje morskega biološkega zaklada – favne in flore. Ali ta določba velja tudi za varovanje morskega biološkega zaklada – favne in flore – v IEC ali pa se ta določba konvencije nanaša samo na varovanje interesov obalnega območja?

3. Če je odgovor na prvo vprašanje nikalen: kaj pomeni izraz ‚obala ali interesi [v zvezi z njo]‘ iz člena 220(6) Konvencije [iz Montego Baya] oziroma izraz ‚obala ali s tem povezani interesi‘ iz člena 7(2) Direktive 2005/35?

4. Kaj pomeni izraz ‚bogastvo njenega teritorialnega morja ali [IEC]‘ v smislu člena 220(6) Konvencije [iz Montego Baya] oziroma izraz ‚viri [v teritorialnem morju ali IEC te države]‘ iz člena 7(2) Direktive 2005/35? Ali je treba z živimi viri razumeti samo lovljene vrste ali pa sem spadajo tudi vrste, ki so z lovljenimi vrstami povezane ali so od njih odvisne, v smislu člena 61(4) Konvencije [iz Montego Baya], kot so na primer vrste favne in flore, s katerimi se lovljene vrste prehranjujejo?

5. Kaj pomeni izraz ‚povzroča […] nevarnost' iz člena 220(6) Konvencije [iz Montego Baya] oziroma izraz ‚bi utegnil povzročiti' iz člena 7(2) Direktive 2005/35? Ali je treba to nevarnost povzročitve opredeliti na podlagi pojma abstraktne ali konkretne nevarnosti ali kako drugače?

6. Ali je treba pri presoji pogojev za pristojnost obalne države, predvidenih v členu 220(6) Konvencije [iz Montego Baya] in členu 7(2) Direktive 2005/35, izhajati iz tega, da gre pri povzročeni veliki škodi oziroma nevarnosti, da bo taka škoda nastala, za posledico, ki je hujša od precejšnjega onesnaženja morskega okolja, ki je bilo povzročeno ali za katero obstaja nevarnost, da bo povzročeno, v smislu člena 220(5) [Konvencije iz Montego Baya]? Kako je treba opredeliti precejšnje onesnaženje morskega okolja in kako se upošteva pri oceni povzročene velike škode oziroma nevarnosti za nastanek velike škode?

7. Katere okoliščine je treba upoštevati pri oceni velikosti povzročene škode oziroma nevarnosti za nastanek škode? Ali je treba pri tej oceni upoštevati, na primer, trajanje in zemljepisno razsežnost negativnih vplivov, ki se kažejo kot škoda? Če se na to vprašanje odgovori pritrdilno: kako je treba oceniti trajanje in obseg škode?

8. Direktiva 2005/35 določa minimalne pogoje in državam članicam ne preprečuje, da v skladu z mednarodnim pravom sprejmejo strožje ukrepe proti onesnaževanju morja z ladij (člen 1(2)). Ali možnost uporabiti strožja pravila velja za člen 7(2) Direktive 2005/35, ki ureja pristojnost obalne države, da ukrepa proti ladji v tranzitu?

9. Ali so pri razlagi pogojev za pristojnost obalne države, določenih v členu 220(6) Konvencije [iz Montego Baya] in v členu 7(2) Direktive 2005/35, pomembne posebne zemljepisne in ekološke danosti ter občutljivost območja Baltskega morja?

10. Ali izraz ‚jasni in dejanski dokazi' v smislu člena 220(6) Konvencije [iz Montego Baya] oziroma izraz ‚jasni, objektivni dokazi' iz člena 7(2) Direktive 2005/35 pomeni poleg dokaza, da je ladja storila kršitve, na katere se nanašata navedeni določbi, tudi dokaz o posledicah izpusta? Kakšen mora biti dokaz, da obstaja nevarnost nastanka velike škode obali ali s tem povezanim interesom ali virom teritorialnega morja ali [IEC], na primer za staleže ptic in rib ter za morsko okolje na tem območju? Ali zahteva po jasnem in dejanskem dokazu oziroma jasnem, objektivnem dokazu pomeni, da mora na primer ocena negativnih vplivov izpusta nafte na morsko okolje vedno temeljiti na konkretnih preiskavah in študijah o vplivih izpusta nafte, do katerega je prišlo?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Uvodne ugotovitve

43 Sodišče mora, da bi odgovorilo na vprašanja, ki jih je predložitveno sodišče postavilo v tej zadevi, proučiti Konvencijo iz Montego Baya, Konvencijo Marpol 73/78 in Konvencijo o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969. Zato je treba spomniti na status teh konvencij glede na pravo Unije.

44 Prvič, Unija je podpisala in odobrila Konvencijo iz Montego Baya, katere določbe so sestavni del pravnega reda Unije in jo zavezujejo. Sodišče je zato pristojno za razlago teh določb. Poleg tega ima ta konvencija prednost pred akti sekundarne zakonodaje Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 3. junija 2008, Intertanko in drugi, C-308/06, EU:C:2008:312, točki 42 in 53), ki jih je treba razlagati kar najbolj v skladu s temi sporazumi.

45 Drugič, Konvencija Marpol 73/78, h kateri Unija ni pristopila, vendar je zavezujoča za vse države članice Unije, lahko vpliva na razlago tako Konvencije iz Montego Baya kot določb sekundarne zakonodaje, ki spadajo na področje uporabe Konvencije Marpol 73/78, kot so določbe Direktive

2005/35. Upoštevajoč načelo dobre vere, ki izhaja iz običajnega prava in je del splošnega mednarodnega prava, in člen 4(3) PEU je namreč Sodišče te določbe dolžno razlagati, pri čemer se upošteva Konvencija Marpol 73/78 (glej v tem smislu sodbo z dne 3. junija 2008, Intertanko in drugi, C-308/06, EU:C:2008:312, točki 47 in 52).

46 Tretjič, v zvezi s Konvencijo o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969 je treba navesti, da Unija k njej ni pristopila in da ni mogoče šteti, da je Unija nadomestila svoje države članice, tudi zato, ker niso vse države članice pogodbenice te konvencije. Iz tega sledi, da navedena konvencija Unije ne zavezuje in da Sodišče ni pristojno za njeno razlago kot tako v okviru predhodnega odločanja (glej po analogiji sodbo z dne 24. junija 2008, Commune de Mesquer, C-188/07, EU:C:2008:359, točka 85).

47 Ker pa je v tej zadevi Sodišče pozvano k razlagi Konvencije iz Montego Baya, bo moralo upoštevati Konvencijo o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969, ker je ta konvencija del pravil, upoštevnih za razlago Konvencije iz Montego Baya.

48 Iz člena 237 Konvencije iz Montego Baya, ki ureja razmerje med to konvencijo ter posebnimi konvencijami in sporazumi o varovanju in ohranitvi morskega okolja, med katerimi je Konvencija o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969, namreč izhaja, da Konvencija iz Montego Baya ne vpliva na posamične obveznosti, ki so jih države sprejele na podlagi teh posebnih konvencij in sporazumov.

49 Četrtič, člen 7(2) Direktive 2005/35, ki v pravo Unije vključuje določbe člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya in katerega besedilo je v bistvenem enako temu členu, je treba glede na ugotovitev iz točke 44 te sodbe razlagati v skladu s členom 220(6). Zato je treba glede razlage tega člena 220(6) načeloma šteti, da jo je mogoče uporabiti za člen 7(2) Direktive 2005/35.

Prva poved desetega vprašanja

50 Predložitveno sodišče s prvo povedjo desetega vprašanja, ki jo je treba preučiti najprej, sprašuje, ali je treba člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya in člen 7(2) Direktive 2005/35 razlagati tako, da se izraz „jasni in dejanski dokazi“ oziroma izraz „jasni[…] dokazi“ v smislu teh določb ne nanašata le na storitev kršitve, temveč tudi na dokaz o posledicah te kršitve.

51 Člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya določa, da kadar ima država jasne in dejanske dokaze, da je ladja, ki plove v njeni IEC ali v njenem teritorialnem morju, v IEC storila kršitev iz odstavka 3 tega člena 220, katere posledica je izpuščanje, ki povzroča večjo škodo ali nevarnost za večjo škodo obali ali interesom obalne države v zvezi z njeno morsko obalo ali kateremu koli bogastvu njenega teritorialnega morja ali IEC, lahko ta država v skladu s poglavjem 7 te konvencije, če dokazi to upravičujejo, v skladu s svojimi zakoni začne postopek, vštevši zadržanje ladje.

52 Ugotoviti je treba, da na podlagi besedila člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya ni mogoče ugotoviti, ali je treba obstoj „jasnih in dejanskih dokazov“ v smislu te določbe navezati zgolj na samo storjeno kršitev ali tudi na njene posledice.

53 V teh okoliščinah se je treba opreti na kontekst, v katerega je umeščen izraz „jasni in dejanski dokazi“ v smislu te določbe, in cilje, ki se uresničujejo s členom 220 Konvencije iz Montego Baya.

54 V zvezi s tem je treba navesti, da odstavki 3, 5 in 6 člena 220 Konvencije iz Montego Baya tvorijo celoto večstopenjskih ukrepov, ki jih obalna država lahko sprejme proti ladji, za katero obstaja sum ali je izkazano, da je storila kršitev v IEC te države.

55 Najprej, člen 220(3) te konvencije se nanaša na kršitev ustreznih mednarodnih pravil in standardov za preprečevanje, zmanjšanje in nadziranje onesnaževanja z ladij ali zakonov in predpisov zadevne države, ki so v skladu z omenjenimi mednarodnimi pravili in standardi ter katerih namen je njihova uveljavitev, pri čemer ni sporno, da so takšne kršitve opredeljene zlasti v Konvenciji Marpol 73/78.

56 V skladu s to določbo lahko obalna država, če ima tehtne razloge, da verjame, da je bila taka kršitev storjena, od zadevne ladje zahteva nekatere podatke o njeni identiteti in luki vpisa, njeni zadnji in naslednji luki pristanka ter druge pomembne podatke, ki so potrebni, da bi se ugotovilo, ali je bila kršitev storjena.

57 Dalje, člen 220(5) Konvencije iz Montego Baya obalni državi daje pristojnost za pregled ladje. V ta namen ta določba ne zahteva le, da obstajajo tehtni razlogi za domnevo, da je ladja storila kršitev, kakor je opredeljena v členu 220(3) te konvencije, ampak tudi, da so posledice te kršitve še posebej hude (v nadaljevanju: kršitev s hujšimi posledicami). Posledica navedene kršitve mora namreč biti izpuščanje večjega obsega, ki je povzročilo ali grozi, da bo povzročilo precejšnje onesnaženje morskega okolja.

58 Zato se zdi, da so avtorji Konvencije iz Montego Baya zaradi obstoja kršitve s hujšimi posledicami v smislu člena 220(5) te konvencije obalni državi dodelili pristojnost, da sprejme ukrep, ki je bolj invaziven kot ukrep iz navedenega člena 220(3).

59 Nazadnje, člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya je primerljiv s členom 220(5) te konvencije v delu, v katerem se nanaša na kršitev s hujšimi posledicami. Posledica kršitve v smislu te določbe mora namreč biti izpuščanje, ki povzroča večjo škodo ali nevarnost za večjo škodo obali ali interesom obalne države v zvezi z njeno morsko obalo ali kateremu koli bogastvu teritorialnega morja ali IEC te države (v nadaljevanju: dobrine in z njimi povezani interesi obalne države).

60 Vendar se ti določbi razlikujeta v delu, v katerem člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya pristojnost obalne države za ukrepanje pogojuje z obstojem „jasnih in dejanskih dokazov“ o tem, da je bila kršitev s hujšimi posledicami dejansko storjena, in ne le z obstojem tehtnih razlogov, da verjame, da je bila taka kršitev storjena. Poleg tega lahko obalna država, kadar so pogoji za uporabo tega člena 220(6) izpolnjeni, začne posebej strog postopek, saj lahko v skladu s svojo zakonodajo odredi zadržanje zadevne ladje.

61 Iz tega izhaja, da so avtorji Konvencije iz Montego Baya imeli namen obalni državi dodeliti pravico, da sprejme tak posebej strog ukrep, če po eni strani kršitev, ki jo je ladja storila, povzroči večjo škodo tej državi ali grozi, da jo bo povzročila, in če se po drugi strani izkaže, da je zadevna ladja storilka take kršitve.

62 Ker sta oba pogoja, ki sta enako pomembna, kumulativna, je treba člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya zato razlagati tako, da je pristojnost obalne države za ukrepanje v skladu s to določbo pogojena z obstojem jasnih in dejanskih dokazov tako o tem, da je ta ladja storila kršitev v smislu člena 220(3) te konvencije, kot o tem, da je ladja zadevni obalni državi povzročila večjo škodo ali nevarnost zanjo.

63 Tako razlago te določbe potrjuje cilj Konvencije iz Montego Baya, da se v vseh morskih prostorih vzpostavi pravično ravnovesje med interesi držav kot obalnih držav in držav kot držav zastave, ki si lahko nasprotujejo (sodba z dne 3. junija 2008, Intertanko in drugi, C-308/06, EU:C:2008:312, točka 58).

64 Izvrševanje pristojnosti obalne države za ukrepanje v svoji IEC, zlasti pristojnosti odrediti zadržanje ladje, ki pluje pod zastavo druge države, in ji s tem začasno preprečevati izvajanje njene svobode plovbe, ki jo v tej coni sicer zagotavlja mednarodno pomorsko pravo, namreč – da se zagotovi

pravično ravnovesje med interesi te obalne države in države zastave – predpostavlja, da ima navedena obalna država zadosten dokaz, in ne resen sum, o tem, da je ta ladja storila kršitev, ki je povzročila večjo škodo ali je povzročila nevarnost nastanka večje škode.

65 Zato je treba na prvo poved desetega vprašanja odgovoriti tako, da je treba člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya in člen 7(2) Direktive 2005/35 razlagati tako, da se izraz „jasni in dejanski dokazi“ oziroma izraz „jasni[…] dokazi“ v smislu teh določb ne nanašata le na storitev kršitve, temveč tudi na dokaz o posledicah te kršitve.

Prvo, drugo in tretje vprašanje

66 S prvim, drugim in tretjim vprašanjem, ki jih je treba preučiti skupaj in na drugem mestu, se predložitveno sodišče v bistvu sprašuje o razlagi izraza „obala ali interesi [v zvezi z njo]“ iz člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya oziroma izraza „obala ali s tem povezani interesi“ iz člena 7(2) Direktive 2005/35 ob upoštevanju določb Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969.

67 Za razlago določb Konvencije iz Montego Baya se je treba opreti na pravila mednarodnega običajnega prava, ki se odražajo v določbah člena 31(1) Dunajske konvencije, ki zavezujejo institucije Unije in ki so del pravnega reda Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 27. februarja 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, točka 58 in navedena sodna praksa) ter iz katerih izhaja, da se pogodba razlaga v dobri veri v skladu z običajnim pomenom, ki ga je treba dati izrazom v pogodbi v njihovem kontekstu ter ob upoštevanju njenega predmeta in cilja.

68 Najprej je treba ugotoviti, da izraz „obala ali interesi obalne države v zvezi z njeno morsko obalo“, naveden v členu 220(6) Konvencije iz Montego Baya, v tej konvenciji ni opredeljen.

69 V Konvenciji o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969 je uporabljen izraz „obala obalne države ali interesi v zvezi s tem“ in je določen pomen, ki ga je treba pripisati pojmu „interesi v zvezi s tem“.

70 Natančneje, v skladu s členom I(1) te konvencije pogodbenice „lahko na odprtem morju nastopijo z ukrepi, s katerimi bi se preprečila, zmanjšala ali odvrnila velika in neposredna nevarnost, ki jo za njihove obale [njihova obrežja] ali interese v zvezi s tem pomeni onesnaženje, ali nevarnost onesnaženja morske vode z nafto kot posledica nesreče na morju ali akcij v zvezi s takšno nesrečo, ki utegnejo imeti po vseh predvidevanjih zelo škodljive posledice“.

71 Poleg tega so v členu II(4) navedene konvencije „interesi v zvezi s tem“ opredeljeni kot „interesi obalne države, ki so neposredno prizadeti oziroma katerim grozi nevarnost zaradi nezgode na morju, in se zlasti nanašajo: [prvič,] na pomorsko obalno in luško aktivnost ter aktivnost, ki se opravlja v ustju rek, vštevši aktivnost na področju ribištva, ki pomeni za zainteresirane glavno sredstvo za preživljanje, [drugič,] na turistično privlačnost zadevnih območij, [in tretjič,] zdravje prebivalstva, ki stanuje na obalah, in blagostanje območja, za katero gre, vštevši varovanje morskega biološkega zaklada – favne in flore“.

72 Navesti je treba, da je izraz „obala obalne države ali interesi v zvezi s tem“ v smislu Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969 podoben izrazu „obala ali interesi obalne države v zvezi z njeno morsko obalo“, ki je uporabljen v členu 220(6) Konvencije iz Montego Baya.

73 V členu 220(6) Konvencije iz Montego Baya je sicer uporabljen izraz „obala“ [(*littoral*)], medtem ko je v členu I(1) Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969 uporabljen izraz „obala [obrežje]“ [(*côtes*)]. Vendar ta dva izraza v skladu s svojim običajnim pomenom v vsakdanjem jeziku označujeta stično območje med morjem in kopnim. Ti določbi sta tudi na enak način zapisani v angleški jezikovni različici, saj je bil isti izraz, to je „coastline“, uporabljen za določitev tega stičnega območja.

74 V tem členu 220(6) je uporabljen tudi izraz „obalna država“ [(*État côtier*)], medtem ko je v členu II(4) Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969 uporabljen izraz „obalna [obrežna] država“ [(*État riverain*)]. Vendar ta dva izraza v skladu s svojim običajnim pomenom v vsakdanjem jeziku označujeta državo, katere kopensko ozemlje je ob morskem prostoru.

75 Kot je generalni pravobranilec navedel v točki 70 sklepnih predlogov, tudi zgodovina sprejetja člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya jasno kaže, da so se pogodbenice te konvencije zgledovale po Konvenciji o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969, ko so odločile, da bi morala biti obalnim državam priznana tudi pristojnost za sprejetje ukrepov proti tujim ladjam, ki so storile kršitev v IEC, ki je pod jurisdikcijo te države. Zato je treba šteti, da mora biti smisel, ki ga je treba dati izrazu „obala ali interesi [v zvezi z njo]“ iz člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya, načeloma enak smislu, ki izhaja iz člena I(1) in člena II(4) Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969.

76 Ob tem je treba tudi spomniti, da na dan sprejetja Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969 ureditev IEC še ni bila del mednarodnega prava.

77 Vendar je Konvencija iz Montego Baya določila priznanje IEC in zdaj ureja njen pravni režim. V tem okviru iz samega besedila člena 220(6) te konvencije jasno izhaja, da ta člen zajema tudi „katero koli bogastvo njene [IEC]“, živo ali neživo, ki je – kot to določa člen 56(1)(a) in (b) navedene konvencije – pod jurisdikcijo obalne države.

78 Poleg tega je treba izraz „katero koli bogastvo“ teritorialnega morja obalne države iz člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya razumeti tako, da vključuje nežive vire teritorialnega morja.

79 Iz vseh navedenih preudarkov izhaja, da je treba na prvo, drugo in tretje vprašanje odgovoriti tako, da je treba izraz „obala ali interesi [v zvezi z njo]“ iz člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya oziroma izraz „obala ali s tem povezani interesi“ iz člena 7(2) Direktive 2005/35 razlagati tako, da imata načeloma enak pomen kot izraz „obala [obrežje] ali interesi v zvezi s tem“ iz člena I(1) in člena II(4) Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969, pri čemer ni sporno, da se ta člen 220(6) uporablja tudi za nežive vire teritorialnega morja obalne države in vse vire IEC te države.

Četrto vprašanje

80 S četrtim vprašanjem, ki ga je treba preučiti na tretjem mestu, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya in člen 7(2) Direktive 2005/35 razlagati tako, da se bogastvo oziroma viri teritorialnega morja ali IEC obalne države v smislu teh določb nanaša le na lovljene vrste ali pa vključuje tudi živeče vrste, ki so povezane z lovljenimi vrstami ali so od njih odvisne, kot so živalske in rastlinske vrste, s katerimi se prehranjujejo lovljene vrste.

81 Navesti je treba, da se člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya nanaša na škodo, ki je povzročena ali grozi, da bo povzročena „kateremu koli“ bogastvu teritorialnega morja ali IEC obalne države. To določbo je zato treba razlagati široko v zvezi s tem, kar izhaja iz same besedne zveze, in je ne razumeti tako, kot da iz obsega navedene določbe izključuje nekatera bogastva.

82 Bogastvo teritorialnega morja obalne države ali njene IEC v smislu tega člena 220(6) je torej treba razumeti tako, da vključuje lovljene vrste, pa tudi živeče vrste, ki so povezane z lovljenimi vrstami ali so od njih odvisne.

83 Medsebojna odvisnost različnih vrst je sicer izrecno upoštevana v Konvenciji iz Montego Baya. Za ohranitev živih bogastev, ki je določena v členu 61 te konvencije, mora namreč obalna država v okviru ukrepov, ki jih v skladu z odstavkom 3 tega člena sprejme z namenom, da se populacija lovljenih vrst ohranja ali obnavlja, na podlagi odstavka 4 tega člena tudi izrecno upoštevati njihove učinke na vrste, ki so povezane z lovljenimi vrstami ali so od njih odvisne.

84 Zato je treba na četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya in člen 7(2) Direktive 2005/35 razlagati tako, da bogastvo oziroma viri teritorialnega morja obalne države ali njene IEC v smislu teh določb vključujejo lovljene vrste, pa tudi živeče vrste, ki so povezane z lovljenimi vrstami ali so od njih odvisne, kot so živalske in rastlinske vrste, s katerimi se lovljene vrste prehranjujejo.

Šesto vprašanje

85 S šestim vprašanjem, ki ga je treba preučiti na četrtem mestu, želi predložitveno sodišče izvedeti, ali – in če da, kako – je treba pojem „precejšnje onesnaženje“ iz člena 220(5) Konvencije iz Montego Baya upoštevati pri uporabi člena 220(6) te konvencije in člena 7(2) Direktive 2005/35, zlasti pri oceni posledic kršitve, kakršne so opredeljene v teh določbah.

86 V zvezi s tem, čeprav člen 220(5) Konvencije iz Montego Baya ne opredeljuje pojma „onesnaževanje“, iz člena 1(4) te konvencije izhaja, da „onesnaževanje morskega okolja“ pomeni „človekovo neposredno ali posredno vnašanje snovi ali energije v morsko okolje, vštevši široka ustja rek, ki povzročajo oziroma utegnejo povzročiti take škodljive posledice, kot so škoda živim bitjem, morski favni in flori, ogrožanje človeškega zdravja, oviranje pomorskih dejavnosti, vštevši ribolov in druge zakonite uporabe morja, poslabšanje kakovosti morske vode za uporabo in zmanjšanje privlačnosti prostora za nastanitev in rekreacijo“.

87 Člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya pa se sklicuje predvsem na pojem „interesi“ obalne države „v zvezi z njeno morsko obalo“, ki mora – kot izhaja iz točke 75 te sodbe – načeloma imeti enak smisel kot pojem, ki je opredeljen v členu II(4) Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969.

88 Čeprav varovanje „interesov“ obalne države „v zvezi z njeno morsko obalo“ praviloma postane upoštevno v primeru onesnaževanja, je treba ugotoviti, da pa se člen II(4) Konvencije o intervenciji na odprtem morju iz leta 1969 specifično nanaša na negativne gospodarske in družbene posledice ter posledice v zvezi z zdravjem, ki izhajajo iz takega onesnaževanja, za obalno državo, in sicer natančneje tega, da je velika škoda nastala ali bi lahko nastala, najprej, za različne gospodarske dejavnosti, ki so povezane z rabo morja in jih opravlja obalno prebivalstvo ter so bistveno sredstvo preživljanja tega prebivalstva, dalje, za turistične dejavnosti v njenih obalnih območjih in, končno, za zdravje in blagostanje samega prebivalstva.

89 Iz te primerjave je razvidno, da med členom 220(5) in členom 220(6) Konvencije iz Montego Baya obstajajo bistvene razlike.

90 Na eni strani namreč namen tega člena 220(5) ob upoštevanju člena 1(4) Konvencije iz Montego Baya ni posebej zaščititi dobrine in z njimi povezane interese obalne države, na drugi strani pa ta država ni dolžna dokazati obstoja „večje škode“ za te interese.

91 Zaradi različnosti namena teh dveh določb pri razlagi člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya načeloma ni treba upoštevati pojma „precejšnje onesnaženje“ iz člena 220(5) te konvencije.

92 Zato je treba na šesto vprašanje odgovoriti tako, da pojma „precejšnje onesnaženje“ iz člena 220(5) Konvencije iz Montego Baya načeloma ni treba upoštevati pri uporabi člena 220(6) te konvencije in člena 7(2) Direktive 2005/35 ter zlasti pri oceni posledic kršitve, kakor so opredeljene v teh določbah.

Peto in sedmo vprašanje ter zadnji povedi desetega vprašanja

93 S petim in sedmim vprašanjem ter zadnjima povedma desetega vprašanja, ki jih je treba preučiti skupaj in na petem mestu, predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, na kakšen način je treba oceniti posledice kršitve, kakor so opredeljene v členu 220(6) Konvencije iz Montego Baya in členu 7(2) Direktive 2005/35.

94 Kot izhaja iz točke 65 te sodbe, je treba člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya razlagati tako, da se ne nanaša le na jasne in dejanske dokaze o kršitvi, temveč tudi na dokaze o posledicah te kršitve.

95 V skladu s to določbo mora biti za namene uporabe tega člena posledica kršitve, ki jo stori ladja, izpuščanje, ki povzroča večjo škodo ali nevarnost za večjo škodo za nekatere dobrine obalne države in z njimi povezane interese, kot je navedeno v točki 59 te sodbe.

96 To v danem položaju pomeni, da je treba upoštevati vse indice, na podlagi katerih je mogoče ugotoviti, da je škoda nastala ali da obstaja nevarnost nastanka škode za te dobrine in te interese, ter oceniti obseg povzročene ali grozeče škode za navedene dobrine ali interese, ne da bi se vnaprej dajala prednost nekaterim vrstam dokazov.

97 V tem okviru je treba navesti, da dobrine obalne države in z njimi povezani interesi, ki jih varuje člen 220(6) Konvencije iz Montego Baya, združujejo heterogene elemente.

98 Iz tega sledi, da je treba opredeliti oškodovane dobrine in interese ter oceniti težo posega v enega ali drugega od teh elementov oziroma celo v vse te elemente.

99 Prav tako je treba upoštevati posebno naravo dobrine ali z njo povezanega interesa, ki ju zadeva škoda. Občutljivost obalne države, ki se srečuje s škodljivim dejanjem izpusta, se namreč razlikuje glede na naravo zadevnih dobrin in z njimi povezanih interesov. V tem smislu obalno državo praviloma bolj prizadene nevarnost za zdravje obalnega prebivalstva kot zgolj gospodarska škoda.

100 Dalje je treba dokazati posledice zadevnega izpusta za dobrine obalne države in njene interese v zvezi z morsko obalo.

101 Glede nujnosti, ki jo lahko pomeni sprejetje varstvenega ukrepa, in– kot izhaja iz člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya – glede upoštevnosti zgolj nevarnosti škode zadošča, da se ob upoštevanju razpoložljivih znanstvenih podatkov dokažeta narava in obseg škode, ki bi lahko nastala s temi izpusti za različne dobrine obalne države in z njimi povezane interese, da se obalni državi dodeli pristojnost za sprejetje takega ukrepa. Za to je treba zlasti kar najbolj upoštevati naravo škodljive ali škodljivih snovi, ki so v zadevnem izpustu, ter obseg, smer, hitrost in trajanje širjenja navedenega izpusta.

102 Iz vseh navedenih preudarkov izhaja, da je treba na peto in sedmo vprašanje ter zadnji povedi desetega vprašanja odgovoriti tako, da je treba za oceno posledic kršitve, kakor so opredeljene v členu 220(6) Konvencije iz Montego Baya in členu 7(2) Direktive 2005/35, upoštevati vse indice, na podlagi katerih je mogoče dokazati, da je škoda nastala ali da obstaja nevarnost nastanka škode za dobrine obalne države in z njimi povezane interese, ter oceniti obseg povzročene ali grozeče škode za te dobrine ali te interese, pri čemer se zlasti upoštevajo:

– kumulativnost posega v več ali celo v vse te dobrine in vse z njimi povezane interese ter razlike v zvezi z občutljivostjo obalne države glede posegov v različne dobrine in z njimi povezane interese;

– predvidljive neugodne posledice izpustov za navedene dobrine in z njimi povezane interese na osnovi ne le razpoložljivih znanstvenih podatkov, ampak tudi na osnovi narave škodljive ali škodljivih snovi, ki so v zadevnih izpustih, ter obseg, smer, hitrost in trajanje širjenja navedenega izpusta.

Deveto vprašanje

103 Z devetim vprašanjem, ki ga je treba preučiti na šestem mestu, predložitveno sodišče sprašuje, ali – in če da, kako – posebne zemljepisne in ekološke značilnosti ter občutljivost Baltskega morja vplivajo na pogoje za uporabo člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya in člena 7(2) Direktive 2005/35.

104 Baltsko morje je, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 105 sklepnih predlogov, mednarodno priznano kot posebno območje z zemljepisnimi posebnostmi in posebej ranljivim ekosistemom, ki potrebuje posebno varstvo.

105 Take posebnosti neposredno vplivajo na opredelitev in kvalifikacijo kršitve v smislu člena 220(3) Konvencije iz Montego Baya ter posledično na uporabo člena 220(6) te konvencije. Pravilo 15, točka B, dela C v poglavju 3 iz Priloge I h Konvenciji Marpol 73/78 namreč kršitev, storjeno na posebnem območju, ureja strožje kot v primeru izpusta zunaj posebnega območja.

106 Ob tem je treba spomniti, da poseben cilj člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya ni zagotoviti posebno varstvo za posebno območje, ampak zaščititi nekatere dobrine in interese obalne države ne glede na okoliščino, ali je morski pas ob obali te države posebno območje ali ne.

107 Posebnosti Baltskega morja, četudi bi jih bilo morebiti mogoče upoštevati pri oceni obsega škode, ki je nastala obalni državi, tako ne morejo samodejno vplivati na to oceno.

108 Iz teh preudarkov izhaja, da je treba na deveto vprašanje odgovoriti, da posebne zemljepisne in ekološke značilnosti ter občutljivost območja Baltskega morja vplivajo na pogoje za uporabo člena 220(6) Konvencije iz Montego Baya in člena 7(2) Direktive 2005/35, kar zadeva opredelitev in kvalifikacijo kršitve, ter na – sicer ne samodejno – oceno obsega škode, ki jo je ta kršitev povzročila dobrinam obalne države in z njimi povezanim interesom.

Osmo vprašanje

109 Z osmim vprašanjem, ki ga je treba preučiti nazadnje, želi predložitveno sodišče izvedeti, ali je treba člen 1(2) Direktive 2005/35 razlagati tako, da državam članicam dopušča, da v skladu z mednarodnim pravom naložijo strožje ukrepe od tistih iz člena 7(2) te direktive, če se ta uporablja.

110 V zvezi s tem Direktiva 2005/35, kot izhaja iz samega besedila njenega člena 1(2), ne preprečuje, da države članice v skladu z mednarodnim pravom sprejmejo strožje ukrepe proti onesnaževanju z ladij.

111 Prav tako je treba navesti, da iz nobene določbe navedene direktive ni razvidno, da je treba pravico, ki jo ta člen 1(2) podeljuje državam članicam, omejiti na nekatere določbe te direktive.

112 Zato je treba tako možnost uporabiti načeloma tudi za člen 7(2) Direktive 2005/35, ki ureja pristojnost obalne države, da ukrepa proti ladji v tranzitu.

113 Vendar člen 1(2) Direktive 2005/35 natančneje določa, da morajo biti ti morebitni strožji ukrepi v skladu z mednarodnim pravom.

114 V zvezi s tem je treba spomniti, kot tudi izhaja iz točke 49 te sodbe, da je treba člen 7(2) Direktive 2005/35 razlagati v skladu s členom 220(6) Konvencije iz Montego Baya.

115 Vendar ta člen 220(6) – glede na točko 63 te sodbe – izraža voljo, ki ji sledi Konvencija iz Montego Baya, da se za vse morske prostore vzpostavi pravilno ravnovesje med interesi obalne države in interesi držav zastave.

116 Zato ni mogoče šteti, da člen 7(2) Direktive 2005/35 obalni državi dopušča, da sprejme strožje ukrepe od tistih iz tega člena, saj bi sicer obstajalo tveganje, da se poruši pravilno ravnovesje med interesi obalne države in interesi države zastave, ki se želi zagotoviti s členom 220(6) Konvencije iz Montego Baya.

117 Taka razlaga pa ne more preprečiti, da obalna država sprejme ukrepe z enakim obsegom, kot ga imajo ukrepi iz tega člena 220(6), ker navedeni člen ne vsebuje izčrpnega seznama dovoljenih ukrepov, kot je to razvidno iz uporabe izraza „vštevši“.

118 Iz navedenih preudarkov izhaja, da je treba na osmo vprašanje odgovoriti tako, da je treba člen 1(2) Direktive 2005/35 razlagati tako, da državam članicam ne dopušča, da v skladu z mednarodnim pravom naložijo strožje ukrepe od tistih iz člena 7(2) te direktive, če se ta uporablja, pri čemer pa obalne države lahko sprejmejo druge ukrepe z enakim obsegom, kot ga imajo ukrepi iz navedenega člena 220(6).

Stroški

119 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. **Člen 220(6) Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, podpisane v Montego Bayu 10. decembra 1982, in člen 7(2) Direktive 2005/35/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. septembra 2005 o onesnaževanju morja z ladij in uvedbi kazni za kršitve, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/123/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009, je treba razlagati tako, da se izraz „jasni in dejanski dokazi“ oziroma izraz „jasni[…] dokazi“ v smislu teh določb ne nanašata le na storitev kršitve, temveč tudi na dokaz o posledicah te kršitve.**

2. **Izraz „obala ali interesi [v zvezi z njo]“ iz člena 220(6) Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu oziroma izraz „obala ali s tem povezani interesi“ iz člena 7(2) Direktive 2005/35, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/123, je treba razlagati tako, da imata načeloma enak pomen kot izraz „obala [obrežje] ali interesi v zvezi s tem“ iz člena I(1) in člena II(4) Mednarodne konvencije o intervenciji na odprtem morju v primeru nesreče, ki povzroči ali utegne povzročiti onesnaženje z olji, sklenjene v Bruslju 29. novembra 1969, pri čemer ni sporno, da se ta člen 220(6) uporablja tudi za nežive vire teritorialnega morja obalne države in vse vire izključne ekonomske cone te države.**

3. **Člen 220(6) Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu in člen 7(2) Direktive 2005/35, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/123, je treba razlagati tako, da bogastvo oziroma viri teritorialnega morja obalne države ali njene izključne ekonomske cone v smislu teh določb vključujejo lovljene vrste, pa tudi živeče vrste, ki so povezane z lovljenimi vrstami ali so od njih odvisne, kot so živalske in rastlinske vrste, s katerimi se prehranjujejo lovljene vrste.**

4. Pojma „precejšnje onesnaženje“ iz člena 220(5) Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu načeloma ni treba upoštevati pri uporabi člena 220(6) te konvencije in člena 7(2) Direktive 2005/35, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/123, in zlasti pri oceni posledic kršitve, kakor so opredeljene v teh določbah.

5. Za oceno posledic kršitve, kakor so opredeljene v členu 220(6) Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu in členu 7(2) Direktive 2005/35, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/123, je treba upoštevati vse indice, na podlagi katerih je mogoče dokazati, da je škoda nastala ali da obstaja nevarnost nastanka škode za dobrine obalne države in z njimi povezane interese, ter oceniti obseg povzročene ali grozeče škode za te dobrine ali te interese, pri čemer se zlasti upoštevajo:

– **kumulativnost posega v več ali celo v vse te dobrine in vse z njimi povezane interese ter razlike v zvezi z občutljivostjo obalne države glede posegov v različne dobrine in z njimi povezane interese;**

– **predvidljive neugodne posledice izpustov za navedene dobrine in z njimi povezane interese na osnovi ne le razpoložljivih znanstvenih podatkov, ampak tudi na osnovi narave škodljive ali škodljivih snovi, ki so v zadevnih izpustih, ter obseg, smer, hitrost in trajanje širjenja navedenega izpusta.**

6. Posebne zemljepisne in ekološke značilnosti ter občutljivost območja Baltskega morja vplivajo na pogoje za uporabo člena 220(6) Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu in člena 7(2) Direktive 2005/35, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/123, kar zadeva opredelitev in kvalifikacijo kršitve, ter na – sicer ne samodejno – oceno obsega škode, ki jo je ta kršitev povzročila dobrinam obalne države in z njimi povezanim interesom.

7. Člen 1(2) Direktive 2005/35, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/123, je treba razlagati tako, da državam članicam ne dopušča, da v skladu z mednarodnim pravom naložijo strožje ukrepe od tistih iz člena 7(2) te direktive, če se ta uporablja, pri čemer pa obalne države lahko sprejmejo druge ukrepe z enakim obsegom, kot ga imajo ukrepi iz navedenega člena 220(6).

Podpisi