



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

1. august 2022*

Eelotsusetaotlus – Merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevus, mida korraldab humanitaarsel eesmärgil tegutsev vabäühendus – Laevade suhtes kohaldatav kord – Direktiiv 2009/16/EÜ – Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsioon – Rahvusvaheline konventsioon inimelude ohutusest merel – Lipuriigi ja sadamariigi pädevus ja volitused – Laevade kontroll ja kinnipidamine

Liidetud kohtuasjades C-14/21 ja C-15/21,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Sitsiilia maakonna halduskohus, Itaalia) 23. detsembri 2020. aasta otsustega esitatud kaks eelotsusetaotlust, mis saabusid Euroopa Kohtusse 8. jaanuaril 2021, menetlustes

Sea Watch eV

versus

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (C-14/21 ja C-15/21),

Capitaneria di Porto di Palermo (C-14/21),

Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (C-15/21),

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident L. Bay Larsen, kodade presidendid A. Arabadjiev, A. Prechal, E. Regan, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, I. Ziemele ja J. Passer (ettekandja), kohtunikud F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra, L. S. Rossi, N. Wahl ja D. Gratsias,

kohtujurist: A. Rantos,

kohtusekretär: ametnik C. Di Bella,

arvestades kirjalikku menetlust ja 30. novembri 2021. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Sea Watch eV, esindajad: *avvocati* C. L. Cecchini, G. Crescini, L. Gennari, E. Mordiglia ja A. Mozzati,

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

- Itaalia valitsus, esindaja: G. Palmieri, keda abistasid *avvocati dello Stato* L. D’Ascia ja A. Jacoangeli,
 - Hispaania valitsus, esindaja: L. Aguilera Ruiz,
 - Norra valitsus, esindajad: V. Hauan, L.-M. Moen Jünge ja K. Moe Winther,
 - Euroopa Komisjon, esindajad: A. Bouquet, C. Cattabriga ja S. L. Kalèda,
- olles 22. veebruari 2022. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku, on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlused puudutavad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiivi 2009/16/EÜ, mis käsitleb sadamariigi kontrolli (ELT 2009, L 131, lk 57; parandus ELT 2013, L 32, lk 23) (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2017. aasta direktiiviga (EL) 2017/2110 (ELT 2017, L 315, lk 61)) (edaspidi „direktiiv 2009/16“), ja Londonis 1. novembril 1974 sõlmitud rahvusvahelise konventsiooni inimelude ohutusest merel (*United Nations Treaty Series*, 1185. kd, nr 18961, lk 3; edaspidi „konventsioon inimelude ohutusest merel“) tõlgendamist.
- 2 Taotlused on esitatud kahes kohtuvaidluses, millest esimeses olid vastamisi ühelt poolt Sea Watch eV ning teiselt poolt Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (taristu- ja transpordiministeerium, Itaalia) ja Capitaneria di Porto di Palermo (Palermo sadamakapteni büroo, Itaalia) ning teiselt poolt Sea Watch eV ja teiselt poolt sama ministeerium ning Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (Porto Empedocle sadamakapteni büroo, Itaalia), seoses kahe kinnipidamiskorraldusega, mille kumbki neist sadamakapteni büroodest andis vastavalt laevade Sea Watch 4 ja Sea Watch 3 suhtes.

Õiguslik raamistik

Rahvusvaheline õigus

Mereõiguse konventsioon

- 3 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsioon, mis on sõlmitud Montego Bays 10. detsembril 1982 (*United Nations Treaty Series*, 1833., 1834. ja 1835. kd, lk 3; edaspidi „mereõiguse konventsioon“), jõustus 16. novembril 1994. Selle sõlmimine kiideti Euroopa Ühenduse nimel heaks nõukogu 23. märtsi 1998. aasta otsusega 98/392/EÜ (EÜT 1998, L 179, lk 1; ELT erivaljaanne 04/03, lk 260; parandus ELT 2006, L 242, lk 6).
- 4 Mereõiguse konventsiooni II osa „Territoriaalmeri ja külgvöönd“ sisaldab artikleid 2–33.

- 5 Konventsiooni artikli 2 „Territoriaalmere ja selle kohal asuva õhuruumi ning territoriaalmere põhja ja selle all asuva maapõue õiguslik seisund“ lõige 1 sätestab:

„Rannikuriigi suveräänsus laieneb lisaks tema maismaaterritooriumile ja sisevetele ning saarestikuriigi puhul tema arhipelaagivetele ka külgnevale merealale, mida nimetatakse territoriaalmereks.“

- 6 Konventsiooni artikkel 17 „Rahumeelse läbisõidu õigus“ sätestab:

„Konventsiooni kohaselt on kõikide, nii ranniku- kui ka sisemaariikide laevadel õigus territoriaalmerest rahumeelselt läbi sõita.“

- 7 Sama konventsiooni artikkel 18 „Läbisõidu mõiste“ näeb ette:

„1. Läbisõit tähendab territoriaalmeres navigeerimist eesmärgiga:

a) läbida territoriaalmeri sisevetesse sisenemata või külastada sisevetest väljapoole jäävat reidi või sadamat või

b) suunduda sisevetesse või sealt väljuda või külastada seal asuvat reidi või sadamat.

2. Läbisõit on katkematu ja kiire. Peatuda ja ankurdada võib vaid tavalises navigeerimises juhuslikult ettetuleval vajadusel või kui selle tingib vääramatu jõud või merehädä või vajadus osutada abi ohtu või merehätta sattunud isikutele, laevadele või õhusõidukitele.“

- 8 Mereõiguse konventsiooni artikli 19 „Rahumeelse läbisõidu mõiste“ lõigetes 1 ja 2 on sätestatud, et välisriigi laeva läbisõit on rahumeelne, kui see ei ohusta rannikuriigi rahu, avalikku korda ega julgeolekut, ning seda läbisõitu loetakse neid ohustavaks siis, kui see laev tegeleb territoriaalvetes viibides konkreetsete loetletud tegevustega. Selle artikli lõike 2 punkti g kohaselt kuulub nende tegevuste hulka tegevus, mis hõlmab kauba või valuuta lastimist või lossimist või isikute pardale- või mahaminekut rannikuriigi tolli-, maksu-, sanitaar- või immigratsioonivaldkonna õigusakte rikkudes.

- 9 Nimetatud konventsiooni artikkel 21 „Rahumeelset läbisõitu reguleerivad rannikuriigi õigusaktid“ sätestab:

„1. Rannikuriik võib kooskõlas käesoleva konventsiooni ja muude rahvusvahelise õiguse normidega vastu võtta oma territoriaalmerest rahumeelset läbisõitu reguleerivaid õigusakte, mis käsitlevad järgmist:

a) meresõidu ohutust [...]

[...]

h) rannikuriigi tolli-, maksu-, immigratsiooni- või sanitaarvaldkonna õigusaktide rikkumise vältimist.

2. Nimetatud õigusakte ei kohaldata välisriikide laevade konstruktsiooni, ehituse, meeskonna ega varustuse suhtes, välja arvatud juhul, kui nendega jõustatakse üldtunnustatud rahvusvahelisi standardeid.

[...]

4. Rahumeelse läbisõidu õigust kasutavad välisriikide laevad järgivad kõiki neid õigusakte ja [...] eeskirju.“
- 10 Konventsiooni artikli 24 „Rannikuriigi kohustused“ lõige 1 sätestab:
- „Rannikuriik ei takista välisriikide laevade rahumeelset läbisõitu oma territoriaalmerest, välja arvatud kooskõlas käesoleva konventsiooniga. Konventsiooni või sellega kooskõlas kehtestatud õigusaktide kohaldamisel rannikuriik
- a) ei esita välisriikide laevadele nõudmisi, mis on vastuolus rahumeelse läbisõidu õigusega;
 - b) ei diskrimineeri vormiliselt ega sisuliselt ühegi riigi laevu ega laevu, mis veavad lasti mis tahes riiki, sealt välja või selle riigi ülesandel.“
- 11 Mereõiguse konventsiooni VII osa „Avameri“ sisaldab artikleid 86–120.
- 12 Konventsiooni artikkel 86 „Käesoleva osa kohaldamine“ sätestab:
- „Käesolevat osa kohaldatakse mere kõigile osadele, mis jäävad riigi majandusvööndist, territoriaalmerest või sisevetest või saarestikuriigi saartevahelisest merest väljapoole. [...]“.
- 13 Konventsiooni artikkel 91 „Laeva riikkondsus“ näeb ette:
- „1. Riik kehtestab laeva oma riikkondsusse võtmise, oma territooriumil registreerimise ja oma lipu all sõitmise tingimused. Laeval on selle riigi riikkondsus, kelle lipu all tal on õigus sõita. [...]“
 2. Riik annab laevale, millele ta on andnud õiguse sõita oma lipu all, asjakohased dokumendid.“
- 14 Konventsiooni artikli 92 „Laevade [õiguslik] seisund“ lõige 1 sätestab:
- „Ühe riigi lipu all sõitvad laevad on avamerel viibides selle riigi ainujurisdiiktsiooni all, kui rahvusvaheliste lepingutega või käesoleva konventsiooniga ei nähta ette teisiti. [...]“. [täpsustatud sõnastus]
- 15 Mereõiguse konventsiooni artikkel 94 „Lipuriigi kohustused“ näeb ette:
- „1. Riik teostab oma lipu all sõitvate laevade haldus-, tehnilistes ja sotsiaalküsimustes oma jurisdiktsiooni ja kontrolli.
 2. Riik
 - a) peab registrit, mis sisaldab tema lipu all sõitvate laevade nimesid ja muid andmeid, välja arvatud laevad, millele nende väiksuse tõttu ei kohaldata üldtunnustatud rahvusvahelisi eeskirju, ning
 - b) siseriikliku õiguse alusel kohaldab oma lipu all sõitva laeva ning selle kapteni, juhtkonna ja meeskonna suhtes oma jurisdiktsiooni haldus-, tehnilistes ja sotsiaalküsimustes.

3. Riik võtab oma lipu all sõitvate laevade suhtes mereohutuse tagamise meetmeid, mis muu hulgas käsitlevad:

- a) laevade konstruktsiooni, varustust ja meresõidukõlblikkust;
- b) rahvusvahelisi nõudeid järgides mehitamist, töötingimusi ja meeskonna väljaõpet;

[...]

4. Nimetatud meetmetega tagatakse, et:

- a) laeva vaatab enne registreerimist ning seejärel kindla ajavahemiku järel üle kvalifitseeritud isik

[...]

[...]

- c) laeva kapten, juhtkond ja vajalikul määral ka meeskond on kursis kohaldatavate rahvusvaheliste meresõiduohutust [...] käsitlevate eeskirjadega ning neile on esitatud nõue neid järgida.

5. Lõigetes 3 ja 4 nimetatud meetmeid võttes peavad riigid järgima üldtunnustatud rahvusvahelisi eeskirju, korda ja tavaid ning rakendama nendest kinnipidamise tagamise abinõusid.

6. Kui riigil on alust arvata, et laeva suhtes ei teostata korrektset jurisdiktsiooni ega kontrolli, võib sellest teatada lipuriigile. Teate saamise järel korraldab lipuriik uurimise ning vajaduse korral rakendab olukorra parandamiseks asjakohaseid abinõusid.

[...]“.

16 Konventsiooni artikkel 98 „Kohustus osutada abi“ sätestab:

„1. Riik nõuab, et tema lipu all sõitva laeva kapten, [niivõrd kui see on võimalik,] seadmata [suurde] ohtu laeva, meeskonda või reisijaid:

- a) osutab abi igale merehädalisele;
- b) pärast abivajadusest teadasaamist suundub võimalikult kiiresti merehädalist päästma, kui seda võib temalt mõistlikult eeldada;

[...]

2. Rannikuriik toetab merel ja selle kohal tegutseva tõhusa otsimis- ja päästeteenistuse loomist, käigushoidmist ja hooldamist ning teeb vajaduse korral selleks naaberriikidega piirkondlike kokkulepete alusel koostööd.“ [täpsustatud sõnastus]

Konventsioon inimelude ohutusest merel

17 Konventsioon inimelude ohutusest merel jõustus 25. mail 1980. Euroopa Liit ei ole selle konventsiooni osaline, kuid seda on kõik liikmesriigid.

18 Konventsiooni inimelude ohutusest merel artikkel I „Konventsioonist tulenevad üldkohustused“ näeb ette:

- „a) Osalisriigi valitsus kohustub järgima konventsiooni ja selle lisa, mis on konventsiooni lahutamatu osa. Viide konventsioonile on ühtaegu viide selle lisale.
- b) Osalisriigi valitsus kohustub kehtestama õigusakte ning võtma muid meetmeid, mis on vajalikud konventsiooni [täielikuks ja igakülgeks jõustamiseks, tagamaks, et inimelude ohutust silmas pidades oleksid laevad oma ettenähtud tegevuseks kõlblikud].“ [täpsustatud sõnastus]

19 Konventsiooni artikkel II „Kohaldamisala“ sätestab:

„Konventsiooni kohaldatakse Osalisriigi lipu all sõitva laeva suhtes.“

20 Konventsiooni artikli IV „Vääramatu jõud“ punkt b sätestab:

„Laeva suhtes [selle] konventsiooni [sätete] kohaldamist kontrollides [ei tohi arvesse võtta isikuid, kes on laeva pardale võetud] vääramatu jõu toimimise tõttu või seoses kapteni kohustusega võtta pardale laevahuku üleelanud või muid selliseid isikuid.“ [täpsustatud sõnastus]

21 Konventsiooni inimelude ohutusest merel osalised sõlmisid 11. novembril 1988 Londonis konventsiooni protokoll, mis on konventsiooni lahutamatu osa. Kõnealune protokoll, mis jõustus 3. veebruaril 2000, sisaldab lisa, mis on selle protokoll, mis lahutamatu osa ja mis koosneb 14 peatükist, milles sätestatakse ulatuslikud reeglid nimetatud konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvate laevade ehituse, varustuse ja käitamise kohta.

22 Selle lisa I peatüki B osa sisaldab muu hulgas järgmisi reegleid:

„Reegel 11

Laeva seisukorra hoidmine pärast ülevaatus

- a) Laeva ja selle seadmeid tuleb hoida sellises seisukorras, et need vastavad käesolevate eeskirjade nõuetele ja laev on igati kõlblik väljuma merele, seadmata ohtu laeva ja inimesi selle pardal.

[...]

Reegel 17

Tunnistuste tunnustamine

Osalisriigi valitsuse volitusel väljastatud tunnistusi tunnustavad teiste osalisriikide valitsused kõigil käesoleva konventsiooniga ettenähtud eesmärkidel. Teiste osalisriikide valitsused käsitlevad neid enda väljastatud tunnistustega samaväärsetena.

[...]

Reegel 19

Kontroll

- a) Osalisriigi valitsuse volitatud ametiisikul on õigus kontrollida selle riigi sadamas iga laeva ulatuses, mis võimaldab tuvastada, kas [...] tunnistused kehtivad.
- b) Selliseid kehtivaid tunnistusi tunnustatakse, kui puudub selge alus eeldada, et laeva või selle seadmete seisukord ei vasta oluliselt tunnistuse andmetele või et laev ja selle seadmed ei vasta reegli 11 punktidele a ja b.
- c) Punktis b nimetatud asjaolude korral [...] võtab kontrolliv ametnik meetmeid, et tagada, et laev ei lahku sadamast enne, kui saab merele minna või sadamast lahkuda sõiduks sobivasse laevaremonditehasesse ilma laeva või selle pardal olevaid inimesi ohtu seadmata.

[...].

Mereotsingute ja -pääste konventsioon

- 23 Hamburgis 27. aprillil 1979 sõlmitud rahvusvaheline mereotsingute ja -pääste konventsioon (*United Nations Treaty Series*, 1405. kd, nr 23489, lk 133; edaspidi „mereotsingute ja -pääste konventsioon“) jõustus 22. juunil 1985. Liit ei ole selle konventsiooni osaline. Seda on ainult mõned liikmesriigid, sh Saksamaa Liitvabariik ja Itaalia Vabariik.

IMO resolutsioon sadamariigi kontrolli kohta

- 24 Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni (IMO) üldkoosolek võttis 4. detsembril 2019 vastu resolutsiooni A.1138(31) „Sadamariigi kontroll, 2019“ (edaspidi „IMO resolutsioon sadamariigi kontrolli kohta“), millele on lisatud sama pealkirjaga lisa.
- 25 Selle lisa 1. peatükis „Üldsätted“ on punkt 1.3 „Sissejuhatus“, mis näeb ette:

„1.3.1 Eespool jaos 1.2 viidatud asjakohaste konventsioonide sätete kohaselt vastutab ametiasutus (see tähendab lipuriigi valitsus) seaduste ja määruste kehtestamise ning kõikvõimalike muude meetmete võtmise eest, mis võivad olla vajalikud nendele konventsioonidele täieliku ning igakülgse õigusmõju andmiseks, tagamaks, et inimeste ohutust ja reostuse vältimist silmas pidades oleksid laevad oma ettenähtud tegevuseks kõlblikud ning meeskond kvalifitseeritud ja asjatundlik.

[...]

1.3.3 Allpool kirjeldatud kontrolli korda tuleks pidada täiendavaks lipuriigi ametiasutuste poolt oma riigis ja välismaal võetud riiklikele meetmetele, mille eesmärk on pakkuda ühtset ja ühetaolist lähenemist sadamariigi inspekteerimis- ja kontrollimeetmete kasutamisel tõsiste puuduste avastamise korral. Samuti on selle korra eesmärk anda lipuriigi ametiasutustele abi konventsioonide sätete täitmisel meeskonna, reisijate ja laevade ohutuse tagamiseks ning reostuse ennetamiseks.“ [mitteametlik tõlge]

Liidu õigus

Direktiiv 2009/16

- 26 Direktiiv 2009/16 võeti vastu EÜ artikli 80 lõike 2 (nüüd ELTL artikli 100 lõige 2) alusel, et sõnastada uuesti nõukogu 19. juuni 1995. aasta direktiiv 95/21/EÜ, mis käsitleb sadamariigi kontrolli laevanduses (EÜT 1995, L 157, lk 1; ELT eriväljaanne 07/02, lk 263, parandus ELT 2013, L 32, lk 23), mida oli vastuvõtmisest saadik mitu korda muudetud, ning et tõhustada selle direktiiviga loodud mehhanisme.
- 27 Direktiivi 2009/16 põhjendused 2–4, 6, 7, 11, 23 ja 34 on sõnastatud järgmiselt:
- „(2) Ühendus on tõsiselt mures laevaõnnetuste ning liikmesriikide merede ja rannikualade reostuse pärast.
- (3) Samuti on ühendus mures elu- ja töötingimuste pärast laeva pardal.
- (4) Konventsioonide, rahvusvaheliste koodeksite ja resolutsioonide range kohaldamisega saab tõhusalt parandada ohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laevapardal, vähendades standarditele mittevastavate laevade arvu ühenduse vetes.
- [...]
- (6) Ohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laevapardal käsitlevate rahvusvaheliste standardite täitmise järelevalve eest lasub vastutus peamiselt lipuriigil. Asjakohaste tunnistuste väljaandmisel tagab lipuriik täielikult tehtud kontrollide ja ülevaatuste täielikkuse ja tõhususe, tuginedes vajaduse korral tunnustatud organisatsioonidele. Pärast ülevaatust lasub laevaühingul vastutus selle eest, et laeva ja selle seadmete seisund vastab laeva suhtes kohaldatavate konventsioonide nõuetele. Mitmed lipuriigid ei ole saanud hakkama rahvusvaheliste standardite rakendamise ja jõustamisega. Ohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laevadel käsitlevatele rahvusvahelistele standarditele vastavuse kontrolli peaks nüüdsest tagama ka sadamariik, kui normidele mittevastava laevaliikluse vastu võitlemise teine kaitseliin, tunnistades samas, et sadamariigi kontroll ei ole ülevaatus ja et asjakohased kontrollivormid ei ole meresõidukõlblikkuse tunnistused.
- (7) Liikmesriikide ühtlustatud lähenemine rahvusvaheliste standardite tõhusale jõustamisele nende jurisdiktsiooni all olevates vetes seilavate ja nende sadamaid kasutavate laevade suhtes peaks vältima konkurentsi moonutamist.
- [...]
- (11) Sadamariigi tõhusa kontrolli süsteemiga tuleks püüda tagada, et korrapäraselt kontrollitakse kõiki ühenduse sadamaid ja ankrukohti külastavaid laevu. [...]
- [...]
- (23) Asjakohaste konventsioonide sätete rikkumine tuleks lõpetada. Laevu, mille puudused on vaja kõrvaldada, tuleks juhul, kui täheldatud puudused ohustavad selgelt meresõiduohutust, tervist või keskkonda, pidada kinni nii kaua, kui puudused kõrvaldatakse.

[...]

(34) Kuna käesoleva direktiivi eesmärke, nimelt vähendada normidele mittevastavat laevaliiklust liikmesriikide jurisdiktsiooni alla kuuluvates vetes, parandades merelaevade kontrolli hõlmavat ühenduse kontrollisüsteemi ning töötades välja merereostuse valdkonnas võetavad ennetavad meetmed, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada ning seetõttu on nende ulatuse ja toime tõttu neid parem saavutada ühenduse tasandil, võib ühendus vastu võtta meetmed kooskõlas [...] subsidiaarsuse põhimõttega.“

28 Direktiivi 2009/16 artikli 1 „Eesmärk“ kohaselt:

„Käesoleva direktiivi eesmärk on aidata oluliselt vähendada liikmesriikide jurisdiktsiooni all olevates vetes sõitvate ja standarditele mittevastavate laevade arvu:

- a) suurendades mis tahes lipu all sõitvate laevade vastavust meresõiduohutust, meresõiduturvalisust, merekeskkonnakaitset ning laevapardal elu- ja töötingimusi käsitlevatele rahvusvahelistele ja asjakohastele ühenduse õigusaktidele;
- b) luues sadamariikide laevakontrolli ühised kriteeriumid ning ühtlustades kontrolli- ja kinnipidamise menetlused [...];
- c) rakendades ühenduses sadamariigi kontrolli süsteemi, mis põhineb ühenduses [...] tehtavatel kontrollidel, eesmärgiga kontrollida kõiki laevu sagedusega, mis sõltub nende riskiprofiilist; suuremaks ohuks olevate laevade puhul on kontrollid üksikasjalikumad ning need toimuvad sagedamini.“

29 Selle direktiivi artikkel 2 näeb ette:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid.

1) „Konventsioonid“ – järgmised konventsioonid koos nende protokollide ja muudatuste ning kohustuslike koodeksitega ajakohastatud versioonis:

[...]

b) [konventsioon inimelude ohutusest merel];

[...]

5) „Laev“ – mis tahes merelaev, mille suhtes kohaldatakse ühte või mitut konventsiooni ja mis ei sõida sadamariigi lipu all.

6) „Laeva ja sadama vaheline liides“ – vastastikune mõju, mis tekib ajal, mil laev on otseselt ja vahetult seotud tegevusega, mis hõlmab inimeste või kaupade liikumist või sadamateenuste osutamist laevale või laevalt.

7) „Ankrukohas olev laev“ – sadamas või muus sadama jurisdiktsiooni alla kuuluvas piirkonnas, aga mitte kai ääres olev laev, millel on laeva ja sadama vaheline liides.

[...]

12) „Üksikasjalikum kontroll“ – kontroll, mil kogu laeva, selle varustust ja laevaperet või, kui see on asjakohane, osa sellest kontrollitakse üksikasjalikult artikli 13 lõikes 3 osutatud asjaoludel laeva konstruktsiooni, varustuse, mehituse, elu- ja töötingimuste ning laevapardal kehtivate töömeetodite täitmise osas.

[...]

15) „Kinnipidamine“ – laeva merelemineku ametlik keelamine seoses avastatud puudustega, mis eraldiseisvana või koos muudavad laeva meresõiduks kõlbmatuks.

[...]

20) „Seadusjärgne tunnistus“ – tunnistus, mis antakse välja lipuriigi poolt või selle nimel vastavalt konventsioonidele.

21) „Klassifikatsioonitunnistus“ – dokument, millega kinnitatakse vastavus [konventsioonile inimeste ohutusest merel].

[...]“.

30 Direktiivi artikkel 3 „Kohaldamisala“ sätestab:

„1. Käesolevat direktiivi kohaldatakse mis tahes laeva ja selle laevapere suhtes, mis külastab liikmesriigi sadamat või ankrukohta ja osaleb laeva ja sadama vahelises liideses.

[...]

Kui liikmesriik kontrollib laeva oma jurisdiktsiooni alla kuuluvates vetes väljaspool sadamat, loetakse seda kontrolliks käesoleva direktiivi alusel.

[...]

4. Käesoleva direktiivi rakendusala jäävad välja kalalaevad, sõjalaevad, mereväe abilaevad, lihtsa ehitusega puidust laevad, mittekaubanduslikel eesmärkidel kasutatavad valitsusasutuste laevad ja lõbusõidujahid.

[...]“.

31 Sama direktiivi artikli 4 „Kontrollivolitused“ lõige 1 sätestab, et „[l]iikmesriigid võtavad kooskõlas rahvusvahelise õigusega kõik vajalikud meetmed, et omada seaduslikku õigust käesolevas direktiivis osutatud kontrollide teostamiseks välisriikide laevade pardal“.

32 Direktiivi 2009/16 artikkel 11 „Kontrollide sagedus“ näeb ette:

„Ühenduse sadamat või ankrukohta külastava laeva suhtes kohaldatakse kas korralist kontrolli või täiendavat kontrolli järgmiselt:

a) laeva korraline kontroll toimub kindlaksmääratud ajavahemike järel, mis sõltuvad laeva riskiprofiilist [...];

- b) sõltumata viimasest korralisest kontrollist möödunud ajavahemikust kontrollitakse laeva täiendavalt järgmistel juhtudel:
- pädev asutus tagab, et kontrollitakse laeva, mille suhtes kohalduvad I lisa II osa punktis 2A loetletud esmatähtsad tegurid;
 - laeva, mille suhtes kohalduvad I lisa II osa punktis 2B loetletud ootamatud tegurid, võib kontrollida. Otsus nimetatud täiendava kontrolli kohta tehakse pädeva asutuse ametialase arvamuse kohaselt.“
- 33 Direktiivi artikkel 12 „Kontrollitava laeva väljavalimine“ sätestab:
- „Pädev asutus tagab, et kontrollitavad laevad valitakse nende riskiprofiili alusel, [...] kui ilmnevad I lisa II osa punktides 2A ja 2B kirjeldatud esmatähtsad või ootamatud tegurid. [...] [...]“.
- 34 Direktiivi artikkel 13 „Esmased ja üksikasjalikumad kontrollid“ näeb ette:
- „Liikmesriigid tagavad, et vastavalt artiklile 12 [...] kontrolliks välja valitud laevadel tehakse esmane või üksikasjalikum kontroll järgmiselt:
1. Igal esmase kontrolli puhul tagab pädev asutus, et inspektor vähemalt:
 - a) kontrollib [...] tunnistusi [...], mis peavad vastavalt ohutust ja julgeolekut käsitlevatele ühenduse meresõidu õigusaktidele ja konventsioonidele pardal olema;[...]
 - c) veendub laeva, kaasa arvatud masinaruumi, elu- ja olmeruumide üldseisukorras, sealhulgas hügieenioludes.[...]
 3. Kui pärast punktis 1 osutatud kontrollimist on põhjendatud alus arvata, et laeva, selle varustuse või laevapere seisukord kaldub oluliselt kõrvale konventsiooni asjakohastest nõuetest, viiakse läbi üksikasjalikum kontroll, kaasa arvatud laevapardal kehtivate ekspluatatsiooniliste nõuete täitmise täiendav kontroll.
- „Põhjendatud alus“ on olemas siis, kui inspektor leiab tõendeid, mis tema kui spetsialisti arvates õigustavad laeva, selle varustuse või laevapere üksikasjalikumat kontrollimist.
- „Põhjendatud aluse“ näited on esitatud V lisas.“
- 35 Selle direktiivi artikkel 19 „Puuduste kõrvaldamine ja laeva kinnipidamine“ sätestab:
1. Pädev asutus veendub, et kõik kontrolli tulemusel kinnitust leidnud või ilmnunud puudused on kõrvaldatud või kõrvaldatakse kooskõlas konventsioonidega.
 2. Puuduste korral, mis ohustavad selgelt meresõiduohutust, tervist või keskkonda, tagab laeva kontrollitava sadamariigi pädev asutus laeva kinnipidamise või peatab toimingut, mille käigus puudused on ilmnunud. Kinnipidamiskorraldust või toimingut peatamist ei tühistata enne, kui oht on kõrvaldatud või kui see asutus on teinud otsuse, et laev võib, täites mis tahes vajalikke

tingimusi, sõita merele või jätkata toimingut, ohustamata meresõiduohutust ja reisijate või laevapere tervist või teisi laevu või kui puudub merekeskkonna kahjustamise põhjendamatu oht.

[...]

3. Oma ametialase arvamuse kujundamisel laeva kinnipidamise kohta järgib inspektor X lisas kehtestatud kriteeriume.

[...]

6. Laeva kinnipidamise korral teatab pädev asutus kirjalikult ja koos kontrollaktiga viivitamata kõikidest sekkumist nõudvatest asjaoludest lipuriigi ametiasutusele, või kui see ei ole võimalik, konsulile või tema puudumisel riigi lähimale diplomaatilisele esindajale. Lisaks teavitatakse vajaduse korral selleks määratud inspektoreid või tunnustatud organisatsioone, kes vastavalt konventsioonidele vastutavad klassifikatsioonitunnistuste või seadusjärgsete tunnistuste väljaandmise eest. [...]

[...]“.

36 Direktiivi 2009/16 artikkel 21 „Kontrolli ja kinnipidamiste järelmeetmed“ näeb ette:

„1. Kui artikli 19 lõikes 2 osutatud puudusi ei saa kõrvaldada kontrollisadamas, võib selle liikmesriigi pädev asutus lubada kõnealusel laeval ilma lubamatu viivitusega sõita järelmeetmete võtmist võimaldavasse kinnipidamissadamale lähimasse sobivasse laevaremonditehasesse, mille on valinud kapten ja asjaomased asutused, eeldusel et täidetakse tingimusi, mille on kindlaks määranud lipuriigi pädev asutus ja millega on nõustunud see liikmesriik. Nende tingimustega tagatakse, et laev saab sõita, ohustamata meresõiduohutust ja reisijate või laevapere tervist või teisi laevu, ning et puudub merekeskkonna kahjustamise põhjendamatu oht.

[...]

3. Lõikes 1 osutatud asjaoludel teatab kontrollisadama liikmesriigi pädev asutus reisi kõik tingimused laevaremonditehase asukohariigi pädevale asutusele, artikli 19 lõikes 6 nimetatud isikutele ja mis tahes teisele kohasele asutusele.

Sellise teatise saanud liikmesriigi pädev asutus teatab võetud meetmetest teatise saatnud asutusele.

4. Liikmesriigid võtavad vajalikud meetmed tagamaks, et ühenduse sadamasse või ankrukohta sissesõidu keeld kehtestatakse lõikes 1 osutatud merelaevade suhtes, mis:

- a) ei täida mis tahes kontrollisadama liikmesriigi pädeva asutuse kindlaksmääratud tingimusi või
- b) keelduvad täitmast konventsioonide asjakohaseid nõudeid ega sõida nimetatud laevaremonditehasesse.

Selline keeld kehtib, kuni omanik või kasutaja esitab tõendid veenmaks laeva puudused avastanud liikmesriigi pädevat asutust, et laev vastab täielikult konventsioonide kõikidele asjakohastele nõuetele.

5. Lõike 4 punktis a osutatud asjaolude korral teatab laeva puudused avastanud liikmesriigi pädev asutus neist viivitamata kõikide teiste liikmesriikide pädevatele asutustele.

Lõike 4 punktis b osutatud asjaolude korral teatab selle liikmesriigi pädev asutus, kus asub laevaremonditehas, neist viivitamata kõikide teiste liikmesriikide pädevatele asutustele.

Enne sissesõidu keelamist võib liikmesriik taotleda konsultatsioone kõnealuse laeva lipuriigi ametiasutustega.

6. Erandina lõike 4 sätetest võib sadamariigi asjaomane asutus lubada laeval siseneda konkreesse sadamasse või ankrukohta väärmatu jõu puhul või hädavajalikel ohutuse kaalutlustel või reostusohu vähendamiseks või minimeerimiseks või puuduste kõrvaldamiseks, eeldusel et selle liikmesriigi pädev asutus on veendunud, et laeva omanik, kasutaja või kapten on rakendanud ohutu sissesõidu tagamiseks piisavad meetmed.“

37 Selle direktiivi I lisa „Ühenduse sadamariigi kontrollisüsteemi elemendid“ sisaldab järgmisi sätteid:

„[...]“

II. Laevade kontroll

1. Korraline kontroll

[...]

2. Täiendav kontroll

Laevad, mille puhul kehtivad järgmised esmatähtsad või ootamatud tegurid, peavad läbima kontrolli olenemata selle ajavahemiku pikkusest, mis on möödunud nende eelmisest korralisest kontrollist. Ootamatute tegurite tõttu täiendava kontrolli vajadus määratakse inspektori ametialase arvamuse alusel.

2A. Esmatähtsad tegurid

Laevu, mille puhul kehtivad järgmised esmatähtsad tegurid, kontrollitakse olenemata selle ajavahemiku pikkusest, mis on möödunud nende eelmisest korralisest kontrollist.

- Laevad, mille kuulumine nende klassi on ohutuse tagamise eesmärgil pärast viimast kontrolli ühenduses [...] ajutiselt peatatud või tühistatud.
- Laevad, mille kohta teine liikmesriik on esitanud ettekande või teatise.
- Laevad, mida ei ole võimalik kontrolliandmebaasi alusel tuvastada.
- Laevad:

- mis on teel sadamasse sattunud kokkupõrkesse või sõitnud kinni madalikule või randa või kaldale;
- mida on süüdistatud kahjulike ainete või heitvete ärajuhtimist käsitlevate sätete oletatavas rikkumises või
- mis on manööverdanud ebareeglipäraselt või ohtlikult, kusjuures nad ei ole täitnud IMO laevaliikluskorraldusmeetmeid või meresõiduohutuse tavaid ega korda.

2B. Ootamatud tegurid

Laevad, mille puhul kehtivad järgmised ootamatud tegurid, võivad läbida kontrolli olenemata selle ajavahemiku pikkusest, mis on möödunud nende eelmisest korralisest kontrollist. Nimetatud täiendava kontrolli tegemise otsuse langetab pädev asutus vastavalt oma ametialasele arvamusele.

[...]

- Laevad, mille tunnistuse on välja andnud endine tunnustatud organisatsioon, kelle tunnistus on tühistatud pärast viimast kontrolli ühenduses [...].
- Laevad, mille kohta on lootside või sadamate valdajate või asutuste poolt [...] esitatud ettekanded ilmsete kõrvalekallete kohta, mis võivad ohustada ohutut navigeerimist või keskkonda.
- Laevad, mis ei täida [...] asjakohaseid teavitamisnõudeid.
- Laevad, mille kohta kapten, laevapere liige või isik või organisatsioon, kellel on õigustatud huvi laeva ohutu toimimise, laevapardal elamis- ja tööttingimuste või merereostuse vältimise vastu, on esitanud ettekande või kaebuse, sealhulgas maismaal esitatud kaebuse, kui asjaomane liikmesriik ei loe ettekannet või kaebust selgelt alusetuks.
- Laevad, mida on varem kinni peetud rohkem kui kolm kuud tagasi.
- Laevad, millest on teavitatud kõrvaldamata puuduste tõttu, [...].
- Laevad, millest on teavitatud seoses nende lastiga seotud probleemidega (eelkõige mürgine ja ohtlik last).
- Laevad, mida on käitatud viisil, mis ohustab isikuid, vara või keskkonda.
- Laevad, mille kohta usaldusväärsest allikast on teada, et nende ohuparameetrid on kirjapandutest erinevad ja mille ohutase on seetõttu suurenenud.

[...]“.

- 38 Nimetatud direktiivi V lisa „Näited „põhjendatud aluste“ kohta“ punkt A.1 näeb ette, et „[ü]ksikasjalikuma kontrolli „põhjendatud aluse“ näi[dete]“ hulka kuuluvad „I lisa II osa punktides 2A ja 2B määratletud laevad“.

39 Sama direktiivi X lisa „Laeva kinnipidamise kriteeriumid“ on sõnastatud järgmiselt:

„Enne seda, kui inspektor määrab, kas kontrolli käigus avastatud puudused annavad aluse laeva kinnipidamiseks, peab ta kohaldama punktides 1 ja 2 nimetatud kriteeriume.

Punktis 3 on näited puuduste kohta, mis iseenesest võivad anda aluse laeva kinnipidamiseks (vt artikli 19 lõige 3).

[...]

1. Põhikriteeriumid

Oma ametialase arvamuse kujundamisel laeva kinnipidamise kohta peab inspektor kohaldama järgmisi kriteeriume:

[...]

Laev peetakse kinni, kui selle puudused on nii tõsised, et inspektor tuleb enne laeva väljasõitu veenduma, et need puudused on kõrvaldatud.

Puuduste tõsidust mõõdetakse sellega, kas inspektor peab tulema laevale tagasi. Kuid sellist kohustust ei kehtestata iga juhtumi korral. See tähendab, et asutus peab mingil moel ja eelistatavalt uue külastusega tõendama, et puudused on enne väljasõitu kõrvaldatud.

2. Põhikriteeriumide kohaldamine

Kui otsustatakse, kas laeval avastatud puudused on piisavalt tõsised selle kinnipidamiseks, peab inspektor hindama, kas:

[...]

Edasi peab inspektor kontrollimise käigus hindama, kas laev ja/või laevapere on suuteline:

3. tagama ohutuse järgmise reisi jooksul;

[...]

8. lahkuma kiiresti ja ohutult laevalt ning korraldama päästetöid, kui see on vajalik järgmise reisi jooksul;

9. vältima keskkonnareostust järgmise reisi jooksul;

[...]

13. tagama laeval ohutud ja tervist säästvad tingimused järgmise reisi jooksul;

[...]

Kui vastus mis tahes hindamisküsimusele on eitav, tuleb kõiki avastatud puudusi arvesse võttes tõsiselt kaaluda laeva kinnipidamist. Mitu vähem tõsist puudust võivad samuti õigustada laeva kinnipidamist.

3. Inspektori abistamiseks nende suuniste kasutamisel esitatakse järgnevalt asjakohaste konventsioonide ja/või koodeksite kaupa rühmitatud puuduste loetelu, mida loetakse nii tõsiseks, et need võivad õigustada laeva kinnipidamist. See loetelu ei ole ammendav.

[...]

3.2. [Konventsiooni inimeste ohutusest merel] alla kuuluvad valdkonnad

[...]

5. Isikupäästevahendite, päästepaatide või -parvede ja veeskamise seadmete puudumine, nappus või oluline lagunemine.

[...]

3.10. [2006. aasta m]eretöönormide konventsiooni alla kuuluvad valdkonnad

[...]

8. Laeval valitsevad tingimused ohustavad selgelt meremeeste ohutust, tervist või julgeolekut.

9. Mittevastavus kujutab endast [2006. aasta] meretöönormide konventsiooni meremeeste laevapardal elamise ja töötamise tingimusi käsitlevate ning meretöö sertifikaadis ja meretöönormide konventsiooni nõuete järgimist tõendavas deklaratsioonis ette nähtud nõuete, sealhulgas meremeeste õiguste tõsist või korduvat rikkumist.

[...]“.

23. septembri 2020. aasta soovitus

- 40 Komisjon võttis 23. septembril 2020 vastu soovitus (EL) 2020/1365 liikmesriikidevahelise koostöö kohta seoses operatsioonidega, mida teostavad eraõiguslikele üksustele kuuluvad või nende kasutatavad laevad otsingu- ja päästetegevuse eesmärgil (ELT 2020, L 317, lk 23) (edaspidi „23. septembri 2020. aasta soovitus“).
- 41 Selle soovitus põhjendustes 1–8, 11, 12, 15, 16 ja 18 on esitatud soovitus vastuvõtmise põhjused. Esimesena märgib komisjon, et liitu alates 2014. aastast tabanud rändekriisi kontekst, eelkõige nende inimeste arvu väga järsk kasv, kes üritavad sobimatute paatidega ületada Vahemerde, et põgeneda oma päritoluriigist ja leida varjupaika Euroopas, on suunanud mitmed vabähendused, kes kasutavad laevu, keerulisse tegevusse, mille eesmärk on otsida ja päästa merel ohtu või hädta sattunud inimesi, et pakkuda neile abi. Teisena märgib ta sisuliselt, et kuigi seda tegevust saab hinnata, lähtudes rahvusvahelise tavaõiguse ja konventsioonidega liikmesriikidele pandud kohustusest osutada sellistele isikutele abi, nõuab see koordineerimist ja tihedamat koostööd nii nende vabähenduste ja liikmesriikide vahel kui ka liikmesriikide vahel, olenemata sellest, kas nad on kasutatavate laevade lipuriik, selle sadama riik, kus päästetud isikud maabuvad või võivad maabuda, või riik, kes võtab neid isikuid vastu. Kolmanda ja viimasena leiab komisjon sisuliselt, et ilma et see piiraks rahvusvahelisest õigusest ja liidu õigusest tulenevaid kohustusi, tuleks luua sellele tegevusele vastav raamistik, eelkõige selleks, et tagada päästetud isikute ja neid päästvate meeskondade ohutus merel, ning see projekt eeldab, et luuakse kontaktrühm, mis võimaldab liikmesriikidel teha koostööd, kooskõlastada ja välja töötada head tavad, konsulteerides kõigi asjaomaste sidusrühmadega.
- 42 Neid asjaolusid arvestades kutsub kõnealune soovitus liikmesriike sisuliselt üles suurendama koostööd seoses merel ohtu või hädta sattunud inimeste eraviisilise otsingu- ja päästetegevusega, eelkõige luues koos komisjoni ja sidusrühmadega konsulteerides selles valdkonnas kontaktrühma.

Itaalia õigus

43 Direktiiv 2009/16 võeti Itaalia õigusesse üle 24. märtsi 2011. aasta seadusandliku dekreediga nr 53, millega rakendatakse direktiivi 2009/16/EÜ, millega kehtestatakse laevaohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal käsitlevad rahvusvahelised standardid ühenduse sadamaid kasutavate ning liikmesriikide jurisdiktsiooni all olevates vetes sõitvate laevade suhtes (decreto legislativo n. 53 – Attuazione della direttiva 2009/16/CE recante le norme internazionali per la sicurezza delle navi, la prevenzione dell'inquinamento e le condizioni di vita e di lavoro a bordo per le navi che approdano nei porti comunitari e che navigano nelle acque sotto la giurisdizione degli Stati membri) (*GURI* nr 96, 27.4.2011, lk 1; edaspidi „seadusandlik dekreet nr 53/2011“).

44 Seadusandliku dekreeidi nr 53/2011 artikkel 3 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Käesolevat dekreeti kohaldatakse kaubanduslikel eesmärkidel ja mitte Itaalia lipu all sõitvate selliste laevade ja lõbusõidujahtide ning nende laevapere suhtes, mis külastavad riigi sadamat või ankrukohta ning osalevad laeva ja sadama vahelises liideses. Laeva kontrollimist riigi jurisdiktsiooni alla kuuluvates vetes käsitatakse käesoleva dekreeidi kohaldamisel võrdväärseina sadamas tehtava kontrolliga.

[...]

5. Käesolevat dekreeti ei kohaldata kalalaevade, sõjalaevade, abilaevade, lihtsa ehitusega puidust laevade, mittekaubanduslikel eesmärkidel kasutatavate valitsusasutuste laevade ja lõbusõidujahtide suhtes, mis ei tegele kaubanduslike vedudega.“

Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

45 Sea Watch on mittetulunduslik humanitaarorganisatsioon, mille asukoht on Berliinis (Saksamaa). Tema põhikirja kohaselt on tema eesmärk eelkõige merel ohtu või hätta sattunud inimeste päästmine ning päästmiseks mõeldud laevade ja lennuseadmete hooldus ja käitamine. Vastavalt sellele eesmärgile tegeleb ta Vahemere rahvusvahelistes vetes inimeste otsingu- ja päästetegevusega, kasutades selleks laevu, mille omanik ja käitaja ta on. Nende laevade hulgas on kaks laeva, Sea Watch 3 ja Sea Watch 4, mis sõidavad Saksamaa lipu all ja on mõlemad sertifitseeritud Saksamaal asuva klassifitseerimis- ja sertifitseerimisühingu poolt kui „üldine kaubalaev – mitmeotstarbeline“.

46 Sea Watch 3 ja Sea Watch 4 lahkusid 2020. aasta suvel vaheldusmisi Burriana (Hispaania) sadamast ja korraldasid sadade Vahemere rahvusvahelistes vetes ohtu või hätta sattunud inimeste päästmise. Seejärel teavitas Roomas (Itaalia) asuv Italian Maritime Rescue Coordination Centre (Itaalia merepääste koordineerimiskeskus) nende laevade kapteeneid, et Ministero degli Interni (Itaalia siseministeerium) oli andnud loa, et need inimesed lahkuksid laeva Sea Watch 4 pardalt ja läheksid teiste Palermo sadamas asuvate laevade pardale ning lahkuksid laeva Sea Watch 3 pardalt ja läheksid teiste Porto Empedocle sadamas asuvate laevade pardale. Seejärel anti neile korraldus suunduda oma laevadega neisse kahte sadamasse, et seal need toimingud läbi viia.

- 47 Kui need toimingud olid tehtud, andis Ministro della Salute (Itaalia tervishoiuminister) korralduse, et Sea Watch 4 ja Sea Watch 3 jääksid nimetatud sadamate läheduses ankrusse esiteks eesmärgiga määrata laevapere suhtes karantiin COVID-19 pandeemia leviku takistamiseks ning teiseks puhastustöödeks, desinfitseerimiseks ja hügieeninõuetele vastavuse tunnistuse väljastamiseks.
- 48 Puhastus- ja desinfitseerimistoimingute lõpetamisel viisid Palermo ja Porto Empedocle sadamakapteni bürood laevade pardal seadusandliku dekreeidi nr 53/2011 alusel läbi kontrollid ning andsid seejärel vastavalt korralduse pidada Sea Watch 4 ja Sea Watch 3 kinni. Nagu nähtub nende kontrollide käigus koostatud aruannetest ja hiljem antud kinnipidamiskorraldustest, leidsid need sadamakapteni bürood esiteks, et need laevad „tegelesid sisserändajate abistamisega merel, kuigi nad ei olnud ettenähtud teenuse osutamiseks sertifitseeritud“. Teiseks tõid sadamakapteni bürood esile üle 20 „tehnilise ja käitamisalase puuduse“, millega rikuti kohaldatavaid liidu õigusakte ja rahvusvahelisi konventsioone, millest üheksat oli alust pidada selliseks, mis „ohustavad eraldi või koos selgelt meresõiduohutust, tervist või keskkonda“, ning on piisavalt olulised, et õigustada nimetatud laevade kinnipidamist direktiivi 2009/16 artikli 19 alusel.
- 49 Sea Watch lõpetas peale seda teatava hulga rikkumisi. Ülejäänud rikkumiste kohta leiab ta seevastu, et need ei ole tõendatud. Need rikkumised puudutavad sisuliselt asjaolu, et kõigepealt ei ole Sea Watch 4 ja Sea Watch 3 Palermo ja Porto Empedocle sadamakapteni büroode sõnul sertifitseeritud selleks, et sadu inimesi pardale võtta ja vedada, nagu nad tegid 2020. aasta suvel. Samuti ei ole neil laevadel väidetavalt sellise tegevuse jaoks sobivat tehnilist varustust, olgugi et nad on tegelikult selle jaoks mõeldud ning neid kasutatakse tegelikult ainult selleks. Konkreetsemalt: reoveekäitlusseadmed ja ohutusvahendid olid ühel laeval kavandatud 22 ja teisel 30, mitte mitmesaja inimese jaoks, ning laevatekkidele oli sisse seatud lisatualette ja -dušše, millest reovesi jooksis otse merre. Viimaks ei arvestatud laevapere liikmete sooritatud päästeoperatsioone nende töötundide sisse.
- 50 Sea Watch esitas Tribunale amministrativo regionale per la Siciliale (Sitsiilia maakonna halduskohus, Itaalia) kaks kaebust, milles palus tühistada Sea Watch 4 ja Sea Watch 3 kinnipidamiskorraldused, nendele korraldustele eelnenud kontrolliaruanded ja „mis tahes muud neile eelnevad, nendega seotud või neist tulenevad aktid“ (edaspidi „põhikohtuasjades vaidlustatud meetmed“). Oma nõuete toetuseks väidab ta esiteks, et sadamakapteni bürood, kes need meetmed võtsid, ületasid sadamariigi volitusi, mis tulenesid direktiivist 2009/16 – tõlgendatuna lähtudes kohaldatavast rahvusvahelisest tavaõigusest ja konventsioonidest – ning eelkõige lipuriikide väljastatud sertifikaatide vastastikuse tunnustamise reeglist, teostades kontrollid, mille eesmärk või tagajärg oli seada kahtluse alla laevade Sea Watch 4 ja Sea Watch 3 klassifitseerimine ja sertifitseerimine, mille olid läbi viinud pädevad Saksamaa ametiasutused. Teiseks viidi need kontrollid läbi, kuigi direktiivis 2009/16 ette nähtud menetluslikud ja sisulised tingimused, millistel võib neid läbi viia, ei olnud täidetud. Kolmandaks kujutavad need kontrollid endast tegelikult varjatud meedet saavutamaks eesmärki, mis seisnes Sea Watchi poolt Vahemeres korraldatud otsingu- ja päästeoperatsioonide nurjamises. Neljandaks ja igal juhul ei õigusta nende sadamakapteni büroode poolt pealegi üldsõnaliselt väidetud puudused kahe asjaomase laeva kinnipidamist.
- 51 Peale selle lisas Sea Watch oma kaebustele esialgse õiguskaitse kohaldamise taotlused, mille põhjenduseks väitis ta, et esineb olulise ja hüvitamatu kahju tekkimise oht selles valdkonnas kohaldatavate Itaalia õigusnormide tähenduses.

- 52 Sea Watch 4 (kohtuasi C-14/21) ja Sea Watch 3 (kohtuasi C-15/21) puudutavates kohtuvaidlustes eelotsusetaotlused esitanud kohus märgib muu hulgas, et nende kohtuasjade toimikutes sisalduvatest andmetest nähtub, et põhikohtuasjades kõne all olevate rikkumiste kohta on võtnud erinevad seisukohad mitte üksnes nende vaidluste pooled, vaid ka sadamariigi Itaalia ja lipuriigi Saksamaa asjaomased ametiasutused. Nimelt leiavad Itaalia ametiasutused sisuliselt, et need rikkumised on tuvastatud ja need tuleb lõpetada, samas kui Saksamaa ametiasutused leiavad, et liidu õiguse ja rahvusvahelise avaliku õiguse asjakohaste sätete õige tõlgenduse kohaselt tuleb järeltada, et ei ole toimunud ühtegi rikkumist ja seega ei nõua olukord Sea Watchi poolt meetmete võtmist nende rikkumiste kõrvaldamiseks.
- 53 Seda olukorda arvestades on eelotsusetaotlused esitanud kohus seisukohal, et põhikohtuasjade lahendamiseks on tal vaja esitada Euroopa Kohtule eelotsusetaotlused, et viimane selgitaks, millist õigusraamistikku kohaldatakse selliste laevade suhtes, mida humanitaarsel eesmärgil tegutsevad vabühendused nagu Sea Watch süstemaatiliselt käitavad merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks.
- 54 Eelkõige soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus esimesena teada, milline on direktiivi 2009/16 kohaldamisala, täpsemalt, kas direktiivi artiklit 3 tuleb selle sõnastust, ülesehitust ja eesmärke arvestades tõlgendada nii, et see hõlmab või ei hõlma laevu, mis on lipuriigi organi poolt, kes on liidu tasandil tunnustatud, ametlikult klassifitseeritud ja sertifitseeritud kui „kaubalaevad“ kasutamiseks kaubanduslikel eesmärkidel, kuid mis on tegelikult üksnes ja süstemaatiliselt mõeldud ja määratud merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks.
- 55 Selles küsimuses märgib eelotsusetaotlused esitanud kohus, et ta kaldub arvama, et direktiivi 2009/16 tuleb tõlgendada, võttes arvesse selle artikli 3 lõiget 4, põhjendusi 2–4 ja 6 ning selle sätte ja põhjenduste konteksti nii, et seda ei kohaldata selliste laevade suhtes, mida nagu Sea Watch 4 ja Sea Watch 3 kasutatakse mittekabanduslikuks tegevuseks, nagu seda on merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevus, välja arvatud juhul, kui neid laevu saab samastada reisilaevadega. Selle tõlgenduse kohaselt ei saa neid laevu direktiivi artiklite 11–13 alusel kontrollida. Ta mõonab siiski, et mõeldav on ka vastupidine tõlgendus, arvestades eriti direktiivi artikli 3 lõiget 1. Kui see on nii, siis leiab ta, et siiski tuleb uurida, kas seadusandlik dekreet nr 53/2011, mille Itaalia Vabariik võttis vastu direktiivi 2009/16 riigisisesele õigusesse ülevõtmiseks, on selle direktiiviga kooskõlas.
- 56 Teisena soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus sisuliselt teada, kas ilmne eaproportsionaalsus laevade Sea Watch 4 ja Sea Watch 3 poolt vastavate tunnistuste kohaselt vedada lubatud kuni 22 ja 30 inimese ning nende poolt päästeoperatsioonide käigus tegelikult veetud sadade inimeste vahel – mille tõttu võeti põhikohtuasjades vaidlustatud meetmed – võib olla „esmatähtis tegur“ või „ootamatu tegur“ direktiivi 2009/16 I lisa II osa punktide 2A ja 2B tähenduses, mistõttu on põhjendatud nende laevade täiendav kontroll selle direktiivi artikli 11 alusel.
- 57 Eelotsusetaotlused esitanud kohus leiab, et see ilmne eaproportsionaalsus kujutab endast „ootamatut tegurit“, täpsemalt olukorda, kus laevu on käitatud viisil, „mis ohustab isikuid, vara või keskkonda“. Sellega seoses märgib ta kõigepealt, et laevakaptenitel lasuv kohustus osutada abi igale merel ohtu või hätta sattunud inimesele, nagu on kirjas mereõiguse konventsiooni artiklis 98 ja meelde tuletatud mereotsingute ja -pääste konventsioonis, kehtib nende rahvusvaheliste konventsioonide kohaselt üksnes siis, kui seda on võimalik täita laeva, laevapere või reisijaid suurde ohtu seadmata. Seejärel järeltad ta sellest, et sellise ohu võib kaasa tuua konkreetse laeva pardale sellise arvu inimeste võtmine, mis on ilmselgelt eaproportsionaalne laeva mahutavuse ja varustusega, nagu need on märgitud või kajastatud laeva erinevates

tunnistustes, ning tema meeskonna suurusega. Lõpuks järeldab eelotsusetaotlused esitanud kohus, et juhul, kui see pardalevõtt on üksnes ja süstemaatilise merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuse tagajärg, mida viiakse läbi laevadega, mille tunnistustest nähtub, et nad ei ole selleks tegevuseks kohandatud, võib asuda seisukohale, et esineb olukord, kus laevu on käitatud ohtlikul viisil, mistõttu on põhjendatud täiendav kontroll direktiivi 2009/16 artikli 11 alusel.

- 58 Kolmandana tahab eelotsusetaotlused esitanud kohus üldiselt kindlaks teha volituste ulatuse, mida sadamariik võib kasutada sellisel laeval, mille suhtes ta ise ole lipuriik, direktiivi 2009/16 artikli 13 alusel üksikasjalikumalt kontrolli läbi viies. Konkreetsemalt küsib ta, kas need volitused hõlmavad õigust veenduda, et sõltumata tegevusest, mille jaoks lipuriigi pädevad asutused on laeva klassifitseerinud ja sertifitseerinud, järgib see laev juhul, kui ta tegelikult tegeleb teistsuguse tegevusega, mis seisneb üksnes ja süstemaatilises merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuses, meresõiduohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal puudutavaid nõudeid, mis tulenevad liidu teisese õigusest ja/või rahvusvahelisest merealasest tavaõigusest või mereõiguse konventsioonidest.
- 59 Sellega seoses märgib eelotsusetaotlused esitanud kohus kõigepealt, et tema hinnangul tuleb direktiivi 2009/16 artiklit 13 selle sõnastust arvestades mõista nii, et see lubab sadamariigil teha kontrole, mis ei piirdu kõigi nõutavate tunnistuste pardal olemasolu formaalse kontrollimisega, vaid hõlmavad ka sisulist kontrolli asjaomase laeva tegeliku seisundi üle. Seejärel rõhutab ta, et selle sisulise kontrolli läbiviimisel tuleb nii selle artikli sõnastusest kui ka direktiivi 2009/16 ülesehitusest, nagu seda on selgitatud eelkõige direktiivi põhjenduses 6 ja kohaldatavates rahvusvahelistes konventsioonides, lähtudes arvestada seda, kuidas lipuriik on laeva klassifitseerinud ja sertifitseerinud, ning seega üksnes kontrollida, kas asjaomase laeva tegelik seisund vastab nõuetele, mida kohaldatakse tegevuse suhtes, mille jaoks see riik on laeva klassifitseerinud ja sertifitseerinud. Nimelt toimub selline kontroll üksnes „teises järgus“ ega saa seega oma eesmärgi või toime poolest kahtluse alla seada kontrolli ja otsuseid, mis on tehtud „esmajärgus“ lipuriigis, millega oleks tegemist juhul, kui see säte lubaks sadamariigil laeva kinni pidada põhjusel, et see ei vasta muudele ettekirjutustele kui need, mis puudutavad tegevust, mille jaoks laev on sertifitseeritud. Lõpuks, kuigi eelotsusetaotlused esitanud kohus mõnab, et niisugune liidu teisese õiguse tõlgendus võib võimaldada pettusi, märgib ta sisuliselt, et põhikohtuasjades kõne all olev inimeste otsingu- ja päästetegevus ei ole pettus, kuna see on esiteks kooskõlas Sea Watchi eesmärgiga, teiseks on see Saksamaa ja Itaalia pädevatele ametiasutustele teada ning kolmandaks on seda põhimõtteliselt tunnustatud, nagu kinnitab 23. septembri 2020. aasta soovitus.
- 60 Neljandana soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus teada, kas juhul, kui sadamariigil puudub direktiivi 2009/16 alusel võimalus kontrollida, kas konkreetne laev vastab laeva tegelikku tegevust arvestades meresõiduohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal puudutavatele nõuetele, võib selline volitus põhineda kas konventsiooni inimelude ohutusest merel artikli I punktil b, millele on viidatud selle direktiivi artiklis 2 ja mis paneb osalisriikide valitsustele kohustuse võtta vajalikud meetmed, „tagamaks, et inimelude ohutust silmas pidades oleksid laevad oma ettenähtud tegevuseks kõlblikud“, või IMO resolutsiooni sadamariigi kontrolli kohta lisa punktil 1.3.1.
- 61 Viienda ja viimasena soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus ühelt poolt teada, mil määral ja millisel viisil on sadamariigi ametiasutustel õigus nõuda laevalt, mille lipuriik on sertifitseerinud kaubalaevana, et see oleks lisaks sertifitseeritud selleks, et tegeleda merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevusega, ning et ta järgiks nõudeid, mis on kohaldatavad sellele

tegevusele või võimaldavad sellega tegeleda meresõiduohutuse tagamiseks sobivates tingimustes. Teiselt poolt soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus teada, kas neil ametiasutustel on õigus sellist laeva direktiivi 2009/16 artikli 19 alusel kinni pidada kuni hetkeni, mil see on nende nõuetega vastavusse viidud.

- 62 Seoses kõigi nende küsimustega märgib eelotsusetaotlused esitanud kohus esiteks, et 23. septembri 2020. aasta soovitusel rõhutatakse tähtsust, mida liit omistab sellele, et Vahemeres ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevusega tegelevad laevad järgiksid kohaldatavaid ohutusnõudeid. Teiseks leiab ta, et ei ole siiski olemas rahvusvahelisi või liidu õigusnorme, mis oleksid selgelt kohaldatavad ja kohandatud tõesti üksnes ja süstemaatiliselt sellise tegevusega tegelevatele laevadele. Kolmandaks leiab ta sisuliselt, et asjakohase klassifikatsiooni ja sertifitseerimise puudumisel ei saa sadamariik nõuda, et sellistel laevadel oleks muid tunnistusi kui need, mille on neile väljastanud lipuriik, ega ka seda, et need täidaksid muid nõudeid kui need, mis vastavad neile sertifikaatidele.
- 63 Neil asjaoludel otsustas Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Sitsiilia maakonna halduskohus) mõlemas põhikohtuasjas menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused, mis on sõnastatud identselt, viidates kohtuasjas C-14/21 laevale Sea Watch 4 ja kohtuasjas C-15/21 laevale Sea Watch 3:
- „1. a) Kas laev, mille lipuriigi klassifikatsiooniühing klassifitseeris kaubalaevade alla, aga mis tegeleb tegelikult süstemaatiliselt ainult mittekaubandusliku tegevusega, nagu seda on nn *search-and-rescue*-tegevused [(edaspidi „SAR-tegevus“ või „otsingu- ja päästetegevus“)] (millega tegeleb [Sea Watch laevade Sea Watch 4 ja Sea Watch 3] abil oma põhikirja alusel), kuulub direktiivi 2009/16 kohaldamisalasse ja kas seega võib [sadamariigi kontrolli] teostada ka selle laeva suhtes?
- b) Juhul, kui Euroopa Kohus leiab, et direktiivi 2009/16 kohaldamisalasse kuuluvad ka sellised laevad, siis kas selline riigisisene õigusnorm nagu seadusandliku dekreeidi nr 53/2011 artikkel 3, millega võeti üle selle direktiivi artikkel 3, kuid mille lõikes 1 sätestatakse sõnaselgelt [sadamariigi] kontrolli kohaldamisala, piirates selle ainult kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavate laevadega ja jättes sellest lisaks lõbusõidujahtidele välja ka kaubalaevad, mis tegelikult kaubandusliku tegevusega ei tegele (ja mida seega selliseks tegevuseks ei kasutata), on selliselt tõlgendatud direktiiviga vastuolus?
- c) Lõpuks, kas võib põhjendatult leida, et kuna direktiivi 2009/16 kohaldamisala hõlmab [sellesse direktiivi] pärast direktiivi 2017. aastal tehtud muudatusi ka reisilaevu, siis kuuluvad sellesse kohaldamisalasse ka kaubalaevad, mis tegelevad süstemaatiliselt nn SAR-tegevusega, võrdsustades merel eluohtlikku olukorda sattunud ja seetõttu päästetud inimeste veo sel viisil reisijateveoga?
2. Kas asjaolu, et laeval veetud inimeste arv ületas tunduvalt ohutusvahendite tunnistusel märgitud arvu, kuigi see tulenes nn SAR-tegevusest, või asjaolu, et omatakse ohutusvahendite tunnistust, mis viitab tunduvalt väiksemale inimeste arvule kui tegelikult veetud inimeste arv, võib põhjendatult arvata I lisa II osa punktis 2A nimetatud esmatähtsate tegurite või I lisa II osa punktis 2B nimetatud ootamatute tegurite hulka, millele viidatakse direktiivi 2009/16 artiklis 11?
3. Kas sadamariigi volitus liikmesriikide lipu all sõitvaid laevu üksikasjalikumalt kontrollida, nagu on ette nähtud direktiivi 2009/16 artiklis 13, võib hõlmata või peab hõlmama ka volitust kontrollida, millise tegevusega laev tegelikult tegeleb, sõltumata tegevusest, milleks lipuriik ja vastav klassifikatsiooniühing väljastas klassifikatsioonitunnistuse ja sellest tulenevad

ohutustunnistused, ning järelikult volitust kontrollida, kas kõnealusel laeval on olemas tunnistused ja laev täidab üldisi nõudeid või eeskirju, mis on ette nähtud rahvusvahelisel tasandil vastu võetud standardites, mis käsitlevad meresõiduohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal? Kui vastus on jaatav, siis kas kõnealust volitust võib kasutada ka laeva suhtes, mis tegelikult tegeleb süstemaatiliselt nn SAR-tegevusega?

4. a) Kuidas tuleb tõlgendada [konventsiooni inimelude ohutusest merel] – millele viidatakse sõnaselgelt direktiivi 2009/16 artiklis 2 ja mille ühetaoline tõlgendus [liidu õiguses] tuleb seega tagada sadamariigi kontrolli eesmärgil ja sadamariigi kontrolli käigus – [artikli I] punkti b osas, milles see sätestab, et „[o]salisriigi valitsus kohustub kehtestama õigusakte ning võtma muid meetmeid, mis on vajalikud konventsiooni [täielikuks ja igakülgseks jõustamiseks, tagamaks, et inimelude ohutust silmas pidades oleksid laevad oma ettenähtud tegevuseks kõlblikud]“? Eelkõige, kas hinnangu puhul laeva ettenähtud tegevuseks kõlblikkuse kohta, mille sadamariigid peavad oma kontrollide põhjal koostama, tuleks ainsaks kontrollkriteeriumiks võtta nõuded, mis esitatakse klassifikatsiooni ja asjaomaste omandatud ohutustunnistuste alusel, mis saadi abstraktselt deklareeritud tegevuse alusel, või võib siiski arvestada ka tegevust, millega see laev tegelikult tegeleb?
 - b) Seega, kas ka viidatud rahvusvahelist kriteeriumi arvesse võttes on sadamariikide ametiasutustel lisaks volitusele kontrollida, kas laevavarustus vastab lipuriigi väljastatud tunnistustes ette nähtud ja laeva abstraktselt klassifikatsioonist tulenevatele nõuetele, ka volitus hinnata laeval asuvate tunnistuste ning laevavarustuse nõuetele vastavust selle tegeliku tegevuse jaoks, mida ei ole klassifikatsioonitunnistuses märgitud ja mis seal märgitust erineb?
 - c) Kas samad kaalutlused peab esitama ka IMO resolutsiooni [sadamariigi kontrolli kohta] [lisa] punkti 1.3.1 kohta osas, milles see sätestab, et „[e]spool jaos 1.2 viidatud asjakohaste konventsioonide sätete kohaselt vastutab ametiasutus (see tähendab lipuriigi valitsus) seaduste ja määruste kehtestamise ning kõikvõimalike muude meetmete võtmise eest, mis võivad olla vajalikud nendele konventsioonidele täieliku ning igakülgse õigusmõju andmiseks, tagamaks, et inimelude ohutust ja reostuse vältimist silmas pidades oleksid laevad oma ettenähtud tegevuseks kõlblikud ning meeskond kvalifitseeritud ja asjatundlik oma ülesannete täitmiseks“?
5. a) Kui Euroopa Kohus leiab, et sadamariigil on volitus hinnata tunnistuste omamist ja nõuete või eeskirjade järgimist tegevuse põhjal, milleks laev on tegelikult ette nähtud, siis kas sadamariik, kes tegi sadamariigi kontrolli, võib nõuda laeva kinnipidamise vältimiseks – lisaks juba olemasolevatele tunnistustele ja juba järgitavatele nõuetele või eeskirjadele – selliste meresõiduohutust ja merereostuse vältimist puudutavate tunnistuste olemasolu ning vastavate nõuete või eeskirjade järgimist, mis on seotud laeva tegeliku tegevusega, kõnealusel juhul täpsemalt nn SAR-tegevusega?
 - b) Kui punktile [a] vastatakse jaatavalt, siis kas seda, et lisaks juba olemasolevatele tunnistustele ja juba järgitavatele nõuetele või eeskirjadele võib laeva tegeliku tegevusega, konkreetsel juhul nn SAR-tegevusega, seotud täiendavate tunnistuste omamist ja täiendavate nõuete või eeskirjade järgimist laeva kinnipidamise vältimiseks nõuda üksnes juhul, kui on olemas selge ning usaldusväärne rahvusvaheline või [liidu] õigusraamistik nn SAR-tegevuse klassifikatsiooni ja vastavate meresõiduohutust ning reostuse vältimist puudutavate tunnistuste ning nõuete või eeskirjade kohta?

- c) Kui punktile [b] vastatakse eitavalt, siis kas seda, et lisaks olemasolevatele tunnistustele ning juba järgitavatele nõuetele või eeskirjadele omataks täiendavaid tunnistusi ning järgitaks täiendavaid nõudeid või eeskirju seoses tegeliku tegevuse, konkreetsel juhul täpsemalt nn SAR-tegevusega, tuleb nõuda lipuriigi või sadamariigi õigusnormide alusel ning kas selleks on vaja esmase tasandi õigusnorme või sobivad ka teisese tasandi õigusnormid või isegi kõigest halduse üldnormid?
- d) Kui punktile [c] vastatakse jaatavalt, siis kas sadamariigil on kohustus viidata sadamariigi kontrolli käigus täpselt ning konkreetselt, millise (punkti [c] kohaselt kindlaks määratud) riigisisese seaduses, määruses või halduse üldaktis sätestatud normi alusel tuleb kindlaks teha meresõiduohutust ja merereostuse vältimist puudutavad nõuded või tehnilised eeskirjad, mida sadamariigi kontrollitav laev peab nn SAR-tegevusega tegelemiseks täitma, ning milliseid puuduste parandamise või kõrvaldamise tegevusi täpselt nõutakse, et tagada nende normide täitmine?
- e) Kas normi puudumisel sadamariigi või lipuriigi seaduses, määruses või halduse üldaktis võib sadamariigi ametiasutus igal konkreetsel juhul viidata ohutuse tagamiseks, merereostuse vältimiseks ning pardal elu- ja töökaitse tagamiseks ette nähtud nõuetele või tehnilistele eeskirjadele, mida [selle riigi poolt] kontrollitav laev peab nn SAR-tegevusega tegelemiseks täitma?
- f) Kui punktidele [d] ja [e] vastatakse eitavalt, kas siis võib juhul, kui selles valdkonnas puuduvad lipuriigi konkreetsed juhised, pidada nn SAR-tegevust vahepeal loa saanuks, ning seega ei saa seda tegevust kinnipidamiskorraldusega peatada, kui sadamariigi kontrolli all olev laev täidab eelmainitud nõudeid või eeskirju, mis kehtivad muu kategooria (konkreetsel juhul kaubalaevade) kohta ning mille tegelikku täitmist on lipuriik ka konkreetselt kinnitanud?“

Menetlus Euroopa Kohtus

- 64 Euroopa Kohtu presidendi 2. veebruari 2021. aasta otsusega liideti kohtuasjad C-14/21 ja C-15/21 menetluse kirjaliku osa ja kohtuotsuse huvides.
- 65 Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Sitsiilia maakonna halduskohus) palus oma eelotsusetaotlustes Euroopa Kohtul kohaldada käesolevate kohtuasjade suhtes Euroopa Kohtu kodukorra artikli 105 alusel kiirendatud menetlust. Ta tõi oma taotluse põhjenduseks esiteks Vahemeres ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuse olulisuse – eriti suvekuudel –, millega tegelevad humanitaarorganisatsioonid selliste laevade abil, nagu on kõne all põhikohtuasjades, teiseks asjaolu, et mitu nendest laevadest olid käesolevates kohtuasjades eelotsusetaotluste esitamise kuupäeval Itaalia sadamates kinni peetud, ja kolmandaks asjaolu, et Itaalia halduskohtutes on nendest meetmetest mõnede suhtes lahendamisel kaebused.
- 66 Euroopa Kohtu president jättis 25. veebruari 2021. aasta kohtumäärusega Sea Watch (C-14/21 ja C-15/21, EU:C:2021:149) need taotlused rahuldamata põhjendusel, et nende toetuseks esitatud asjaolud ei õigusta iseenesest käesolevate kohtuasjade lahendamist kiirendatud menetluses, ilma et see piiraks eelotsusetaotlused esitanud kohtu võimalust võtta vajaduse korral ajutisi meetmeid, mis on vajalikud nende otsuste täieliku toime tagamiseks, mille ta peab põhikohtuasjades tegema.
- 67 Euroopa Kohtu president leidis siiski, et nende kohtuasjade erilised asjaolud õigustavad seda, et Euroopa Kohus peab need vastavalt kodukorra artikli 53 lõikele 3 eelisjärjekorras läbi vaatama.

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 68 Esimese küsimusega, mis käsitleb direktiivi 2009/16 kohaldamisala, soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus sisuliselt teada, kas seda direktiivi tuleb tõlgendada nii, et see on kohaldatav laevadele, mida lipuriik on küll klassifitseerinud ja sertifitseerinud kaubalaevadena, kuid mida tegelikult humanitaarorganisatsioon kasutab süstemaatiliselt mittekaubanduslikuks merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks (edaspidi „humanitaarabiga tegelevad eralaevad“). Jaatava vastuse korral soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus samuti teada, kas nimetatud direktiivi tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus see, kui riigisisised õigusnormid, mis võtavad selle direktiivi riigisisesse õigusesse üle, piiravad selle kohaldamise üksnes kaubanduslikuks tegevuseks kasutatavate laevadega.
- 69 Sellega seoses tuleb esimesena märkida, et direktiivi 2009/16 artikkel 3 piiritleb direktiivi kohaldamisala üldiselt ja ilma et see piiraks teatud liiki laevadega seotud erisätete kohaldamist viitega kahele kumulatiivsele kriteeriumide kogumile, millest esimene puudutab laevu, mille suhtes seda direktiivi kohaldatakse, ja teine olukordi, milles see on kohaldatav.
- 70 Mis puudutab ühelt poolt direktiivi 2009/16 kohaldamisalasse kuuluvaid laevu, siis selle artikli 3 lõike 1 esimeses lõigus on sätestatud, et seda kohaldatakse „mis tahes laeva“ suhtes, kusjuures mõiste „laev“ ise on määratletud selle direktiivi artikli 2 punktis 5 kui mis tahes merelaev, mille suhtes esiteks kohaldatakse ühte või mitut artikli 2 punktis 1 nimetatud rahvusvahelist konventsiooni ja mis teiseks sõidab muu riigi lipu all kui sadamariik.
- 71 Direktiivi 2009/16 artikli 3 lõikes 4 on siiski ette nähtud, et selle reguleerimisalasse ei kuulu kalalaevad, sõjalaevad, mereväe abilaevad, lihtsa ehitusega puidust laevad, mittekaubanduslikel eesmärkidel kasutatavad valitsusasutuste laevad ja lõbusõidujahid.
- 72 Kuna selliselt välja jäetud erinevad laevade kategooriad on direktiivi 2009/16 artikli 3 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud üldnormist tehtud erandid, tuleb neid pidada ammendavaks ja tõlgendada kitsalt.
- 73 Sellest järeldub eelkõige, et direktiivi 2009/16 artikli 3 lõikes 4 kasutatud mõisteid „mittekaubanduslikel eesmärkidel kasutatavad valitsusasutuste laevad“ ja „[mittekaubanduslikel eesmärkidel kasutatavad] lõbusõidujahid“ ei saa mõista nii, et need hõlmavad analoogia alusel laevu, mida kasutatakse sama moodi põhikohtuasjas käsitletavate laevadega „mittekaubanduslikel“ eesmärkidel, ilma et nad oleksid siiski „valitsusasutuste laevad“ või „lõbusõidujahid“ selle sätte tähenduses.
- 74 Kuna asjaomane laev ei kuulu ühtegi direktiivi 2009/16 artikli 3 lõike 4 alusel ammendavalt välistatud kategooriatest, siis ei mõjuta nimetatud direktiivi kohaldatavust asjaolu, et laeva tegelik tegevus ei lange kokku tegevusega, mille jaoks see laev klassifitseeriti ja sertifitseeriti riigis, mille lipu all ta sõidab, nagu märkis sisuliselt ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 35. Samuti ei oma tähtsust asjaolu, kas sellise laeva tegelik tegevus on kaubanduslik või mittekaubanduslik. Lõpuks ei oma tähtsust asjaolu, kas abistatavate inimeste vedu merel, nagu põhikohtuasjas käsitletav süstemaatiline otsingu- ja abistamistegevus, on samastatav reisijateveo tegevusega või mitte.

- 75 Teiselt poolt, mis puudutab direktiivi 2009/16 kohaldamisalasse kuuluvaid olukordi, siis direktiivi artikli 3 lõike 1 esimene lõik täpsustab, et seda direktiivi kohaldatakse eelkõige mis tahes laeva ja laevapere suhtes, „mis külastab liikmesriigi sadamat või ankrukohta ja osaleb laeva ja sadama vahelises liideses“. Nagu nähtub selle direktiivi artikli 2 punktist 6, hõlmab selline tegevus kõiki vastastikuse mõju vorme, mis tekivad ajal, mil laev on otseselt ja vahetult seotud tegevusega, mis hõlmab inimeste või kaupade liikumist või sadamateenuste osutamist.
- 76 Direktiiv 2009/16 ei ole siiski kohaldatav mitte ainult sellises olukorras, nagu tuleneb selle artikli 3 lõike 1 kolmandast lõigust, mis viitab liikmesriigi võimalusele kontrollida laeva, mis viibib tema jurisdiktsiooni alla kuuluvates vetes.
- 77 Seega nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 69–76, et direktiivi 2009/16 tuleb tõlgendada nii, et see on kohaldatav iga laeva suhtes, mis sama moodi põhikohtuasjades käsitletavate laevadega asub liikmesriigi sadamas, ankrukohas või tema jurisdiktsiooni alla kuuluvates vetes ja sõidab teise liikmesriigi või kolmanda riigi lipu all, ilma et see kuuluks mõne selle direktiivi artikli 3 lõikes 4 loetletud erandi alla (edaspidi „sadamaliikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluvad laevad“).
- 78 Direktiivi 2009/16 sõnastuse selline tõlgendus on kooskõlas selle direktiivi eesmärgiga, milleks vastavalt artiklile 1 on tagada, et paremini järgitaks rahvusvahelise õiguse norme ja liidu õigusnorme, mis käsitlevad meresõiduohutust ja meresõiduravalisust, merekeskkonnakaitset ning elu- ja töötingimusi laeva pardal, kasutades selleks kontrolli- ja kinnipidamissüsteemi, mis põhineb ühistel kriteeriumidel ja ühtsel menetlusel, mida kohaldatakse kõigi sadamaliikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluvate laevade suhtes, kui liidu seadusandja poolt sõnaselgelt sätestatud eranditest ei tulene teisiti.
- 79 Nimetatud tõlgendus on lisaks kooskõlas ka EÜ artikli 80 lõikega 2 – nüüd ETL artikli 100 lõike 2 –, mis on direktiivi 2009/16 õiguslik alus. See säte nimelt võimaldab liidu seadusandjal võtta vastu üldnorme transpordi ja seega meretranspordi ohutuse tõhustamiseks (vt selle kohta 23. oktoobri 2007. aasta kohtuotsus komisjon vs. nõukogu, C-440/05, EU:C:2007:625, punktid 58 ja 59 ning seal viidatud kohtupraktika), ilma et need peaksid piirduma üksnes laevadega, mis on mõeldud või mida tegelikult kasutatakse kaubanduslikuks tegevuseks.
- 80 Kõiki neid asjaolusid arvestades tuleb asuda seisukohale, et kui käesoleva kohtuotsuse punktis 77 nimetatud tingimused on täidetud, on direktiiv 2009/16 kohaldatav humanitaarabiga tegelevate eralaevade suhtes.
- 81 Teisena tuleneb direktiivist 2009/16 selgelt, et direktiivi artiklites 11–13 ja 19 ette nähtud kontrolli- ja kinnipidamissüsteem hõlmab kõiki selle direktiivi artikli 3 lõikes 1 osutatud laevu.
- 82 Järelikult peavad õigus- ja haldusnormid, mille liikmesriigid peavad vastavalt direktiivile 2009/16 vastu võtma, et viia oma riigisisene õigus direktiiviga kooskõlla, ette nägema, et selle süsteemi kohaldamisala hõlmab kõiki neid laevu, sealhulgas need, millele on viidatud käesoleva kohtuotsuse punktis 80, mistõttu on direktiiviga vastuolus see, kui niisuguste normide kohaldamisala on piiratud üksnes laevadega, mida kasutatakse kaubanduslikuks tegevuseks.
- 83 Võttes arvesse eelotsusetaotlused esitanud kohtu kahtlusi, mis on esitatud käesoleva kohtuotsuse punktides 55 ja 68, tuleb lisada, et nagu nähtub Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, kohustab liidu õiguse esimuse põhimõte liikmesriikide kõiki asutusi ja konkreetsemalt liikmesriigi kohtuid tõlgendama riigisisest õigust võimalikult suures ulatuses kooskõlas liidu õigusega. See põhimõte nõuab, et arvesse võetaks riigisisest õigust tervikuna ja kasutataks

riigisiseses õiguses tunnustatud tõlgendusmeetodeid, et tagada konkreetsetes asjas kõne all oleva liidu õigusakti täieulatuslik toime ja saavutada selle eesmärgiga kooskõlas olev tulemus (vt selle kohta 24. juuni 2019. aasta kohtuotsus *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530 punktid 53, 54, 57 ja 77).

- 84 Sellel põhimõttel on siiski teatavad piirid. Eelkõige ei saa see olla aluseks riigisisese õiguse *contra legem* tõlgendamisele (vt selle kohta 24. juuni 2019. aasta kohtuotsus *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530 punktid 74 ja 76 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 85 Käesoleval juhul on eelotsusetaotlused esitanud kohtu ülesanne tõlgendada riigisiseseid õigusnorme, millega võetakse üle sätteid, millega määratakse kindlaks direktiivi 2009/16 kohaldamisala, eelkõige selle direktiivi artiklites 11–13 ja 19 ette nähtud kontrolli- ja kinnipidamissüsteem, nii palju kui võimalik kooskõlas nende sätetega, võttes arvesse riigisisest õigust tervikuna ja kasutades riigisiseses õiguses tunnustatud tõlgendusmeetodeid, mida mõned Euroopa Kohtu menetluses osalenud huvitatud isikud pidasid võimalikuks.
- 86 Arvestades eelnevaid kaalutlusi, tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2009/16 tuleb tõlgendada nii, et:
- see on kohaldatav laevadele, mida lipuriik on küll klassifitseerinud ja sertifitseerinud kaubalaevadena, kuid mida tegelikult kasutab süstemaatiliselt humanitaarorganisatsioon mittekaubanduslikuks merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks, ning
 - sellega on vastuolus see, kui riigisiseseid õigusnormid, mis võtavad direktiivi riigisisesse õigusesse üle, piiravad selle kohaldamise üksnes kaubanduslikuks tegevuseks kasutatavate laevadega.

Teine kuni viies küsimus

Sissejuhatavad märkused

- 87 Teine kuni viies küsimus puudutavad direktiivi 2009/16 artiklites 11–13 ja 19 ette nähtud kontrolli- ja kinnipidamissüsteemi rakendamise tingimusi laevade suhtes, mis kuuluvad sadamaliikmesriigi jurisdiktsiooni alla, konkreetsemalt humanitaarabiga tegelevate eralaevade suhtes.
- 88 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 78, on selle direktiivi eesmärk tagada, et paremini järgitaks rahvusvahelise õiguse norme ja liidu õigusnorme, mis käsitlevad meresõiduohutust ja -turvalisust, merekeskkonnakaitset ning elu- ja töötingimusi laeva pardal.
- 89 Selleks on nimetatud direktiivi eesmärk täpsemalt võimaldada liidul ja liikmesriikidel veenduda, et sadamaliikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluvad laevad järgivad direktiivi artikli 2 punktis 1 loetletud rahvusvaheliste konventsioonide sätteid. Nende konventsioonide hulgas on konventsioon inimeste ohutusest merel, millega on ühinenud kõik liidu liikmesriigid, kuid mitte liit, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 17.

- 90 Sellega seoses tuleb esiteks meenutada, et isegi kui liit ei ole rahvusvahelise konventsiooni osaline ja seega ei ole see talle siduv, tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et seda konventsiooni võib selle kohaldamisalasse kuuluvate liidu teisese õiguse sätete tõlgendamisel arvesse võtta, juhul kui kõik liikmesriigid on selle osalised (3. juuni 2008. aasta kohtuotsus *Intertanko jt*, C-308/06, EU:C:2008:312, punktid 47–52; 23. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus *Manzi ja Compagnia Naviera Orchestra*, C-537/11, EU:C:2014:19, punkt 45, ning 11. juuli 2018. aasta kohtuotsus *Bosphorus Queen Shipping*, C-15/17, EU:C:2018:557, punkt 45).
- 91 Käesoleval juhul tuleb direktiivi 2009/16 tõlgendamisel arvesse võtta konventsiooni inimelude ohutusest merel, mille osalised on kõik liikmesriigid. Nimelt väljendab see direktiiv liidu seadusandja tahet, et paremini järgitaks liidusiseselt selle konventsiooni sätteid, kuigi tema ise ei ole selle konventsiooni osaline. Lisaks väljendub eesmärk, mida on meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 89 ja mida liidu seadusandja taotles selle direktiivi vastuvõtmisega, selles, et selle direktiivi teatavatesse lisadesse on sisuliselt inkorporeeritud mõned selle konventsiooni juurde kuuluvast protokollis sisalduvad normid.
- 92 Teiseks tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et liidu teisese õiguse sätteid tuleb tõlgendada nii palju kui võimalik kooskõlas nii rahvusvaheliste konventsioonidega, mis on liidule siduvad, kui ka üldise rahvusvahelise õiguse asjakohaste normidega ja põhimõtetega, mida järgides on liit selliste sätete vastuvõtmisel kohustatud oma pädevust teostama (vt selle kohta 3. septembri 2008. aasta kohtuotsus *Kadi ja Al Barakaat International Foundation vs. nõukogu ja komisjon*, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 291, ning 27. veebruari 2018. aasta kohtuotsus *Western Sahara Campaign UK*, C-266/16, EU:C:2018:118, punktid 43–47).
- 93 Käesoleval juhul tuleb direktiivi 2009/16 tõlgendada selle eesmärki ja sisu silmas pidades, võttes arvesse nii konventsiooni inimelude ohutusest merel kui ka mereõiguse konventsiooni.
- 94 Nii nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 3 märgitud, on liit mereõiguse konventsiooniga ühinenud, mistõttu see on liidule siduv ja selle sätted moodustavad liidu õiguskorra lahutamatu osa. Ka on see selles õiguskorras liidu teisese õiguse aktide suhtes ülimuslik, mistõttu tuleb neid võimaluse korral tõlgendada kooskõlas selle konventsiooni sätetega (vt selle kohta 30. mai 2006. aasta kohtuotsus komisjon vs. Iirimaa, C-459/03, EU:C:2006:345, punkt 82; 3. juuni 2008. aasta kohtuotsus *Intertanko jt*, C-308/06, EU:C:2008:312, punktid 42 ja 53, ning 11. juuli 2018. aasta kohtuotsus *Bosphorus Queen Shipping*, C-15/17, EU:C:2018:557, punkt 44).
- 95 Seda arvestades on teisele kuni viiendale küsimusele vastamiseks asjakohased kahte liiki kaalutlused.
- 96 Esimesena on mereõiguse konventsiooni peamine eesmärk kodifitseerida ja arendada edasi üldise rahvusvahelise õiguse norme, mis puudutavad rahvusvahelise üldsuse rahumeelset koostööd maailmamere uurimisel ja kasutamisel. Selleks kehtestab see konventsioon õiguskorra erinevate tema poolt määratletud merealade suhtes, mis hõlmavad eelkõige territoriaalmerd ja avamerd, määrates kindlaks suveräänsete õiguste ja jurisdiktsiooni materiaalsed ja territoriaalsed piirid, mis riikidel on nendel merealadel (vt selle kohta 3. juuni 2008. aasta kohtuotsus *Intertanko jt*, C-308/06, EU:C:2008:312, punktid 55, 57 ning 58).
- 97 Selle õiguskorra eesmärk on kehtestada õiglane tasakaal riikide kui ranniku- ja lipuriikide vastavate ja potentsiaalselt vastandlike huvide vahel (vt eelkõige 3. juuni 2008. aasta kohtuotsus *Intertanko jt*, C-308/06, EU:C:2008:312, punkt 58, ning 11. juuli 2018. aasta kohtuotsus *Bosphorus Queen Shipping*, C-15/17, EU:C:2018:557, punkt 63).

- 98 Seda õiglast tasakaalu iseloomustab ühelt poolt igale riigile mereõiguse konventsiooni artikli 91 kohaselt antud ainupädevus määrata kindlaks laevadele oma riikkondsuse andmise tingimused, laevade oma territooriumil registreerimise tingimused ja tingimused, mis on nõutavad selleks, et neil oleks õigus sõita tema lipu all. Selle pädevuse teostamine väljendub muu hulgas selles, et lipuriik klassifitseerib ja sertifitseerib või laseb selleks volitatud organisatsioonil klassifitseerida või sertifitseerida tema lipu all sõitvad laevad pärast seda, kui on kontrollitud, et need laevad vastavad kõigile kohaldatavates rahvusvahelistes konventsioonides ette nähtud nõuetele (vt selle kohta 3. juuni 2008. aasta kohtuotsus *Intertanko jt*, C-308/06, EU:C:2008:312, punkt 59, ning 7. mai 2020. aasta kohtuotsus *Rina*, C-641/18, EU:C:2020:349, punktid 43, 44 ja 46).
- 99 Peale selle on igal riigil mereõiguse konventsiooni artikli 92 kohaselt ainujurisdiktsioon tema lipu all sõitvate ja avamerel viibivate laevade üle. Sellest tuleneb lipuriigi jaoks teatud hulk kohustusi, mis, nagu nähtub konventsiooni artikli 94 lõigetest 1–3, hõlmab kohustusi teostada nende laevade suhtes tegelikult oma jurisdiktsiooni ja kontrolli ning võtta kõik vajalikud meetmed meresõiduohutuse tagamiseks, eelkõige mis puudutab varustust, meresõidukõlblikkust, väljaõpet ja töötingimusi. Veel peab lipuriik selle artikli lõike 4 kohaselt muu hulgas veenduma, et kapten, juhtkond ja vajalikul määral ka meeskond on kursis kohaldatavate rahvusvaheliste eeskirjadega inimeste ohutuse kohta merel ning järgivad neid.
- 100 Sellest järeldub eelkõige, et avamerel kehtivad laeva suhtes lipuriigi ainujurisdiktsioon ja õigus (24. novembri 1992. aasta kohtuotsus *Poulsen ja Diva Navigation*, C-286/90, EU:C:1992:453, punkt 22, ning 25. veebruari 2016. aasta kohtuotsus *Stroumpoulis jt*, C-292/14, EU:C:2016:116, punkt 59) muu hulgas küsimuses, mis puudutab meresõiduohutust ja inimeste ohutust merel. Üldisemalt kuulub laev, mis asub muul merealal kui avameri, sellel alal jätkuvalt lipuriigi jurisdiktsiooni alla (vt selle kohta 13. juuni 2018. aasta kohtuotsus *Deutscher Naturschutzring*, C-683/16, EU:C:2018:433, punktid 53 ja 54), kuid samal ajal võib riik, kellel on selle ala üle suveräänsus või jurisdiktsioon, teostada kontrolli oma pädevuse ja volituste piires.
- 101 Õiglast tasakaalu rannikuriigi ja lipuriigi vastavate huvide vahel iseloomustab teiselt poolt asjaolu, et rannikuriigi suveräänsus laieneb – nagu tuleneb mereõiguse konventsiooni artikli 2 lõikest 1 – lisaks tema maismaaterritooriumile, sh tema sadamad ja siseveed (24. novembri 1992. aasta kohtuotsus *Poulsen ja Diva Navigation*, C-286/90, EU:C:1992:453, punkt 28, ning 25. veebruari 2016. aasta kohtuotsus *Stroumpoulis jt*, C-292/14, EU:C:2016:116, punkt 59), ka tema territooriumiga külgnevale merealale, mida nimetatakse „territoriaalmereks“.
- 102 Mõiste „rannikuriik“ mereõiguse konventsiooni tähenduses kattub osaliselt mõistega „sadamariik“ direktiivi 2009/16 tähenduses, mis vaatamata sellele, et seda ei ole selles direktiivis formaalselt määratletud, tähistab direktiivi artikli 3 lõike 1 esimese, viienda ja kuuenda lõigu kohaselt kõiki liidu liikmesriike, kellel on meresadam või jõesadam.
- 103 Rannikuriigi suveräänsus oma territoriaalmere üle tähendab siiski, et see ei piira sellele riigile mereõiguse konventsiooni artikli 24 lõikega 1 pandud kohustust mitte takistada väljaspool konventsioonis ette nähtud juhtumeid välisriikide laevade rahumeelse läbisõidu õigust tema territoriaalmerel, mida tuleb eelkõige nimetatud konventsiooni artiklite 17 ja 18 kohaselt mõista nii, et see hõlmab õigust sõita kõnealusel merel rannikuriigi siseveekogudesse sisenemiseks, külastada mõnda tema sadamat ja lahkuda sellest sadamast, nendest vetest või sellest merest (vt selle kohta 24. novembri 1992. aasta kohtuotsus *Poulsen ja Diva Navigation*, C-286/90, EU:C:1992:453, punkt 25).

- 104 Samas on rannikuriigil pädevus võtta mereõiguse konventsiooni artikli 21 lõigete 1 ja 4 alusel vastu seadusi ja määrusi, mis käsitlevad välisriikide laevade rahumeelset läbisõitu tema territoriaalmerest ja eelkõige meresõiduohutust ning mida peavad läbisõitvad laevad järgima. Lisaks peab see läbisõit selleks, et seda saaks pidada „rahumeelseks“, vastama selle konventsiooni artiklis 19 nimetatud tunnustele.
- 105 Teisena on mereõiguse konventsiooni VII osa, mis puudutab avamerd, artikli 98 lõikes 1 sätestatud „kohustus osutada abi“, mis tuleneb merenduses kehtivast tavaõigusest, mille kohaselt peab iga riik nõudma oma lipu all sõitva laeva kaptenilt, et see abistaks merel ohtu või hädta sattunud inimesi, niivõrd kui see on võimalik, seadmata suurde ohtu laeva, meeskonda või reisijaid, ning kui seda võib temalt mõistlikult eeldada (edaspidi „mereabi osutamise kohustus“). Veel on selle konventsiooni artikli 18 lõikes 2 täpsustatud, et asjaolu, et laev on selliseid inimesi abistanud, võib kaasa tuua laeva juhusliku läbisõidu rannikuriigi territoriaalmerest, sealhulgas peatumise või ankurdamise sellisel alal, kui see on vajalik.
- 106 Sellest tuleneb, et mereabi osutamise kohustuse täitmisel on õiguslikud tagajärjed lipuriigi ja rannikuriikide vastavatele volitustele meresõiduohutuse eeskirjade järgimise kontrollimisel, mida on täpsustatud käesoleva kohtuotsuse punktides 99, 100, 103 ja 104.
- 107 Sellega seoses tuleb vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktides 90 ja 91 märgitule võtta direktiivi 2009/16 sätete tõlgendamisel arvesse konventsiooni inimeste ohutusest merel artikli IV punkti b, mis näeb ette, et laeva suhtes selle konventsiooni nõuete täitmist kontrollides ei tohi arvesse võtta isikuid, kes on laeva pardale võetud vääramatu jõu toimimise tõttu või seoses kapteni kohustusega võtta pardale laevahuku üleelanud või muid selliseid isikuid.
- 108 Sellest järeldub, et juhul, kui konventsiooni inimeste ohutusest merel osalisriigi lipu all sõitva laeva kapten on täitnud käesoleva kohtuotsuse punktis 105 nimetatud mereabi osutamise kohustust, ei või ei rannikuriik, kes on samuti selle konventsiooni osaline, ega ka lipuriik kasutada oma vastavaid volitusi kontrollida meresõiduohutuse eeskirjade järgimist, mida on täpsustatud käesoleva kohtuotsuse punktides 99, 100, 103 ja 104, et kontrollida, kas nende isikute pardalviibimise tõttu võib kõnealune laev eirata mõnda selle konventsiooni nõuet.
- 109 Eelotsusetaotlused esitanud kohtu teisele kuni viiendale küsimusele tuleb vastata neid kaalutlusi arvesse võttes.

Teine küsimus

- 110 Teise küsimusega soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2009/16 artikli 11 punkti b koostoimes selle direktiivi I lisa II osaga tuleb tõlgendada nii, et kaubalaevade kasutamist süstemaatiliseks merel ohtu või hädta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks võib põhjusel, et seetõttu veetakse laevadel sellist arvu inimesi, mis on ebaoproportsionaalne laevade klassifikatsioonist ja ohutustunnistustest nähtuva veovõimega, pidada teguriks, mis annab alust viia läbi nende laevade täiendav kontroll.
- 111 Nagu on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktides 78 ja 81, on direktiivi 2009/16 artikkel 11 lahutamatu osa üldisest kontrolli- ja kinnipidamissüsteemist, mida võib – välja arvatud erandjuhtudel – kohaldada kõikide sadamaliikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluvate laevade suhtes eesmärgiga, et paremini järgitaks rahvusvahelise õiguse norme ja liidu õigusnorme, mis käsitlevad meresõiduohutust ja -turvalisust, merekeskkonnakaitset ning elu- ja töötingimusi laeva pardal.

- 112 Sel eesmärgil kohustab see artikkel koostoimes direktiivi 2009/16 artikliga 12 liikmesriike, kellel on sadamariigi staatus, teostama selliste laevade suhtes nii korralist kontrolli, mida tuleb teha vastavalt nende riskiprofiilile kindlaksmääratud ajavahemike järel, kui ka täiendavat kontrolli, olenemata viimasest korralisest kontrollist möödunud ajast. Artikli 11 punktis b on samuti täpsustatud, et need liikmesriigid peavad läbi viima täiendava kontrolli laevade suhtes, mille puhul esineb mõni selle direktiivi I lisa II osa punktis 2A loetletud „esmatähtsatest teguritest“, ning et neil on õigus seda teha laevade suhtes, mille puhul esineb mõni direktiivi I lisa II osa punktis 2B loetletud „ootamatutest teguritest“.
- 113 Käesoleval juhul nähtub eelotsusetaotluste põhjendustest, mis on kokku võetud käesoleva kohtuotsuse punktides 48, 56 ja 57, et kuigi pädevad asutused leidsid, et põhikohtuasjades kõne all olevad laevad „tegelesid sisserändajate abistamisega merel, kuigi nad ei olnud ettenähtud teenuse osutamiseks sertifitseeritud“, järeldasid need asutused kokkuvõttes, et esinesid puudused, millest mõningaid oli alust pidada selliseks, mis „ohustavad eraldi või koos selgelt meresõiduohutust, tervist või keskkonda“. Sellest nähtub ka, et eelotsusetaotlused esitanud kohtu sõnul viitavad need puudused nende kogumis sellele, et põhikohtuasjades käsitletavate päästeoperatsioonide käigus kõnealuste laevade poolt tegelikult veetud inimeste arv ei vastanud ilmselgelt sellele inimeste arvule, keda selliste laevadega nende laevade ohutustunnistuste kohaselt vedada tohtis.
- 114 Kuna eelotsusetaotlustes ei ole ühtegi viidet, mis võimaldaks seostada selle olukorra „esmatähtsa teguriga“ direktiivi 2009/16 I lisa II osa punkti 2A tähenduses, nagu meede, millega ohutuse tagamise eesmärgil peatatakse või tühistatakse laeva kuulumine teatud klassi, ettekande või teatise esitamine või süüdistus kahjulike ainete või heitvete ärajuhtimist käsitlevate sätete rikkumises, võib see olukord kuuluda üksnes „ootamatu teguri“ alla selle lisa II osa punkti 2B tähenduses. Lisaks ei nähtu eelotsusetaotlustest, et Itaalia ametiasutused oleksid põhikohtuasjas kõne all olevad meetmed võtnud kas pärast teadet, aruannet või kaebust meresõiduohutuse, merekeskkonna, elu- ja töötingimuste kohta laeva pardal või seetõttu, et Sea Watchi laevu on juba varem rohkem kui kolm kuud kinni peetud, või arvestades usaldusväärsest allikast pärinevat teavet, et nende laevade ohuparameetrid on kirjapandust erinevad ja nende ohutase on seetõttu suurenenud. Neid asjaolusid arvestades näib, et sellist olukorda saab käesoleval juhul hinnata üksnes tulenevalt „ootamatust tegurist“, et neid laevu on võib-olla „käitatud viisil, mis ohustab isikuid, vara või keskkonda“ punkti 2B üheksanda taande tähenduses, mida eelotsusetaotlused esitanud kohus oma eelotsusetaotlustes just rõhutabki.
- 115 Selleks et teha kindlaks, kas see võib nii olla, tuleb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt seda sätet tõlgendades arvestada mitte üksnes sätte sõnastust, vaid ka konteksti ning selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osaks säte on (7. juuni 2005. aasta kohtuotsus VEMW jt, C-17/03, EU:C:2005:362, punkt 41, ning 21. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Saksamaa vs. Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, punkt 81).
- 116 Sellega seoses tuleb esimesena märkida, et direktiivi 2009/16 I lisa II osa punkti 2B üheksanda taande sõnastusest endast tuleneb, et selles sättes ette nähtud ootamatut tegurit võib konkreetsel juhul arvesse võtta ainult siis, kui on tuvastatud, et laeva on käitatud viisil, mis ohustab inimesi, vara või keskkonda.
- 117 Võttes arvesse selle sätte õiguslikku konteksti, ei saa kaubalaevade kasutamist süstemaatiliseks merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks pidada üksnes põhjusel, et seetõttu veetakse laeval sellist arvu inimesi, mis on ebaproportsionaalne laevade

- klassifikatsioonist ja ohutustunnistustest nähtuva veovõimega, ja sõltumata muudest asjaoludest, ootamatuks teguriks nimetatud taande tähenduses, mis lubab sadamariigil teha täiendavat kontrolli.
- 118 Selline tõlgendus oleks nimelt vastuolus mereõiguse konventsiooni sätetega, kuna see takistaks selle konventsiooni artiklis 98 sätestatud mereabi osutamise kohustuse tõhusat täitmist. Lisaks ei oleks see kooskõlas konventsiooni inimelude ohutusest merel artikli IV punktiga b.
- 119 Seevastu ei ole direktiivi 2009/16 artikli 11 punkti b sõnastusega, tõlgendatuna koostoimes selle direktiivi I lisa II osa punkti 2B üheksanda taandega, selle sõnastuse üldisust arvestades vastuolus see, kui põhikohtuasjade asjaoludest lähtudes võib asuda seisukohale, et laevad – mis tegelevad süstemaatilise otsingu- ja päästetegevusega ja asuvad mõne liikmesriigi sadamas või tema jurisdiktsiooni alla kuuluvates vetes pärast nendesse vetesse sisenemist ja pärast seda, kui on lõpetatud kõik ümberlaadimised või nende inimeste maaleminek, kellele vastav laevakapten on otsustanud abi osutada, kui nad olid merel ohtu või hätta sattunud – „on käitatud viisil, mis ohustab inimesi, vara või keskkonda“, nagu märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktides 43 ja 46. Sellega seoses tuleb märkida, et täpsustades, et täiendava kontrolli läbiviimise otsus „tehakse pädeva asutuse ametialase arvamuse kohaselt“, annavad nimetatud direktiivi artiklid 11 ja 13 ning I lisa II osa asjaomase liikmesriigi pädevale asutusele ulatusliku hindamisruumi selle kindlaksmääramisel, kas need asjaolud võivad endast kujutada sellist kontrolli õigustavat „ootamatut tegurit“.
- 120 Selle asutuse tehtav otsus peab siiski olema põhistatud ning sisulisest küljest nii õiguslikult kui ka faktiliselt põhjendatud. Et otsus oleks selliselt põhjendatud, peab see tuginema veenvatele kaudsetele tõenditele, mis kinnitavad, et asjasse puutuvate rahvusvahelise õiguse ja liidu õiguse normide seisukohast esineb oht tervisele, ohutusele, töötingimustele laeva pardal või keskkonnale, arvestades tingimusi, millistel kõnealune käitamine on toimunud. Käesoleval juhul tuleb nende nõuete järgimist kontrollida eelotsusetaotlused esitanud kohtul. Kontrolli käigus arvesse võetavate tegurite hulka kuuluvad esiteks tegevus, milleks kõnealust laeva tegelikult kasutatakse, teiseks võimalik erinevus selle tegevuse ja tegevuse vahel, mille jaoks see laev on sertifitseeritud ja varustatud, kolmandaks kõnealuse tegevuse toimumise sagedus ja neljandaks laeva varustus, arvestades nii pardale võetavate inimeste ettenähtud arvu kui ka tegelikult pardal viibinud inimeste arvu.
- 121 Viimati nimetatud asjaolu kohta tuleb märkida, et asjaomasel laeval asuvate ohutus- ja päästevahendite selge ebapiisavus, arvestades isikute arvu, kelle päästmiseks asjaomast laeva saab süstemaatilise otsingu- ja päästetegevuse raames kasutada, võib iseenesest omada määravat tähtsust selle hindamisel, kas kõnealust laeva on käitatud viisil, mis ohustab inimesi, vara või keskkonda. Seevastu tuleb iga juhtumi puhul eraldi ja tervikuna omistada suuremat või väiksemat kaalu sellistele järeldustele nagu reoveekäitlusseadmete ebapiisavus, selliste lisatualettide ja -dušside olemasolu, millest reovesi jooksis otse merre, või see, et meeskonnaliikmete sooritatud päästeoperatsioonid ei arvestatud nende töötundide sisse. See võib varieeruda sõltuvalt eelkõige asjaomase laeva tegeliku käitamise sagedusest ning sellest, kui suur on erinevus mereotsingu- ja -päästeoperatsioonide käigus tegelikult veetud isikute arvu ja isikute arvu vahel, keda see laev võib lipuriigi väljastatud tunnistuste alusel peale võtta.
- 122 Teisena ilmneb õiguslikust kontekstist, millesse direktiivi 2009/16 artikli 11 punkt b ja I lisa II osa punkt 2B asetuvad, et sadamariigi tehtav kontroll sellise käitamise üle ja asjaomase laeva kontrollimine peab sellises olukorras olema selline, mis aitab kaasa asjakohase rahvusvahelise õiguse normidest tulenevate nõuete tõhusale täitmisele.

- 123 Nimelt, ühelt poolt tuleneb konventsioonile inimeste ohutusest merel lisatud protokollis I peatüki B osas asuva reegli 11 punktist a, et pärast kontrollkäiku laeva pardal, klassifitseerimist ja sertifitseerimist lipuriigi kontrolli all tuleb laeva igas suhtes hoida sellises seisukorras, mis võimaldab tagada, et see on „igati kõlblik väljuma merele, seadmata ohtu laeva ja inimesi selle pardal“. Lisaks nähtub sama peatüki reegli 19 punktides a ja b, et see kõlblikkus on aspektide seas, mida sadamariik võib kontrollida, kui laev asub ühes tema sadamatest, juhul kui on põhjendatud alus arvata, et see kõlblikkus ei ole tagatud. Lõpuks kohustab nimetatud konventsiooni artikli I punkt b üldisemalt konventsiooniosalisi võtma kõik vajalikud meetmed, „tagamaks, et inimeste ohutust silmas pidades oleksid laevad oma ettenähtud tegevuseks kõlblikud“.
- 124 Teiselt poolt, nagu sai meenutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 107, tuleneb konventsiooni inimeste ohutusest merel artikli IV punktist b, et kontrollides, kas laev on järginud selles konventsioonis ette nähtud ettekirjutusi, ei tohi arvesse võtta seda, et laeva pardal on isikuid, kes on sinna võetud vääramatult jõu toimimise tõttu või seoses selle laeva kapteni kohustusega osutada mereabi. Samas tuleb seda kohustust mereõiguse konventsiooni artikli 98 lõike 1 kohaselt täita, nagu on rõhutatud käesoleva kohtuotsuse punktis 105, „[niivõrd kui see on võimalik,] seadmata suurde ohtu laeva, meeskonda või reisijaid“.
- 125 Kolmanda ja viimasena on käesoleva kohtuotsuse punktides 119–124 esitatud tõlgendus kooskõlas direktiivi 2009/16 eesmärgiga, mida on täpsustatud selle kohtuotsuse punktides 78, 88 ja 89, kuna just selle eesmärgi tõttu andiski liidu seadusandja sadamariikidena tegutsevatele liikmesriikidele vastutuse tagada „normidele mittevastava laevaliikluse vastu“ võitlemiseks „teine kaitseliin“, mis lisandub lipuriikide „peamisele“ vastutusele, nagu see tuleneb selle direktiivi põhjendusest 6.
- 126 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2009/16 artikli 11 punkti b koostoimes selle direktiivi I lisa II osaga tuleb tõlgendada nii, et sadamariik võib laevade suhtes, mis tegelevad süstemaatilise otsingu- ja päästetegevusega ja asuvad ühes tema sadamatest või tema jurisdiktsiooni alla kuuluvates vetes, läbi viia täiendava kontrolli pärast nende laevade sisenemist kõnealustesse vetesse ja pärast seda, kui on lõpetatud kõik ümberlaadimised või nende inimeste maaleminek, kellele vastav laevakapten on otsustanud abi osutada, kui kõnealune riik teeb üksikasjalike õiguslike ja faktiliste andmete põhjal kindlaks, et kõnealuste laevade käitamistingimusi arvestades on olemas veenvad kaudsed tõendid, mis kinnitavad, et esineb oht tervisele, ohutusele, töötingimustele pardal või keskkonnale.

Kolmas ja neljas küsimus

- 127 Kolmanda ja neljanda küsimusega soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2009/16 artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et selle artikli alusel korraldatud üksikasjalikum kontrolli korral on sadamariigil volitus ühelt poolt võtta arvesse seda, et laevu, mille lipuriik on klassifitseerinud ja sertifitseerinud kaubalaevadena, kasutatakse tegelikult süstemaatiliseks merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks, ning teiselt poolt nõuda tõendeid selle kohta, et sellistel laevadel on muud tunnistused peale lipuriigi väljastatud tunnistuste või et nad vastavad mõne teise klassifikatsiooni suhtes kehtivatele nõuetele.
- 128 Sellega seoses paneb direktiivi 2009/16 artikkel 13 liikmesriikidele kohustuse tagada, et vastavalt artiklile 12 kontrollimiseks välja valitud laevadel tehakse esmane või üksikasjalikum kontroll. Viidatud artikli 13 punktis 1 on täpsustatud, et laeva esmise kontrolli puhul kontrollitakse

- vähemalt tunnistusi ja dokumente, mis peavad vastavalt meresõiduohutust ja julgeolekut käsitlevatele liidu õigusnormidele ja rahvusvahelistele konventsioonidele pardal olema, ning veendutakse laeva üldseisukorras. Selle artikli punktis 3 on samuti ette nähtud, et kui pärast esmast kontrolli „on põhjendatud alus arvata, et laeva, selle varustuse või laevapere seisukord kaldub oluliselt kõrvale konventsiooni asjakohastest nõuetest“, viiakse läbi üksikasjalikum kontroll, kaasa arvatud laevapardal kehtivate käitamisalaste nõuete täitmise täiendav kontroll. Lõpuks viitab nimetatud artikkel selliste põhjendatud aluste näidete osas direktiivi V lisale.
- 129 V lisas on üksikasjalikuma kontrolli „põhjendatud aluste“ näidete loetelus muu hulgas toodud direktiivi 2009/16 „I lisa II osa punktides 2A ja 2B määratletud laevad“, st laevad, mida iseloomustab vastavalt punktis 2A ja punktis 2B nimetatud esmatähtsate või ootamatute tegurite esinemine.
- 130 Neid sätteid arvestades tuleb esimesena märkida, et direktiivi 2009/16 artikli 13 punktis 3 ette nähtud volitus teostada üksikasjalikumat kontrolli täpsustab sadamariigi staatusega liikmesriikide kohustust või võimalust viia selle direktiivi artiklite 11 ja 12 alusel käesoleva kohtuotsuse punktis 112 osutatud olukordades läbi nende jurisdiktsiooni alla kuuluvate laevade täiendav kontroll. Nagu iga täiendav kontroll, saab sellist üksikasjalikumat kontrolli seega korraldada selliste humanitaarabiga tegelevate eralaevade suhtes, mis tegelevad süstemaatilise otsingu- ja päästetegevusega, alles pärast seda, kui asjaomase laeva kapteni otsustatud toimingud on lõpetatud, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 119.
- 131 Teisena tuleneb direktiivi 2009/16 artikli 13 selgest sõnastusest, et selle üksikasjalikuma kontrollivolituse kasutamine eeldab ühelt poolt seda, et sadamariik on läbi viinud esmase kontrolli selle artikli punkti 1 alusel, ja teiselt poolt, et selle tulemusel on ta leidnud, et on „põhjendatud alus arvata, et laeva, selle varustuse või laevapere seisukord kaldub oluliselt kõrvale konventsiooni asjakohastest nõuetest“. Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 114, on selliste aluste hulgas asjaolu, et laeva on käitatud viisil, mis ohustab inimesi, vara või keskkonda.
- 132 Sellest tuleneb, et laeva üksikasjalikuma kontrolli eesmärk on tingimata võimaldada sadamariigil teostada selle laeva üle kontrolli, mis on ühtaegu laiaulatuslikum ja põhjalikum kui kontroll, mis tehti esmase kontrolli raames. Nagu nähtub direktiivi 2009/16 artikli 13 punktist 3 koostoimes selle direktiivi artikli 2 punktiga 12, milles on määratletud „üksikasjalikum kontroll“, võib seda kontrolli seega teha „laeva konstruktsiooni, varustuse, mehituse, elu- ja töötingimuste ning laevapardal kehtivate töömeetodite täitmise osas“.
- 133 Sellest järeldub, et kui üksikasjalikum kontroll korraldatakse seetõttu, et on „põhjendatud alus“ arvata, et laeva „on käitatud viisil, mis ohustab isikuid, vara või keskkonda“, võib sadamariik võtta arvesse kõiki neid aspekte, et hinnata sellise ohu olemasolu, arvestades kohaldatavate rahvusvaheliste konventsioonide ettekirjutusi.
- 134 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 120 ja 121, kuuluvad nende aspektide hulka tegevus, milleks kõnealust laeva praktikas kasutatakse, võimalik erinevus selle tegevuse ja tegevuse vahel, mille jaoks see laev on sertifitseeritud ja varustatud, kõnealuse tegevuse toimumise sagedus ja laeva varustus ning sellest tulenevad tagajärjed seoses selle laeva konkreetsete käitamistingimustega, võttes eelkõige arvesse selle laeva varustust.
- 135 Järelikult võib arvesse võtta muu hulgas asjaolu, et asjaomaseid laevu kasutatakse tegelikult süstemaatiliseks merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks, kuigi lipuriik on need klassifitseerinud ja sertifitseerinud kaubalaevadena. Sadamariik peab siiski

esitama üksikasjalikud õiguslikud ja faktilised elemendid, mis tõendavad põhjusi, miks see asjaolu ohustab kas eraldi või koos teiste aspektidega tervist, meresõiduohutust, töötingimusi laeva pardal või keskkonda.

- 136 Kolmanda ja viimasena näitavad käesoleva kohtuotsuse punktides 123–125 esitatud kontekstipõhised ja teleoloogilised elemendid, et selline tõlgendus on kooskõlas rahvusvahelise õiguse normidega, mille raames direktiiv 2009/16 asub ja mille tõhusust soovitakse sellega tugevdada.
- 137 Asjaolu, et kontroll, mida sadamariik võib teha, sõltub sellest, kas on põhjendatud alust arvata, et laev või selle varustus ei vasta reeglile, mille kohaselt laeva tuleb igas suhtes hoida sellises seisukorras, mis võimaldab tagada, et see on igati kõlblik väljuma merele, seadmata ohtu laeva või inimesi selle pardal, on nimelt kooskõlas rahvusvahelise õiguse normidega, mis reguleerivad pädevuse jaotust selle riigi ja lipuriigi vahel.
- 138 Seevastu kontroll, mis ületaks selle pädevuse jaotuse piire, nagu see, kui sadamariik nõuab, et laevadel, mille suhtes viiakse läbi üksikasjalikum kontroll, oleksid muud tunnistused peale lipuriigi väljastatud tunnistuste või et nad vastaksid mõne teise klassifikatsiooni suhtes kehtivatele nõuetele, oleks vastuolus mitte ainult rahvusvahelise õiguse asjakohaste normidega, nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 98–100, vaid ka direktiiviga 2009/16. Selline kontroll seaks lõpptulemusena kahtluse alla viisi, kuidas lipuriik on teostanud oma pädevust laevadele oma riikkondsuse andmise ning laevade klassifitseerimise ja sertifitseerimise valdkonnas.
- 139 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes tuleb kolmandale ja neljandale küsimusele vastata, et direktiivi 2009/16 artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et selle artikli alusel korraldatud üksikasjaliku kontrolli korral on sadamariigil volitus võtta kontrolli raames – mille eesmärk on üksikasjalike õiguslike ja faktiliste andmete põhjal laevade käitamistingimusi arvestades kindlaks teha, kas esineb oht inimestele, varale või keskkonnale – arvesse seda, et laevu, mille lipuriik on klassifitseerinud ja sertifitseerinud kaubalaevadena, kasutatakse tegelikult süstemaatiliseks merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks. Sadamariigil ei ole seevastu volitust nõuda tõendeid selle kohta, et nimetatud laevadel on muud tunnistused peale lipuriigi väljastatud tunnistuste, või et nad vastaksid kõigile mõne teise klassifikatsiooni suhtes kehtivatele nõuetele.

Viies küsimus

- 140 Viienda küsimusega soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2009/16 artiklit 19 tuleb tõlgendada nii, et kui on kindlaks tehtud, et laevu, mida kasutatakse tegelikult süstemaatiliseks merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks, kuigi need on lipuriigi staatusega liikmesriigi poolt klassifitseeritud ja sertifitseeritud kaubalaevadena, on käitatud viisil, mis ohustab isikuid, vara või keskkonda, võib sadamariigi staatusega liikmesriik seada selliste laevade kinnipidamisest vabastamise või kinnipidamise tühistamise tingimuseks, et neil on selle tegevuse jaoks kohandatud tunnistused ja nad järgivad vastavaid nõudeid või – kui see ei ole võimalik – ohutuse, reostuse vältimise ning elu- ja töötingimuste kohta laeva pardal kindlaks määratud parandusmeetmeid.
- 141 Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et direktiivi 2009/16 artikli 19 lõikes 1 on ette nähtud, et sadamariigi pädev asutus veendub, et kõik kontrolli tulemusel kinnitust leidnud või ilmnunud puudused on kõrvaldatud või kõrvaldatakse kooskõlas rahvusvaheliste konventsioonidega.

- 142 Selle artikli lõikes 2 on samuti ette nähtud, et kui sellised puudused ohustavad selgelt meresõiduohutust, tervist või keskkonda, tagab laeva kontrolliva sadamariigi pädev asutus laeva kinnipidamise või peatab toimingut, mille käigus puudused on ilmnunud, ning on lisatud, et kinnipidamiskorraldust või toimingut peatamist ei tühistata enne, kui oht on kõrvaldatud või kui see asutus on teinud otsuse, et laev võib, täites selle asutuse poolt vajalikuks peetavaid tingimusi, sadamast lahkuda või jätkata toimingut, ohustamata meresõiduohutust ja reisijate või laevapere tervist või teisi laevu, ning kui puudub merekeskkonna kahjustamise põhjendamatu oht.
- 143 Lõpuks on selle artikli lõikes 3 sätestatud, et oma ametialase arvamuse kujundamisel laeva kinnipidamise kohta järgib sadamariigi pädev asutus X lisas kehtestatud kriteeriume. Nimetatud lisa punktis 2 on täpsustatud, et sealjuures tuleb muu hulgas hinnata, kas on võimalik „lahku[d]a kiiresti ja ohutult laevalt ning korralda[d]a päästetöid, kui see on vajalik järgmise reisi jooksul“, „vältil[d]a keskkonnareostust järgmise reisi jooksul“ ja „taga[d]a laeval ohutud ja tervist säästvad tingimused järgmise reisi jooksul“. Lisaks on selles lisas toodud mitteammendav loetelu puuduste kohta, mis iseenesest võivad anda aluse laeva kinnipidamiseks ja mille hulgas on „isikupäästevahendite, päästepaatide või -parvede ja veeskamise seadmete puudumine, nappus või oluline lagunemine“ ning laevapere laeva pardal elamise ja töötamise tingimuste oluline või korduv rikkumine.
- 144 Nende erinevate sätete sõnastusest ja ülesehitusest tuleneb selgelt, et kuigi sadamariik on kohustatud veenduma, et kõik direktiivi 2009/16 artiklite 11–13 kohase kontrolli tulemusel kinnitust leidnud või ilmnunud puudused, eelkõige laeva pardal olevate ohutusvahenditega seotud puudused, on kõrvaldatud või kõrvaldatakse vastavalt rahvusvahelistele konventsioonidele, mille tõhusust selle direktiiviga soovitakse tugevdada, võib ta laeva seevastu kinni pidada ainult juhul, kui sellised puudused ohustavad ilmselgelt meresõiduohutust, tervist või keskkonda.
- 145 Sellest tuleneb samuti, et sellise kinnipidamiskorralduse saab tühistada ainult siis, kui oht on kõrvaldatud või kui sadamariigi pädev asutus tuvastab, et laev võib sadamast lahkuda, eeldusel, et ta täidab selle asutuse poolt vajalikuks peetavaid tingimusi, või jätkata toimingut, ohustamata meresõiduohutust ja reisijate või laevapere tervist, teisi laevu, ning kui puudub merekeskkonna kahjustamise põhjendamatu oht.
- 146 See tõlgendus tuleneb ka mõistest „kinnipidamine“, nagu see on määratletud direktiivi 2009/16 artikli 2 punktis 15, milles on täpsustatud, et see mõiste tähendab laeva merelemineku ametlikku keelamist seoses avastatud puudustega, mis eraldiseisvana või koos muudavad laeva meresõidukõlbmatuks, ning selle direktiivi põhjendusest 23, mille kohaselt „[l]aevu, mille puudused on vaja kõrvaldada, tuleks juhul, kui täheldatud puudused ohustavad selgelt meresõiduohutust, tervist või keskkonda, pidada kinni nii kaua, kui puudused kõrvaldatakse“.
- 147 Sellest järeldub, et sellist kinnipidamist ei saa määrata pelgalt põhjusel, et direktiivi 2009/16 artiklite 11–13 kohane kontroll võimaldas sadamariigil täpselt kindlaks teha, et laeva on käitatud viisil, mis ohustab isikuid, vara või keskkonda. Nimelt on veel vaja, et see riik tõendaks konkreetsel juhul ühelt poolt, et selline oht või tulevane risk on ilmne, ja teiselt poolt, et selle põhjuseks olevad puudused eraldiseisvana või koos muudavad laeva meresõiduks kõlbmatuks.
- 148 Viimati nimetatud nõuet tuleb omakorda tõlgendada, lähtudes käesoleva kohtuotsuse punktides 123, 124 ja 137 meenutatud reeglist, mille kohaselt peavad laevad olema oma ettenähtud tegevuseks kõlblikud meresõiduohutuse seisukohast ning kõlblikud väljuma merele, seadmata ohtu laeva või inimesi selle pardal. Seda tuleb seega mõista nii, et see ei viita mitte sellele, et laev on meresõiduks täiesti kõlbmatu, vaid laiemalt sellele, et laev on kõlbmatu, võttes

- arvesse eelkõige tema deklareeritud tegevust ja tegelikku tegevust tingimustel, mis tagaksid inimeste, vara ja keskkonna ohutuse merel. See olukord vastab pealegi olukorrale, kus konventsioonile inimeste ohutusest merel lisatud protokollis I peatüki B osas asuva reegli 19 punkt c annab riigile, kelle sadamas laev asub, õiguse võtta vajalikke meetmeid, et see laev ei sõidaks. Direktiiv 2009/16 võtab seega nimetatud reegli selles küsimuses sisuliselt üle.
- 149 Käesoleval juhul on eelotsusetaotlused esitanud kohtu ülesanne kontrollida, kas sadamariigi pädevad asutused täitsid kahes eelnevas punktis nimetatud nõudeid, kui nad andsid korralduse põhikohtuasjades kõne all olevate laevade kinnipidamiseks.
- 150 Teiseks, mis puudutab parandusmeetmeid, mida neil asutustel on õigus määrata juhul, kui nad on kindlaks teinud selliste puuduste olemasolu, mis ohustavad selgelt meresõiduohutust, tervist või keskkonda ning mis eraldiseisvana või koos muudavad laeva meresõidukõlbmatuks, siis tuleb kõigepealt meenutada, et rahvusvahelise õiguse normidega, mille raamesse direktiiv 2009/16 asetub ja mille tõhususe see peaks tagama, on vastuolus, kui tõlgendada seda direktiivi nii, et liikmesriik, kellel on selle direktiivi artikli 3 lõike 1 kohaselt sadamariigi staatus, võiks nõuda, et tema jurisdiktsiooni alla kuuluvatel laevadel oleks muud tunnistused kui need, mille on väljastanud lipuriik, või et need vastaksid mõne teise klassifikatsiooni suhtes kehtivatele nõuetele kui nende enda klassifikatsioon, nagu on tõdetud käesoleva kohtuotsuse punktis 138.
- 151 Sellest järeldub, et sadamariik ei või seada nende laevade kinnipidamisest vabastamise või kinnipidamise tühistamise tingimuseks selliseid nõudeid.
- 152 Selle täpsustuse järel tuleb märkida, et direktiivi 2009/16 artikli 19 lõige 2 koostoimes selle direktiivi põhjendusega 23 võimaldavad sadamariigil võtta vajalikke parandusmeetmeid, mille täitmisest sõltub võimalus, et kinnipeetav laev võib sadamast lahkuda või oma toimingut jätkata. Sellest sättest tuleneb samuti, et nende parandusmeetmete eesmärk on tagada, et laev võib sadamast lahkuda või oma toimingut jätkata, ohustamata meresõiduohutust ja reisijate või laevapere tervist, teisi laevu, ning puudub merekeskkonna kahjustamise põhjendamatu oht.
- 153 Parandusmeetmed, mida võib seega konkreetsel juhul võtta, sõltuvad paratamatult faktilistest asjaoludest ja õiguslikest põhjustest, mis on olnud aluseks asjaomase laeva täiendavaks ja üksikasjalikumaks kontrolliks ning kinnipidamiseks. Need peavad siiski olema mitte ainult sobivad ja vajalikud, et kõrvaldada puudused, mis ohustavad selgelt meresõiduohutust, tervist või keskkonda ning mis muudavad laeva meresõidukõlbmatuks ja on andnud aluse laeva kinnipidamiseks, vaid need peavad olema ka selleks proportsionaalsed, mida pädev ametiasutus peab liikmesriigi pädeva kohtu kontrolli all tõendama, võttes eelkõige arvesse käesoleva kohtuotsuse punktis 121 esitatud kaalutlusi.
- 154 Lõpuks nähtub nii direktiivi 2009/16 artikli 19 lõikest 6 kui ka selle direktiivi artikli 21 lõigetest 1, 3 ja 5 ning rahvusvahelise õiguse normidest, millest lähtudes neid sätteid tuleb tõlgendada, et enne kavandatavate parandusmeetmete kindlaksmääramist peab sadamariik lipuriiki kirjalikult teavitama asjaoludest ja põhjustest, mis tõid kaasa tema lipu all sõitva laeva kontrollimise ja kinnipidamise, edastades talle kontrolli tulemusel koostatud aruande või aruanded. See nõue kehtib sõltumata lipuriigist ja seega sõltumata sellest, kas tegemist on mõne muu liikmesriigi või kolmanda riigiga.
- 155 Viimaks tuleneb mereõiguse konventsiooni artikli 94 lõikest 6 selgelt, et iga riik, kellel on alust arvata, et laeva suhtes ei teostata korrektset jurisdiktsiooni ega kontrolli, võib sellest teatada lipuriigile, kellel tuleb pärast teate saamist oma pädevuse ja volituste piires korraldada uurimine

ning rakendada vajaduse korral olukorra parandamiseks asjakohaseid abinõusid. See säte eeldab, et lipuriik võtab oma lipu all sõitvate laevade suhtes kõik meetmed, mis on vajalikud, et kaitsta teate esitanud rannikuriigi huve (vt selle kohta 3. juuni 2008. aasta kohtuotsus Intertanko jt, C-308/06, EU:C:2008:312, punkt 62, ning 26. novembri 2014. aasta kohtuotsus parlament ja komisjon vs. nõukogu, C-103/12 ja C-165/12, EU:C:2014:2400, punkt 63).

- 156 Lisaks tuleb liikmesriikidevahelistes suhetes võtta arvesse ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõtet, mis kohustab liikmesriike üldiselt ja seega ka direktiiviga 2009/16 reguleeritud olukordades abistama ja austama üksteist aluslepingutest tulenevate ülesannete täitmisel, võtma kõik sobivad meetmed, et tagada eelkõige liidu institutsioonide õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmine, ning hoiduma kõigist meetmetest, mis võiksid ohustada liidu eesmärkide saavutamist.
- 157 Seda põhimõtet arvestades on liikmesriigid kohustatud oma vastavate kontrollivolituste kasutamisel üksteisega nõu pidama ja tegema lojaalset koostööd nii, et pädev riik täidaks direktiivist 2009/16 tulenevaid kohustusi, säilitades nende soovitava toime. Seega tuleb asuda seisukohale, et juhul kui kontrollitud ja kinnipeetud laeva lipuriik on mõni muu liikmesriik kui sadamariik, peab viimane, kes ainsana on direktiiviga 2009/16 kehtestatud korra raames pädev võtma käesoleva kohtuotsuse punktides 150–153 nimetatud tingimustel parandusmeetmeid, tunnustama lipuriigi antud klassifikatsiooni ja tunnistusi. Lipuriik omalt poolt peab võtma arvesse põhjuseid, mis ajendasid sadamariiki laeva kontrollima ja seejärel kinni pidama, ning abistama teda kõige sobivamate parandusmeetmete leidmisel, et kõrvaldada tuvastatud puudused ja nendest tulenevad ilmsed ohud või riskid. Need kaks liikmesriiki peavad samuti püüdma saavutada kooskõlastatud seisukoha meetmete kohta, mida kumbki neist peab oma volituste raames võtma, ning nende meetmete rakendamisel.
- 158 Need erinevad nõuded on seda olulisemad, et liidu õiguse praeguses seisus ei ole sätteid, mis reguleeriksid konkreetselt süstemaatilist merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevust, mis on vaidluse all põhikohtuasjades.
- 159 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb viiendale küsimusele vastata, et direktiivi 2009/16 artiklit 19 tuleb tõlgendada nii, et kui on kindlaks tehtud, et laevu, mida kasutatakse tegelikult süstemaatiliseks merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks, kuigi need on lipuriigi staatusega liikmesriigi poolt klassifitseeritud ja sertifitseeritud kaubalaevadena, on käitatud viisil, mis ohustab isikuid, vara või keskkonda, ei või sadamariigi staatusega liikmesriik seada selliste laevade kinnipidamisest vabastamise või kinnipidamise tühistamise tingimuseks, et neil on selle tegevuse jaoks kohandatud tunnistused ja nad järgivad kõiki vastavaid nõudeid. Seevastu võib see liikmesriik määrata konkreetseid parandusmeetmeid, mis on seotud meresõiduohutuse, reostuse vältimise ning elu- ja töötingimustega laeva pardal, kui need parandusmeetmed on põhjendatud selliste puuduste olemasoluga, mis kujutavad endast ilmselget ohtu meresõiduohutusele, tervisele või keskkonnale ning mille tõttu on võimatu navigeerida meresõiduohutuse tagamiseks sobivates tingimustes. Lisaks peavad sellised parandusmeetmed olema selleks sobivad, vajalikud ja proportsionaalsed. Peale selle peab nende kohaldamine ja elluviimine sadamariigi poolt toimuma lojaalses koostöös lipuriigiga, järgides nende riikide vastavaid volitusi.

Kohtukulud

- 160 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotlused esitanud kohtus pooleli olevate asjade üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiivi 2009/16/EÜ, mis käsitleb sadamariigi kontrolli (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2017. aasta direktiiviga (EL) 2017/2110),

tuleb tõlgendada nii, et

- see on kohaldatav laevadele, mida lipuriik on küll klassifitseerinud ja sertifitseerinud kaubalaevadena, kuid mida tegelikult kasutab süstemaatiliselt humanitaarorganisatsioon mittekaubanduslikuks merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks, ning
 - sellega on vastuolus see, kui riigisisised õigusnormid, mis võtavad direktiivi riigisisesse õigusesse üle, piiravad selle kohaldamise üksnes kaubanduslikuks tegevuseks kasutatavate laevadega.
2. Direktiivi 2009/16 (muudetud direktiiviga 2017/2110) artikli 11 punkti b koostoimes selle direktiivi (muudetud redaktsioonis) I lisa II osaga tuleb tõlgendada nii, et sadamariik võib laevade suhtes, mis tegelevad süstemaatilise otsingu- ja päästetegevusega ja asuvad ühes tema sadamatest või tema jurisdiktsiooni alla kuuluvates vetes, läbi viia täiendava kontrolli pärast nende laevade sisenemist kõnealustesse vetesse ja pärast seda, kui on lõpetatud kõik ümberlaadimised või nende inimeste maaleminek, kellele vastav laevakapten on otsustanud abi osutada, kui kõnealune riik teeb üksikasjalike õiguslike ja faktiliste andmete põhjal kindlaks, et kõnealuste laevade käitamistingimusi arvestades on olemas veenvad kaudsed tõendid, mis kinnitavad, et esineb oht tervisele, ohutusele, töötingimustele pardal või keskkonnale.
 3. Direktiivi 2009/16 (muudetud direktiiviga 2017/2110) artiklit 13 tuleb tõlgendada nii, et selle artikli alusel korraldatud üksikasjaliku kontrolli korral on sadamariigil volitus võtta kontrolli raames – mille eesmärk on üksikasjalike õiguslike ja faktiliste andmete põhjal laevade käitamistingimusi arvestades kindlaks teha, kas esineb oht inimestele, varale või keskkonnale – arvesse seda, et laevu, mille lipuriik on klassifitseerinud ja sertifitseerinud kaubalaevadena, kasutatakse tegelikult süstemaatiliseks merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks. Sadamariigil ei ole seevastu volitust nõuda tõendeid selle kohta, et nimetatud laevadel on muud tunnistused peale lipuriigi väljastatud tunnistuste, või et nad vastaksid kõigile mõne teise klassifikatsiooni suhtes kehtivatele nõuetele.
 4. Direktiivi 2009/16 (muudetud direktiiviga 2017/2110) artiklit 19 tuleb tõlgendada nii, et kui on kindlaks tehtud, et laevu, mida kasutatakse tegelikult süstemaatiliseks merel ohtu või hätta sattunud inimeste otsingu- ja päästetegevuseks, kuigi need on lipuriigi staatusega liikmesriigi poolt klassifitseeritud ja sertifitseeritud kaubalaevadena, on käitatud viisil, mis ohustab isikuid, vara või keskkonda, ei või sadamariigi staatusega

liikmesriik seada selliste laevade kinnipidamisest vabastamise või kinnipidamise tühistamise tingimuseks, et neil on selle tegevuse jaoks kohandatud tunnistused ja nad järgivad kõiki vastavaid nõudeid. Seevastu võib see liikmesriik määrata konkreetseid parandusmeetmeid, mis on seotud meresõiduohutuse, reostuse vältimise ning elu- ja töötingimustega laeva pardal, kui need parandusmeetmed on põhjendatud selliste puuduste olemasoluga, mis kujutavad endast ilmselget ohtu meresõiduohutusele, tervisele või keskkonnale ning mille tõttu on võimatu navigeerida meresõiduohutuse tagamiseks sobivates tingimustes. Lisaks peavad sellised parandusmeetmed olema selleks sobivad, vajalikud ja proportsionaalsed. Peale selle peab nende kohaldamine ja elluviimine sadamariigi poolt toimuma lojaalses koostöös lipuriigiga, järgides nende riikide vastavaid volitusi.

Allkirjad