

Vec C-188/23

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

23. marec 2023

Vnútroštátny súd:

Oberlandesgericht München

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

14. marec 2023

Žalovaná a navrhovateľka v odvolacom konaní:

Land Niedersachsen

Žalobkyňa a odporkyňa v odvolacom konaní:

Conti 11. Container Schifffahrts-GmbH & Co. KG MS „MSC
Flaminia“

Oberlandesgericht München

[*omissis*] [spisová značka] [*omissis*]

V právnom spore

Conti 11. Container Schiffahrts–GmbH & Co. KG MS „MSC FLAMINIA“,
[*omissis*]

Hamburg

– žalobkyňa a odporkyňa v odvolacom konaní –

[*omissis*]

proti

Land Niedersachsen, [*omissis*]

– žalovaná a navrhovateľka v odvolacom konaní –

[*omissis*]

vo veci náhrady škody

vydáva Oberlandesgericht München [*omissis*] [senát, zloženie] dňa 14. marca 2023 toto

Uznesenie

- 1 Súdnemu dvoru Európskej únie sa podľa článku 267 ods. 1 písm. b) a písm. a) ZFEÚ predkladá návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorého predmetom sú nasledujúce otázky týkajúce sa platnosti a výkladu článku 1 ods. 3 písm. b) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu (ďalej len „nariadenie (ES) č. 1013/2006“):

a) Je výnimka z požadovaného postupu oznámenia, ktorá je predpísaná v článku 1 ods. 3 písm. b) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu, neplatná z dôvodu rozporu s ustanoveniami Bazilejského dohovoru o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní z 22. marca 1989, pokiaľ výnimka z požiadavky uskutočniť postup oznámenia platí aj pre také nebezpečné odpady, ktoré boli spôsobené haváriou na palube lode a podľa rozsudku Súdneho dvora zo 16. mája 2019 vo veci C-689/17 ich treba považovať za odpady v zmysle tejto výnimky?

b) Keď bude odpoveď na otázku a) záporná: Treba výnimku, ktorá je predpísaná v článku 1 ods. 3 písm. b) nariadenia (ES) č. 1013/2006, s ohľadom na Bazilejský

dohovor o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní z 22. marca 1989 reštriktívne vykladať v tom zmysle, že rezíduá v podobe kovového šrotu a vody použitej na hasenie a kontaminovanej kalmi a zvyškami nákladu, o aké ide vo veci samej, ktoré vznikli v dôsledku havárie na palube lode, sa nemajú považovať za odpad vytvorený na palubách lodí v zmysle tohto ustanovenia.

- 2 Konanie sa prerušuje do rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie o návrhu na začatie prejudiciálneho konania v tomto konaní.

Odôvodnenie:

Rozhodnutie je založené na článku 267 ZFEÚ.

A. Predmet a skutkový stav v konaní vo veci samej:

I. Skutkový stav:

Žalobkyňa uplatňuje nároky zo zodpovednosti za úradný postup.

Motorová loď MSC Flaminia je kontajnerová loď patriaca žalobkyni, ktorá sa v relevantnom období plavila pod nemeckou vlajkou. V mene žalobkyne je zapísaná v Registri námorných plavidiel na Amtsgericht Hamburg (Okresný súd Hamburg, Nemecko) na liste číslo 19420. Loď bola od roku 2001 prenajatá spoločnosti Mediterranean Shipping Company (ďalej len „MSC“).

Počas plavby z Charlestonu (USA) do Antverp došlo v roku 2012 na širom mori k havárii. Loď počas plavby prepravovala na palube 4 808 kontajnerov, z toho 151 takzvaných kontajnerov pre nebezpečný náklad. V sobotu 14. júla 2012 vznikol na palube z neznámych príčin požiar. Došlo k explóziám. Požiar sa napokon podarilo uhasiť. Vlečný remorkér vzal loď do vleku 20. júla 2012. Dňa 21. augusta 2012 získala žalobkyňa povolenie na odtiahnutie lode do nemeckých vôd. Dňa 9. septembra 2012 bola odtiahnutá do Wilhelmshavenu do prístavu Jade–Weser–Port.

Niedersächsisches Umweltministerium (Ministerstvo životného prostredia Spolkovej krajiny Dolné Sasko, Nemecko) listom z 30. novembra 2012 oznámilo žalobkyni, že samotná loď, „ako aj voda použitá na hasenie nachádzajúca sa na palube, rovnako ako kaly a oceľový šrot sa majú kvalifikovať ako odpad“, a preto je postup oznámenia nevyhnutný na plánované presunutie lode vrátane vody, ktorá bola použitá na hasenie, ako aj kalov a oceľového šrotu do Rumunska. Žalobkyňa proti tomu namietala listom z 3. decembra 2012.

Rozhodnutím zo 4. decembra 2012 Gewerbeaufsichtsamt Oldenburg (Inšpektorát práce Oldenburg, Nemecko) (ďalej len „inšpektorát práce“) uložil žalobkyni povinnosť vykonať postup oznámenia (príloha K 10) na premiestnenie lode MSC Flaminia a/alebo odpadu, ktorý sa nachádza na palube (kovový šrot a voda použitá na hasenie kontaminovaná kalmi a zvyškami nákladu) do zahraničia (Rumunsko). Žalobkyni bol navyše uložený zákaz premiestniť loď z miesta, na ktorom sa v súčasnosti nachádza, pred ukončením postupu oznámenia a pred predložením preskúmateľného plánu na zneškodnenie odpadu v nemeckom jazyku. Proti rozhodnutiu podala žalobkyňa 4. januára 2013 námietku, ktorá nebola úspešná.

Žalobkyňa najprv absolvovala dva postupy oznámenia. Predmetom prvého postupu bola preprava časti vody použitej na hasenie, ktorá sa nachádzala na palube, do Dánska. Druhý postup oznámenia sa týkal plavby lode z Wilhelmshavenu do Rumunska.

Časti vody použitej na hasenie boli z paluby odčerpané do 2. marca 2013. Posledný stredný veľkoobjemový kontajner (Intermediate Bulk Container; IBC), ktorý obsahoval hasiaci kal, bol vyprázdnený 7. marca 2013 vo Wilhelmshavene. Loď vyplávala do Rumunska 15. marca 2013. Rumunské orgány najprv loď pri jej príchode odmietli z dôvodu odpadu, ktorý sa ešte nachádzal na palube (približne 24 000 ton). Po oprave bola loď 14. júla 2014 zase odovzdaná do prevádzky pre MSC.

II. Predmet sporu:

Žalobkyňa požaduje od žalovanej spolkovej krajiny náhradu škody z dôvodu rozhodnutia zo 4. decembra 2012, ktorým jej na účely presunutia lode a nebezpečných odpadov nachádzajúcich sa na palube boli nariadené postupy oznámenia. Od žalovanej spolkovej krajiny žiada náhradu nákladov na postupy oznámenia, nákladov na právne zastúpenie, prístavných poplatkov vo Wilhelmshavene za 84 dní do 15. marca 2013 vo výške 1 822 832 eur, ďalších prístavných poplatkov vo Wilhelmshavene do 10. februára 2013 vo výške 571 700,16 eura, ušlého zázobku vo výške 2 067 768 eur, na pohonné hmoty počas kotvenia lode v prístave vo výške 405 284 eur, na administratívne vybavenie postupov oznámenia a na tankovanie v celkovej výške 4 914 467,41 eura.

Žalobkyňa tvrdí, že iba na základe nariadenia postupov oznámenia v rozhodnutí zo 4. decembra 2012 sa loď na svoju cestu do opravárenskej lodenice do Rumunska nemohla vydať už 21. decembra 2012, ale až 15. marca 2012 – po ukončení postupov oznámenia. Tým žalobkyni vznikli uvedené náklady.

Žalovaná, Spolková krajina Dolné Sasko, uvádza, že loď s približne 30 000 tonami jedovatej vody použitej na hasenie nemohla vyplávať z dôvodu ochrany morského životného prostredia.

Landgericht München I (Krajinský súd Mníchov I, Nemecko) v tomto konaní ako súd prvého stupňa položil Súdnemu dvoru Európskej únie uznesením z 29. novembra 2017 prejudiciálnu otázku, či sa rezíduá vzniknuté v dôsledku havárie v podobe kovového šrotu a vody použitej na hasenie a kontaminovanej kalmi a zvyškami nákladu na palube lode považujú za „odpad vytvorený na palubách vozidiel, vlakov, lietadiel a lodí“ podľa článku 1 ods. 3 písm. b) nariadenia (ES) č. 1013/2006. Súdny dvor rozsudkom zo 16. mája 2019 vo veci C-689/17 o prejudiciálnej otázke rozhodol, že také odpady sa majú považovať za odpad vytvorený na palubách lodí v zmysle článku 1 ods. 3 písm. b) nariadenia (ES) č. 1013/2006, ktorý je preto vylúčený z pôsobnosti uvedeného nariadenia až dotedy, kým sa tento odpad nevyloží na účely jeho zhodnotenia alebo zneškodnenia.

Landgericht následne, po vykonaní dokazovania, žalobe čiastočne vyhovel čiastočným konečným a čiastočným základným rozsudkom. Odôvodnil to predovšetkým tým, že žalobkyňa môže požadovať náhradu škody, pretože žalovaná rozhodnutím zo 4. decembra 2012 protiprávne zasiahla do chráneného právneho postavenia žalobkyne. Žalovaná na základe článku 3 bod 2 a článku 41 nariadenia (ES) č. 1013/2006 nesmela nariadiť postupy oznámenia, rozhodujúca je výnimka podľa článku 1 ods. 3 písm. b) tohto nariadenia. Výnimka podľa článku 1 ods. 3 písm. b) daného nariadenia sa s ohľadom na Bazilejský dohovor z 22. marca 1989 nemá vykladať reštriktívne. Súdny dvor rozhodol o tejto otázke v rozsudku zo 16. mája 2019. Na základe postupu oznámenia v súvislosti s loďou s odpadmi na palube, ktorá mala byť presunutá do Rumunska, ktoré nariadili orgány žalovanej spolkovej krajiny, pričom sa neprávom opierali o nariadenie (ES) č. 1013/2006, nemala žalobkyňa možnosť, aby tam loď MSC Flaminia presunula, kým nebol vykonaný nariadený postup oznámenia. Bez nariadenia postupu oznámenia by loď MSC Flaminia mohla vyplávať už 21. decembra 2012. Žalobkyni tým vznikla škoda, pretože loď sa do lodenice dostala s oneskorením, a tak ju mala znovu k dispozícii neskôr.

Žalovaná na tento rozsudok reaguje odvolaním, požaduje zamietnuť žalobu. Okrem toho žiada, aby boli vyššie uvedené otázky predložené Súdnemu dvoru.

III. Vnútroštátny právny rámec:

Bürgerliches Gesetzbuch (Občiansky zákonník; ďalej len „BGB“)

§ 839 Zodpovednosť v prípade nesprávneho úradného postupu

1. Ak úradník úmyselne alebo z nedbanlivosti poruší svoje úradné povinnosti voči tretej osobe, je povinný tejto tretej osobe nahradiť tým spôsobené škody. V prípade porušenia z nedbanlivosti si voči nemu možno

uplatňovať nároky iba vtedy, ak poškodená osoba nemôže dosiahnuť náhradu škody inak.

2. Ak úradník v prípade rozsudku v právnej veci poruší svoje služobné povinnosti, je za vzniknutú škodu zodpovedný iba vtedy, ak je toto porušenie trestným činom. Toto ustanovenie sa nepoužije na odmietnutie výkonu úradných povinností a na priet'ahy spôsobené úradníkom, ktoré sú v rozpore so služobnými povinnosťami.

3. Povinnosť nahradiť škodu nevzniká, ak poškodený úmyselne alebo z nedbanlivosti nepredišiel vzniku škody využitím opravného prostriedku.

Grundgesetz (Základný zákon pre Spolkovú republiku Nemecko, Nemecko; ďalej len „GG“):

Článok 34

Ak niekto pri výkone verejnej funkcie, ktorá mu je zverená, poruší svoje úradné povinnosti voči tretej osobe, v zásade nesie za toto porušenie zodpovednosť štát alebo organizácia, v ktorej službe sa nachádza. V prípade úmyslu alebo hrubej nedbanlivosti je regres vyhradený. Pokiaľ ide o právo na náhradu škody a regres, možnosť riadneho právneho postupu nesmie byť vylúčená.

Judikatúra:

Okrem nároku na vyvodenie zodpovednosti za úradný postup (§ 839 BGB v spojení s článkom 34 GG) prichádza do úvahy nárok na poskytnutie náhrady z dôvodu zásahu, ktorý sa považuje za rovnocenný s vyvlastnením (Bundesgerichtshof, rozsudok z 3. 7.1997 – III ZR 205/96 = BGHZ 136, 182, 184).

B. Prejudiciálne otázky a prezumpcia relevantnosti

I. Právny rámec Únie

Nariadenie (ES) č. 1013/2006

Článok 1 Rozsah pôsobnosti

1. Týmto nariadením sa zavádzajú postupy a kontrolné režimy prepravy odpadu v závislosti od pôvodu, miesta určenia a trasy prepravy, druhu prepravovaného odpadu a typu predpísaného nakladania s odpadom na mieste jeho určenia.

2. Toto nariadenie sa uplatňuje na prepravu odpadu:

- a) medzi členskými štátmi, v rámci Spoločenstva alebo s tranzitom cez tretie krajiny;
- b) dovezeného do Spoločenstva z tretích krajín;
- c) vyvezeného zo Spoločenstva do tretích krajín;
- d) prechádzajúceho cez Spoločenstvo pri preprave z a do tretej krajiny.

3. Z rozsahu pôsobnosti tohto nariadenia sa vylučuje

- a) vykladanie odpadu mimo pevniny vrátane odpadových vôd a rezíduí, ak bol tento odpad vytvorený pri normálnej prevádzke lodí alebo príbrežných plošín, za predpokladu, že tento odpad podlieha požiadavkám medzinárodného dohovoru o zabránení znečisťovania z lodí z roku 1973, zmenenému príslušným protokolom z roku 1978, (Marpol 73/78) alebo iným záväzným medzinárodným nástrojom;
- b) odpad vytvorený na palubách vozidiel, vlakov, lietadiel a lodí, kým sa tento odpad nevyloží na účel jeho zhodnotenia alebo zneškodnenia;
- c) ...

II. Medzinárodné právo

Bazilejský dohovor o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní

Článok 1 Rozsah pôsobnosti dohovoru

1. Na účely tohto dohovoru sú „nebezpečnými odpadmi“ tieto odpady, ktoré sú predmetom pohybu cez hranice štátov:

- a) odpady patriace do niektorej skupiny uvedenej v prílohe č. I tohto dohovoru, ak majú niektoré z charakteristík uvedených v prílohe č. III tohto dohovoru;
- b) odpady, ktoré nie sú zahrnuté pod písmenom a) tohto odseku, ale národné zákonodarstvo zmluvnej strany vývozu, dovozu alebo tranzitu ich definuje alebo považuje za nebezpečné odpady.

2. Na účely tohto dohovoru sú „inými odpadmi“ tie odpady, ktoré patria do niektorej skupiny uvedenej v prílohe č. II tohto dohovoru.

3. Odpady, ktoré pre svoju rádioaktivitu podliehajú iným medzinárodným radiačim systémom vrátane medzinárodných listín týkajúcich sa osobitne rádioaktívnych materiálov, sú z pôsobnosti tohto dohovoru vyňaté.

4. Odpady, ktoré pochádzajú z bežnej prevádzky lodí, ktorých vypúšťanie upravuje iná medzinárodná listina, sú vylúčené z pôsobnosti tohto dohovoru.

Článok 6 Pohyb cez hranice štátov medzi zmluvnými stranami

1. Štát vývozu písomne oznámi alebo požiada pôvodcu alebo vývozcu odpadov, aby prostredníctvom kompetentného úradu štátu vývozu písomne oznámil kompetentným úradom dotknutých štátov každý plánovaný pohyb nebezpečných odpadov a iných odpadov cez hranice. Žiadosť musí obsahovať vyhlásenie a informácie uvedené v prílohe č. V A tohto dohovoru v jazyku prijateľnom pre štát dovozu. Každému zo zúčastnených štátov stačí zaslať iba jednu žiadosť.

2. Štát dovozu žiadateľovi písomnou formou odpovie, či povoľuje pohyb s podmienkami alebo bez podmienok, či odmieta povoliť pohyb, alebo či vyžaduje doplňujúce informácie. Originál konečnej odpovede štátu dovozu treba zaslať kompetentným úradom dotknutých štátov, ktoré sú zmluvnými stranami.

3. Štát vývozu nepovolí pôvodcovi alebo vývozcovi začať pohyb cez hranice štátov, kým nedostane potvrdenie, že

a) žiadateľ dostal písomný súhlas štátu dovozu;

b) žiadateľ dostal od štátu dovozu potvrdenie o existencii zmluvy medzi vývozcom a zneškodňovateľom, ktorá určuje nakladanie s príslušnými odpadmi spôsobom prijateľným z hľadiska životného prostredia.

4. ...

III. Pochybnosti, pokiaľ ide o výklad/platnosť práva Únie

Existujú pochybnosti o platnosti článku 1 ods. 3 písm. b) nariadenia (ES) č. 1013/2006 s ohľadom na Bazilejský dohovor, pokiaľ sa výnimka z povinnosti uskutočniť postup oznámenia vzťahuje aj na také nebezpečné odpady, ktoré nevznikli pri bežnej prevádzke lode, ešte neboli vyložené a majú byť prepravené z jedného členského štátu do iného členského štátu. Európska únia je zmluvnou stranou Bazilejského dohovoru, a je teda viazaná záväzkami z tohto dohovoru.

Podľa článku 6 ods. 1 Bazilejského dohovoru je postup oznámenia nevyhnutný v prípade každej cezhraničnej prepravy nebezpečných odpadov. Výnimka je v článku 1 ods. 4 tohto dohovoru stanovená iba pre odpady, ktoré pochádzajú z bežnej prevádzky lode. Na tieto sa vzťahuje režim MARPOL. V prípade nebezpečných odpadov ako v konaní vo veci samej, ktoré vznikli v dôsledku havárie, sú podľa Bazilejského dohovoru postupy

oznámenia potrebné v prípade cezhraničnej prepravy z jedného zmluvného štátu do druhého zmluvného štátu Bazilejského dohovoru.

Súdny dvor v rozsudku zo 16. mája 2019 vo veci C-689/17 ešte nerozhodol o prejudiciálnych otázkach položených v tomto prípade. Žalovaná Spolková krajina Dolné Sasko na Súdnom dvore navrhovala opätovné začatie ústnej časti konania z dôvodu možného konfliktu s Bazilejským dohovorom. Súdny dvor návrh zamietol a v rozsudku zo 16. mája 2019 k tomu v bode 30 uviedol, že vtedajšia prejudiciálna otázka nezahŕňala platnosť výhrady uvedenej v článku 1 ods. 3 písm. b) nariadenia (ES) č. 1013/2006 s ohľadom na Bazilejský dohovor.

Aj generálny advokát vo svojich návrhoch z 24. januára 2019 vo veci C-689/17 konštatuje, že znenie článku 1 ods. 3 písm. b) nariadenia (ES) č. 1013/2006 nie je v súlade s Bazilejským dohovorom (bod 82 a nasl., bod 87). Generálny advokát však neprávom vychádzal z toho, že otázka nie je relevantná pre rozhodnutie v konaní vo veci samej, a preto Súdnemu dvoru navrhol, aby otázku neskúmal.

IV. Návrhy vnútroštátneho súdu

Vnútroštátny súd sa domnieva, že výnimka upravená v článku 1 ods. 3 písm. b) nariadenia (ES) č. 1013/2006 nie je v tejto súvislosti platná, pretože je v rozpore s Bazilejským dohovorom a vzťahuje sa aj na nebezpečné odpady, ktoré nepochádzajú z bežnej prevádzky lode. Podľa názoru vnútroštátneho súdu treba nariadenie (ES) č. 1013/2006 uplatniť na nebezpečné odpady, ktoré vznikli v dôsledku havárie, výnimka stanovená v článku 1 ods. 3 písm. b) nie je právoplatná. Bazilejský dohovor je relevantný v prípade odpadov, ktoré vznikli v dôsledku havárie, na palube lode. Výnimka podľa článku 1 ods. 4 Bazilejského dohovoru sa neuplatní, pretože nebezpečné odpady, ktoré vznikli v dôsledku havárie, nepochádzajú z bežnej prevádzky lode.

Žalobkyňa síce zastáva názor, že Bazilejský dohovor sa uplatní iba na také odpady, ktoré vznikli v dôsledku havárie na palube lode v teritoriálnych vodách štátu, ale nie na šírom mori. V tejto súvislosti sa odvoláva na právnu analýzu, ktorá bola vypracovaná v súvislosti s konferenciou zmluvných strán Bazilejského dohovoru (dokument OSN s označením UNEP/CHW.11/INF/22). Právny názor, ktorý sa v ňom zastáva, však odmietlo veľa zmluvných štátov Bazilejského dohovoru, okrem iného s tvrdením, že to predstavuje priveľké obmedzenie rozsahu pôsobnosti dohovoru (pozri dokument UNEP/CHW.11/INF/23). Tento výklad nie je zlučiteľný ani so znením Bazilejského dohovoru. Preto je nutné vychádzať z čiastočnej neplatnosti článku 1 ods. 3 písm. b) nariadenia (ES) č. 1013/2006, pretože článok 1 ods. 3 písm. b) daného nariadenia je v rozpore s Bazilejským dohovorom, možno ho oddeliť od ostatných častí

právneho aktu a domnienka neplatnosti výnimky upravenej v písm. b) nevedie k tomu, že by to spôsobilo zmenu podstaty právneho aktu (rozsudok Súdneho dvora z 11. decembra 2008, C-295/07 P, Komisia/Departement du Loiret, EU:C:2008:707, bod 105 a nasl.)

V. Význam rozhodnutia pre konanie vo veci samej

Rozhodnutie v právnom spore závisí od odpovede na položené otázky. Iba v prípade, že sa výnimka upravená v článku 1 ods. 3 písm. b) nariadenia (ES) č. 1013/2006 uplatní v jej prospech, má žalobkyňa právo na náhradu škody z dôvodu zásahu, ktorý je rovnocenný s vyvlastnením. Toto právo zahŕňa prinajmenšom náklady na právne zastúpenie pre nariadený postup oznámenia v súvislosti s presunutím lode s odpadmi, ktoré sa nachádzajú na palube, do Rumunska, a námietkové konanie, ktoré smeruje proti príkazu. Náklady vznikli iba preto, že inšpektorát práce považoval za nevyhnutné uskutočniť postup oznámenia v súvislosti s prepravou lode s odpadmi, ktoré sa nachádzali na palube, do Rumunska. Iné dôvody na vylúčenie takého nároku nie sú známe. Iná možnosť poskytnutia náhrady neexistuje. Proti rozhodnutiu zo 4. decembra 2012 podala žalobkyňa námietku, takže neprichádza do úvahy ani vylúčenie nároku z dôvodu chýbajúceho podania opravného prostriedku. Zavinenie žalovanej spolkovej krajiny nie je relevantné.

[omissis] [podpisy]