



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

1. kolovoza 2022.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Djelatnost traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru koju obavlja nevladina humanitarna organizacija – Režim koji se primjenjuje na brodove – Direktiva 2009/16/EZ – Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora – Međunarodna konvencija o zaštiti ljudskog života na moru – Odnosne nadležnosti i ovlasti države zastave i države luke – Inspekcijski pregled i zabrana plovidbe brodova”

U spojenim predmetima C-14/21 i C-15/21,

povodom dvaju zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje je uputio Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Okružni upravni sud za Siciliju, Italija), odlukama od 23. prosinca 2020., koje je Sud zaprimio 8. siječnja 2021., u postupcima

Sea Watch eV

protiv

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

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

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

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, L. Bay Larsen, potpredsjednik, A. Arabadžiev, A. Prechal, E. Regan, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, I. Ziemele i J. Passer (izvjestitelj), predsjednici vijeća, F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra, L. S. Rossi, N. Wahl i D. Gratsias, suci,

nezavisni odvjetnik: A. Rantos,

tajnik: C. Di Bella, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 30. studenoga 2021.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Sea Watch eV, C. L. Cecchini, G. Crescini, L. Gennari, E. Mordiglia i A. Mozzati, *avvocati*,

* Jezik postupka: talijanski

- za talijansku vladu, G. Palmieri, u svojstvu agenta, uz asistenciju L. D’Ascie i A. Jacoangelija, *avvocati dello Stato*,
 - za španjolsku vladu, L. Aguilera Ruiz, u svojstvu agenta,
 - za norvešku vladu, V. Hauan, L.-M. Moen Jünge i K. Moe Winther, u svojstvu agenata,
 - za Europsku komisiju, A. Bouquet, C. Cattabriga i S. L. Kaléda, u svojstvu agenata,
- saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 22. veljače 2022.,
- donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se na tumačenje Direktive 2009/16/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o nadzoru države luke (SL 2009., L 131, str. 57.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 14., str. 83.), kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2017/2110 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. studenoga 2017. (SL 2017., L 315, str. 61.) (u daljnjem tekstu: Direktiva 2009/16) i Međunarodne konvencije o zaštiti ljudskog života na moru, sklopljene u Londonu 1. studenoga 1974. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 1185., br. 18961, str. 3., u daljnjem tekstu: Konvencija o zaštiti ljudskog života na moru).
- 2 Ti su zahtjevi upućeni u okviru dvaju sporova između organizacije Sea Watch eV, s jedne strane, i Ministera delle Infrastrutture e dei Trasporti (Ministarstvo infrastrukture i prijevoza, Italija) kao i Capitanerije di Porto di Palermo (Lučka kapetanija Palermo, Italija), s druge strane, te između organizacije Sea Watch eV, s jedne strane, i tog istog ministarstva kao i Capitanerije di Porto Empedocle (Lučka kapetanija Porto Empedocle, Italija), s druge strane, u vezi s rješenjima o zabrani plovidbe koja je izdala svaka od tih lučkih kapetanija i odnose se na brodove nazvane „*Sea Watch 4*” i „*Sea Watch 3*”.

Pravni okvir

Međunarodno pravo

Konvencija o pravu mora

- 3 Konvencija Ujedinjenih naroda o pravu mora, koja je sklopljena u Montego Bayu 10. prosinca 1982. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 1833., 1834. i 1835., str. 3., u daljnjem tekstu: Konvencija o pravu mora) stupila je na snagu 16. studenoga 1994. Njezino je sklapanje odobreno u ime Europske zajednice Odlukom Vijeća 98/392/EZ od 23. ožujka 1998. (SL 1998., L 179, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 2., str. 86.).
- 4 Dio II. Konvencije o pravu mora, naslovljen „Teritorijalno more i vanjski pojas”, sadržava njezine članke 2. do 33.

5 Članak 2. te konvencije, naslovljen „Pravni položaj teritorijalnog mora, zračnog prostora iznad teritorijalnog mora i njegovog dna i podzemlja”, određuje u stavku 1.:

„Suverenost obalne države proteže se izvan njezinoga kopnenog područja i njezinih unutrašnjih voda i, ako se radi o arhipelaškoj državi, njezinih arhipelaških voda na susjedni pojas mora, koji se naziva teritorijalnim morem.”

6 Članak 17. navedene konvencije, naslovljen „Pravo neškodljivog prolaska”, određuje:

„Uz uvjet poštivanja Konvencije, brodovi svih država, obalnih i neobalnih, uživaju pravo neškodljivog prolaska teritorijalnim morem.”

7 Članak 18. iste konvencije, naslovljen „Značenje izraza ‚prolazak’”, predviđa:

„1. Prolazak je plovidba teritorijalnim morem radi:

(a) presijecanja tog mora bez ulaska u unutrašnje vode ili pristajanja na sidrištu ili uz lučke uređaje izvan unutrašnjih voda;

(b) ulaska u unutrašnje vode ili izlaska iz njih, ili pristajanja na takvu sidrištu ili uz takve lučke uređaje.

2. Prolazak mora biti neprekinut i brz. Prolazak, međutim, obuhvaća zaustavljanje i sidrenje, ali samo ako su to uzgredni događaji u redovitom tijeku plovidbe ili ih nameće viša sila ili nevolja, ili su potrebni radi pružanja pomoći osobama, brodovima ili zrakoplovima u opasnosti ili nevolji.”

8 Članak 19. Konvencije o pravu mora, naslovljen „Značenje izraza ‚neškodljivi prolazak’”, određuje u stavcima 1. i 2. da je prolazak stranog broda neškodljiv sve dok ne dira u mir, red ili sigurnost obalne države i da će se smatrati da taj prolazak dira u jedan od tih elemenata ako se taj brod u teritorijalnom moru upušta u niz određenih djelatnosti. U skladu sa stavkom 2. točkom (g) tog članka, među tim djelatnostima nalazi se ona koja se odnosi na ukrcavanje ili iskrcavanje robe, novca ili osoba suprotno carinskim, fiskalnim, useljeničkim ili zdravstvenim zakonima i drugim propisima obalne države.

9 Članak 21. te konvencije, naslovljen „Zakoni i drugi propisi obalne države o neškodljivom prolasku”, određuje:

„1. U skladu s odredbama Konvencije i s drugim pravilima međunarodnog prava, obalna država može donositi zakone i druge propise o neškodljivom prolasku teritorijalnim morem koji se odnose na sva ili na neka od ovih pitanja:

(a) sigurnost plovidbe [...];

[...]

(h) sprečavanje kršenja carinskih, fiskalnih, useljeničkih ili zdravstvenih zakona i drugih propisa obalne države.

2. Ti se zakoni i propisi neće primjenjivati na nacrt, konstrukciju, posadu ili opremu stranih brodova, osim ako se njima ne provode općeprihvaćena međunarodna pravila ili standardi.

[...]

4. Ostvarujući pravo neškodljivog prolaska teritorijalnim morem, strani se brodovi pridržavaju tih zakona i drugih propisa [...].”

10 Članak 24. navedene konvencije, naslovljen „Dužnosti obalne države”, određuje u stavku 1.:

„Obalna država ne smije ometati neškodljivi prolazak stranih brodova teritorijalnim morem, osim u slučajevima predviđenima ovom Konvencijom. Posebno, prilikom primjene Konvencije ili bilo kojih zakona ili drugih propisa donesenih u skladu s Konvencijom, obalna država ne smije:

(a) postavljati takve zahtjeve stranim brodovima kojih bi učinak bilo uskraćivanje ili ograničavanje prava neškodljivog prolaska, ili

(b) diskriminirati, pravno ili stvarno, brodove bilo koje države ili brodove koji prevoze teret u neku državu, iz nje ili za nju.”

11 Dio VII. Konvencije o pravu mora, naslovljen „Otvoreno more”, sadržava njezine članke 86. do 120.

12 U skladu s člankom 86. te konvencije, naslovljenim „Primjena odredaba ovoga dijela”:

„Odredbe ovoga dijela primjenjuju se na sve dijelove mora koji nisu uključeni u isključivi gospodarski pojas, teritorijalno more ili unutrašnje vode neke države, ili u arhipelaške vode neke arhipelaške države. [...].”

13 Članak 91. navedene konvencije, naslovljen „Državna pripadnost brodova”, određuje:

„1. Svaka država određuje uvjete pod kojima dodjeljuje brodovima svoju državnu pripadnost, kao i uvjete upisa u upisnik na svom području i pravo na vijorenje svoje zastave. Brodovi imaju pripadnost one države čiju su zastavu ovlašteni vijoriti. [...]

2. Brodovima, kojima je podijelila pravo da vijore njezinu zastavu, država izdaje isprave u tu svrhu.”

14 Članak 92. iste konvencije, naslovljen „[Pravni p]oložaj brodova”, određuje u stavku 1.:

„Brodovi plove pod zastavom samo jedne države i podvrgnuti su na otvorenom moru, osim u iznimnim slučajevima izrijeком predviđenim u međunarodnim ugovorima ili u ovoj Konvenciji, isključivo njezinoj jurisdikciji. [...].”

15 Članak 94. Konvencije o pravu mora, naslovljen „Dužnosti države zastave”, predviđa:

„1. Svaka država djelotvorno vrši svoju jurisdikciju i nadzor nad brodovima koji vijore njezinu zastavu [u pogledu] upravnih, tehničkih i socijalnih pitanja.

2. Posebno, svaka država:

(a) vodi upisnik brodova s imenima i podacima o brodovima koji vijore njezinu zastavu, osim onih brodova na koje se, zbog njihove male veličine, ne primjenjuju općeprihvaćeni međunarodni propisi, i

(b) vrši nad svakim brodom koji vijori njezinu zastavu, njegovim zapovjednikom, časnicima i posadom jurisdikciju u skladu sa svojim unutrašnjim pravom [u pogledu] upravnih, tehničkih i socijalnih pitanja koja se tiču broda.

3. Svaka država, za brodove koji vijore njezinu zastavu, poduzima potrebne mjere za ostvarivanje sigurnosti na moru, između ostaloga [u pogledu]:

(a) konstrukcije i opreme broda i njegove sposobnosti za plovidbu;

(b) sastava, radnih uvjeta i osposobljavanja posade, vodeći računa o primjenjivim međunarodnim aktima;

[...]

4. Te mjere uključuju i one koje su potrebne da se osigura:

(a) da ovlaštene inspektor brodova pregleda svaki brod prije upisa u upisnik i nakon, u odgovarajućim vremenskim razdobljima, [...]

[...]

(c) da zapovjednik, časnici, a u odgovarajućoj mjeri i posada, potpuno poznaju sve primjenjive međunarodne propise i da se od njih zahtijeva poštovanje tih propisa o sigurnosti života na moru [...]

5. Prilikom poduzimanja mjera na koje upućuju stavci 3. i 4., svaka država mora postupati u skladu s općeprihvaćenim međunarodnim propisima, postupcima i praksom i poduzeti sve što je potrebno radi osiguranja njihova poštovanja.

6. Država koja ima ozbiljnih razloga za sumnju da nad nekim brodom nije vršena odgovarajuća jurisdikcija ni nadzor, može o tim činjenicama obavijestiti državu zastave. Nakon što je primila takvu obavijest, država zastave pokreće istragu i, ako je potrebno, poduzima nužne mjere radi ispravljanja takvoga stanja.

[...]”

16 Članak 98. te konvencije, naslovljen „Dužnost pružanja pomoći”, određuje:

„1. Svaka država zahtijeva od zapovjednika broda koji vijori njezinu zastavu, ako on to može učiniti bez ozbiljne opasnosti za brod, posadu ili putnike:

(a) da pruži pomoć svakoj osobi koja se nađe u moru, a kojoj prijete opasnost;

(b) ako je obaviješten o njihovoj potrebi za pomoć, da zaplovi punom brzinom u pomoć osobama koje su u nevolji, utoliko koliko se može od njega razumno očekivati da tako postupi;

[...]

2. Svaka obalna država pomaže osnivanje, rad i održavanje odgovarajuće i djelotvorne službe za traženje i spašavanje radi sigurnosti na moru i u zraku i u tu svrhu, gdje to okolnosti traže, surađuje sa susjednim državama u okviru regionalnih aranžmana.”

Konvencija o zaštiti ljudskog života na moru

17 Konvencija o zaštiti ljudskog života na moru stupila je na snagu 25. svibnja 1980. Europska unija nije stranka te konvencije, ali jesu sve države članice.

18 Članak I. Konvencije o zaštiti ljudskog života na moru, naslovljen „Opće obveze na temelju Konvencije”, predviđa:

„(a) Vlade ugovornice obvezuju se da će primjenjivati odredbe ove konvencije i njoj priloženi Dodatak koji će se smatrati sastavnim dijelom ove konvencije. Svako pozivanje na ovu konvenciju znači u isto vrijeme pozivanje na njezin Dodatak.

(b) Vlade ugovornice obvezuju se da će objaviti sve zakone, uredbe, naredbe i pravilnike i da će poduzeti sve druge mjere potrebne da Konvencija dobije punu i cjelovitu primjenu, tako da se osigura da brod, u pogledu zaštite ljudskog života, bude sposoban za službu za koju je namijenjen.”

19 Članak II. te konvencije, naslovljen „Primjena”, glasi:

„Ova se konvencija primjenjuje na brodove koji su ovlašteni ploviti pod zastavom država čije vlade su vlade ugovornice.”

20 Članak IV. navedene konvencije, naslovljen „Slučajevi više sile”, određuje u svojoj točki (b):

„Osobe koje se nalaze na brodu zbog razloga više sile ili zbog toga što je zapovjedniku nametnuta obveza da preveze brodolomce ili druge osobe, neće se uzeti u obzir pri primjeni bilo kojih odredaba ove konvencije na taj brod.”

21 Stranke Konvencije o zaštiti ljudskog života na moru sklopile su u Londonu 11. studenoga 1988. Protokol uz tu konvenciju koji je njezin sastavni dio. Taj protokol, koji je stupio na snagu 3. veljače 2000., sam sadržava prilog koji je njegov sastavni dio i sadržava 14 poglavlja kojim je utvrđeni širok skup pravila u vezi s gradnjom, opremom i upravljanjem brodovima na koje se navedena konvencija primjenjuje.

22 Poglavlje 1. dio B. tog priloga sadržava, među ostalim, sljedeća pravila:

„Pravilo 11.

Održavanje stanja nakon pregleda

(a) Stanje broda i njegove opreme mora se tako održavati da udovoljava zahtjevima ovih pravila i da osigura da brod u svakom pogledu bude sposoban nastaviti plovidbu bez opasnosti za brod ili osobe na brodu.

[...]

Pravilo 17.

Priznavanje svjedodžbi

Svjedodžbe izdane po ovlaštenju jedne vlade ugovornice moraju biti priznane od drugih vlada ugovornica za sve svrhe koje obuhvaća ova konvencija. Ostale vlade ugovornice moraju ih smatrati jednako valjanim kao i svjedodžbe koje same izdaju.

[...]

Pravilo 19.

Kontrola

- (a) U lukama druge vlade ugovornice svaki brod podliježe kontroli službenika ovlaštenih od strane te vlade ako se ta kontrola provodi u svrhu provjere valjanosti svjedodžbi [...].
- (b) Takve će se svjedodžbe priznati, ako su valjane, osim ako postoji osnova za uvjerenje da stanje broda ili njegove opreme suštinski ne odgovara podacima navedenim u svjedodžbama ili ako brod i njegova oprema nisu u skladu s odredbama pravila 11(a) i (b).
- (c) U okolnostima navedenim u stavku (b) ovog pravila [...], službenik, koji obavlja kontrolu poduzet će mjere kako bi osigurao da brod neće isploviti sve dok ne bude sposoban za plovidbu ili za napuštanje luke kako bi mogao doploviti do prikladnog brodogradilišta bez opasnosti za brod ili osobe na njemu.

[...]”

Međunarodna konvencija o traganju i spašavanju na moru

- 23 Međunarodna konvencija o traganju i spašavanju na moru, koja je sklopljena u Hamburgu 27. travnja 1979. (*Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda*, sv. 1405., br. 23489, str. 133., u daljnjem tekstu: Konvencija o traganju i spašavanju na moru) stupila je na snagu 22. lipnja 1985. Europska unija nije stranka te konvencije. Samo neke od država članica su stranke te konvencije, među kojima su Savezna Republika Njemačka i Talijanska Republika.

IMO-ova Rezolucija o nadzoru koji obavlja država luke

- 24 Dana 4. prosinca 2019. skupština Međunarodne pomorske organizacije (IMO) usvojila je Rezoluciju A.1138(31) naslovljenu „Nadzorni postupci države luke, 2019.” (u daljnjem tekstu: IMO-ova Rezolucija o nadzoru koji obavlja država luke) kojoj je priložen prilog istog naslova.
- 25 Poglavlje 1. tog priloga, naslovljeno „Općenito”, sadržava točku 1.3. naslovljenu „Uvod”, koja predviđa:

„1.3.1. Na temelju odredbi relevantnih konvencija navedenih u odjeljku 1.2. ove rezolucije, uprava (odnosno vlada države zastave) odgovorna je za objavljivanje zakona i pravilnika te za poduzimanje svih drugih mjera koje mogu biti potrebne kako bi te konvencije imale punu i

cjelovitu primjenu, tako da se zajamči da je brod u pogledu zaštite ljudskog života na moru i sprečavanja zagađenja prikladan za službu za koju je namijenjen i da su članovi posade kvalificirani i sposobni za obavljanje svojih zadataka.

[...]

1.3.3. Smatra se da se nadzornim postupcima opisanim u daljnjem tekstu dopunjuju nacionalne mjere koje su donijele uprave države zastave u svojim zemljama i u inozemstvu te da su namijenjeni pružiti zajednički i ujednačeni pristup u provedbi inspekcijskih i nadzornih mjera koje je donijela država luke u slučaju otkrivanja ozbiljnih nedostataka. Namjena je tih postupaka također pružiti pomoć upravama države zastave kako bi se osiguralo poštovanje odredaba konvencija radi zaštite sigurnosti posada, putnika i brodova kao i zajamčila zaštita od onečišćenja.”

Pravo Unije

Direktiva 2009/16

26 Direktiva 2009/16 donesena je na temelju članka 80. stavka 2. UEZ-a (koji je postao članak 100. stavak 2. UFEU-a) kako bi se preinačila Direktiva Vijeća 95/21/EZ od 19. lipnja 1995. o nadzoru pomorske plovidbe koji obavlja država luke (SL 1995., L 157, str. 1.), koja je nakon donošenja mnogo puta izmijenjena, te kako bi se ojačali mehanizmi koji su njome uspostavljeni.

27 Uvodne izjave 2. do 4., 6., 7., 11., 23. i 34. Direktive 2009/16 glase kako slijedi:

„(2) Zajednica je ozbiljno zabrinuta zbog pomorskih nesreća i onečišćenja mora i obala u državama članicama.

(3) Zajednica je isto tako zabrinuta zbog uvjeta života i rada na brodu.

(4) Sigurnost, zaštita od onečišćenja te uvjeti života i rada na brodu mogu se učinkovito poboljšati drastičnim smanjenjem broja nedovoljno kvalitetnih brodova u vodama Zajednice, strogom primjenom konvencija, međunarodnih pravilnika i rezolucija.

[...]

(6) Za praćenje usklađenosti brodova s međunarodnim standardima za sigurnost, zaštitu od onečišćenja te uvjete života i rada na brodu odgovorna je u prvom redu država zastave. Država zastave, oslanjajući se prema potrebi na priznate organizacije, u potpunosti jamči cjelovitost i učinkovitost inspekcijskih i drugih pregleda koji se obavljaju radi izdavanja odgovarajućih potvrda. Za održavanje stanja broda i brodske opreme nakon pregleda u skladu s odredbama Konvencije, odgovorna je brodska kompanija. Međutim, neke države zastave ne ispunjavaju obvezu primjene i provedbe međunarodnih normi. Uбудuće bi se[, kao druga razina obrane] protiv nedovoljne kvalitete brodova trebalo boriti tako što bi i država zastave trebala osigurati praćenje usklađenosti s međunarodnim standardima za sigurnost, zaštitu od onečišćenja i uvjete života i rada na brodu, uzimajući u obzir da inspekcijski nadzor države zastave nije pregled i da odgovarajući obrasci inspekcijskog nadzora nisu svjedodžbe o sposobnosti broda za plovidbu.

(7) Usklađeni pristup učinkovitoj primjeni tih međunarodnih standarda u državama članicama na brodove koji plove u vodama pod njihovom nadležno[šću] i koriste njihove luke, trebao bi onemogućiti narušavanje tržišnog natjecanja.

[...]

(11) Učinkoviti sustav nadzora države luke trebao bi osigurati da svi brodovi koji pristaju u lukama i na sidrištima unutar Zajednice budu podvrgnuti redovitim inspekcijskim pregledima. [...]

[...]

(23) Potrebno je ispraviti neusklađenosti s odredbama odgovarajućih konvencija. Ako se na brodovima koji podliježu korektivnim mjerama uoče nedostaci nedvojbeno opasni za sigurnost, zdravlje ili okoliš, ti se brodovi trebaju zadržati dok se ti nedostaci ne isprave.

[...]

(34) Budući da ciljeve ove Direktive, naime smanjenje broja nedovoljno kvalitetnih brodova u vodama pod nadležnošću država članica poboljšanjem inspekcijskog sustava Zajednice za pomorske brodove i razvojem preventivnih mjera zaštite od onečišćenja mora, države članice ne mogu dostatno ostvariti, nego ih se zbog opsega i učinaka može na bolji način ostvariti na razini Zajednice, Zajednica može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti [...].”

28 U skladu s člankom 1. Direktive 2009/16, naslovljenim „Svrha”:

„Svrha je ove Direktive doprinijeti drastičnom smanjenju broja nedovoljno kvalitetnih brodova u vodama pod nadležnošću država članica:

- (a) povećanjem usklađenosti s međunarodnim propisima i odgovarajućim propisima Zajednice u području pomorske sigurnosti, zaštite morskog okoliša te uvjeta života i rada na brodovima svih zastava;
- (b) utvrđivanjem zajedničkih kriterija za nadzor brodova koji obavlja država luke i usklađivanjem postupaka za inspekcijski pregled i zabranu plovidbe [...];
- (c) provedbom sustava nadzora države luke unutar Zajednice, na temelju inspekcijskih pregleda unutar Zajednice [...] s ciljem da učestalost inspekcijskih pregleda svakog broda ovisi o njegov[u] rizičnom profilu, tako da brodovi većeg rizika budu podvrgnuti detaljnijim i učestalijim inspekcijskim pregledima.”

29 Članak 2. te direktive predviđa:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeć[e] definicije:

- 1. ‚konvencije’ znači sljedeće konvencije, zajedno s protokolima te izmjenama tih konvencija te najnovije verzije odgovarajućih obveznih kodeksa:

[...]

(b) [Konvencija o zaštiti ljudskog života na moru];

[...]

5. ‚brod‘ znači svako pomorsko plovilo na koje se primjenjuje jedna ili nekoliko konvencija, a plovi pod zastavom države koja nije država luke;
6. ‚sučelje brod/luka‘ znači međusobno djelovanje koje se događa kada je brod izravno uključen u aktivnosti transfera osoba, dobara ili usluga iz luke na ili s broda;
7. ‚brod na sidrištu‘ znači brod u luci ili akvatoriju u nadležnosti luke, koji nije na vezu, a uključen je u sučelje brod/luka;

[...]

12. ‚detaljniji inspekcijski pregled‘ znači inspekcijski pregled pri kojem su, u okolnostima iz članka 13. stavka 3., brod, brodska oprema i posada u cjelini ili, prema potrebi, njihovi dijelovi podvrgnuti temeljitom pregledu koji obuhvaća konstrukciju broda, opremu, osoblje, životne i radne uvjete te usklađenost s brodskim operativnim postupcima;

[...]

15. ‚zabrana plovidbe‘ znači formalna zabrana brodu da nastavi plovidbu zbog utvrđenih nedostataka koji, pojedinačno ili skupno, čine brod nesposobnim za plovidbu;

[...]

20. ‚statutarna svjedodžba‘ znači svjedodžba izdana od ili u ime države zastave u skladu s međunarodnim konvencijama;

21. ‚klasifikacijska svjedodžba‘ znači dokument kojim se potvrđuje usklađenost s Konvencijom [o zaštiti ljudskog života na moru];

[...]”

30 U članku 3. navedene direktive, naslovljenim „Područje primjene”, navodi se:

„1. Ova direktiva primjenjuje se na sve brodove i njihove posade koji pristaju u lukama ili na sidrištima države članice kako bi uspostavili sučelje brod/luka.

[...]

Ako država članica obavlja inspekcijski pregled broda u vodama u [svojoj] nadležnosti, osim u luci, to se smatra inspekcijskim pregledom u smislu ove Direktive.

[...]

4. Ribarski brodovi, ratni brodovi, pomoćna plovila, drveni brodovi jednostavne gradnje, javni brodovi koji se koriste za negospodarske svrhe te jahte namijenjene razonodi koje ne obavljaju gospodarsku djelatnost isključuju se iz područja primjene ove direktive.

[...]

31 Članak 4. iste direktive, naslovljen „Ovlasti za pregled”, određuje u svojem stavku 1. da „[d]ržave članice poduzimaju potrebne mjere kako bi imale pravni temelj da na stranim brodovima obavljaju preglede navedene u ovoj Direktivi, u skladu s međunarodnim pravom”.

32 Člankom 11. Direktive 2009/16, naslovljenim „Učestalost inspekcijskih pregleda”, predviđa se:

„Na brodovima koji pristaju u lukama ili na sidrištima unutar Zajednice moraju se obavljati sljedeći periodični ili dodatni inspekcijski pregledi:

(a) periodični inspekcijski pregledi brodova obavljaju se u unaprijed određenim vremenskim razmacima ovisno o njihovom rizičnom profilu [...]

(b) dodatni inspekcijski pregledi brodova obavljaju se bez obzira na razdoblje proteklo od posljednjeg inspekcijskog pregleda:

– nadležno tijelo osigurava da se obave inspekcijski pregledi brodova na koje se primjenjuju odlučujući čimbenici iz dijela II. 2.A Priloga I.,

– mogu se obaviti inspekcijski pregledi brodova na koje se primjenjuju nepredviđeni čimbenici iz dijela II. 2.B Priloga I. Odluku o tom dodatnom inspekcijskom pregledu donosi nadležno tijelo na temelju stručne prosudbe.”

33 U skladu s člankom 12. te direktive, naslovljenim „Odabir brodova za inspekcijski pregled”:

„Nadležno tijelo osigurava da se odabir brodova za inspekcijski pregled temelji na njihovom rizičnom profilu [...], a u slučaju odlučujućih ili nepredviđenih čimbenika u skladu s dijelom II. 2.A i 2.B Priloga I. [...]

[...]

34 Članak 13. navedene direktive, naslovljen „Osnovni i detaljniji inspekcijski pregledi”, predviđa:

„Države članice osiguravaju da se na brodovima koji su određeni za inspekcijski pregled u skladu s člankom 12. [...] obavi osnovni ili detaljniji inspekcijski pregled:

1. Prilikom svakog osnovnog inspekcijskog pregleda, nadležno tijelo osigurava da inspektor najmanje:

(a) provjeri potvrde i dokumente [...] koji moraju biti na brodu u skladu s pomorskim zakonodavstvom Zajednice i konvencijama o sigurnosti i sigurnosnoj zaštiti;

[...]

(c) utvrdi opće stanje broda, uključujući higijenske uvjete na brodu, uključujući prostorije strojeva i nastambi.

[...]

3. Detaljniji inspekcijski pregled, uključujući i daljnju provjeru ispunjavanja [operativnih zahtjeva] na brodu, obavlja se uvijek kada postoje [očiti] razlozi za vjerovanje da nakon inspekcijskog pregleda iz točke 1. stanje broda ili njegove opreme ili posade uglavnom ne ispunjava odgovarajuće zahtjeve konvencije.

„Očiti razlozi” postoje kada inspektor pronađe dokaze koji po njegovom stručnom mišljenju zahtijevaju detaljniji inspekcijski pregled broda, njegove opreme ili posade.

Primjeri „očitih razloga” utvrđeni su u Prilogu V.”

35 Članak 19. iste direktive, naslovljen „Otklanjanje nedostataka i zabrana plovidbe”, određuje:

„1. Nadležno tijelo mora se uvjeriti da su svi nedostaci, potvrđeni ili utvrđeni inspekcijskim pregledom, ispravljeni ili će se ispraviti u skladu s konvencijama.

2. U slučaju nedostataka koji očito ugrožavaju sigurnost, zdravlje ili okoliš, nadležno tijelo države zastave u kojoj se obavlja inspekcijski pregled broda osigurava zabranu plovidbe broda ili zabranu operacija tijekom kojih su utvrđeni nedostaci. Rješenje o zabrani plovidbe ili zabrane operacija ne smije se ukinuti sve dok se ne otkloni opasnost ili dok to tijelo ne utvrdi da brod može, ovisno o svim potrebnim uvjetima, isploviti ili nastaviti s radom bez opasnosti za sigurnost i zdravlje putnika ili posade ili opasnosti za druge brodove [odnosno bez prekomjerne] opasnosti od onečišćenja morskog okoliša.

[...]

3. Prilikom stručne procjene o tome treba li brodu zabraniti plovidbu ili ne, inspektor primjenjuje kriterije navedene u Prilogu X.

6. U slučaju zabrane plovidbe nadležno tijelo bez odlaganja obavješćuje, u pisanom obliku i uključujući izvješće o inspekcijskom pregledu, upravu države zastave ili, kada to nije moguće, konzula ili, u njegovoj odsutnosti, najbliže diplomatsko predstavništvo te države, o svim okolnostima u kojima se intervencija smatrala potrebnom. Također se, ako je potrebno, obavješćuju imenovani inspektori ili priznate organizacije nadležne za izdavanje klasifikacijskih ili statutarnih svjedodžbi u skladu s konvencijama. [...]

[...]”

36 Članak 21. Direktive 2009/16, naslovljen „Naknadne mjere nakon inspekcijskih pregleda i zabrane plovidbe”, predviđa:

„1. Ako se nedostaci iz članka 19. stavka 2. ne mogu otkloniti u luci inspekcijskog pregleda, nadležno tijelo te države članice može dopustiti dotičnom brodu da nastavi plovidbu bez neopravdanog zaustavljanja prema odgovarajućem remontnom brodogradilištu koje je najbliže luci zabrane plovidbe, a odabire ga zapovjednik broda i mjerodavna tijela, u kojem se mogu poduzeti daljnje mjere, pod uvjetom da su ispunjeni uvjeti koje odredi nadležno tijelo države zastave, a s kojima je suglasna ta država članica. Tim se uvjetima osigurava da brod može nastaviti plovidbu bez opasnosti za sigurnost i zdravlje putnika ili posade ili opasnosti za druge brodove [odnosno bez prekomjerne] opasnosti od onečišćenja morskog okoliša.

[...]

3. U okolnostima iz stavka 1., nadležno tijelo države članice u luci inspekcijskog pregleda obavješćuje nadležno tijelo države u kojoj se nalazi remontno brodogradilište, strane navedene u članku 19. stavku 6. i prema potrebi sva druga tijela o svim uvjetima plovidbe.

Nadležno tijelo države članice koje primi tu obavijest obavješćuje tijelo koje je poslalo obavijest o poduzetim mjerama.

4. Države članice poduzimaju mjere kako bi osigurale odbijanje uplovljavanja u sve luke ili sidrišta unutar Zajednice brodovima iz stavka 1. koji isplovljavaju[, a]:

- (a) [...] nisu ispunili uvjete koje određuju nadležna tijela svake države članice u luci inspekcijskog pregleda; ili
- (b) [...] odbijaju ispuniti važeće zahtjeve konvencija nepristajanjem u naznačeno remontno brodogradilište.

Takvo se odbijanje nastavlja sve dok vlasnik broda ili brodar ne dostavi prihvatljivi dokaz nadležnom tijelu države zastave u kojoj je utvrđena neispravnost broda da brod u potpunosti ispunjava sve važeće zahtjeve konvencija.

5. U okolnostima iz stavka 4. točke (a), nadležno tijelo države članice u kojoj je utvrđena neispravnost broda odmah upozorava nadležna tijela svih drugih država članica.

U okolnostima iz stavka 4. točke (b), nadležno tijelo države članice u kojoj se nalazi remontno brodogradilište odmah upozorava nadležna tijela svih drugih država članica.

Prije mjere odbijanja uplovljavanja, država članica može zahtijevati savjetovanje s upravom države zastave dotičnog broda.

6. Odstupajući od odredaba iz stavka 4., mjerodavno tijelo te države luke može dopustiti uplovljavanje u posebnu luku ili sidrište u slučaju više sile ili zbog odlučujućih sigurnosnih razloga, ili da bi se smanjila ili svela na najmanju mjeru opasnost od onečišćenja ili radi ispravljanja nedostataka, pod uvjetom da su vlasnik broda, brodar ili zapovjednik broda proveli odgovarajuće mjere prihvatljive za nadležno tijelo te države članice da bi omogućili sigurno uplovljavanje.”

37 Prilog I. toj direktivi, naslovljen „Elementi sustava nadzora države luke u Zajednici”, obuhvaća sljedeće odredbe:

„[...]”

II. Inspekcijski pregledi broda

1. Periodični inspekcijski pregledi

[...]

2. Dodatni inspekcijski pregledi

Brodovi na koje se primjenjuju sljedeći odlučujući ili nepredviđeni čimbenici podliježu inspekcijskom pregledu bez obzira na razdoblje od posljednjeg periodičnog inspekcijskog pregleda. Međutim, o potrebi za dodatnim inspekcijskim pregledom zbog nepredviđenih čimbenika odlučuje inspektor na temelju stručne procjene.

2.A. Odlučujući čimbenici

Brodovi na koje se primjenjuju sljedeći odlučujući čimbenici pregledavaju se bez obzira na razdoblje od njihov[a] posljednjeg periodičnog inspekcijskog pregleda:

- brodovi koji su, od posljednjeg inspekcijskog pregleda u Zajednici [...], zbog sigurnosnih razloga isključeni ili povučeni iz svoje klase,
- brodovi koji su bili predmet izvješća ili obavijesti druge države članice,
- brodovi kojih nema u bazi podataka inspekcijskih pregleda,
- brodovi:
 - koji su pretrpjeli sudar, havariju ili nasukavanje na putu prema luci,
 - koji su bili optuženi za navodno kršenje odredaba o ispuštanju opasnih tvari ili otpadnih voda, ili
 - koji su pogrešno ili opasno manevrirali, pri čemu nisu poštovali plovidbene sustave IMO-a, ni pravila i postupke sigurnosti plovidbe.

2.B. Nepredviđeni čimbenici

Brodovi na koje se primjenjuju sljedeći nepredviđeni čimbenici mogu biti podvrgnuti inspekcijskom pregledu bez obzira na razdoblje od posljednjeg periodičnog inspekcijskog pregleda. Odluku o tom dodatnom inspekcijskom pregledu donosi nadležno tijelo na temelju stručne prosudbe.

[...]

- brodovi sa svjedodžbama koje su izdale bivše priznate organizacije kojima je priznanje oduzeto od posljednjeg inspekcijskog pregleda u Zajednici [...],
- brodovi za koje su peljari ili lučke vlasti ili tijela prijavili očite nepravilnosti koje mogu ugroziti sigurnost plovidbe ili predstavljati opasnost za okoliš [...],
- brodovi koji nisu ispunili odgovarajuće zahtjeve u vezi s obavješćivanjem [...],
- brodovi koji su bili predmet izvješća ili pritužbe, uključujući pritužbe na kopnu, zapovjednika broda, člana posade ili bilo koje osobe ili organizacije koja ima legitimni interes za sigurnu plovidbu broda, uvjete života i rada na brodu ili za sprečavanje onečišćenja, osim ako dotična država članica smatra da su izvješće ili pritužba očito neutemeljeni.

- brodovi koji su prethodno bili zadržani prije više od tri mjeseca,
- brodovi na kojima su utvrđeni izraziti nedostaci [...],
- brodovi na kojima su utvrđeni problemi u vezi s teretom, posebno sa štetnim i opasnim teretom,
- brodovi kojima se upravljalo na način opasan za osobe, imovinu ili okoliš,
- brodovi za koje se iz pouzdanih izvora doznalo da su im parametri rizika različiti od upisanih parametara, te im je time razina rizika veća.

[...]"

38 Prilog V. navedenoj direktivi, naslovljen „Primjeri ,[očitih] razloga”, predviđa u svojoj točki A.1. da se među „[p]rimjeri[ma] [očitih] razloga za detaljni inspekcijski pregled” nalaze „[b]rodovi navedeni u dijelu 2.A i 2.B Priloga I.”.

39 Prilog X. istoj direktivi, naslovljen „Kriteriji za zabranu plovidbe broda”, glasi kako slijedi:

„Prije određivanja jesu li nedostaci utvrđeni inspekcijskim pregledom razlog za zabranu plovidbe broda, inspektor mora primijeniti kriterije navedene dalje u tekstu u točkama 1. i 2.

U točki 3. navedeni su primjeri nedostataka koji sami po sebi mogu biti razlog za zabranu plovidbe broda (vidjeti članak 19. stavak 3.).

[...]

1. Glavni kriteriji

Prilikom stručne procjene o tome treba li brodu zabraniti plovidbu ili ne, inspektor mora primijeniti ove kriterije:

[...]

Brodu se zabranjuje plovidba ako su nedostaci na brodu tako veliki da se inspektor mora vratiti kako bi se uvjerio jesu li ti nedostaci ispravljani prije isplavljenja broda.

Potreba da se inspektor vrati na brod ukazuje na težinu nedostataka. Međutim, to ne nalaže takvu obvezu u svakom slučaju. To znači da nadležno tijelo mora na bilo koji način, po mogućnosti ponovnim obilaskom, provjeriti jesu li nedostaci otklonjeni prije isplavljanja.

2. Primjena glavnih kriterija

Prilikom odlučivanja o tome jesu li utvrđeni nedostaci na brodu dovoljno ozbiljni da mogu biti razlog za zabranu plovidbe broda, inspektor mora procijeniti:

[...]

Za vrijeme inspekcijskog pregleda inspektor mora procijeniti jesu li brod i/ili posada sposobni:
3. sigurno ploviti tijekom cijelog sljedećeg putovanja;

[...]

8. brzo i sigurno napustiti brod te prema potrebi izvesti spašavanje tijekom sljedećeg putovanja;
9. sprečavati onečišćenje okoliša tijekom cijelog sljedećeg putovanja;

[...]

13. osigurati sigurne i zdrave uvjete na brodu tijekom cijelog sljedećeg putovanja;

[...]

Ako je odgovor na bilo koju od navedenih procjena niječan, uzimajući u obzir sve utvrđene nedostatke, potrebno je ozbiljno razmotriti zabranu plovidbe broda. Kombinacija manjih nedostataka također može biti razlog za zabranu plovidbe broda.

3. Radi lakšeg korištenja navedenih smjernica za inspektore, slijedi popis nedostataka koji se smatraju toliko ozbiljnima da mogu biti razlog za zabranu plovidbe broda, a razvrstani su prema odgovarajućim konvencijama i/ili kodeksima. Taj popis nije potpun.

[...]

- 3.2. Područja prema [Konvenciji o zaštiti ljudskog života na moru]

[...]

5. Nedostatak, nedovoljan kapacitet ili vrlo loše stanje osobnih sredstava za spašavanje, plovila za preživljavanje i uređaja za spuštanje.

[...]

- 3.10. Područja prema [Konvenciji o radu pomoraca iz 2006.]

[...]

8. Uvjeti na brodu očito ugrožavaju sigurnost, zdravlje ili zaštitu pomoraca.

9. Neusklađenost predstavlja ozbiljno ili opetovano kršenje zahtjeva [Konvencije o radu pomoraca iz 2006.] (uključujući prava pomoraca) koji se odnose na uvjete života i rada pomoraca na brodu, kako je utvrđeno u svjedodžbi o radu pomoraca i deklaraciji o zadovoljavanju uvjeta rada pomoraca broda.

[...]”

Preporuka od 23. rujna 2020.

- 40 Dana 23. rujna 2020. Europska komisija donijela je Preporuku (EU) 2020/1365 o suradnji država članica u operacijama koje provode plovila koja su u vlasništvu privatnih subjekata ili kojima upravljaju privatni subjekti u svrhu aktivnosti traganja i spašavanja (SL 2020., L 317, str. 23., u daljnjem tekstu: preporuka od 23. rujna 2020.).
- 41 U uvodnim izjavama 1. do 8., 11., 12., 15., 16. i 18. te preporuke izloženi su razlozi koji su doveli do njezina donošenja. Kao prvo, Komisija navodi da su kontekst migracijske krize koju je Unija doživljavala od 2014. i, konkretnije, vrlo velik broj osoba koje pokušavaju prijeći Sredozemno more na plovilima neprilagođenima za bijeg iz njihove države podrijetla i naći utočište u Europi,

naveli više nevladinih organizacija koje upravljaju brodovima da se upuste u složenu aktivnost traganja za osobama i spašavanja osoba koje se nalaze u opasnosti ili nevolji na moru kako bi im pružile pomoć. Kao drugo, ona navodi, u biti, da ta aktivnost, iako se može shvatiti s obzirom na obvezu koja je utvrđena u međunarodnom običajnom i ugovornom pravu i imaju je države članice da pruže pomoć takvim osobama, zahtijeva veću koordinaciju i suradnju između tih nevladinih organizacija i država članica te među ovim potonjim, neovisno imaju li one svojstvo države zastave upotrijebljenih brodova, države luke u kojoj su se spašene osobe iskrcale ili mogle iskrcati ili pak države prihvata navedenih osoba. Kao treće i posljednje, Komisija smatra, u biti, da ne dovodeći u pitanje obveze koje proizlaze iz međunarodnog prava i prava Unije, treba stvoriti okvir prilagođen navedenoj aktivnosti, osobito kako bi se osigurala sigurnost na moru spašenih osoba kao i posada koje ih spašavaju i da taj plan podrazumijeva uspostavu kontaktne skupine koja državama članicama osigurava suradnju, koordinaciju i pripremu najboljih praksi u dogovoru sa svim dionicima.

- 42 S obzirom na te elemente, navedenom se preporukom pozivaju države članice, u biti, da pojačaju svoju suradnju u pogledu privatne aktivnosti traganja za osobama i spašavanja osoba koje se nalaze u opasnosti ili nevolji na moru, osobito tako da s Komisijom i u dogovoru s dionicima uspostave kontaktnu skupinu u tom području.

Talijansko pravo

- 43 Direktiva 2009/16 prenesena je u talijansko pravo decretom 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 (Zakonodavna uredba br. 53 – Provedba Direktive 2009/16/EZ o međunarodnim pravnim pravilima o sigurnosti brodova, sprečavanju onečišćenja i uvjetima života i rada na brodovima koji se koriste lukama Unije te plove vodama koje su u nadležnosti država članica) od 24. ožujka 2011. (GURI br. 96 od 27. travnja 2011., str. 1., u daljnjem tekstu: Zakonodavna uredba br. 53/2011).

- 44 Članak 3. Zakonodavne uredbe br. 53/2011 glasi kako slijedi:

„1. Ova se Uredba primjenjuje na brodove i jahte namijenjene razonodi koji se upotrebljavaju u gospodarske svrhe i plove pod zastavom koja nije talijanska, kao i na njihove posade, te koji pristaju u nacionalnoj luci ili na nacionalnom sidrištu kako bi uspostavili sučelje brod/luka. Inspeksijski pregled broda obavljen u vodama pod nacionalnim suverenitetom smatra se u svrhu ove Uredbe istovrijednim inspeksijskom pregledu obavljenom u luci.

[...]

5. Ova se Uredba ne primjenjuje na ribarske brodove, ratne brodove, pomoćna plovila, drvene brodove jednostavne gradnje, javne brodove koji se koriste za negospodarske svrhe te na jahte namijenjene razonodi koje ne obavljaju gospodarski prijevoz.”

Glavni postupci i prethodna pitanja

- 45 Sea Watch neprofitna je humanitarna organizacija sa sjedištem u Berlinu (Njemačka). Njegovi statuti propisuju da on ima osobito za cilj spašavanje osoba koje se nalaze u opasnosti ili nevolji na moru kao i održavanje i upravljanje brodovima i letjelicama radi tog spašavanja. U skladu s tim

ciljem, on obavlja djelatnosti traganja za osobama i njihova spašavanja u međunarodnim vodama Mediteranskog mora pomoću brodova čiji je istodobno i vlasnik i brodar. Među tim brodovima nalaze se dva broda nazvana „*Sea Watch 3*” i „*Sea Watch 4*”, koji plove pod njemačkom zastavom te ih je tijelo za klasificiranje i certificiranje sa sjedištem u Njemačkoj certificiralo kao „univerzalni teretni brod – polivalentan”.

- 46 Tijekom ljeta 2020. *Sea Watch 3* i *Sea Watch 4* napustili su jedan za drugim luku Burriana (Španjolska) i spasili više stotina osoba koje su se nalazile u opasnosti ili nevolji u međunarodnim vodama Mediteranskog mora. Potom je Italian Maritime Rescue Coordination Centre (Talijanski centar za koordinaciju spašavanja na moru), koji se nalazi u Rimu (Italija), obavijestio zapovjednike tih brodova da je Ministero degli Interni (Ministarstvo unutarnjih poslova, Italija) odobrio iskrcavanje i prekrcavanje dotičnih osoba u brodove koji se nalaze u luci Palermo (Italija), u pogledu broda *Sea Watch 4*, i u luci Porto Empedocle (Italija), u pogledu broda *Sea Watch 3*. Stoga su primili nalog da svoje brodove usmjere prema tim lukama i provedu te operacije.
- 47 Ministro della Sanità (Ministarstvo javnog zdravlja, Italija) naložio je da se, nakon što se navedene operacije obave, brodovi *Sea Watch 4* i *Sea Watch 3* usidre u blizini predmetnih luka u svrhu, kao prvo, stavljanja posade u karantenu radi sprečavanja širenja pandemije bolesti COVID-19 te potom čišćenja, dezinfekcije i sanitarnog certificiranja.
- 48 Nakon postupaka čišćenja i dezinfekcije, lučka kapetanija Palermo i lučka kapetanija Porto Empedocle provele su inspekcijski pregled na brodovima na temelju Zakonodavne uredbe br. 53/2011, a potom odredile zabranu plovidbe za brodove *Sea Watch 4* i *Sea Watch 3*. Kao što to proizlazi iz izvješća sastavljenih povodom tih inspekcijskih pregleda te mišljenja o zabrani plovidbe koja su potom usvojena, te su lučke kapetanije smatrale, kao prvo, da su se ti brodovi „uključili u pružanje pomoći migrantima na moru, iako nisu certificirani za predviđenu službu”. Potom su istaknule više od 20 „tehničkih i operativnih nedostataka” s obzirom na odredbe propisa Unije i primjenjivih međunarodnih konvencija, od kojih se za devet moralo smatrati da „pojedinačno ili skupno očito ugrožavaju sigurnost, zdravlje ili okoliš” te da su toliko ozbiljni da opravdavaju zabranu plovidbe tih brodova u skladu s člankom 19. Direktive 2009/16.
- 49 Od tada je *Sea Watch* otklonio određeni broj tih nepravilnosti. Međutim, on smatra da preostale nepravilnosti nisu dokazane. Te se nepravilnosti odnose, u biti, ponajprije na činjenicu da brodovi *Sea Watch 3* i *Sea Watch 4*, prema stajalištu lučkih kapetanija Palermo i Porto Empedocle, nisu certificirani za prihvata na brod i prijevoz više stotina osoba, kao što su to učinili tijekom ljeta 2020. Potom, ta dva broda nemaju tehničku opremu prilagođenu za obavljanje takvih djelatnosti, iako su ustvari namijenjeni za takve djelatnosti te ih se zapravo i upotrebljava isključivo u te svrhe. Konkretno, uređaji za pročišćavanje otpadnih voda i oprema za spašavanje kojima su opremljeni dizajnirani su za 22 osobe odnosno 30 osoba, a ne nekoliko stotina osoba, te su na palubama ugrađeni nužnici i dodatni tuševi koji otpadnu vodu izbacuju izravno u more. Naposljetku, operacije spašavanja koje su izvodili članovi posade nisu se ubrajale u njihovo radno vrijeme.
- 50 *Sea Watch* je pred Tribunaleom amministrativo regionale per la Sicilia (Okružni upravni sud za Siciliju, Italija) podnio dvije tužbe za poništenje mišljenja o zabrani plovidbe brodova *Sea Watch 4* i *Sea Watch 3*, inspekcijskih izvješća koja su bila donesena prije tih mišljenja i „svakog drugog povezanog ili prethodno ili naknadno donesenog akta” (u daljnjem tekstu: mjere o kojima je riječ u glavnom postupku). U prilog svojim tužbenim zahtjevima on prvo tvrdi da su kapetanije koje su donijele te mjere prekoračile ovlasti države luke, koje proizlaze iz Direktive 2009/16 i koje se tumače s obzirom na mjerodavno međunarodno običajno i ugovorno pravo, a osobito pravilo o

uzajamnom međudržavnom prihvaćanju svjedodžbi koje su izdale države zastave, time što su obavile inspekcijske preglede čiji je predmet ili učinak bio dovođenje u pitanje klasifikacije i certificiranje brodova *Sea Watch 4* i *Sea Watch 3* koje su provela nadležna njemačka tijela. Drugo, ti su inspekcijski pregledi bili obavljani, iako nisu bile ispunjene postupovne i materijalne pretpostavke na temelju kojih se oni mogu voditi, a koje su predviđene Direktivom 2009/16. Treće, navedeni su inspekcijski pregledi u stvarnosti bili zaobilazno sredstvo za postizanje cilja koji se sastoji od onemogućavanja operacija traganja i spašavanja koje *Sea Watch* organizira na Sredozemnom moru. Četvrto i u svakom slučaju, navodni nedostaci, koje predmetne kapetanije uostalom općenito navode, ne opravdavaju nalog za zabranu plovidbe dotičnih brodova.

- 51 Usto, *Sea Watch* je uz svoje tužbe podnio zahtjeve za privremenu pravnu zaštitu radi donošenja mjera osiguranja čiju je nužnost obrazložio isticanjem postojanja opasnosti od teške i nepopravljive štete u smislu odredaba talijanskog prava koje su primjenjive u tom području.
- 52 U svojim zahtjevima za prethodnu odluku upućenima u okviru spora o brodu *Sea Watch 4* (predmet C-14/21) i onoga o brodu *Sea Watch 3* (predmet C-15/21), sud koji je uputio zahtjeve navodi, među ostalim, da je iz elemenata u spisu koji se odnosi na te sporove razvidno da su u pogledu postojanja preostalih nepravilnosti o kojima je riječ u glavnom postupku različita stajališta zauzele ne samo stranke tih sporova nego i dotična tijela u Italiji, državi luke, i u Njemačkoj, državi zastave. Naime, prema njegovim navodima talijanska tijela smatraju, u biti, da su te nepravilnosti dokazane i da ih se mora otkloniti, dok nadležna njemačka tijela smatraju da se na temelju pravilnog tumačenja relevantnih odredaba mjerodavnog prava Unije i međunarodnog javnog prava mora zaključiti da ne postoji niti jedna nepravilnost i, prema tome, da u pogledu *Sea Watcha* situacija ne zahtijeva nikakvo djelovanje kojima bi se te nepravilnosti otklonile.
- 53 S obzirom na tu situaciju, sud koji je uputio zahtjev mišljenja je da rješavanje sporova u glavnom postupku zahtijeva da on Sudu uputi zahtjev za prethodnu odluku kako bi ovaj potonji razjasnio pravni režim primjenjiv na brodove kojima upravljaju nevladine humanitarne organizacije, poput *Sea Watcha*, radi obavljanja sustavne djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba koje se nalaze u opasnosti ili nevolji na moru.
- 54 Konkretno, sud koji je uputio zahtjev dvoji, kao prvo, u pogledu područja primjene Direktive 2009/16 i, konkretnije, pitanja treba li njezin članak 3. protumačiti, uzimajući u obzir njezin tekst, strukturu te direktive i ciljeve koji su njome zadani, na način da uključuje, ili pak da ne uključuje, brodove koji su, iako ih je tijelo ovlašteno od strane države zastave i s odobrenjem za rad na razini Unije službeno klasificiralo i certificiralo kao „teretne brodove” za upotrebu u gospodarske ili trgovačke svrhe, u praksi isključivo i sustavno namijenjeni i upotrebljavani za djelatnost traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru.
- 55 S tim u vezi taj sud navodi da je sklon mišljenju da se Direktiva 2009/16 treba tumačiti, uzimajući u obzir njezin članak 3. stavak 4., njezine uvodne izjave 2. do 4. i 6. kao i kontekst čiji su te odredbe i uvodne izjave dio, na način da se ne primjenjuje na brodove koji se, poput brodova *Sea Watch 4* i *Sea Watch 3*, upotrebljavaju u svrhu negospodarske i netrgovačke djelatnosti, poput djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru, osim ako se ti brodovi mogu izjednačiti s putničkim brodovima. Prema tom tumačenju, navedeni brodovi ne mogu biti predmet inspekcijskog pregleda koji se provodi na temelju članka 11. do 13. navedene direktive. Smatra, međutim, da je moguće prihvatiti i protivno tumačenje te direktive, osobito s obzirom na

njezin članak 3. stavak 1. Ako bi to bio slučaj, ističe da bi se ipak valjalo upitati je li s Direktivom 2009/16 spojiva Zakonodavna uredba br. 53/2011 koju je Talijanska Republika donijela radi njezina prenošenja u svoje nacionalno pravo.

- 56 Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev pita se, u biti, može li očiti nesrazmjer između najvećeg broja od 22 odnosno 30 osoba koje se mogu prevoziti brodovima *Sea Watch 4* i *Sea Watch 3* na temelju njihovih svjedodžbi i stotina osoba koje se njima stvarno prevoze tijekom operacija spašavanja zbog kojih su provedene mjere o kojima je riječ u glavnom postupku predstavljati „odlučujući čimbenik” ili „nepredviđeni čimbenik” u smislu točaka 2.A. i 2.B. dijela II. Priloga I. Direktivi 2009/16, čime bi se opravdavalo to da se na tim brodovima obavi dodatni inspekcijski pregled na temelju članka 11. te direktive.
- 57 Sud koji je uputio zahtjev smatra da taj očiti nesrazmjer predstavlja „nepredviđeni čimbenik” i, konkretnije, situaciju u kojoj se „brodovi[ma] upravljalo na način opasan za osobe, imovinu ili okoliš”. U tom pogledu ističe, ponajprije, da se obveza zapovjednika brodova da pruže pomoć svakomu tko se nalazi u opasnosti ili nevolji na moru, kako je uvrštena u članak 98. Konvencije o pravu mora i navedena i u Konvenciji o traganju i spašavanju na moru nameće u skladu s tim međunarodnim konvencijama samo kada se može provesti, a da ne nastanu ozbiljni rizici za dotični brod, posadu ili putnike. Iz toga zaključuje potom da do takvih rizika može dovesti prihvat na dani brod određenog broja osoba koji se čini očito nerazmjernim njegovu kapacitetu prihвата i opremi, kako su navedeni ili se odražavaju u njegovim različitim svjedodžbama, kao i veličini njegove posade. Naposljetku zaključuje da se u slučaju da je taj prihvat posljedica isključive i sustavne djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba koje se nalaze u opasnosti ili nevolji na moru, a koja se provodi putem brodova čije svjedodžbe potvrđuju da nisu prilagođeni toj djelatnosti, može smatrati da postoji takva situacija opasne upotrebe koja opravdava organizaciju dodatnog inspekcijskog pregleda na temelju članka 11. Direktive 2009/16.
- 58 Kao treće, sud koji je uputio zahtjev nastoji općenito utvrditi opseg i doseg ovlasti koje država luke može izvršavati u okviru detaljnijeg inspekcijskog pregleda broda čija ona nije država zastave, a koji se provodi na temelju članka 13. Direktive 2009/16. Konkretnije, on se pita uključuju li te ovlasti mogućnost utvrđivanja, neovisno o djelatnostima za koje su nadležna tijela države zastave klasificirala i certificirala taj brod, poštuje li on u slučaju da u praksi obavlja različitu djelatnost koja se sastoji od isključivog i sustavnog traganja za osobama i spašavanja osoba koje se nalaze u opasnosti ili nevolji na moru, zahtjeve primjenjive u području sigurnosti, sprečavanja onečišćenja kao i uvjeta života i rada na brodu, kako proizlaze iz sekundarnog prava Unije i/ili međunarodnog običajnog ili ugovornog prava mora.
- 59 U tom pogledu sud koji je uputio zahtjev navodi, prije svega, da se članak 13. Direktive 2009/16 mora shvatiti, uzimajući u obzir njegov tekst, na način da dopušta državi luke da provede inspekcijske preglede koji nisu ograničeni na formalnu provjeru postoje li na brodu sve potrebne svjedodžbe, nego uključuju i materijalni nadzor stvarnog stanja dotičnog broda. Potom naglašava da se s obzirom na tekst tog članka kao i strukturu Direktive 2009/16, kako je razjašnjena osobito u njezinoj uvodnoj izjavi 6. i mjerodavnim međunarodnim konvencijama, taj materijalni nadzor mora ipak provesti u odnosu na klasifikaciju i certificiranje koje je provela država zastave i mora nastojati, dakle, provjeriti samo to da stvarno stanje dotičnog broda odgovara zahtjevima primjenjivima na djelatnosti za koje ga je ta država klasificirala i certificirala. Naime, do takvog nadzora dolazi tek „[na drugoj razini]” i svojim predmetom ili učincima ne može, dakle, dovesti u pitanje nadzor ili odluke donesene „u prvom redu” u državi zastave, što bi bio slučaj ako se državi luke omogući da zabrani plovidbu broda iz razloga što on ne poštuje zahtjeve različite od onih koji odgovaraju djelatnosti za koje je bio certificiran. Naposljetku, iako priznaje da takvo tumačenje

sekundarnog prava može omogućiti prijelavare, sud koji je uputio zahtjev primječuje, u biti, da djelatnost traganja za osobama i njihova spašavanja o kojoj je riječ u glavnom postupku nije prijelavarna s obzirom na to da je ona, prvo, u skladu s ciljem koji Sea Watch nastoji postići, drugo, poznata nadležnim njemačkim i talijanskim tijelima i, treće, načelno priznata, kao što to potvrđuje preporuka od 23. rujna 2020.

- 60 Kao četvrto, sud koji je uputio zahtjev nastoji doznati može li se uslijed nemogućnosti države luke da na temelju Direktive 2009/16 provede nadzor poštuje li dani brod zahtjeve primjenjive u području sigurnosti, sprečavanja onečišćenja kao i uvjeta života i rada na brodu, s obzirom na stvarnu djelatnost tog broda, takva ovlast zasnovati na članku I. točki (b) Konvencije o zaštiti ljudskog života na moru, navedene u članku 2. te direktive, koji zahtijeva od vlada ugovornica da poduzmu potrebne mjere tako da se „osigura da brod, u pogledu zaštite ljudskog života, bude sposoban za službu za koju je namijenjen”, ili pak na točki 1.3.1. Priloga IMO-ovoj Rezoluciji o nadzoru od strane države luke.
- 61 Kao peto i posljednje, sud koji je uputio zahtjev pita se, s jedne strane, u kojoj mjeri i pod kojim uvjetima tijela države luke imaju pravo zahtijevati od broda koji je država zastave certificirala kao teretni brod da se on, osim toga, certificira za obavljanje djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba koje se nalaze u opasnosti ili nevolji na moru, i da poštuje zahtjeve koji su primjenjivi na tu djelatnost ili omogućuju upuštanje u tu djelatnost pod uvjetima koji su prikladni da se osigura sigurnost na moru. Pita se, s druge strane, o tome jesu li ta tijela ovlaštena zabraniti plovidbu takvog broda na temelju članka 19. Direktive 2009/16 dok se ne uskladi s tim zahtjevima.
- 62 U vezi sa svim tim dvojbama, sud koji je uputio zahtjev primječuje, prvo, da se u preporuci od 23. rujna 2020. naglašava važnost koju Unija pridaje tomu da brodovi koji se upuštaju u djelatnost traganja za osobama i spašavanja osoba koje se nalaze u opasnosti ili nevolji na Sredozemnom moru poštuju zahtjeve primjenjive u području sigurnosti. Drugo, ocjenjuje da ipak ne postoji međunarodni ili Unijin propis koji se jasno primjenjuje i uistinu je prilagođen brodovima koji se isključivo i sustavno upuštaju u tu djelatnost. Treće, smatra, u biti, da država luke uslijed izostanka odgovarajućeg klasificiranja i certificiranja ne može zahtijevati niti da takvi brodovi imaju svjedodžbe različite od onih koje im je izdala država zastave niti da poštuju zahtjeve različite od onih koji odgovaraju tim svjedodžbama.
- 63 U tim okolnostima Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Okružni upravni sud za Siciliju) odlučio je u svakom od dvaju sporova u glavnom postupku prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja koja su istovjetno sastavljena i odnose se u predmetu C-14/21 na brod *Sea Watch 4* i u predmetu C-15/21 na brod *Sea Watch 3*:
- „1. (a) Obuhvaća li područje primjene Direktive 2009/16 – i može li se stoga [nadzor brodova koji obavlja država luke] izvršiti i u odnosu na – brod koji je tijelo za klasifikaciju države zastave klasificiralo kao teretni brod, ali koji konkretno isključivo i sustavno obavlja gospodarsku djelatnost kao što je takozvana djelatnost *search and rescue* (potraga i spašavanje, SAR) (kako je obavlja (Sea Watch) putem [brodova *Sea Watch 4* i *Sea Watch 3*] na temelju svojih statuta)?
- (b) [U] slučaju da Sud smatra da su područjem primjene Direktive 2009/16 obuhvaćeni i predmetni brodovi, protivi li se navedenoj direktivi – koja se tumači na taj način – zakonodavstvo, kao što je nacionalno zakonodavstvo iz članka 3. Zakonodavne uredbe br. 53/2011 kojim se prenosi članak 3. te direktive, u kojem se ipak u stavku 1. izričito utvrđuje područje primjene nadzora brodova koji obavlja [država luke], pri čemu se taj

nadzor ograničava samo na brodove koji se upotrebljavaju u gospodarske svrhe te se iz njega ne isključuju samo jahte namijenjene razonodi, nego i teretni brodovi koji konkretno ne obavljaju gospodarsku djelatnost (i stoga se ne upotrebljavaju u tu svrhu)?

- (c) Naposlijetku, može li se, suprotno tomu, opravdano smatrati da su područjem primjene Direktive 2009/16, u dijelu u kojem nakon izmjena [Direktive 2009/16] iz 2017. obuhvaća i putničke brodove, obuhvaćeni teretni brodovi koji sustavno obavljaju takozvanu djelatnost potrage i spašavanja osoba u opasnosti na moru, pri čemu se na taj način izjednačava prijevoz osoba spašenih na moru jer su bile u životnoj opasnosti i prijevoz putnika?
2. Može li se okolnost da brod prevozi osobe čiji broj uvelike premašuje broj osoba koji se navodi u svjedodžbi o sigurnosnoj opremi iako je razlog tomu takozvana djelatnost potrage i spašavanja ili, u svakom slučaju, okolnost da brod posjeduje svjedodžbu o sigurnosnoj opremi koja se odnosi na broj osoba koji je uvelike manji od broja koji se stvarno prevozi, opravdano smatrati odlučujućim čimbenikom iz Priloga I. dijela II. točke 2.A ili nepredviđenim čimbenikom iz Priloga I. dijela II. točke 2.B, na koje se upućuje u članku 11. Direktive 2009/16?
3. Može li i/ili mora li ovlast detaljnijeg inspekcijskog pregleda brodova iz članka 13. Direktive 2009/16 koji država luke obavlja u pogledu brodova koji plove pod zastavom država članica obuhvaćati i ovlast da se provjeri koju konkretno djelatnost stvarno obavlja brod, neovisno o djelatnosti za koju mu je država zastave i mjerodavno tijelo za klasifikaciju izdalo svjedodžbu o klasi i odgovarajuće svjedodžbe o sigurnosti i, slijedom toga, ovlast da se provjeri posjeduje li navedeni brod svjedodžbe i, općenito, ispunjava li uvjete i/ili zahtjeve koji se propisuju pravnim pravilima donesenima na međunarodnoj razini u području sigurnosti, zaštite od onečišćenja i uvjeta života i rada na brodu? U slučaju potvrdnog odgovora, može li se navedena ovlast izvršavati i u odnosu na brod koji u praksi sustavno obavlja takozvanu djelatnost potrage i spašavanja?
4. (a) Na koji način treba tumačiti [članak I.], točku (b) Konvencije [o zaštiti ljudskog života na moru], na koju se izričito upućuje u članku 2. Direktive 2009/16 i u pogledu koje stoga treba osigurati dosljedno tumačenje [prava Unije] u svrhu i prilikom nadzora brodova koji obavlja država luke, u dijelu u kojem propisuje da se: „[v]lade ugovornice obvezuju da će objaviti sve zakone, uredbe, naredbe i pravilnike i da će poduzeti sve druge mjere potrebne da Konvencija dobije punu i cjelovitu primjenu, tako da se osigura da brod, u pogledu zaštite ljudskog života na moru, bude sposoban za službu za koju je namijenjen? Konkretno, treba li u pogledu odluke o prikladnosti broda za uslugu za koju je namijenjen, koju države luke moraju donijeti na temelju inspekcijskog pregleda brodova koji obavlja država luke, kao isključivi parametar provjere u obzir uzeti samo zahtjeve koji se utvrđuju na temelju klasifikacije i odgovarajućih svjedodžbi o sigurnosti koje brod posjeduje i koje su stečene na temelju djelatnosti koja je teoretski prijavljena ili se ipak može uzeti u obzir i usluga koju brod konkretno obavlja?
- (b) Stoga, postoji li i u pogledu navedenog međunarodnog parametra ovlast upravnih tijela država luke da ne provjere samo ispunjavaju li brodska oprema i sredstva zahtjeve koji se propisuju svjedodžbama koje izdaje država zastave i koji proizlaze iz teoretske klasifikacije broda, nego i ovlast da ocijene usklađenost svjedodžbi i odgovarajuće brodske opreme i sredstava kojima je brod opremljen i koje posjeduje s obzirom na konkretnu djelatnost koju obavlja, koja nije povezana s djelatnošću koja se navodi u svjedodžbi o klasi i koja se od nje razlikuje?

- (c) Ista razmatranja treba iznijeti u pogledu točke 1.3.1. [Priloga IMO-ovoj Rezoluciji o nadzoru koji obavlja država luke], u dijelu u kojem propisuje: ‚[n]a temelju odredbi relevantnih konvencija navedenih u odjeljku 1.2. ove rezolucije, uprava (odnosno vlada države zastave) odgovorna je za objavljivanje zakona i pravilnika te za poduzimanje svih drugih mjera koje mogu biti potrebne kako bi te konvencije imale punu i cjelovitu primjenu, tako da se zajamči da je brod u pogledu zaštite ljudskog života na moru i sprečavanja zagađenja prikladan za službu za koju je namijenjen i da su članovi posade kvalificirani i sposobni za obavljanje svojih zadataka’
5. (a) Naposljetku, ako se utvrdi postojanje ovlasti države luke da provjeri posjeduje li brod svjedodžbe i ispunjava li uvjete i/ili zahtjeve na temelju djelatnosti za koju je namijenjen, konkretno, može li država luke koja je izvršila inspekcijski pregled brodova koji obavlja država luke zahtijevati da brod posjeduje svjedodžbe i ispunjava uvjete i/ili zahtjeve u pogledu sigurnosti i sprečavanja onečišćenja mora, koji su dodatni u odnosu na one koje posjeduje odnosno ispunjava i koji se odnose na djelatnost koju stvarno obavlja, konkretno, u ovom slučaju na takozvanu djelatnost potrage i spašavanja, kako bi se izbjegla zabrana plovidbe broda?
- (b) U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje [u točki (a)], može li se zahtjev da brod posjeduje svjedodžbe i ispunjava uvjete i/ili zahtjeve, koji su dodatni u odnosu na one koje posjeduje odnosno ispunjava i koji se odnose na djelatnost koju stvarno obavlja, konkretno, u ovom slučaju na takozvanu djelatnost potrage i spašavanja, izvršiti kako bi se izbjegla zabrana plovidbe broda samo u slučaju u kojem postoji međunarodni pravni okvir i/ili pravni okvir [Unije] koji je jasan i pouzdan u pogledu klasifikacije takozvane djelatnosti potrage i spašavanja i odgovarajućih svjedodžbi i uvjeta i/ili zahtjeva u području sigurnosti i sprečavanja onečišćenja mora?
- (c) U slučaju niječnog odgovora na pitanje [u točki (b)], treba li zahtjev da brod posjeduje svjedodžbe i ispunjava uvjete i/ili zahtjeve, koji su dodatni u odnosu na one koje posjeduje ili ispunjava i koji se odnose na djelatnost koju stvarno obavlja, konkretno, u ovom slučaju na takozvanu djelatnost potrage i spašavanja, izvršiti na temelju nacionalnog zakonodavstva države zastave i/ili države luke te je li u tu svrhu potrebno primarno zakonodavstvo ili je prikladno i sekundarno zakonodavstvo ili čak samo opći upravni propis?
- (d) U slučaju potvrdnog odgovora na pitanje [u točki (c)], ima li država luke obvezu da prilikom inspekcijskog pregleda brodova koji obavlja država luke na točan i konkretan način navede na temelju kojeg je nacionalnog propisa (koji je utvrđen u skladu s točkom [(c)]) zakonodavne ili regulatorne pravne snage ili koji je dio općeg upravnog akta potrebno odrediti uvjete i/ili tehničke zahtjeve u području sigurnosti i sprečavanja onečišćenja mora koje treba ispunjavati brod u pogledu kojeg država luke obavlja inspekcijski pregled kako bi mogao obavljati takozvanu djelatnost potrage i spašavanja, i koje se aktivnosti otklanjanja ili ispravljanja nedostataka točno zahtijevaju kako bi se osiguralo poštovanje propisa na koje se upućuje?
- (e) U slučaju da u državi luke i/ili državi zastave ne postoji propis zakonodavne ili regulatorne pravne snage ili koji je dio općeg upravnog akta, može li uprava države luke u ovom slučaju odrediti uvjete i/ili tehničke zahtjeve u području sigurnosti, sprečavanja onečišćenja mora i zaštite života i rada na brodu koje treba ispunjavati brod u pogledu kojeg [ta država] izvršava inspekcijski pregled kako bi mogao obavljati takozvanu djelatnost potrage i spašavanja?

- (f) U slučaju niječnog odgovora na točke [(d) i (e)], može li se takozvana djelatnost potrage i spašavanja, ako ne postoje posebne odredbe države zastave u tom području, smatrati u međuvremenu odobrenom, te se stoga ne može zabraniti donošenjem rješenja o zabrani plovidbe u slučaju kad brod u pogledu kojeg država luke obavlja inspekcijski pregled ispunjava prethodno navedene uvjete i/ili zahtjeve druge kategorije (konkretno, teretnog broda), čije je postojanje i konkretno potvrdila država zastave?”

Postupak pred Sudom

- 64 Odlukom predsjednika Suda od 2. veljače 2021. predmeti C-14/21 i C-15/21 spojeni su u svrhu pisanog i usmenog dijela postupka kao i u svrhu donošenja odluke Suda.
- 65 U svojim je odlukama kojima se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Okružni upravni sud za Siciliju) zatražio od Suda da o ovim predmetima odluči u ubrzanom postupku predviđenom u članku 105. Poslovnika Suda. U prilog tom zahtjevu ističe, prvo, veliku važnost koju osobito tijekom ljetnih mjeseci imaju djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na Sredozemnom moru koju humanitarne organizacije obavljaju uz pomoć brodova poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, drugo, činjenicu da je više tih brodova bilo na datum upućivanja zahtjevâ za prethodnu odluku od kojih ovi predmeti potječu, predmet mjera zabrane plovidbe u talijanskim lukama i, treće, postojanje tužbi koje su u tijeku pred talijanskim upravnim sudovima protiv nekih od tih mjera.
- 66 Rješenjem od 25. veljače 2021., Sea Watch (C-14/21 i C-15/21, EU:C:2021:149), predsjednik Suda odbio je te zahtjeve uz obrazloženje da okolnosti istaknute njima u prilog ne opravdavaju same po sebi odlučivanje o ovim predmetima u ubrzanom postupku, ne dirajući u mogućnost suda koji je uputio zahtjev da po potrebi donese privremene mjere nužne da se osigura puna učinkovitost odluka koje mora donijeti u sporovima u glavnom postupku.
- 67 Predsjednik Suda ipak je smatrao da posebne okolnosti tih predmeta opravdavaju da im Sud da prednost u odlučivanju na temelju članka 53. stavka 3. Poslovnika.

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 68 U okviru svojeg prvog pitanja, koje se odnosi na područje primjene Direktive 2009/16, sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, treba li tu direktivu tumačiti na način da se primjenjuje na brodove koje, iako ih je država zastave klasificirala i certificirala kao teretne brodove, u praksi sustavno upotrebljava humanitarna organizacija u svrhe negospodarske djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru (u daljnjem tekstu: privatni brodovi koji pružaju humanitarnu pomoć). U slučaju potvrdnog odgovora taj se sud pita također, treba li navedenu direktivu tumačiti na način da joj se protivi to da nacionalni propis kojim se osigurava njezino prenošenje u nacionalno pravo ograničava njezinu primjenjivost samo na brodove koji se upotrebljavaju u svrhu gospodarske djelatnosti.

- 69 U tom pogledu valja istaknuti, kao prvo, da članak 3. Direktive 2009/16 općenito razgraničava njezino područje primjene ne dirajući u posebne odredbe o određenim kategorijama brodova u odnosu na dva kumulativna niza kriterija od kojih se prvi odnosi na brodove na koje se ta direktiva primjenjuje, a drugi na situacije u kojima se primjenjuje na njih.
- 70 Što se, s jedne strane, tiče brodova obuhvaćenih područjem primjene Direktive 2009/16, njezin članak 3. stavak 1. prvi podstavak određuje da se ona primjenjuje na „sve brodove”, dok je sam pojam „brod” definiran u članku 2. točki 5. te direktive kao svako pomorsko plovilo na koje se, prvo, primjenjuje jedna ili nekoliko međunarodnih konvencija iz točke 1. tog članka 2. i, drugo, koje plovi pod zastavom države koja nije država luke.
- 71 Članak 3. stavak 4. Direktive 2009/16 predviđa, međutim, da se ribarski brodovi, ratni brodovi, pomoćna plovila, drveni brodovi jednostavne gradnje, javni brodovi koji se koriste za negospodarske svrhe te jahte namijenjene razonodi koje ne obavljaju gospodarsku djelatnost isključuju iz njezina područja primjene.
- 72 S obzirom na to da različite kategorije brodova koji su tako isključeni ipak čine iznimke od općeg pravila navedenog u članku 3. stavku 1. prvom podstavku Direktive 2009/16, njih se mora smatrati ograničavajućim i usko ih tumačiti.
- 73 Iz toga slijedi, osobito, da se izrazi „javni brodovi koji se koriste za negospodarske svrhe” i „jahte namijenjene razonodi koje ne obavljaju gospodarsku djelatnost” u članku 3. stavku 4. Direktive 2009/16 ne mogu shvatiti na način da bi po analogiji uključivali brodove koji bi se, kao i oni o kojima je riječ u glavnom postupku, upotrebljavali u „negospodarske” svrhe, a da oni ipak nisu „javni brodovi” ili „jahte namijenjene razonodi” u smislu te odredbe.
- 74 Ako dotični brod nije obuhvaćen ni jednom od kategorija koje su na temelju članka 3. stavka 4. Direktive 2009/16 na ograničavajuć način isključene iz njezina područja primjene, činjenica da se stvarna djelatnost tog broda ne podudara s onom u svrhu koje je bio klasificiran i certificiran u državi pod čijom zastavom plovi ne utječe na primjenjivost navedene direktive, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo, u biti, u točki 35. svojeg mišljenja. Također je bez utjecaja okolnost, je li stvarna djelatnost takvog broda gospodarska ili negospodarska. Naposljetku, bez utjecaja je i okolnost, može li se prijevoz osoba kojima je pružena pomoć na moru, poput onog do kojeg dovodi sustavna djelatnost traganja i pomaganja o kojoj je riječ u glavnom postupku, izjednačiti s djelatnošću prijevoza putnika.
- 75 Što se, s druge strane, tiče situacija obuhvaćenih područjem primjene Direktive 2009/16, njezin članak 3. stavak 1. prvi podstavak određuje da se ona primjenjuje osobito na svaki brod i njegovu posadu „koji pristaju u lukama ili na sidrištima države članice kako bi uspostavili sučelje brod/luka”. Kao što to proizlazi iz članka 2. točke 6. te direktive, takva djelatnost obuhvaća svaki oblik međusobnog djelovanja koje se događa kada je brod izravno uključen u aktivnosti transfera osoba, dobara ili usluga iz luke.
- 76 No, Direktiva 2009/16 nije jedino primjenjiva u toj situaciji kao što to proizlazi iz njezina članka 3. stavka 1. trećeg podstavka koji upućuje na mogućnost države članice da obavi inspekcijski pregled broda koji se nalazi u vodama u njezinoj nadležnosti.

- 77 Dakle, iz točaka 69. do 76. ove presude proizlazi da Direktivu 2009/16 treba tumačiti na način da se primjenjuje na svaki brod koji se, kao i oni o kojima je riječ u glavnom postupku, nalazi u luci, na sidrištu ili vodama u nadležnosti države članice i plovi pod zastavom druge države članice ili treće države, a da nije obuhvaćen jednom od iznimaka navedenih u članku 3. stavku 4. te direktive (u daljnjem tekstu: brodovi koji su u nadležnosti države članice luke).
- 78 To tumačenje teksta članka Direktive 2009/16 u skladu je s njezinim ciljem i sastoji se, kao što to proizlazi iz njezina članka 1., od povećanja usklađenosti s međunarodnim propisima i propisima Unije u području pomorske sigurnosti, zaštite morskog okoliša te uvjeta života i rada na brodovima putem mehanizma nadzora, inspekcijskih pregleda i zabrane plovidbe, oslanjajući se na zajedničke kriterije i ujednačeni postupak koji se, uz primjenu iznimki koje je zakonodavac Unije izrijeком predvidio, primjenjuje na sve brodove koji su u nadležnosti države članice luke.
- 79 Navedeno je tumačenje, uostalom, dosljedno članku 80. stavku 2. UEZ-a, koji je postao članak 100. stavak 2. UFEU-a, i čini pravnu osnovu Direktive 2009/16. Naime, ta odredba dopušta zakonodavcu Unije da donosi opće odredbe radi poboljšanja sigurnosti prometa i, prema tome, pomorske plovidbe (vidjeti u tom smislu presudu od 23. listopada 2007., Komisija/Vijeće, C-440/05, EU:C:2007:625, t. 58. i 59. i navedenu sudsku praksu), pri čemu one ne moraju biti ograničene samo na brodove koji su namijenjeni ili se u praksi upotrebljavaju za gospodarsku ili trgovačku djelatnost.
- 80 S obzirom na sve te elemente, valja zaključiti da se u slučaju kada su ispunjeni uvjeti iz točke 77. ove presude Direktiva 2009/16 primjenjuje na privatne brodove koji pružaju humanitarnu pomoć.
- 81 Kao drugo, iz Direktive 2009/16 jasno proizlazi da su mehanizmom nadzora, inspekcijskih pregleda i zabrane plovidbe predviđenim u njezinim člancima 11. do 13. te 19. obuhvaćeni svi brodovi navedeni u njezinu članku 3. stavku 1.
- 82 Slijedom navedenog, odredbama zakona i drugih podzakonskih propisa koje su države članice dužne donijeti u skladu s Direktivom 2009/16 kako bi uskladile svoje nacionalno pravo s tom direktivom, mora se predvidjeti da područje primjene tog mehanizma obuhvaća sve te brodove, uključujući one iz točke 80. ove presude, tako da se navedenoj direktivi protivi to da takve odredbe ograničavaju svoju primjenjivost samo na brodove koji se upotrebljavaju u svrhe gospodarske djelatnosti.
- 83 Uzimajući u obzir dvojbe suda koji je uputio zahtjev, izložene u točkama 55. i 68. ove presude, valja dodati, kao što to proizlazi iz ustaljene prakse Suda, da načelo nadređenosti prava Unije zahtijeva da sva tijela država članica osiguraju puni učinak tog prava i, konkretnije, nacionalnim sudovima da u najvećoj mogućoj mjeri tumače svoje nacionalno pravo u skladu s navedenim pravom. To načelo zahtijeva da se uzme u obzir cjelokupno unutarnje pravo i primijene metode tumačenja koje to pravo poznaje da bi se zajamčila puna djelotvornost akta Unije o kojem je riječ u određenom slučaju i da bi se došlo do rješenja koje je u skladu sa svrhom koja se njime nastoji postići (vidjeti u tom smislu presudu od 24. lipnja 2019., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 53., 54., 57. i 77.).
- 84 Međutim, navedeno načelo ima određene granice. Konkretno, ono ne može služiti kao temelj *contra legem* tumačenju nacionalnog prava (vidjeti u tom smislu presudu od 24. lipnja 2019., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 74. i 76. i navedenu sudsku praksu).

- 85 U ovom je slučaju na sudu koji je uputio zahtjev da nacionalne propise koji osiguravaju prenošenje odredaba koje određuju područje primjene Direktive 2009/16, a osobito mehanizma za nadzor, inspekcijske preglede i zabranu plovidbe predviđenog u člancima 11. do 13. i 19. te direktive u najvećoj mogućoj mjeri protumači u skladu s njezinim odredbama, uzimajući u obzir cjelokupno unutarnje pravo i primjenjujući metode tumačenja koje su mu poznate, a što su neke od zainteresiranih stranaka koje su sudjelovale u postupku pred Sudom smatrale mogućim.
- 86 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje valja odgovoriti da Direktivu 2009/16 treba tumačiti na način da:
- se primjenjuje na brodove koje, iako ih je država zastave klasificirala i certificirala kao teretne brodove, u praksi sustavno upotrebljava humanitarna organizacija u svrhe negospodarske djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru i
 - protivi joj se to da nacionalni propis kojim se osigurava njezino prenošenje u unutarnje pravo ograničava svoju primjenjivost samo na brodove koji se upotrebljavaju u svrhe gospodarske djelatnosti.

Drugo, treće, četvrto i peto pitanje

Uvodna opažanja

- 87 Drugo, treće, četvrto i peto pitanje odnose se na uvjete za provedbu mehanizma za nadzor, inspekcijske preglede i zabranu plovidbe predviđenog u člancima 11. do 13. i 19. Direktive 2009/16 s obzirom na brodove koji su u nadležnosti države članice luke i, konkretnije, privatne brodove koji pružaju humanitarnu pomoć.
- 88 Ta direktiva ima za cilj, kao što je to istaknuto u točki 78. ove presude, povećanje usklađenosti s međunarodnim propisima i propisima Unije u području pomorske sigurnosti, zaštite morskog okoliša te uvjeta života i rada na brodovima.
- 89 U tu svrhu navedenom se direktivom želi konkretnije omogućiti Uniji i državama članicama da osiguraju da brodovi u nadležnosti države članice luke poštuju odredbe međunarodnih konvencija koje su navedene u njezinu članku 2. stavku 1. Među njima se nalazi Konvencija o zaštiti ljudskog života na moru čije su stranke sve države članice Unije, ali ne i Unija, kao što je to navedeno u točki 17. ove presude.
- 90 U tom se pogledu mora podsjetiti, s jedne strane, na to da čak iako Unija nije stranka međunarodne konvencije te iako je ona ne obvezuje, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da se ta konvencija može uzeti u obzir u okviru tumačenja odredaba sekundarnog prava Unije koje ulaze u njezino područje primjene u slučaju da su sve države članice njezine stranke (presude od 3. lipnja 2008., Intertanko i dr., C-308/06, EU:C:2008:312, t. 47. do 52., od 23. siječnja 2014., Manzi i Compagnia Naviera Orchestra, C-537/11, EU:C:2014:19, t. 45., i od 11. srpnja 2018., Bosphorus Queen Shipping, C-15/17, EU:C:2018:557, t. 45.).
- 91 U ovom slučaju, prilikom tumačenja Direktive 2009/16 valja uzeti u obzir Konvenciju o zaštiti ljudskog života na moru čije su stranke sve države članice. Naime, ta direktiva izražava odabir zakonodavca Unije da se poveća usklađenost s odredbama te konvencije unutar Unije, iako ona

sama nije njezina stranka. Usto, cilj, naveden u točki 89. ove presude, koji je zakonodavac Unije nastojao postići donijevši navedenu direktivu, odražava se u tome da je u određenim njezinim prilogima preuzet, u biti, dio pravila koja se nalaze u protokolu uz navedenu konvenciju.

- 92 S druge strane, iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da se odredbe sekundarnog prava Unije moraju u najvećoj mogućoj mjeri tumačiti u skladu s međunarodnim konvencijama koje obvezuju Uniju te relevantnim pravilima i načelima općeg međunarodnog prava, u okviru čijeg je poštovanja Unija dužna izvršavati svoje nadležnosti kada donosi takve odredbe (vidjeti u tom smislu presude od 3. rujna 2008., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Vijeće i Komisija, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, t. 291., i od 27. veljače 2018., Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, t. 43. do 47.).
- 93 U ovom slučaju Direktivu 2009/16 treba tumačiti s obzirom na njezin cilj i sadržaj, uzimajući u obzir ne samo Konvenciju o zaštiti ljudskog života na moru, nego i Konvenciju o pravu mora.
- 94 Naime, kao što je to navedeno u točki 3. ove presude, Unija je sklopila Konvenciju o pravu mora, tako da je ona obvezuje i njezine odredbe čine sastavni dio njezina pravnog poretka. Ona, osim toga, ima u tom pravnom poretku prednost pred aktima sekundarnog prava Unije koje treba, koliko je god to moguće, tumačiti u skladu s njezinim odredbama (vidjeti u tom smislu presude od 30. svibnja 2006., Komisija/Irska, C-459/03, EU:C:2006:345, t. 82., od 3. lipnja 2008., Intertanko i dr., C-308/06, EU:C:2008:312, t. 42. i 53., i od 11. srpnja 2018., Bosphorus Queen Shipping, C-15/17, EU:C:2018:557, t. 44.).
- 95 U tom su pogledu dva niza razmatranja relevantna u svrhu odgovora koje treba dati na drugo, treće, četvrto i peto upućeno pitanje.
- 96 Kao prvo, glavni je cilj Konvencije o pravu mora kodificirati i razviti pravila općeg međunarodnog prava o miroljubivoj suradnji međunarodne zajednice prilikom istraživanja, upotrebe i iskorištavanja morskih područja. U tu svrhu ona određuje pravni režim za različite morske pojaseve koje definira i koji obuhvaćaju, među ostalim, teritorijalno i otvoreno more, pri čemu se utvrđuju materijalne i teritorijalne granice suverenih prava i nadležnosti kojom države raspolazu u tim različitim morskim pojasevima (vidjeti u tom smislu presudu od 3. lipnja 2008., Intertanko i dr., C-308/06, EU:C:2008:312, t. 55., 57. i 58.).
- 97 Tim se pravnim režimom nastoji uspostaviti pravična ravnoteža između odnosnih i potencijalno suprotstavljenih interesa država u njihovu svojstvu obalnih država i država zastave broda (vidjeti, osobito, presude od 3. lipnja 2008., Intertanko i dr., C-308/06, EU:C:2008:312, t. 58., i od 11. srpnja 2018., Bosphorus Queen Shipping, C-15/17, EU:C:2018:557, t. 63.).
- 98 Tu pravičnu ravnotežu obilježava, s jedne strane, isključiva nadležnost koja je priznata svakoj državi, u skladu s člankom 91. Konvencije o pravu mora, da određuje uvjete pod kojima brodovima dodjeljuje svoju državnu pripadnost, kao i uvjete upisa u upisnik na svojem području i pravo na vijorenje svoje zastave. Izvršavanje te nadležnosti ostvaruje se, među ostalim, u vidu činjenice da država zastave klasificira i certificira brodove koji plovo pod njezinom zastavom odnosno da uspostavi klasifikaciju i certificiranje tih brodova putem tijela ovlaštenog u tu svrhu, nakon što je provjerila da ti brodovi poštuju sve odredbe predviđene primjenjivim međunarodnim konvencijama (vidjeti u tom smislu presude od 3. lipnja 2008., Intertanko i dr., C-308/06, EU:C:2008:312, t. 59., i od 7. svibnja 2020., Rina, C-641/18, EU:C:2020:349, t. 43., 44. i 46.).

- 99 Osim toga, u skladu s člankom 92. Konvencije o pravu mora svaka država raspolaže isključivom nadležnošću nad brodovima koji plovo pod njezinom zastavom i nalaze se na otvorenom moru. Iz toga za državu zastave proizlazi određeni broj obveza koje, kao što to slijedi iz članka 94. stavaka 1. do 3. te konvencije, obuhvaćaju obveze djelotvornog izvršavanja svoje nadležnosti i nadzora nad navedenim brodovima kao i poduzimanje potrebnih mjera za ostvarivanje sigurnosti na moru, između ostaloga u pogledu opreme broda i njegove sposobnosti za plovidbu, osposobljavanja i radnih uvjeta. Usto, država zastave mora na temelju stavka 4. tog članka osigurati, među ostalim, da zapovjednik, časnici, a u odgovarajućoj mjeri i posada, poznaju i poštuju primjenjive međunarodne propise o sigurnosti života na moru.
- 100 Iz toga slijedi, među ostalim, da je na otvorenom moru brod podvrgnut isključivoj nadležnosti i pravu države zastave (presude od 24. studenoga 1992., Poulsen i Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, t. 22., i od 25. veljače 2016., Stroumpoulis i dr., C-292/14, EU:C:2016:116, t. 59.), osobito u pogledu sigurnosti na moru i zaštiti ljudskog života na moru. Općenitije, brod koji se nalazi u morskom pojasu različitom od otvorenog mora ostaje podvrgnut u tom pojasu nadležnosti države zastave (vidjeti u tom smislu presudu od 13. lipnja 2018., Deutscher Naturschutzring, C-683/16, EU:C:2018:433, t. 53. i 54.), iako može biti predmet nadzora koje provodi država koja ima suverenitet ili nadležnost nad tim pojasom, u granicama njezinih nadležnosti i ovlasti.
- 101 Pravična ravnoteža između odnosnih interesa obalnih država i država zastave obilježava, s druge strane, činjenica da se, kao što to proizlazi iz članka 2. stavka 1. Konvencije o pravu mora, suverenitet svake obalne države proteže izvan njezina kopnenog područja, uključujući njezine luke, i unutrašnjih voda (presude od 24. studenoga 1992., Poulsen i Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, t. 28., i od 25. veljače 2016., Stroumpoulis i dr., C-292/14, EU:C:2016:116, t. 59.), na susjedni pojas mora, koji se naziva „teritorijalnim morem”.
- 102 Pojam „obalna država”, u smislu Konvencije o pravu mora, podudara se djelomično s pojmom „država luke” u smislu Direktive 2009/16 koji se, iako nije formalno definiran tom direktivom, odnosi u skladu s njezinim člankom 3. stavkom 1. prvim, petim i šestim podstavkom na svaku državu članicu Unije koja raspolaže morskom ili riječnom lukom.
- 103 Suverenitet kojim obalna država raspolaže na svojem teritorijalnom moru podrazumijeva se, međutim, ne dirajući u obvezu propisanu toj državi člankom 24. stavkom 1. Konvencije o pravu mora, na način da, osim u slučajevima predviđenima tom konvencijom, ne ometa pravo na neškodljivi prolazak stranih brodova njezinim teritorijalnim morem, pod kojim na temelju članka 17. i 18. navedene konvencije valja razumjeti pravo plovidbe tim morem radi ulaska u unutrašnje vode obalne države, pristajanja u jednoj od njezinih luka kao i izlaska iz te luke, voda ili mora (vidjeti u tom smislu presudu od 24. studenoga 1992., Poulsen i Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, t. 25.).
- 104 S obzirom na to, obalna država raspolaže ovlašću da na temelju članka 21. stavaka 1. i 4. Konvencije o pravu mora donosi zakone i druge propise o neškodljivom prolasku stranih brodova njezinim teritorijalnim morem, a osobito o sigurnosti plovidbe, s kojima se brodovi koji su u tom prolasku moraju uskladiti. Usto, kako bi se smatrao „neškodljivim”, navedeni prolazak mora odgovarati obilježjima utvrđenima u članku 19. te konvencije.
- 105 Kao drugo, u svojem dijelu VII. o otvorenom moru Konvencija o pravu mora utvrđuje u svojem članku 98. stavku 1. „dužnost pružanja pomoći” koja svoj izvor ima u običajnom pravu mora, na temelju kojeg svaka država zahtijeva od svakog zapovjednika broda koji plovi pod njezinom

zastavom da pruži pomoć osobama koje se nalaze u opasnosti ili nevolji na moru, pod uvjetom da je to moguće bez nastanka ozbiljnih opasnosti za njegov brod, posadu ili putnike i da se može razumno očekivati da on postupi na taj način (u daljnjem tekstu: dužnost pružanja pomoći na moru). Usto, ta konvencija određuje u članku 18. stavku 2. da okolnost da je brod pružio pomoć takvim osobama može predstavljati prolazak tog broda kroz teritorijalno more obalne države, uključujući, zaustavljanje i sidrenje u takvom pojasu, ako se nameću.

- 106 Iz toga proizlazi da provedba te dužnosti pružanja pomoći na moru ima pravne posljedice po ovlasti država zastave ili obalnih država u području nadzora nad poštovanjem pravila o sigurnosti na moru, kako su navedene u točkama 99., 100., 103. i 104. ove presude.
- 107 U tom pogledu valja, u skladu s onim što je istaknuto u točkama 90. i 91. ove presude, voditi računa u svrhu tumačenja odredaba Direktive 2009/16, o članku IV. točki (b) Konvencije u zaštiti ljudskog života na moru prema kojem se osobe koje se nalaze na brodu zbog razloga više sile ili zbog toga što je zapovjedniku nametnuta obveza da preveze brodolomce ili druge osobe ne smiju uzeti u obzir pri provjeri primjene bilo kojih odredaba te konvencije na taj brod.
- 108 Iz toga slijedi da u slučaju da je zapovjednik broda koji plovi pod zastavom države stranke Konvencije o zaštiti ljudskog života na moru ispunio dužnost pružanja pomoći na moru iz točke 105. ove presude, ni obalna država koja je također stranka te konvencije ni, uostalom, država zastave ne mogu upotrijebiti svoje ovlasti nadzora nad poštovanjem pravila sigurnosti na moru, kako su pojašnjene u točkama 99., 100., 103. i 104. ove presude, kako bi provjerile može li prisutnost navedenih osoba na brodu dovesti do toga da predmetni brod prekrši bilo koju odredbu navedene konvencije.
- 109 Na drugo, treće, četvrto i peto pitanje suda koji je uputio zahtjev valja odgovoriti uzimajući u obzir ta razmatranja.

Drugo pitanje

- 110 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev nastoji doznati, u biti, treba li članak 11. točku (b) Direktive 2009/16, u vezi s dijelom II. njezina Priloga I., tumačiti na način da se upotreba teretnih brodova u svrhu sustavne djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba koje se nalaze u opasnosti ili nevolji na moru može smatrati, iz razloga što to dovodi do toga da ti brodovi prevoze određeni broj osoba koji je nesrazmjern njihovim prijevoznim kapacitetima, kako proizlaze iz njihove klasifikacije i njihovih svjedodžbi za opremu, kao čimbenik koji opravdava da navedeni brodovi budu predmet dodatnog inspekcijskog pregleda.
- 111 Kao što je to naglašeno u točkama 78. i 81. ove presude, članak 11. Direktive 2009/16 sastavni je dio općeg mehanizma za nadzor, inspekcijske preglede i zabranu plovidbe koji se, osim iznimaka, može primijeniti na sve brodove koji su podvrgnuti nadležnosti države članice luke s ciljem povećanja usklađenosti s međunarodnim propisima i propisima Unije u području pomorske sigurnosti, zaštite morskog okoliša te uvjeta života i rada na brodovima.
- 112 U tu svrhu taj članak, u vezi s člankom 12. Direktive 2009/16, nalaže državama članicama koje imaju svojstvo države luke da takve brodove podvrgnu periodičnim inspekcijskim pregledima, koji se moraju organizirati u unaprijed određenim vremenskim razmacima ovisno o njihovu rizičnom profilu, kao i dodatnim inspekcijskim pregledima bez obzira na razdoblje proteklo od posljednjeg periodičnog inspekcijskog pregleda. Navedeni članak 11. također određuje u svojoj točki (b) da su države članice dužne obaviti dodatne inspekcijske preglede brodova na koje se

primjenjuje jedan od „odlučujućih čimbenika” iz točke 2.A dijela II. Priloga I. toj direktivi i da raspolažu mogućnošću korištenja njime s obzirom na one koji odgovaraju jednom od „nepredviđenih čimbenika” u skladu s točkom 2.B dijela II. Priloga I. navedenoj direktivi.

- 113 U ovom slučaju iz obrazloženja odluka kojima se upućuju prethodna pitanja, sažetih u točkama 48., 56. i 57. ove presude, proizlazi da su nadležna tijela, iako su smatrala da su se predmetni brodovi o kojima je riječ u glavnom postupku „upustili u pružanje pomoći migrantima na moru, iako nisu bili certificirani za predviđenu službu”, u konačnici zaključila da postoji niz nedostataka od kojih se za neke moralo smatrati da „pojedinačno ili skupno očito ugrožavaju sigurnost, zdravlje ili okoliš”. Iz toga također proizlazi da se prema navodima suda koji je uputio zahtjev ti nedostaci odnose kao cjelina na očiti nesrazmjer koji postoji između broja osoba koji se može prevoziti tim brodovima na temelju njihovih svjedodžbi i broja osoba koje su oni stvarno prevozili tijekom operacija spašavanja od kojih potječu sporovi u glavnom postupku.
- 114 Budući da u odlukama kojima se upućuju prethodna pitanja ne postoji nikakva naznaka na temelju koje se ta situacija može povezati s „odlučujućim čimbenikom” u smislu točke 2.A dijela II. Priloga I. Direktivi 2009/16, poput postojanja mjere suspenzije ili oduzimanja klase zbog razloga sigurnosti, izvješća, obavijesti ili pak optužbe za kršenje odredaba o ispuštanju opasnih tvari ili otpadnih voda, navedena situacija može se samo podvesti pod „nepredviđeni čimbenik” u smislu točke 2.B dijela II. tog priloga. Usto, iz odluka kojima se upućuju prethodna pitanja ne proizlazi da su talijanska tijela donijela mjere o kojima je riječ u glavnom postupku bilo nakon obavijesti, izvješća ili pritužbe u vezi sa sigurnošću plovidbe, morskog okoliša, uvjeta života i rada na brodu ili zbog činjenice da su brodovi Sea Watcha već bili predmet zabrane plovidbe prije više od tri mjeseca ili s obzirom na informacije iz pouzdanog izvora u kojima je naznačeno da se rizični parametri tih brodova razlikuju od onih registriranih i da je njihov profil rizika zbog toga viši. S obzirom na te okolnosti, čini se da se takva situacija u ovom slučaju može ispitati samo s obzirom na „nepredviđeni čimbenik” koji se odnosi na činjenicu da se tim brodovima navodno „upravljalo na način opasan za osobe, imovinu ili okoliš” u smislu devete alineje te točke 2.B koja je, uostalom, ona koju je sud koji je uputio zahtjev istaknuo u svojim odlukama kojima se upućuju prethodna pitanja.
- 115 Kako bi se utvrdilo može li to biti slučaj, potrebno je, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, tu odredbu tumačiti vodeći računa ne samo o njezinu tekstu već i o kontekstu u kojem se nalazi te ciljevima propisa kojeg je dio (presude od 7. lipnja 2005., VEMW i dr., C-17/03, EU:C:2005:362, t. 41., i od 21. siječnja 2021., Njemačka/Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, t. 81.).
- 116 U tom se pogledu mora istaknuti, kao prvo, da iz samog teksta devete alineje točke 2.B dijela II. Priloga I. Direktivi 2009/16 proizlazi da se nepredviđeni čimbenik na koji se ta odredba odnosi može u određenom slučaju utvrditi samo ako se dokaže da se brodom upravljalo na način opasan za osobe, imovinu ili okoliš.
- 117 Međutim, uzimajući u obzir pravni kontekst čiji je navedena odredba dio, upotrebu teretnih brodova u svrhu sustavne djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba koje se nalaze u opasnosti ili nevolji na moru ne može se smatrati, samo iz razloga što to dovodi do toga da ti brodovi prevoze određeni broj osoba koji je nesrazmjern njihovim kapacitetima kako proizlaze iz njihove klasifikacije i certificiranja, te neovisno o svakoj drugoj okolnosti, kao nepredviđeni čimbenik u smislu navedene alineje koji omogućuje državi luke da obavi dodatni inspekcijski pregled.

- 118 Naime, takvo bi tumačenje proturječilo odredbama Konvencije o pravu mora jer bi moglo spriječiti djelotvornu provedbu dužnosti pružanja pomoći na moru utvrđene u članku 98. te konvencije. Usto, ono ne bi bilo spojivo s člankom IV. točkom (b) Konvencije o zaštiti ljudskog života na moru.
- 119 Nasuprot tomu, tekstu članka 11. točke (b) Direktive 2009/16, u vezi s devetom alinejom točke 2.B dijela II. njezina Priloga I., ne protivi se, uzimajući u obzir općenitost njezinih izraza, to da se ovisno o okolnostima konkretnog slučaja može smatrati da se brodovima koji obavljaju sustavnu djelatnost traganja i spašavanja i koji se nalaze u luci ili vodama u nadležnosti države članice nakon što su ušli u te vode i nakon što su obavili sve operacije prekrcavanja odnosno iskrcavanja osoba kojima je njihov zapovjednik odlučio pružiti pomoć dok su se nalazile u opasnosti ili nevolji na moru „upravljalo na način opasan za osobe, imovinu ili okoliš”, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točkama 43. i 46. svojeg mišljenja. U tom pogledu valja istaknuti da time što određuju da odluku o obavljanju dodatnog inspekcijskog pregleda „donosi nadležno tijelo na temelju stručne prosudbe”, članci 11. i 13. navedene direktive kao i dio II. njezina Priloga I. dodjeljuju nadležnom tijelu dotične države članice široku marginu prosudbe za određivanje mogu li te okolnosti činiti „nepredviđeni čimbenik” koji opravdava takav inspekcijski pregled.
- 120 Međutim, odluka koju to tijelo donosi svejedno se mora obrazložiti te pravno i činjenično utemeljiti u pogledu merituma. Kako bi se tako opravdala, ta se odluka mora zasnivati na ozbiljnim indicijama kojima se može utvrditi postojanje opasnosti po zdravlje, sigurnost, uvjete rada na brodu ili okoliš, s obzirom na relevantne zahtjeve međunarodnog prava i Unije, uzimajući u obzir uvjete pod kojima se odvija predmetno upravljanje. U konkretnom je slučaju na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri poštovanje tih zahtjeva. Među elementima koji se mogu uzeti u obzir u svrhu tog nadzora, nalazi se, prvo, djelatnost za koju se predmetni brod upotrebljava u praksi, drugo, moguća razlika između te djelatnosti i one za koju je taj brod certificiran i opremljen, treće, učestalost kojom se navedena djelatnost obavlja i, četvrto, oprema navedenog broda s obzirom na predviđeni, ali i stvarni broj osoba na brodu.
- 121 Što se tiče potonjeg elementa, mora se istaknuti da jasna nedostatnost sigurnosne ili spasilačke opreme koja se nalazi na dotičnom brodu s obzirom na broj osoba u pogledu kojih bi se taj brod mogao naći u situaciji da ih spašava u okviru sustavne djelatnosti traganja i pružanja pomoći, može sama za sebe biti od odlučujuće važnosti u svrhu ocjene je li se navedeni brod upotrebljavao na način da predstavlja opasnost za osobe, imovinu ili okoliš. Nasuprot tomu, važnost koju treba pripisati pojedinačno i ukupno utvrđenjima poput nedostatnosti uređaja za pročišćavanje otpadnih voda, postojanja nužnika i dodatnih tuševa koji otpadnu vodu izbacuju izravno u more ili neuračunavanje operacija spašavanja u radno vrijeme posade može biti veća ili manja u svakom pojedinačnom slučaju. Naime, ona može varirati ovisno, među ostalim, o učestalosti stvarne djelatnosti broda o kojem je riječ kao i veličini razlike između broja osoba koji se stvarno prevozi prilikom operacija traganja i spašavanja na moru i broja osoba koji taj brod može prihvatiti u skladu sa svjedodžbama koje je izdala država zastave.
- 122 Kao drugo, iz pravnog konteksta u kojem se nalaze članak 11. točka (b) i točka 2.B dijela II. Priloga I. Direktivi 2009/16 razvidno je da nadzor nad takvim upravljanjem i inspekcijski pregled dotičnog broda koje provode države luke mogu u takvoj situaciji doprinijeti stvarnom poštovanju relevantnih zahtjeva normi međunarodnog prava.
- 123 Naime, s jedne strane, iz pravila 11. točke (a) u poglavlju I. dijelu B Priloga Protokolu uz Konvenciju o zaštiti ljudskog života na moru proizlazi da se brod, nakon što je pregledan, klasificiran i certificiran pod nadzorom države zastave, mora tako održavati u svakom pogledu

kako bi se osiguralo da „bude sposoban nastaviti plovidbu bez opasnosti za brod ili osobe na brodu”. Usto, iz pravila 19. točkaka (a) i (b) istog poglavlja proizlazi da je ta sposobnost dio elemenata koje je država luke ovlaštena nadzirati kada se brod nalazi u jednoj od njezinih luka u slučaju da postoje očiti razlozi da ona nije osigurana. Naposljetku i općenitije, članak I. točka (b) navedene konvencije nalaže njezinim strankama da poduzmu sve mjere potrebne „da se osigura da brod, u pogledu zaštite ljudskog života na moru, bude sposoban za službu za koju je namijenjen”.

- 124 S druge strane i kao što je to navedeno u točki 107. ove presude, iz članka IV. točke (b) Konvencije o zaštiti ljudskog života na moru proizlazi da se, kao takva, prisutnost osoba na brodu zbog razloga više sile ili zbog toga što je zapovjedniku nametnuta dužnost pružanja pomoći na moru ne može uzeti u obzir u svrhu provjere poštuje li navedeni brod zahtjeve te konvencije. Međutim, ostaje činjenica da se u skladu s člankom 98. stavkom 1. Konvencije o pravu mora ta obveza mora, kao što je to naglašeno u točki 105. ove presude, provesti „[ako je to moguće] bez ozbiljne opasnosti za brod, posadu ili putnike”.
- 125 Kao treće i posljednje, tumačenje u točkama 119. do 124. ove presude dosljedno je cilju koji je zadan Direktivom 2009/16, kako je pojašnjen u točkama 78., 88. i 89. ove presude, s obzirom na to da je upravo taj cilj naveo zakonodavca Unije da državama članicama, koje djeluju u svojstvu država luke, povjeri odgovornost da osiguraju „[drugu razinu obrane] protiv nedovoljne kvalitete brodova”, dopunjujući tako odgovornost „u prvom redu” država zastave u tom području, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 6. te direktive.
- 126 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti da članak 11. točku (b) Direktive 2009/16, u vezi s dijelom II. njezina Priloga I., treba tumačiti na način da država luke može dodatnom inspekcijskom pregledu podvrgnuti brodove koji obavljaju sustavnu djelatnost traganja i spašavanja te koji se nalaze u jednoj od njezinih luka ili vodama u njezinoj nadležnosti, nakon što su ušli u te vode i nakon što su obavili sve operacije prekrcavanja odnosno iskrcavanja osoba kojima je njihov zapovjednik odlučio pružiti pomoć, kada je na temelju potkrijepljenih pravnih i činjeničnih elemenata ta država utvrdila da postoje ozbiljne naznake koje mogu potvrditi opasnost za zdravlje, sigurnost, uvjete rada na brodu ili okoliš, uzimajući u obzir uvjete upravljanja tim brodovima.

Treće i četvrto pitanje

- 127 Svojim trećim i četvrtim pitanjem sud koji je uputio zahtjev nastoji doznati, u biti, treba li članak 13. Direktive 2009/16 tumačiti na način da prilikom detaljnijih inspekcijskih pregleda organiziranih na temelju tog članka, država luke ima ovlast, s jedne strane, uzeti u obzir činjenicu da se brodovi koje je država zastave klasificirala i certificirala kao teretne brodove upotrebljavaju u praksi u svrhu sustavne djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru i, s druge strane, zahtijevati dokaz da ti brodovi raspolažu svjedodžbama različitim od onih koje je izdala država zastave ili da poštuju zahtjeve primjenjive na drugu klasifikaciju.
- 128 U tom pogledu članak 13. Direktive 2009/16 obvezuje države članice da osiguraju da brodovi koji su određeni za inspekcijski pregled u skladu s člankom 12. te direktive obave osnovni ili detaljniji inspekcijski pregled. Taj članak 13. određuje u svojoj točki 1. da se osnovnim inspekcijskim pregledom treba provjeriti barem potvrde koje moraju biti na brodu u skladu s pravom Unije i međunarodnim konvencijama o sigurnosti i sigurnosnoj zaštiti kao i utvrditi opće stanje predmetnog broda. Navedeni članak također predviđa u svojoj točki 3. da se detaljniji inspekcijski pregled, uključujući i daljnju provjeru ispunjavanja operativnih zahtjeva na brodu, mora obaviti uvijek kada nakon osnovnog inspekcijskog pregleda „postoje [očiti] razlozi za vjerovanje da [...]

stanje broda ili njegove opreme ili posade uglavnom ne ispunjava odgovarajuće zahtjeve konvencije”. Taj isti članak upućuje naposljetku u pogledu primjera takvih očitih razloga na Prilog V. navedenoj direktivi.

- 129 Tim se Prilogom V. uvrštavaju, među ostalim, na popis primjera očitih razloga koji opravdavaju detaljniji inspekcijski pregled „[b]rodovi navedeni u dijelu [II. točkama] 2.A i 2.B Priloga I.” Direktivi 2009/16, to jest oni koje obilježava postojanje jednog od odlučujućih ili nepredviđenih čimbenika spomenutih u tim točkama 2.A i 2.B.
- 130 Uzimajući u obzir te odredbe, valja istaknuti, kao prvo, da ovlast organiziranja detaljnijeg inspekcijskog pregleda koji je predviđen u članku 13. točki 3. Direktive 2009/16 konkretizira obvezu odnosno mogućnost država članica koje imaju svojstvo države luke da na temelju članka 11. i 12. te direktive obave u situacijama navedenim u točki 112. ove presude dodatni inspekcijski pregled brodova koji su podvrgnuti njihovoj nadležnosti. Kao i svaki dodatni inspekcijski pregled, takav detaljniji inspekcijski pregled može se, dakle, organizirati, u pogledu privatnih brodova za pružanje humanitarne pomoći koji se upuštaju u sustavnu djelatnost traganja i spašavanja, samo po okončanju operacija o kojima odluku donese zapovjednik dotičnog broda, kao što je to navedeno u točki 119. ove presude.
- 131 Kao drugo, iz jasnog teksta članka 13. Direktive 2009/16 proizlazi da provedba te ovlasti detaljnijeg inspekcijskog pregleda pretpostavlja, s jedne strane, da je država luke obavila osnovni inspekcijski pregled na temelju točke 1. tog članka i, s druge strane, da je nakon njega ocijenila da postoje „[očiti] razlozi za vjerovanje da [...] stanje broda ili njegove opreme ili posade uglavnom ne ispunjava odgovarajuće zahtjeve konvencije”. Kao što to proizlazi iz točke 114. ove presude, među takve razloge ulazi okolnost da se brod upotrebljavao na način da predstavlja opasnost za osobe, imovinu ili okoliš.
- 132 Iz toga slijedi da se detaljnijim inspekcijskim pregledom broda nužno želi omogućiti državi luke da provede nadzor tog broda koji je širi i temeljitiji od onog koji je proveden u okviru osnovnog inspekcijskog pregleda. Taj se nadzor može, dakle, odnositi, kao što to proizlazi iz članka 13. točke 3. Direktive 2009/16, u vezi s njezinim člankom 2. točkom 12., koji definira „detaljniji inspekcijski pregled”, na „konstrukciju broda, opremu, osoblje, životne i radne uvjete te usklađenost s brodskim operativnim postupcima”.
- 133 Iz toga slijedi da u slučaju u kojem se organizira detaljniji inspekcijski pregled jer postoje očiti razlozi za vjerovanje da se brodom „upravljalo na način opasan za osobe, imovinu ili okoliš”, država luke može uzeti u obzir sve te elemente radi ocjene postojanja takve opasnosti s obzirom na zahtjeve primjenjivih međunarodnih konvencija.
- 134 Kao što je to istaknuto u točkama 120. i 121. ove presude, među navedenim elementima nalazi se djelatnost za koju se predmetni brod upotrebljava u praksi, moguća razlika između te djelatnosti i one za koju je taj brod bio certificiran i opremljen, učestalost kojom se navedena djelatnost obavlja kao i posljedice koje iz toga proizlaze u pogledu uvjeta za upravljanje navedenim brodom, osobito s obzirom na opremu koju on ima.
- 135 Slijedom navedenog, može se uzeti u obzir, među ostalim, okolnost da se određeni brodovi u praksi upotrebljavaju u svrhu sustavne djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru, iako ih je država zastave klasificirala i certificirala kao teretne

brodove. Međutim, na državi je luke da iznese potkrijepljene pravne i činjenične elemente kojima se mogu dokazati razlozi zbog kojih ta okolnost, sama ili s drugim elementima, podrazumijeva opasnost za zdravlje, sigurnost, uvjete rada na brodu ili okoliš.

- 136 Kao treće i posljednje, iz elemenata kontekstualne i teleološke naravi izloženih u točkama 123. do 125. ove presude razvidno je da je takvo tumačenje u skladu s pravilima međunarodnog prava u okviru kojih se nalazi Direktiva 2009/16 i čiju učinkovitost nastoji pojačati.
- 137 Naime, činjenica da se nadzor koji država luke može obaviti uvjetuje postojanjem očitih razloga za vjerovanje da se brodom ili njegovom opremom ne poštuje pravilo prema kojem se brod mora održavati tako da u svakom pogledu bude sposoban nastaviti plovidbu bez opasnosti za brod ili osobe na brodu, u skladu je s pravilima međunarodnog prava kojima je uređena podjela nadležnosti između te države i države zastave.
- 138 Nasuprot tomu, nadzor kojim bi se zanemarila ta podjela nadležnosti, poput činjenice da država luke zahtijeva da brodovi koji su predmet detaljnijeg inspekcijskog pregleda raspolažu svjedodžbama različitim od onih koje im je izdala država zastave ili da poštuju sve zahtjeve primjenjive na brodove obuhvaćene drugom klasifikacijom, bio bi suprotan ne samo relevantnim pravilima međunarodnog prava, kao što to proizlazi iz točaka 98. do 100. ove presude, nego i Direktivi 2009/16. Naime, takav bi nadzor u konačnici značio dovođenje u pitanje načina na koji je država zastave izvršila svoju nadležnost u području dodjele svoje državne pripadnosti brodovima kao i njihova klasificiranja i certificiranja.
- 139 Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, na treće i četvrto pitanje valja odgovoriti da članak 13. Direktive 2009/16 treba tumačiti na način da prilikom detaljnijih inspekcijskih pregleda organiziranih na temelju tog članka, država luke ima ovlast da činjenicu da se brodovi koje je država zastave klasificirala i certificirala kao teretne brodove upotrebljavaju u praksi u svrhu sustavne djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru uzme u obzir u okviru nadzora kojim se na temelju potkrijepljenih pravnih i činjeničnih elemenata nastoji ocijeniti postojanje opasnosti za osobe, imovinu ili okoliš, s obzirom na uvjete za upravljanje tim brodovima. Nasuprot tomu, država luke nema ovlast zahtijevati dokaz da navedeni brodovi raspolažu svjedodžbama različitim od onih koje je izdala država zastave ili da poštuju sve zahtjeve primjenjive na drugu klasifikaciju.

Peto pitanje

- 140 U okviru svojeg petog pitanja sud koji je uputio zahtjev pita, u biti, treba li članak 19. Direktive 2009/16 tumačiti na način da u slučaju da se dokaže da se brodovima koji se u praksi upotrebljavaju u svrhu sustavne djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru, iako ih je država članica koja ima svojstvo države zastave klasificirala i certificirala kao teretne brodove, upravljalo na način koji predstavlja opasnost za osobe, imovinu ili okoliš, država članica koja ima svojstvo države luke može podvrgnuti izostanak zabrane plovidbe tih brodova ili ukidanje takve zabrane uvjetu da oni raspolažu svjedodžbama koje su prilagođene toj djelatnosti i poštuju odgovarajuće zahtjeve ili, ako to nije slučaj, zahtjevu da poštuju korektivne mjere određene u vezi sa sigurnošću, sprečavanjem onečišćenja kao i uvjetima života i rada na brodu.

- 141 U tom pogledu valja, kao prvo, istaknuti da članak 19. Direktive 2009/16 predviđa u svojem stavku 1. da se nadležno tijelo države luke mora uvjeriti da su svi nedostaci, potvrđeni ili utvrđeni inspekcijskim pregledom, koji je obavila, ispravljeni ili će se ispraviti u skladu s međunarodnim konvencijama.
- 142 U tom je članku također navedeno, i to u stavku 2., da u slučaju da takvi nedostaci očito ugrožavaju sigurnost, zdravlje ili okoliš, to tijelo osigurava zabranu plovidbe broda ili zabranu operacija tijekom kojih su utvrđeni nedostaci, prije nego što dodaje da se rješenje o zabrani plovidbe ili zabrane operacija ne smije ukinuti sve dok se ne otkloni opasnost ili dok to tijelo ne utvrdi da taj brod može, ovisno o svim potrebnim uvjetima, isploviti ili nastaviti s radom bez opasnosti za sigurnost i zdravlje putnika ili posade ili opasnosti za druge brodove i bez prekomjerne opasnosti od onečišćenja morskog okoliša.
- 143 Navedeni članak određuje, osim toga, u stavku 3. da prilikom stručne procjene o tome treba li brodu zabraniti plovidbu ili ne, nadležno tijelo države luke primjenjuje kriterije navedene u Prilogu X. U točki 2. tog priloga navodi se da takva provjera zahtijeva procjenu, među ostalim, je li moguće „brzo i sigurno napustiti brod te prema potrebi izvesti spašavanje tijekom sljedećeg putovanja”, „sprečavati onečišćenje okoliša tijekom cijelog sljedećeg putovanja” i „osigurati sigurne i zdrave uvjete na brodu tijekom cijelog sljedećeg putovanja”. Usto, navedeni prilog uvrštava u netaksativni popis nedostataka koji sami mogu opravdati zabranu plovidbe dotičnog broda, među ostalim, „[n]edostatak, nedovoljan kapacitet ili vrlo loše stanje osobnih sredstava za spašavanje, plovila za preživljavanje i uređaja za spuštanje” kao i ozbiljno ili opetovano kršenje uvjeta života i rada pomoraca na brodu.
- 144 Iz teksta i strukture tih različitih odredaba jasno proizlazi da iako je država luke dužna uvjeriti se da su svi nedostaci koji su potvrđeni ili otkriveni inspekcijskim pregledom provedenim na temelju članaka 11. do 13. Direktive 2009/16, osobito oni u pogledu sigurnosne opreme na brodu, bili ili će biti otklonjeni u skladu s međunarodnim konvencijama, čija se učinkovitost nastoji pojačati tom direktivom, ona, nasuprot tomu, može zabraniti plovidbu broda samo kada takvi nedostaci očito ugrožavaju sigurnost, zdravlje ili okoliš.
- 145 Iz toga proizlazi također da se takva zabrana plovidbe ne može ukinuti sve dok se ne otkloni opasnost ili dok nadležno tijelo države luke ne utvrdi da dotični brod može isploviti, ovisno o svim potrebnim uvjetima, ili nastaviti s radom bez opasnosti za sigurnost i zdravlje putnika ili posade ili opasnosti za druge brodove i bez prekomjerne opasnosti od onečišćenja morskog okoliša.
- 146 Takvo tumačenje proizlazi također iz pojma „zabrana plovidbe”, kako je definiran u članku 2. točki 15. Direktive 2009/16, koji određuje da taj izraz znači formalnu zabranu brodu da nastavi plovidbu zbog utvrđenih nedostataka koji, pojedinačno ili skupno, čine brod nesposobnim za plovidbu, te iz uvodne izjave 23. te direktive prema kojoj „[a]ko se na brodovima koji podliježu korektivnim mjerama uoče nedostaci nedvojbeno opasni za sigurnost, zdravlje ili okoliš, ti se brodovi trebaju zadržati dok se ti nedostaci ne isprave”.
- 147 Iz toga slijedi da se takva zabrana plovidbe ne može odrediti samo iz razloga što je inspekcijski pregled, koji je obavljen na temelju članaka 11. do 13. Direktive 2009/16, omogućio državi luke da precizno utvrdi da se brodom upravljalo na način koji predstavlja opasnost za osobe, imovinu ili okoliš. Naime, također je potrebno da ta država utvrdi u konkretnom slučaju, s jedne strane, da su takva opasnost ili budući rizik očiti i, s druge strane, da nedostaci od kojih oni potječu pojedinačno ili skupno čine dotični brod nesposobnim za plovidbu.

- 148 Ovaj potonji zahtjev mora se protumačiti s obzirom na pravilo koje je navedeno u točkama 123., 124. i 137. ove presude i prema kojem brodovi moraju biti sposobni za službu za koju su namijenjeni, s aspekta sigurnosti na moru, kao i nastaviti plovidbu bez opasnosti za sebe same ili za osobe na brodu. On se mora, dakle, shvatiti na način da ne upućuje na apsolutnu nesposobnost broda za plovidbu, nego, šire, na nesposobnost tog broda za plovidbu, uzimajući u obzir osobito njegovu prijavljenu djelatnost kao i njegovu stvarnu djelatnost, pod uvjetima kojima se može osigurati sigurnost na moru za osobe, imovinu i okoliš. Ta situacija odgovara, uostalom, onoj u kojoj pravilo 19. točka (c) poglavlja I. dijela B Priloga Protokolu uz Konvenciju o zaštiti ljudskog života na moru ovlašćuje državu u čijoj se luci nalazi brod da poduzme mjere nužne za zabranu plovidbe. Dakle, u tom pogledu Direktiva 2009/16 preuzima u bitnome navedeno pravilo.
- 149 U ovom je slučaju na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri da su nadležna tijela države luke poštovala zahtjeve iz dviju prethodnih točaka, kada su odredila zabranu plovidbe brodova o kojima je riječ u glavnom postupku.
- 150 Što se, kao drugo, tiče korektivnih mjera koje su takva tijela ovlaštena odrediti u slučaju da su utvrdila postojanje nedostataka koji predstavljaju opasnost ili očiti rizik za sigurnost, zdravlje ili okoliš i dovode, pojedinačno ili skupno, do nesposobnosti dotičnog broda za plovidbu, mora se prije svega podsjetiti na to da se pravilima međunarodnog prava, kojih je Direktiva 2009/16 dio i čija se učinkovitost nastoji osigurati njome, protivi to da se ta direktiva protumači na način da država članica koja na temelju članka 3. stavka 1. te direktive ima svojstvo države luke može zahtijevati da brodovi koji su podvrgnuti njezinoj nadležnosti raspolažu svjedodžbama različitim od onih koje im je izdala država zastave ili da poštuju sve zahtjeve primjenjive na brodove obuhvaćene klasifikacijom različitom od njihove, kao što je to izloženo u točki 138. ove presude.
- 151 Iz toga slijedi da izostanak zabrane plovidbe tih brodova ili ukidanje takve zabrane država luke ne može podvrgnuti takvim zahtjevima.
- 152 S obzirom na to, valja, potom, istaknuti da članak 19. stavak 2. Direktive 2009/16, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 23., omogućuje državi luke da donese korektivne mjere koje smatra nužnim i čijim se poštovanjem uvjetuje sposobnost broda kojem je plovidba zabranjena da isplovi ili nastavi s operacijama. Iz te odredbe također proizlazi da cilj tih korektivnih mjera mora biti jamstvo da taj brod može isploviti ili nastaviti s operacijama, a da ne predstavlja opasnost za sigurnost i zdravlje putnika ili posade odnosno opasnost za druge brodove i prekomjernu opasnost od onečišćenja morskog okoliša.
- 153 Korektivne mjere koje se tako mogu donijeti u danom slučaju ovise nužno o činjeničnim okolnostima i pravnim razlozima kojima su opravdani dodatni i detaljniji inspekcijski pregledi kao i zabrana plovidbe dotičnog broda. Međutim, one moraju u svakom slučaju biti ne samo prikladne i nužne za otklanjanje nedostataka koji predstavljaju očiti rizik za sigurnost, zdravlje ili okoliš te koji onesposobljavaju brod za plovidbu i opravdavaju tu zabranu plovidbe, nego i proporcionalne u tu svrhu, što je na nadležnom tijelu da utvrdi pod nadzorom nadležnog nacionalnog suda, osobito uzimajući u obzir razmatranja izložena u točki 121. ove presude.
- 154 Naposljetku, iz članka 19. stavka 6. Direktive 2009/16 kao i iz njezina članka 21. stavaka 1., 3. i 5. i pravila međunarodnog prava, s obzirom na koja se te odredbe moraju tumačiti, proizlazi da prije određivanja korektivnih mjera koje namjerava naložiti, država luke mora u pisanom obliku obavijestiti državu zastave o okolnostima i razlozima koji su doveli do inspekcijskog pregleda i

zabrane plovidbe broda koji plovi pod njezinom zastavom, tako da joj dostavi jedno ili više izvješća sastavljenih po okončanju tog inspekcijskog pregleda. Taj se zahtjev primjenjuje neovisno o državi zastave i, dakle, neovisno o tome radi li se o drugoj državi članici ili trećoj državi.

- 155 Naime, iz članka 94. stavka 6. Konvencije o pravu mora jasno proizlazi da država koja ima ozbiljnih razloga za sumnju da nad nekim brodom nije vršena odgovarajuća nadležnost ni nadzor, može o tim činjenicama obavijestiti državu zastave, na kojoj je, nakon što je primila takvu obavijest i u okviru ovlasti koje ima, da pokrene istragu i, ako je potrebno, poduzme nužne mjere radi ispravljanja takvoga stanja. Ta odredba podrazumijeva da država zastave poduzme s obzirom na brodove koji plovo pod njezinom zastavom sve mjere koje su nužne za zaštitu interesa obalne države od koje obavijest potječe (vidjeti u tom smislu presude od 3. lipnja 2008., Intertanko i dr., C-308/06, EU:C:2008:312, t. 62., i od 26. studenoga 2014., Parlament i Komisija/Vijeće, C-103/12 i C-165/12, EU:C:2014:2400, t. 63.).
- 156 Usto, u okviru odnosa među državama članicama valja uzeti u obzir načelo lojalne suradnje utvrđeno u članku 4. stavku 3. UEU-a koje općenito i, dakle, osobito u okviru situacija uređenih Direktivom 2009/16, obvezuje države članice da se uzajamno poštuju i pomažu pri obavljanju zadaća koje proizlaze iz Ugovorâ, poduzimaju sve odgovarajuće mjere kako bi osigurale ispunjavanje obveza koje proizlaze, među ostalim, iz akata institucija Unije te da se suzdržavaju od svake mjere koja bi mogla ugroziti postizanje ciljeva Unije.
- 157 Uzimajući u obzir to načelo, države članice su dužne dogovarati se kao i lojalno surađivati u izvršavanju svojih nadzornih ovlasti, tako da nadležna država poštuje obveze iz Direktive 2009/16 čuvajući njihov koristan učinak. Stoga valja zaključiti da u slučaju da brod, koji je bio inspekcijski pregledan i kojem je zabranjena plovidba, plovi pod zastavom države članice različite od države luke, ova potonja, koja je jedina nadležna u okviru mehanizma uspostavljenog Direktivom 2009/16 za donošenje korektivnih mjera pod uvjetima utvrđenima u točkama 150. do 153. ove presude, mora pri tome poštovati klasifikacije i certificiranja koje je država zastave odobrila. Država zastave mora, sa svoje strane, uzeti u obzir razloge koji su naveli državu luke da inspekcijski pregleda taj brod, a potom mu zabrani plovidbu, te joj pomoći u traženju najprikladnijih korektivnih mjera za otklanjanje utvrđenih nedostataka kao i opasnosti ili očitih rizika koji iz njih proizlaze. Obje te države članice moraju također nastojati da postignu sporazumno stajalište u pogledu mjera koje treba poduzeti svaka od njih u okviru svojih odnosnih ovlasti, kao i prilikom provedbe tih mjera.
- 158 Ti su različiti zahtjevi tim važniji jer u trenutačnom stanju prava Unije ne postoje odredbe kojima je posebno uređena sustavna djelatnost traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru o kojoj je riječ u glavnom postupku.
- 159 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na peto pitanje valja odgovoriti da članak 19. Direktive 2009/16 treba tumačiti na način da u slučaju da se dokaže da se brodovima koji se u praksi upotrebljavaju u svrhu sustavne djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru, iako ih je država članica koja ima svojstvo države zastave klasificirala i certificirala kao teretne brodove, upravljalo na način koji predstavlja opasnost za osobe, imovinu ili okoliš, država članica koja ima svojstvo države luke ne može podvrgnuti izostanak zabrane plovidbe tih brodova ili ukidanje takve zabrane uvjetu da oni raspolažu svjedodžbama koje su prilagođene toj djelatnosti i poštuju sve odgovarajuće zahtjeve. Nasuprot tomu, ta država može nametnuti određene korektivne mjere u vezi sa sigurnošću, sprečavanjem onečišćenja i uvjetima života i rada na brodu, pod uvjetom da su te korektivne mjere opravdane postojanjem nedostataka koji predstavljaju očiti rizik za sigurnost, zdravlje ili okoliš te dovode do nesposobnosti za plovidbu

pod uvjetima kojima se može osigurati sigurnost na moru. Takve korektivne mjere moraju, osim toga, biti prikladne, nužne i proporcionalne u tu svrhu. Usto, njihovo donošenje i njihova provedba od strane države luke moraju biti predmet lojalne suradnje s državom zastave, uz poštovanje odnosnih ovlasti tih dviju država.

Troškovi

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

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

1. Direktivu 2009/16/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o nadzoru države luke, kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2017/2110 Europskog parlamenta i Vijeća od 15. studenoga 2017.,

treba tumačiti na način da:

- primjenjuje se na brodove koje – iako ih je država zastave klasificirala i certificirala kao teretne brodove – u praksi sustavno upotrebljava humanitarna organizacija u svrhe negospodarske djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru i**
 - protivi joj se to da nacionalni propis kojim se osigurava njezino prenošenje u unutarnje pravo ograničava svoju primjenjivost samo na brodove koji se upotrebljavaju u svrhe gospodarske djelatnosti.**
- 2. Članak 11. točku (b) Direktive 2009/16, kako je izmijenjena Direktivom 2017/2110, u vezi s dijelom II. njezina Priloga I., kako je izmijenjena, treba tumačiti na način da država luke može dodatnom inspekcijskom pregledu podvrgnuti brodove koji obavljaju sustavnu djelatnost traganja i spašavanja te koji se nalaze u jednoj od njezinih luka ili vodama u njezinoj nadležnosti, nakon što su ušli u te vode i nakon što su obavili sve operacije prekrcavanja odnosno iskrcavanja osoba kojima je njihov zapovjednik odlučio pružiti pomoć, kada je na temelju potkrijepljenih pravnih i činjeničnih elemenata ta država utvrdila da postoje ozbiljne naznake koje mogu potvrditi opasnost za zdravlje, sigurnost, uvjete rada na brodu ili okoliš, uzimajući u obzir uvjete upravljanja tim brodovima.**
- 3. Članak 13. Direktive 2009/16, kako je izmijenjena Direktivom 2017/2110, treba tumačiti na način da prilikom detaljnijih inspekcijskih pregleda organiziranih na temelju tog članka, država luke ima ovlast da činjenicu da se brodovi koje je država zastave klasificirala i certificirala kao teretne brodove upotrebljavaju u praksi u svrhu sustavne djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru uzme u obzir u okviru nadzora kojim se na temelju potkrijepljenih pravnih i činjeničnih elemenata nastoji ocijeniti postojanje opasnosti za osobe, imovinu ili okoliš, s obzirom na uvjete za upravljanje tim brodovima. Nasuprot tomu, država luke nema ovlast zahtijevati dokaz da navedeni brodovi raspolažu svjedodžbama različitim od onih koje je izdala država zastave ili da poštuju sve zahtjeve primjenjive na drugu klasifikaciju.**

4. Članak 19. Direktive 2009/16, kako je izmijenjena Direktivom 2017/2110, treba tumačiti na način da u slučaju da se dokaže da se brodovima koji se u praksi upotrebljavaju u svrhu sustavne djelatnosti traganja za osobama i spašavanja osoba u opasnosti ili nevolji na moru, iako ih je država članica koja ima svojstvo države zastave klasificirala i certificirala kao teretne brodove, upravljalo na način koji predstavlja opasnost za osobe, imovinu ili okoliš, država članica koja ima svojstvo države luke ne može podvrgnuti izostanak zabrane plovidbe tih brodova ili ukidanje takve zabrane uvjetu da oni raspolažu svjedodžbama koje su prilagođene toj djelatnosti i poštuju sve odgovarajuće zahtjeve. Nasuprot tomu, ta država može nametnuti određene korektivne mjere u vezi sa sigurnošću, sprečavanjem onečišćenja i uvjetima života i rada na brodu, pod uvjetom da su te korektivne mjere opravdane postojanjem nedostataka koji predstavljaju očiti rizik za sigurnost, zdravlje ili okoliš te dovode do nesposobnosti za plovidbu pod uvjetima kojima se može osigurati sigurnost na moru. Takve korektivne mjere moraju, osim toga, biti prikladne, nužne i proporcionalne u tu svrhu. Usto, njihovo donošenje i njihova provedba od strane države luke moraju biti predmet lojalne suradnje s državom zastave, uz poštovanje odnosnih ovlasti tih dviju država.

Potpisi