

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

3. lipnja 2008. (\*)

„Pomorski promet – Onečišćenje mora s brodova – Direktiva 2005/35/EZ – Valjanost – Konvencija iz Montego Baya – Konvencija MARPOL 73/78 – Pravni učinci – Mogućnost isticanja – Teški nemar – Načelo pravne sigurnosti”

U predmetu C-308/06,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. Ugovora o EZ-u, koji je uputio High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Visoki sud, Engleska i Wales, Odjel *Queen’s Bench*, Upravni sud, Ujedinjena Kraljevina), odlukom od 4. srpnja 2006., koju je Sud zaprimio 14. srpnja 2006., u postupku

**The Queen**, na zahtjev:

**International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko),**

**International Association of Dry Cargo Shipowners (Intercargo),**

**Greek Shipping Co-operation Committee,**

**Lloyd’s Register,**

**International Salvage Union,**

protiv

**Secretary of State for Transport,**

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, L. Bay Larsen, predsjednici vijeća, K. Schiemann, J. Makarczyk, P. Kūris, J. Malenovský (izvjestitelj), A. Ó Caoimh, P. Lindh i J.–C. Bonichot, suci,

nezavisna odvjetnica: J. Kokott,

tajnici: L. Hewlett, glavna administratorica i C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 25. rujna 2007.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko), International Association of Dry Cargo Shipowners (Intercargo), Greek

Shipping Co-operation Committee, Lloyd's Register i International Salvage Union, C. Greenwood, *QC* i H. Mercer, *barrister*,

- za vladu Ujedinjene Kraljevine, C. Gibbs, u svojstvu agenta, uz asistenciju C. Lewisa i S. Wordswortha, *barristers*,
- za dansku vladu, J. Bering Liisberg i B. Weis Fogh, u svojstvu agenata,
- za estonsku vladu, L. Uibo, u svojstvu agenta,
- za grčku vladu, A. SamonI-Rantou, S. Khala i G. Karipsiadis, u svojstvu agenata,
- za španjolsku vladu, M. Sampol Pucurull, u svojstvu agenta,
- za francusku vladu, G. de Bergues, L. Butel i C. Jurgensen, u svojstvu agenata,
- za talijansku vladu, I. M. Braguglia, u svojstvu agenta, uz asistenciju P. Gentilija, *avvocato dello Stato*,
- za ciparsku vladu, D. Lysandrou i N. Kharalampidou, u svojstvu agenata,
- za maltešku vladu, S. Camilleri, u svojstvu agenta,
- za švedsku vladu, K. Wistrand i A. Falk, u svojstvu agenata,
- za Europski parlament, M. Gómez-Leal i J. Rodrigues, u svojstvu agenata,
- za Vijeće Europske unije, E. Karlsson i E. Chaboureau, u svojstvu agenata,
- za Komisiju Europskih zajednica, K. Simonsson, H. Ringbom i F. Hoffmeister, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 20. studenoga 2007.,

donosi sljedeću

## Presudu

- 1 Zhtjev za prethodnu odluku odnosi se na valjanost članka 4. i 5. Direktive 2005/35/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o onečišćenju mora s brodova i uvođenju kazni za prekršaje (SL L 255, str. 11. i ispravci u SL 2006 L 33, str. 87. i SL 2006 L 105, str. 65.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 28., str. 18.).

- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko), International Association of Dry Cargo Shipowners (Intercargo), Greek Shipping Co-operation Committee, Lloyd's Register i International Salvage Union, s jedne strane, i Secretary of State for Transport (Ministar prometa), s druge strane, u vezi s provedbom Direktive 2005/35.

### **Pravni okvir**

#### *Međunarodno pravo*

- 3 Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora, potpisana u Montego Bayu 10. prosinca 1982. (dalje u tekstu: Konvencija iz Montego Baya), stupila je na snagu 16. studenoga 1994. Konvencija je u ime Europske zajednice odobrena Odlukom Vijeća 98/392/EZ od 23. ožujka 1998. (SL L 179, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 2., str. 88.).
- 4 Članak 2. Konvencije iz Montego Baya odnosi se na pravni položaj teritorijalnog mora kako slijedi:
- „1. Suverenost obalne države proteže se – izvan njezinoga kopnenog područja i njezinih unutrašnjih voda i, ako se radi o arhipelaškoj državi, njezinih arhipelaških voda – na susjedni pojas mora, koji se naziva teritorijalnim morem.
- [...]
3. Suverenost nad teritorijalnim morem ostvaruje se prema odredbama ove Konvencije i prema drugim pravilima međunarodnog prava.”
- 5 Članak 17. Konvencije iz Montego Baya predviđa:
- „Uz uvjet poštivanja Konvencije, brodovi svih država, obalnih i neobalnih, uživaju pravo neškodljivog prolaska teritorijalnim morem.”
- 6 Članak 34. Konvencije iz Montego Baya određuje pravni položaj voda u tjesnacima koji služe međunarodnoj plovidbi:
- „1. Režim prolaska tjesnacima koji služe međunarodnoj plovidbi, ustanovljen u ovom dijelu, ni u kojem drugom smislu ne dira u pravni položaj voda u takvim tjesnacima, ni u ostvarivanje suverenosti ili jurisdikcije obalnih država na tjesnacima nad tim vodama, zračnim prostorom iznad njih i njihovim dnom i podzemljem.
2. Suverenost ili jurisdikcija obalnih država na tjesnacima vrše se u skladu s ovim dijelom i drugim pravilima međunarodnog prava.”
- 7 Članak 42. Konvencije iz Montego Baya predviđa:
- „1. U skladu s odredbama ovoga odsjeka, obalne države na tjesnacu mogu donositi zakone i druge propise o tranzitnom prolasku tjesnacem koji se odnose na sva ili neka od ovih pitanja:

[...]

(b) sprečavanje, smanjivanje i nadziranje onečišćenja, provedbu primjenjivih međunarodnih propisa koji se odnose na ispuštanje u tjesnacu nafte [ulja], naftnih otpadaka [uljnog otpada] i drugih škodljivih tvari;

[...]"

8 Dio V. Konvencije iz Montego Baya utvrđuje poseban pravni režim kojim se uređuje isključivi gospodarski pojas.

9 U tom dijelu članak 56. stavak 1. Konvencije iz Montego Baya predviđa:

„1. U isključivom gospodarskom pojasu obalna država ima:

(a) suverena prava radi istraživanja i iskorištavanja, očuvanja i gospodarenja živim i neživim prirodnim bogatstvima voda nad morskim dnom i onih morskog dna i njegova podzemlja, te glede drugih djelatnosti radi gospodarskog istraživanja i iskorištavanja pojasa, kao što je proizvodnja energije korištenjem vode, struja i vjetrova;

[...]"

10 Članak 58. stavak 1. Konvencije iz Montego Baya predviđa:

„U isključivom gospodarskom pojasu sve države, obalne i neobalne, uživaju, u uvjetima određenim u relevantnim odredbama Konvencije [iz Montego Baya], slobode plovidbe, prelijetanja i polaganja podmorskih kabela i cjevovoda navedene u članku 87. i druge međunarodnopravno dopuštene upotrebe mora koje se tiču tih sloboda, kao što su one vezane uz iskorištavanje brodova, zrakoplova i podmorskih kabela i cjevovoda, a u skladu su s drugim odredbama Konvencije [iz Montego Baya].”

11 Članak 79. stavak 1. Konvencije iz Montego Baya predviđa:

„Sve su države ovlaštene polagati podmorske kabele i cjevovode na epikontinentalnom pojasu, u skladu s odredbama ovoga članka.”

12 Članak 89. Konvencije iz Montego Baya predviđa:

„Nijedna država nema pravo zahtijevati da podvrgne bilo koji dio otvorenog mora svojoj suverenosti.”

13 Članak 90. Konvencije iz Montego Baya predviđa:

„Sve države, obalne i neobalne, imaju pravo da na otvorenom moru plove brodovi koji vijore njezinu zastavu”.

14 Članak 116. Konvencije iz Montego Baya predviđa:

„Sve države imaju pravo da se njihovi državljani bave ribolovom na otvorenom moru [...]”

15 Dio XII. Konvencije iz Montego Baya posvećen je zaštiti i očuvanju morskog okoliša.

16 U dijelu XII. članak 211. navedene konvencije predviđa:

„1. Države, djelujući preko nadležne međunarodne organizacije ili na općoj diplomatskoj konferenciji, usvajaju međunarodna pravila i standarde radi sprečavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja morskog okoliša s brodova i potiču prihvaćanje, na isti način, gdje god je to umjesno, sustava plovidbe kojima je svrha umanjiti prijetnju od nezgoda koje bi mogle uzrokovati onečišćenje morskog okoliša, uključujući obalu, te štetu od onečišćenja koja bi se mogla nanijeti s tim povezanim interesima obalnih država. Ta se pravila i standardi, na isti način, ovisno o potrebi, povremeno preispituju.

2. Države donose zakone i druge propise za sprečavanje, smanjivanje i nadziranje onečišćenja morskog okoliša s brodova koji vijore njihovu zastavu ili su upisani u upisnik na njihovom području. Ti zakoni i propisi ne smiju biti manje djelotvorni od općeprihvaćenih međunarodnih pravila i standarda usvojenih preko nadležne međunarodne organizacije ili na općoj diplomatskoj konferenciji.

[...]

4. Obalne države mogu, ostvarujući suverenost nad svojim teritorijalnim morem, donijeti zakone i druge propise radi sprečavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja mora sa stranih brodova, uključujući brodove koji ostvaruju pravo neškodljivog prolaska. Ti zakoni i propisi, u skladu s dijelom II., odsjekom 3. ne smiju ometati neškodljivi prolazak stranih brodova.

5. Radi provedbe, kako je to predviđeno u odsjeku 6., obalne države mogu za svoj isključivi gospodarski pojas donositi zakone i druge propise radi sprečavanja, smanjivanja i nadziranja onečišćenja s brodova, koji su usklađeni s općeprihvaćenim međunarodnim pravilima i standardima usvojenima preko nadležne međunarodne organizacije ili na općoj diplomatskoj konferenciji i s kojima se provode takva pravila i standardi.

[...]”

17 Međunarodna konvencija o sprečavanju onečišćenja mora s brodova, usvojena u Londonu 2. studenoga 1973., kako je dopunjena protokolom od 17. veljače 1978. (dalje u tekstu: Konvencija MARPOL 73/78) utvrđuje pravila za suzbijanje onečišćenja morskog okoliša.

18 Pravila o sprečavanju onečišćenja uljem utvrđena su u Prilogu I. Konvenciji Marpol 73/78.

19 Pravilo 9. iz Priloga I. predviđa da, u skladu s odredbama pravila 9. stavka 2., pravila 10. i 11., treba zabraniti bilo kakvo ispuštanje ulja ili smjesa ulja iz brodova u more,

na koje se odnosi taj Prilog, osim u slučajevima kada su ispunjeni određeni taksativno navedeni uvjeti.

20 Pravilo 10. iz Priloga I. predviđa metode za sprečavanje onečišćenja uljem s brodova koji plove u posebnim područjima.

21 Pravilo 11. tog priloga, pod naslovom „Iznimke” glasi:

„Pravila 9. i 10. ovog Priloga ne primjenjuju se na:

(a) ispuštanje u more ulja ili smjese ulja potrebno radi osiguranja sigurnosti broda ili spašavanja života na moru; ili

(b) ispuštanje u more ulja ili smjese ulja nastalo oštećenjem broda ili njegove opreme:

(i) pod uvjetom da su poduzete sve razumne mjere opreza nakon nastajanja štete ili otkrića ispuštanja radi sprečavanja ispuštanja ili njegova svođenja na najmanju moguću razinu; i

(ii) osim ako su vlasnik ili zapovjednik postupili s namjerom uzrokovanja štete ili nepažnjom ili znajući da će najvjerojatnije doći do štete; ili

(c) ispuštanje u more tvari koje sadrže ulje, koje je odobrila uprava [države zastave], kad se koriste za sprečavanje određenih incidenata s posljedicom onečišćenja radi svođenja štete od onečišćenja na najmanju moguću mjeru. Svako takvo ispuštanje podliježe odobrenju bilo koje vlade u čijoj se nadležnosti smatra da će doći do ispuštanja.”

22 Pravila o kontroli onečišćenja štetnim tekućim tvarima navedena su u Prilogu II. Konvenciji Marpol 73/78.

23 Pravilo 5. Priloga II. zabranjuje ispuštanje u more tvari obuhvaćenih tim prilogom, osim u slučajevima kada su ispunjeni određeni detaljno navedeni uvjeti. U pravilu 6. stavcima od (a) do (c) navode se, na analogan način, iznimke navedene u pravilu 11. stavcima od (a) do (c) Priloga I.

### *Pravo Zajednice*

24 Članak 3. stavak 1. Direktive 2005/35 predviđa:

„Ova Direktiva se primjenjuje, u skladu s međunarodnim pravom, na ispuštanja onečišćujućih tvari u:

(a) unutarnjim morskim vodama države članice uključujući luke, ako se primjenjuje režim Konvencije Marpol;

(b) teritorijalnom moru države članice;

(c) tjesnacima koji se koriste za međunarodnu plovidbu po režimu tranzitnog prolaza, u skladu s dijelom III. odjeljkom 2. Konvencije UN-a o pravu mora [iz 1982.], ako država članica provodi nadležnost nad tim prolazima;

(d) isključivom gospodarskom pojasu ili istovjetnom pojasu države članice uspostavljenom u skladu s međunarodnim pravom; i

(e) na otvorenom moru.”

25 Članak 4. Direktive 2005/35 predviđa:

„Države članice osiguravaju da se ispuštanja onečišćujućih tvari s brodova u bilo koja od područja navedenih u članku 3. stavku 1. smatraju kršenjima ako su počinjena namjerno, nepažnjom ili teškim nemarom. Ta se kršenja smatraju kaznenim djelima prema Okvirnoj odluci 2005/667/PUP koja dopunjuje ovu Direktivu i to u okolnostima navedenima u toj Okvirnoj odluci.”

26 Članak 5. Direktive 2003/35 glasi:

„1. Ispuštanje onečišćujućih tvari u bilo koja od područja navedenih u članku 3. stavku 1. ne smatra se kršenjem ako zadovoljava uvjete utvrđene u Prilogu I. Pravilima 9., 10., Pravilu 11. točkama (a) ili (c) ili u Prilogu II. Pravilu 5., Pravilu 6. točkama (a) ili (c) Konvencije Marpol 73/78.

2. Ispuštanje onečišćujućih tvari u područja navedena u članku 3. stavku 1. točkama (c), (d) i (e) ne smatraju se kršenjem za vlasnika, zapovjednika ili posadu koja postupa pod odgovornošću zapovjednika ako ispunjava uvjete utvrđene u Prilogu I. Pravilu 11. točki (b) ili Prilogu II. Pravilu 6. točki (b) Konvencije Marpol 73/78.”

27 Članak 8. Direktive 2005/35 predviđa:

„1. Države članice poduzimaju potrebne mjere kako bi osigurale da kršenja u smislu članka 4. podliježu učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim sankcijama, a koje mogu obuhvaćati kaznene i administrativne sankcije.

2. Svaka država članica poduzima mjere potrebne kako bi se osiguralo da sankcije navedene u stavku 1. vrijede za svaku osobu za koju se utvrdi odgovornost za kršenje u smislu članka 4.”

### **Glavni postupak i prethodna pitanja**

28 Tužitelji u glavnom postupku obuhvaćaju skupinu organizacija iz sektora pomorskog prijevoza, koja predstavlja značajan dio tog sektora. Oni su High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Upravnom sudu) uputili zahtjev za sudski nadzor u vezi s provedbom Direktive 2005/35.

29 Odlukom od 4. srpnja 2006. sud koji je uputio zahtjev odlučio je prekinuti postupak i postaviti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „(1) Je li u pogledu tjesnaca koji služe međunarodnoj plovidbi, isključivog gospodarskog ili ekvivalentnog pojasa neke države članice i u pogledu otvorenog mora, članak 5. stavak 2. Direktive 2005/35/EZ nevaljan budući da izuzeća iz pravila 11. stavka (b) Priloga I. [Konvenciji] Marpol 73/78 i iz pravila 6. stavka (b) Priloga II. [Konvenciji] Marpol 73/78 ograničava na vlasnike, zapovjednike i posadu?
- (2) U pogledu teritorijalnog mora države članice:
- (a) Je li članak 4. navedene Direktive nevaljan budući da od država članica zahtijeva da teški nemar tretiraju kao kriterij za odgovornost za ispuštanje onečišćujućih tvari; i/ili
- (b) Je li članak 5. stavak 1. Direktive [2005/35] nevaljan budući da isključuje primjenu izuzeća iz pravila 11. stavka (b) Priloga I. [Konvenciji] Marpol 73/78 i iz pravila 6. stavka (b) Priloga II. [Konvenciji] Marpol 73/78?
- (3) Krši li članak 4. Direktive [2005/35], koji državama članicama nalaže donošenje propisa koji uključuju teški nemar kao kriterij za odgovornost i sankcioniraju ispuštanja u teritorijalno more, pravo neškodljivog prolaska iz Konvencije [iz Montego Baya] i, ako krši, je li članak 4. u tom smislu nevaljan?
- (4) Krši li uporaba izraza ‚teški nemar‘ u članku 4. Direktive [2005/35] načelo pravne sigurnosti i, ako krši, je li članak 4. u tom smislu nevaljan?“

### **Dopuštenost**

- 30 Francuska vlada pita je li zahtjev za prethodnu odluku dopušten, budući da po njezinom mišljenju sud koji je uputio zahtjev nije naveo okolnosti u kojima mu je predmet bio upućen. Francuska vlada napominje da, za razliku od predmeta kakav je bio onaj povodom kojega je donesena presuda od 10. prosinca 2002., *British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco (C 491/01, Zb., str. I-11453.)*, iz zahtjeva za prethodnu odluku ne proizlazi da su tužitelji u glavnom postupku svojom tužbom imali namjeru osporiti prenošenje Direktive 2005/35 koje su izvršile Ujedinjena Kraljevina Velika Britanija i Sjeverna Irska.
- 31 U tom smislu valja podsjetiti na to da ako se pitanje valjanosti mjere koju donose institucije Europske zajednice postavlja pred nacionalnim sudom, na tom je sudu da odluči je li mu odluka o toj stvari potrebna da bi mogao donijeti presudu i treba li slijedom toga tražiti od Suda da odluči o tom pitanju. S tim u skladu, kada se pitanja nacionalnog suda odnose na valjanost odredbe prava Zajednice, Sud je u načelu dužan donijeti odluku (gore navedena presuda *British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco*, t. 34. i navedena sudska praksa).
- 32 Sud može odbiti donošenje odluke povodom prethodnog pitanja koje je uputio nacionalni sud samo kada, između ostaloga, očito proizlazi da tumačenje ili valjanost propisa Zajednice koje traži taj sud nije ni u kakvom odnosu s činjenicama ili svrhom glavnog postupka ili kada je problem hipotetske naravi (gore navedena presuda



British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, t. 35. i navedena sudska praksa).

- 33 U ovom slučaju iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da su tužitelji u glavnom postupku High Court of Justice [Upravnom sudu] uputili zahtjev za sudski nadzor zakonitosti („*judicial review*”) Direktive 2005/35 u Ujedinjenoj Kraljevini i da oni mogu uputiti takav zahtjev iako, kada je taj zahtjev upućen, rok propisan za prenošenje te direktive još nije bio istekao i nije bila donesena nijedna nacionalna mjera kojom se ta direktiva prenosi.
- 34 Na Sudu se ne osporava ni to da su upućena pitanja relevantna za ishod glavnog postupka budući da donošenje nacionalnih mjera s namjerom prenošenja direktive u pravni poredak Ujedinjene Kraljevine može biti podložno uvjetu da ta direktiva treba biti valjana (vidjeti gore navedenu presudu British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, t. 37.).
- 35 Prema tome, nije očito da prethodna odluka koju sud koji je uputio zahtjev traži o valjanosti Direktive 2005/35 nije povezana s činjeničnim stanjem glavnog postupka ili s njegovim predmetom ili da se odnosi na problem hipotetske naravi.

### **O prethodnim pitanjima**

#### *Prvo do treće pitanje*

- 36 Postavljanjem prva tri pitanja sud koji je uputio zahtjev u biti traži da Sud procijeni valjanost članaka 4. i 5. Direktive 2005/35 s obzirom na pravilo 9. i pravilo 11. stavak (b) Priloga I. Konvenciji Marpol 73/78 i s obzirom na pravilo 5. i pravilo 6. stavak (b) Priloga II. toj konvenciji, te s obzirom na odredbe konvencije iz Montego Baya koje definiraju uvjete pod kojima obalne države mogu koristiti neka od svojih prava u različitim morskim područjima.
- 37 Tužitelji u glavnom postupku i grčka, ciparska i malteška vlada tvrde da članci 4. i 5. Direktive 2005/35 s više aspekata nisu u skladu s Konvencijom Marpol 73/78 ni s Konvencijom iz Montego Baya. Utvrđujući posebno da za teški nemar treba snositi odgovornost, ti članci uspostavljaju stroži režim odgovornosti za slučajna ispuštanja od onoga utvrđenog u članku 4. Konvencije Marpol 73/78, u vezi s pravilom 9. i pravilom 11. stavkom (b) Priloga I. Konvenciji Marpol 73/78 i u vezi s pravilom 5. i pravilom 6. stavkom (b) njezinog Priloga II.
- 38 Tužitelji u glavnom postupku i gore navedene vlade polaze od pretpostavke da se zakonitost Direktive 2005/35 može ocijeniti s obzirom na Konvenciju iz Montego Baya budući da je Zajednica stranka te konvencije pa ona čini sastavni dio pravnog poretka Zajednice.
- 39 Prema njihovom mišljenju, zakonitost te direktive može se isto tako ocijeniti i s obzirom na Konvenciju Marpol 73/78. Oni tvrde da Konvencija iz Montega Baya definira i uređuje opseg nadležnosti ugovornih stranaka u okviru njihovih djelatnosti na otvorenom moru, u isključivom gospodarskom području i u međunarodnim tjesnacima. Tako Zajednica nema ovlasti za donošenje zakonodavstva koje se primjenjuje na ispuštanja s brodova koji ne vijore zastavu jedne od država članica,

osim u onoj mjeri u kojoj joj pravo za donošenje takvog zakonodavstva priznaje Konvencija iz Montego Baya. U skladu s tom konvencijom, ugovorne stranke ovlaštene su samo za donošenje zakonodavstva za provedbu međunarodnih pravila i standarda u tim morskim područjima, to jest, u ovom slučaju, za provedbu odredaba Konvencije Marpol 73/78. Te ovlasti u pogledu otvorenog mora navedene su u članku 211. stavcima 1. i 2. Konvencije iz Montego Baya, u pogledu međunarodnih tjesnaca u članku 42. stavku 1. točki (b) i članku 45. te konvencije i u pogledu isključivog gospodarskog pojasa u članku 211. stavku 5. te konvencije. Isto vrijedi i za teritorijalne vode, u skladu s člankom 2. stavkom 3. Konvencije iz Montego Baya.

- 40 Tužitelji u glavnom postupku dodaju da zakonitost Direktive 2005/35 s obzirom na Konvenciju Marpol 73/78 treba ocijeniti i zbog toga što zakonodavac Zajednice tom Direktivom želi prenijeti tu konvenciju u pravo Zajednice.
- 41 Nadalje, područje pomorskog prometa je područje u kojem je Zajednica preuzela funkciju reguliranja provedbe međunarodnih obveza država članica. Situacija je slična onoj koja je u skladu s Općim sporazumom o carinama i trgovini od 30. listopada 1947 (dalje u tekstu: GATT 1947) postojala prije pojave Sporazuma o osnivanju Svjetske trgovinske organizacije, kada je Zajednica kroz svoju djelatnost u okviru zajedničke trgovinske politike naslijedila obveze država članica, a da pritom nije postala stranka GATT-a 1947. Područje koje je obuhvaćao GATT 1947 time je preneseno u nadležnost Zajednice i njegove su odredbe postale za Zajednicu obvezujuće.

#### *Ocjena Suda*

- 42 Iz članka 300. stavka 7. Ugovora o EZ-u proizlazi da su sporazumi koje je potpisala Zajednica obvezujući za institucije Zajednice i, prema tome, da su ti sporazumi nadređeni aktima sekundarnog prava Zajednice (u tom smislu vidjeti presude od 10. rujna 1996., Komisija/Njemačka, C-61/94, Zb., str. I-3989., t. 52. i od 12. siječnja 2006., Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht, C-311/04, Zb., str. I-609., t. 25.).
- 43 Iz toga proizlazi da na valjanost akta sekundarnog prava Zajednice može utjecati činjenica da taj akt nije u skladu s takvim pravilima međunarodnog prava. U slučaju pozivanja na takvu nevaljanost pred nacionalnim sudom, Sud na temelju članka 234. Ugovora o EZ-u preispituje valjanost predmetnog akta Zajednice s obzirom na sva pravila međunarodnog prava, pri čemu moraju biti ispunjena dva uvjeta.
- 44 Kao prvo, ta pravila moraju biti obvezujuća za Zajednicu (vidjeti presudu od 12. prosinca 1972., International Fruit Company i dr., predmeti od 21/72 do 24/72, Zb., str. 1219., t. 7.).
- 45 Kao drugo, Sud može ispitati valjanost akta prava Zajednice s obzirom na neki međunarodni sporazum samo ako to nije protivno naravi i strukturi tog sporazuma i ako su odredbe sporazuma sadržajno bezuvjetne i dovoljno precizne (u tom smislu osobito vidjeti presudu od 10. siječnja 2006., IATA i ELFAA, C-344/04, Zb., str. I-403., t. 39.).
- 46 Stoga valja ispitati ispunjavaju li Konvencija Marpol 73/78 i Konvencija iz Montego Baya te uvjete.

- 47 Kao prvo, što se tiče Konvencije Marpol 73/78, valja odmah napomenuti da Zajednica nije stranka ugovornica Konvencije.
- 48 Nadalje, kao što je Sud već presudio, ne može se smatrati da je Zajednica na temelju Ugovora o EZ-u preuzela ovlasti koje su u području na koje se primjenjuje Konvencija Marpol 73/78 prije izvršavale države članice, niti da su, prema tome, njezine odredbe obvezujuće za Zajednicu (presuda od 14. srpnja 1994., Peralta, C-379/92, Zb., str. I-3453., t. 16.). S obzirom na to, Konvencija Marpol 73/78 razlikuje se od GATT-a 1947 u okviru kojega je Zajednica postupno preuzimala ovlasti koje su prije izvršavale države članice, pa su obveze koje proizlaze iz tog sporazuma za nju postale obvezujuće (u tom smislu osobito vidjeti gore navedenu presudu International Fruit Company i dr., t. od 10. do 18.). Prema tome, ta sudska praksa koja je povezana s GATT-om 1947 ne može se primijeniti na Konvenciju MARPOL 73/78.
- 49 Točno je da su sve države članice Zajednice ugovorne stranke Konvencije Marpol 73/78. Međutim, s obzirom na to da sve ovlasti koje su prije izvršavale države članice nisu u potpunosti prenesene na Zajednicu, pravila koja su utvrđena tom konvencijom i koja sama Zajednica nije odobrila, ne mogu biti obvezujuća za Zajednicu samo zato što su sve te države stranke Konvencije Marpol 73/78.
- 50 Budući da Konvencija Marpol 73/78 nije obvezujuća za Zajednicu, sama činjenica da je cilj Direktive 2005/35 uključivanje u pravo Zajednice određenih pravila iz te konvencije također nije dovoljna da bi Sud bio dužan preispitati zakonitost te direktive s obzirom na tu konvenciju.
- 51 Doista, kako proizlazi iz ustaljene sudske prakse, Zajednica svoje ovlasti treba izvršavati poštujući međunarodno pravo, uključujući odredbe međunarodnih konvencija ako one kodificiraju običajna pravila općeg međunarodnog prava (u tom smislu vidjeti presude od 24. studenoga 1992., Poulsen i Diva Navigation, C-286/90, Zb., str. I-6019., t. 9. i 10.; od 24. studenoga 1993., Mondiet, C-405/92, Zb., str. I-6133., t. od 13. do 15. i od 16. lipnja 1998., Racke, C-162/96, Zb., str. I-3655., t. 45.). Međutim nije očito da pravilo 9. i pravilo 11. stavak (b) Priloga I. Konvenciji Marpol 73/78 te pravilo 5. i pravilo 6. stavak (b) Priloga II. toj konvenciji izražavaju običajna pravila općeg međunarodnog prava.
- 52 U tim okolnostima valja utvrditi da se valjanost Direktive 2005/35 ne može ocjenjivati s obzirom na Konvenciju Marpol 73/78 iako je ona obvezujuća za države članice. Međutim, ta činjenica može utjecati na tumačenje, prvo, Konvencije iz Montego Baya i, drugo, odredaba sekundarnog prava koje pripadaju u područje primjene Konvencije Marpol 73/78. S obzirom na običajno načelo dobre vjere, koje čini dio općeg međunarodnog prava, i na članak 10. Ugovora o EZ-u, na Sudu je da tumači te odredbe imajući u vidu Konvenciju Marpol 73/78.
- 53 Drugo, Konvenciju iz Montego Baya Zajednica je potpisala i potvrdila Odlukom 98/392, čime je Konvencija za Zajednicu postala obvezujuća i sukladno tome odredbe te konvencije čine sastavni dio pravnog poretka Zajednice (vidjeti presudu od 30. svibnja 2006., Komisija/Irska, C-459/03, Zb., str. I-4635., t. 82.).

- 54 Stoga valja utvrditi nije li ispitivanje valjanosti akata Zajednice s obzirom na odredbe te konvencije protivno naravi i strukturi Konvencije iz Montego Baya, kako proizlaze posebno iz njezinih ciljeva, preambule i odredaba.
- 55 Glavni je cilj Konvencije iz Montego Baya kodifikacija, pojašnjenje i razvoj pravila općeg međunarodnog prava o mirnoj suradnji međunarodne zajednice u istraživanju, uporabi i iskorištavanju morskog prostora.
- 56 Prema preambuli Konvencije iz Montego Baya, ugovorne su se stranke dogovorile da će tom konvencijom uspostaviti pravni poredak za mora i oceane, koji će olakšati međunarodnu plovidbu, uzimati u obzir interese i potrebe čovječanstva kao cjeline i, osobito, posebne interese i potrebe zemalja u razvoju i koji će jačati mir, sigurnost, suradnju i prijateljske odnose među svim narodima.
- 57 U tom smislu Konvencija iz Montego Baya uspostavlja pravne režime koji se primjenjuju na teritorijalno more (članci od 2. do 33.), vode u tjesnacima koji služe međunarodnoj plovidbi (članci od 34. do 45.), arhipelaške vode (članci od 46. do 54.), isključiva gospodarska područja (članci od 55. do 75.) epikontinentalni pojas (članci od 76. do 85.) i otvoreno more (članci od 86. do 120.).
- 58 Konvencijom iz Montego Baya u svim tim morskim područjima nastoji se uspostaviti pravedna ravnoteža između interesa država kao obalnih država i interesa država kao država zastave, koji mogu biti jedni s drugima u suprotnosti. S tim u vezi iz brojnih odredaba Konvencije, na primjer iz članaka 2. i 33., članka 34. stavka 2. te članaka 56. i 89., proizlazi da ugovorne stranke žele utvrditi materijalne i teritorijalne granice svojih suverenih prava.
- 59 S druge strane, autonomna prava i slobode na temelju Konvencije iz Montego Baya u načelu se ne odobravaju pojedincima. Konkretno, oni mogu uživati slobodu plovidbe samo ako uspostave tijesnu vezu između svog broda i države koja brodu dodijeli svoju državnu pripadnost i postane njegova država zastave. Ta se veza uspostavlja u skladu s nacionalnim pravom dotične države. Članak 91. Konvencije iz Montego Baya u vezi s tim utvrđuje da svaka država određuje uvjete pod kojima brodovima dodjeljuje svoju državnu pripadnost, uvjete upisa u upisnik brodova na svojem području i pravo na vijorenje svoje zastave, te da mora postojati stvarna veza između države i broda. U skladu s člankom 92. stavkom 1. Konvencije iz Montego Baya, brodovi smiju ploviti pod zastavom samo jedne države i svoju zastavu ne smiju mijenjati za vrijeme putovanja ili pristajanja u nekoj luci, osim u slučaju stvarnog prijenosa vlasništva ili izmjene upisa u upisniku.
- 60 Ako brod nema državnu pripadnost, ni brod ni osobe na tom brodu ne uživaju slobodu plovidbe. S tim u vezi, Konvencija iz Montego Baya u članku 110. stavku 1. predviđa da vojni brod koji na otvorenom moru sretne strani brod ima pravo taj brod pregledati ako postoji opravdani razlog za sumnju da dotični brod nema državnu pripadnost.
- 61 Točno je da iz pojedinih odredaba Konvencije iz Montego Baya, kao npr. članka 17., članka 110. stavka 3. i članka 111. stavka 8. proizlazi da su brodovi ti koji uživaju prava. Međutim, iz toga ne proizlazi da se ta prava prenose na pojedince povezane s tim brodovima, npr. na njihove vlasnike, jer međunarodni pravni položaj broda ovisi o

državi zastave, a ne o činjenici da on pripada određenim fizičkim ili pravnim osobama.

- 62 Isto tako, država zastave je ta koja na temelju navedene Konvencije treba poduzeti sve potrebne mjere u svrhu ostvarivanja sigurnosti na moru i, prema tome, zaštite interesa drugih država. Država zastave isto se tako može smatrati odgovornom prema drugim državama za štetu koju brod koji vijori njezinu zastavu uzrokuje u morskim područjima pod suverenitetom tih država ako šteta nastane kao posljedica neispunjavanja obveza države zastave.
- 63 Prethodna analiza ne dovodi se u sumnju činjenicom da se u dijelu XI. Konvencije iz Montego Baya fizičke i pravne osobe povezuju s istraživanjem, uporabom i iskorištavanjem dna mora i oceana i njihovog podzemlja izvan granica nacionalne jurisdikcije, budući da ovaj slučaj ni na koji način nije povezan s odredbama dijela XI.
- 64 U tim okolnostima valja zaključiti da Konvencija iz Montego Baya ne uvodi pravila koja bi se izravno i neposredno primjenjivala na pojedince dajući im prava i slobode na koje bi se bilo moguće pozivati u postupcima protiv država, bez obzira na stav države zastave pod kojom brod plovi.
- 65 Iz toga proizlazi da je mogućnost da Sud ocjenjuje valjanost akata Zajednice s obzirom na Konvenciju iz Montego Baya protivna naravi i strukturi te konvencije. Sud može ispitati valjanost akta prava Zajednice s obzirom na neki međunarodni sporazum samo ako to nije protivno naravi i strukturi tog sporazuma i ako su odredbe tog sporazuma sadržajno bezuvjetne i dovoljno precizne.
- 66 Stoga na prva tri pitanja valja odgovoriti da se valjanost Direktive 2005/35 ne može ocjenjivati:
- ni s obzirom na Konvenciju Marpol 73/78,
  - ni s obzirom na Konvenciju iz Montego Baya.

#### *Četvrto pitanje*

- 67 Ovim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li članak 4. Direktive 2005/35 nevaljan zato što uporabom izraza „teški nemar” taj članak krši opće načelo pravne sigurnosti.
- 68 Tužitelji u glavnom postupku i grčka vlada smatraju da članak 4. Direktive 2005/35 krši opće načelo pravne sigurnosti koje zahtijeva da pravila moraju biti jasna i precizna, kako bi pojedinci mogli nedvosmisleno ustanoviti koja su njihova prava i obveze. Oni tvrde da prema toj odredbi odgovornost osoba koje uzrokuju ispuštanja onečišćujućih tvari podliježe kriteriju teškog nemara, koji u Direktivi 2005/35 uopće nije definiran i koji zbog toga nije dovoljno jasan. Prema tome, osobe na koje se odredba odnosi ne mogu ustanoviti stupanj strogosti pravila kojemu podliježu.

#### *Ocjena Suda*

- 69 Opće načelo pravne sigurnosti koje je temeljno načelo prava Zajednice zahtijeva posebno da propis bude jasan i precizan kako bi pojedinci mogli nedvosmisleno ustanoviti svoja prava i obveze i sukladno tome poduzimati mjere (vidjeti presude od 14. travnja 2005., Belgija/Komisija, C-110/03, Zb., str. I-2801., t. 30. i gore navedenu presudu IATA i ELFAA, t. 68.).
- 70 Nadalje, budući da članak 4. Direktive 2005/35 u vezi s njezinim člankom 8. obvezuje države članice da određene postupke smatraju prekršajima i da ih kažnjavaju, taj članak isto tako mora poštovati načelo zakonitosti kaznenih djela i kazni (nullum crimen, nulla poena sine lege), koje je jedno od općih pravnih načela na kojima se temelje zajedničke ustavne tradicije država članica (presuda od 3. svibnja 2007., Advocaten voor de Wereld, C-303/05, Zb., str. I-3633., t. 49.) i poseban izraz općeg načela pravne sigurnosti.
- 71 Načelo zakonitosti u kaznenom pravu podrazumijeva da pravila Zajednice moraju jasno definirati kaznena djela i kazne koje su zapriječene za ta kaznena djela. Taj je zahtjev ispunjen ako pojedinac može iz teksta relevantne odredbe i, prema potrebi, na temelju njezinog tumačenja od strane suda, razabrati za koja djela i propuste će snositi kaznenu odgovornost (osobito vidjeti gore navedenu presudu Advocaten voor de Wereld, t. 50., i presudu Europskog suda za ljudska prava od 22. lipnja 2000., Coëme i dr./Belgija, od 22. lipnja 2000., Recueil des arrêts et décisions 2000–VII., t. 145.).
- 72 Točno je da članak 4. Direktive 2005/35 u vezi s njezinim člankom 8. obvezuje države članice da kažnjavaju ispuštanja onečišćujućih tvari s brodova ako su počinjena „namjerno, nepažnjom ili teškim nemarom”, ne definirajući pritom te pojmove.
- 73 Međutim, prije svega treba naglasiti da ti razni pojmovi, posebno pojam „teški nemar” na koji se odnose postavljena pitanja, odgovaraju kriterijima za snošenje odgovornosti koje treba primjenjivati na neodređeni broj situacija koje je nemoguće predvidjeti unaprijed, a ne na određeno ponašanje koje je moguće detaljno predvidjeti u normativnim aktima prava Zajednice ili nacionalnog prava.
- 74 Nadalje, valja utvrditi da su ti pojmovi u potpunosti ugrađeni u pravne sustave država članica i u njima se koriste.
- 75 Posebno se u svim tim sustavima pribjegava korištenju pojma „nemar” koji se odnosi na nenamjerno djelovanje ili propust kojim odgovorna osoba krši svoju obvezu dužne pažnje.
- 76 Osim toga, kako je predviđeno u mnogim nacionalnim pravnim sustavima, pojam „teški” nemar može se odnositi samo na očito kršenje takve obveze dužne pažnje.
- 77 Prema tome, „teški nemar” u smislu članka 4. Direktive 2005/35 valja shvatiti kao nenamjerno djelovanje ili propust kojim odgovorna osoba očito krši svoju obvezu dužne pažnje koju je trebala i mogla ispuniti s obzirom na svoje osobine, znanja i sposobnosti i osobnu situaciju.
- 78 I konačno, u skladu s člankom 249. Ugovora o EZ-u, svaka država članica treba Direktivu 2005/35 prenijeti u svoje nacionalno pravo. Prema tome, sama definicija

kršenja iz članka 4. te direktive i kazne koje se na njih primjenjuju zapravo proizlaze iz pravila koja su utvrdile države članice.

- 79 S obzirom na gore navedeno, članak 4. Direktive 2005/35 u vezi s njezinim člankom 8., time što državama članicama nalaže da kažnjavaju ispuštanje onečišćujućih tvari s brodova do kojeg je došlo zbog „teškog nemara” i pritom ne definira taj pojam, ne krši opće načelo pravne sigurnosti.
- 80 Iz toga proizlazi da razmatranjem četvrtog pitanja nisu otkriveni elementi koji bi bili takve naravi da utječu na valjanost članka 4. Direktive 2005/35 s obzirom na opće načelo pravne sigurnosti.

### **Troškovi**

- 81 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

- 1. Valjanost Direktive 2005/35/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 7. rujna 2005. o onečišćenju mora s brodova i uvođenju kazni za prekršaje ne može se ocjenjivati:**
  - ni s obzirom na Međunarodnu konvenciju o sprečavanju onečišćenja s brodova potpisanu u Londonu 2. studenoga 1973., kako je dopunjena Protokolom od 17. veljače 1978.,
  - ni s obzirom na Konvenciju Ujedinjenih naroda o pravu mora potpisanu u Montego Bayu 10. prosinca 1982.
- 2. Razmatranjem četvrtog pitanja nisu otkriveni elementi koji bi bili takve naravi da utječu na valjanost članka 4. Direktive 2005/35 s obzirom na opće načelo pravne sigurnosti.**

[Potpisi]

---

\* Jezik postupka: engleski