



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

1 augustus 2022 *

„Prejudiciële verwijzing – Opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee die worden uitgevoerd door een niet-gouvernementele organisatie (ngo) met een humanitair doel – Toepasselijke regeling voor schepen – Richtlijn 2009/16/EG – Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee – Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee – Respectieve competenties en bevoegdheden van de vlaggenstaat en de havenstaat – Inspectie en aanhouding van schepen”

In de gevoegde zaken C-14/21 en C-15/21,

betreffende twee verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (bestuursrechter in eerste aanleg Sicilië, Italië) bij beslissingen van 23 december 2020, ingekomen bij het Hof op 8 januari 2021, in de procedures

Sea Watch eV

tegen

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

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

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

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, L. Bay Larsen, vicepresident, A. Arabadjiev, A. Prechal, E. Regan, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, I. Ziemele en J. Passer (rapporteur), kamerpresidenten, F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra, L. S. Rossi, N. Wahl en D. Gratsias, rechters,

advocaat-generaal: A. Rantos,

griffier: C. Di Bella, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 30 november 2021,

* Procestaal: Italiaans.

gelet op de opmerkingen van:

- Sea Watch eV, vertegenwoordigd door C. L. Cecchini, G. Crescini, L. Gennari, E. Mordiglia en A. Mozzati, avvocati,
- de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door G. Palmieri als gemachtigde, bijgestaan door L. D’Ascia en A. Jacoangeli, avvocati dello Stato,
- de Spaanse regering, vertegenwoordigd door L. Aguilera Ruiz als gemachtigde,
- de Noorse regering, vertegenwoordigd door V. Hauan, L.-M. Moen Jünge en K. Moe Winther als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Bouquet, C. Cattabriga en S. L. Kaléda als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 22 februari 2022,

het navolgende

Arrest

- 1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen de uitlegging van richtlijn 2009/16/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende havenstaatcontrole (PB 2009, L 131, blz. 57, met rectificaties in PB 2013, L 32, blz. 23 en PB 2014, L 295, blz. 85), zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2017/2110 van het Europees Parlement en de Raad van 15 november 2017 (PB 2017, L 315, blz. 61) (hierna: „richtlijn 2009/16”), en van de International Convention for the Safety of Life at Sea (Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee), gesloten te Londen op 1 november 1974 (*United Nations Treaty Series*, deel 1185, nr. 18961, blz. 3; hierna: „Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee”).
- 2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van twee gedingen tussen Sea Watch eV en ten eerste het Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ministerie van Infrastructuur en Vervoer, Italië) en de Capitaneria di Porto di Palermo (havenmeester van Palermo, Italië), alsmede ten tweede ditzelfde ministerie en de Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (havenmeester van Porto Empedocle, Italië), betreffende aanhoudingsbevelen die door elk van deze havenmeesters zijn uitgevaardigd voor de schepen *Sea Watch 4* respectievelijk *Sea Watch 3*.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

Zeerechtverdrag

- 3 De United Nations Convention on the Law of the Sea (Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee), gesloten te Montego Bay op 10 december 1982 (*United Nations Treaty Series*, delen 1833, 1834 en 1835, blz. 3; hierna: „zeerechtverdrag”), is op 16 november 1994 in werking getreden. De sluiting ervan is namens de Europese Gemeenschap goedgekeurd bij besluit 98/392/EG van de Raad van 23 maart 1998 (PB 1998, L 179, blz. 1).
- 4 Deel II van het zeerechtverdrag, met als opschrift „Territoriale zee en aansluitende zone”, bevat de artikelen 2 tot en met 33.
- 5 Artikel 2 van dit verdrag heeft als opschrift „Juridische status van de territoriale zee, van het luchtruim boven de territoriale zee en van de bodem en ondergrond van die zee” en bepaalt in lid 1:
„De soevereiniteit van een kuststaat strekt zich buiten zijn landgebied en zijn binnenwateren en, in het geval van een archipelstaat, zijn archipelwateren, uit over een aangrenzende zeestroom, omschreven als de territoriale zee.”
- 6 Artikel 17 van dit verdrag, met als opschrift „Recht van onschuldige doorvaart”, bepaalt:
„Onder voorbehoud van [het zeerechtverdrag] genieten schepen van alle staten, ongeacht of zij kuststaten zijn of niet, het recht van onschuldige doorvaart door de territoriale zee.”
- 7 Artikel 18 van dit verdrag („Betekenis van doorvaart”), bepaalt:
„1. Doorvaart betekent het varen door de territoriale zee:
a) zonder de bedoeling de binnenwateren binnen te varen of een buiten de binnenwateren gelegen rede of havenvoorziening aan te lopen; of
b) [teneinde] de binnenwateren binnen of uit te varen of zulk een rede of havenvoorziening aan te lopen.
2. De doorvaart dient snel en ononderbroken te zijn. Doorvaart omvat evenwel het stoppen en voor anker gaan, doch alleen voor zover zulks een onderdeel vormt van de normale navigatie of noodzakelijk wordt als gevolg van overmacht of van het feit dat het schip in nood verkeert voor het verlenen van hulp aan in gevaar of nood verkerende personen, schepen of luchtvaartuigen.”
- 8 Artikel 19 van het zeerechtverdrag heeft als opschrift „Betekenis van onschuldige doorvaart” en bepaalt in de leden 1 en 2 dat de doorvaart van een vreemd schip onschuldig is zolang zij geen gevaar oplevert voor de vrede, de orde of de veiligheid van de kuststaat en dat deze doorvaart geacht wordt gevaar op te leveren voor een van deze elementen indien dit schip in de territoriale

zee bepaalde specifieke activiteiten verricht. Volgens lid 2, onder g), van dit artikel behoort tot deze activiteiten het in- of ontschepen van goederen, valuta of personen in strijd met de wetten en voorschriften van de kuststaat inzake douane, belastingen, immigratie of de volksgezondheid.

- 9 Artikel 21 van dit verdrag, met als opschrift „Wetten en voorschriften van de kuststaat betreffende de onschuldige doorvaart”, bepaalt:

„1. De kuststaat kan, overeenkomstig de bepalingen van dit verdrag en andere regels van het internationale recht, wetten en voorschriften aannemen betreffende de onschuldige doorvaart door de territoriale zee, ten aanzien van de onderstaande aangelegenheden:

a) veiligheid van de scheepvaart [...]

[...]

h) het voorkomen van inbreuken op de wetten en voorschriften van de kuststaat inzake douane, belastingen, immigratie of de volksgezondheid.

2. Deze wetten en voorschriften zijn niet van toepassing op het ontwerp, de constructie, het bemannen of de uitrusting van vreemde schepen, tenzij deze uitvoering geven aan algemeen aanvaarde internationale regels of normen.

[...]

4. Vreemde schepen die het recht van onschuldige doorvaart door de territoriale zee uitoefenen, dienen al deze wetten en voorschriften [...] na te leven”.

- 10 Artikel 24 van dit verdrag, met als opschrift „Plichten van de kuststaat”, bepaalt in lid 1:

„De kuststaat mag de onschuldige doorvaart van vreemde schepen door de territoriale zee niet belemmeren, behalve overeenkomstig dit verdrag. Inzonderheid mag de kuststaat, bij de toepassing van dit verdrag of van wetten of voorschriften aangenomen overeenkomstig dit verdrag, niet:

a) aan vreemde schepen verplichtingen opleggen die het gevolg hebben dat daardoor het recht van onschuldige doorvaart wordt ontzegd of aangetast;

b) rechtens of in feite onderscheid maken ten aanzien van schepen van een [bepaalde] staat of tegen schepen die lading vervoeren naar, van of namens een [bepaalde] staat.”

- 11 Deel VII van het zeerechtverdrag heeft als opschrift „Volle zee” en bevat de artikelen 86 tot en met 120.

- 12 Artikel 86 van dit verdrag, met als opschrift „Toepassing van de bepalingen van dit deel”, luidt:

„De bepalingen van dit deel zijn van toepassing op alle delen van de zee die niet zijn begrepen in de exclusieve economische zone, in de territoriale zee of in de binnenwateren van een staat, of in de archipelwateren van een archipelstaat. [...]”

13 Artikel 91 van dit verdrag („Nationaliteit van schepen”) luidt:

„1. Iedere staat stelt de voorwaarden vast voor het verlenen van zijn nationaliteit aan schepen, voor de registratie van schepen op zijn grondgebied en voor het recht zijn vlag te voeren. Een schip heeft de nationaliteit van de staat wiens vlag het gerechtigd is te voeren. [...]

2. Iedere staat dient aan schepen aan wie hij het recht heeft verleend zijn vlag te voeren, documenten te verstrekken waaruit zulks blijkt.”

14 Artikel 92 van datzelfde verdrag heeft als opschrift „Status van schepen” en bepaalt in lid 1:

„Een schip mag slechts onder de vlag van één staat varen en is, behalve in bijzondere gevallen waarin uitdrukkelijk is voorzien in internationale verdragen of in dit verdrag, op volle zee onderworpen aan de uitsluitende rechtsmacht van die staat. [...]

15 Artikel 94 van het zeerechtverdrag, met als opschrift „Plichten van de vlaggenstaat”, luidt:

„1. Iedere staat oefent doeltreffend zijn rechtsmacht en toezicht in administratieve, technische en sociale aangelegenheden uit over schepen die zijn vlag voeren.

2. Inzonderheid dient iedere staat:

a) een register bij te houden van schepen, dat de namen en bijzonderheden bevat van schepen die zijn vlag voeren, behalve van die welke van de algemeen aanvaarde internationale voorschriften zijn uitgesloten op grond van hun geringe grootte; en

b) ingevolge zijn binnenlandse wetgeving rechtsmacht op zich te nemen over elk schip dat zijn vlag voert en over de kapitein, officieren en bemanning daarvan met betrekking tot administratieve, technische en sociale aangelegenheden betreffende het schip.

3. Iedere staat neemt ten aanzien van de schepen die zijn vlag voeren alle maatregelen die nodig zijn om de veiligheid op zee te verzekeren, onder andere met betrekking tot:

a) de bouw, uitrusting en zeewaardigheid der schepen;

b) het bemannen der schepen en de arbeidsvoorwaarden voor en de opleiding van de bemanning, waarbij rekening wordt gehouden met de van toepassing zijnde internationale verdragen;

[...]

4. Deze maatregelen omvatten die welke nodig zijn om te verzekeren:

a) dat elk schip, voorafgaand aan de registratie en daarna met passende tussenpozen, wordt onderworpen aan een onderzoek door een bevoegde deskundige [...];

[...]

c) dat de kapitein, de officieren, en voor zover passend, de bemanning volledig bekend zijn met en dat van hen de naleving wordt geëist van de van toepassing zijnde internationale voorschriften voor de beveiliging van mensenlevens op zee [...].

5. Bij het nemen van de in de leden 3 en 4 vereiste maatregelen dient iedere staat zich te houden aan algemeen aanvaarde internationale voorschriften, procedures en praktijken en alle stappen te ondernemen die nodig zijn om de naleving daarvan te verzekeren.

6. Een staat die ernstige redenen heeft aan te nemen dat de passende rechtsmacht en het passend toezicht ten aanzien van een schip niet zijn uitgeoefend, kan de feiten rapporteren aan de vlaggenstaat. Bij ontvangst van zulk een rapport onderzoekt de vlaggenstaat de aangelegenheid en neemt hij, wanneer dienstig, alle nodige maatregelen om de situatie te corrigeren.

[...]

16 Artikel 98 van dit verdrag heeft als opschrift „Plicht hulp te verlenen” en luidt:

„1. Iedere staat dient de kapitein van een schip dat zijn vlag voert ertoe te verplichten dat hij, voor zover hij zulks kan doen zonder ernstig gevaar voor het schip, de bemanning of de passagiers:

a) hulp verleent aan eenieder die hij op zee in levensgevaar aantreft;

b) met de grootst mogelijke spoed personen die in nood verkeren te hulp komt, indien hem is medegedeeld dat zij hulp behoeven, voor zover een dergelijke handelwijze redelijkerwijze van hem verwacht kan worden;

[...]

2. Iedere kuststaat bevordert de oprichting, het functioneren en het onderhoud van een voor zijn taak berekende en doeltreffende opsporings- en reddingsdienst ten behoeve van de veiligheid op en boven de zee en dient, waar de omstandigheden zulks nodig maken, hiertoe met zijn buurstaten regionale overeenkomsten voor wederzijdse samenwerking te sluiten.”

Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee

17 Het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee is op 25 mei 1980 in werking getreden. De Europese Unie is geen partij bij dit verdrag, maar de lidstaten zijn dat allemaal wel.

18 Artikel I van het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee heeft als opschrift „Algemene verplichtingen krachtens het verdrag” en bepaalt het volgende:

„a) De verdragsluitende regeringen verbinden zich uitvoering te geven aan de bepalingen van dit verdrag, en van de bijlage daarbij, die een integrerend deel vormt van dit verdrag. Elke verwijzing naar dit verdrag houdt terzelfder tijd een verwijzing naar de bijlage in.

b) De verdragsluitende regeringen verbinden zich, alle wetten, besluiten, beschikkingen en voorschriften uit te vaardigen en alle andere maatregelen te nemen, die nodig zijn voor de volledige tenuitvoerlegging van dit verdrag teneinde te verzekeren dat, uit een oogpunt van de beveiliging van mensenlevens, een schip geschikt is voor de dienst waarvoor het is bestemd.”

19 Artikel II van dit verdrag, met als opschrift „Toepassing”, luidt:

„Dit verdrag is van toepassing op schepen die gerechtigd zijn de vlag te voeren van staten waarvan de regeringen verdragsluitende regeringen zijn.”

20 Artikel IV van dit verdrag, met als opschrift „Gevallen van overmacht”, bepaalt onder b):

„Personen die aan boord zijn door overmacht of ten gevolge van de verplichtingen van de kapitein schipbreukelingen of andere personen te vervoeren, mogen niet in aanmerking worden genomen bij de vraag of een schip voldoet aan de bepalingen van dit verdrag.”

21 De partijen bij het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee hebben op 11 november 1988 te Londen een protocol betreffende dit verdrag gesloten dat onlosmakelijk deel uitmaakt van dit verdrag. Dit protocol, dat op 3 februari 2000 in werking is getreden, bevat zelf een bijlage die er onlosmakelijk deel van uitmaakt en uit veertien hoofdstukken bestaat waarin een hele reeks regels wordt vastgelegd over de bouw, de uitrusting en de exploitatie van schepen waarop dit verdrag van toepassing is.

22 Hoofdstuk 1, deel B, van deze bijlage bevat onder meer de volgende voorschriften:

„Voorschrift 11

Handhaving van de toestand na onderzoek

a. De toestand van het schip en zijn uitrusting worden gehandhaafd zodat deze voldoet aan de bepalingen van deze voorschriften teneinde te verzekeren dat het schip in alle opzichten geschikt zal blijven om zonder gevaar voor het schip of personen aan boord zee te kiezen.

[...]

Voorschrift 17

Erkenning van certificaten

Certificaten die onder gezag van een verdragsluitende regering zijn afgegeven, moeten door de andere verdragsluitende regeringen worden erkend voor alle doeleinden welke bij dit verdrag zijn geregeld. De andere verdragsluitende regeringen moeten aan deze certificaten gelijke waarde toekennen als aan de certificaten die zij zelf hebben afgegeven.

[...]

Voorschrift 19

Controle

a. Elk schip is, wanneer het zich in een haven van een andere verdragsluitende regering bevindt, onderworpen aan controle door bevoegde ambtenaren van die regering, voor zover deze controle erop is gericht zekerheid te hebben dat de [...] certificaten geldig zijn.

- b. Indien zij geldig zijn, worden deze certificaten aanvaard, tenzij er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de toestand van het schip of van zijn uitrusting in belangrijke mate afwijkt van de gegevens van de certificaten of dat het schip en zijn uitrusting niet voldoen aan de bepalingen van voorschrift 11(a) en (b).
- c. In de onder (b) genoemde omstandigheden [...] moet de controlerend ambtenaar stappen ondernemen teneinde te verzekeren dat het schip niet vertrekt totdat het zee kan kiezen of de haven kan verlaten teneinde zich te begeven naar de passende reparatiewerf, zonder gevaar voor het schip of de personen aan boord.

[...]"

Verdrag inzake opsporing en redding op zee

- 23 De International Convention on maritime search and rescue (Internationaal Verdrag inzake opsporing en redding op zee), gesloten te Hamburg op 27 april 1979 (*United Nations Treaty Series*, deel 1405, nr. 23489, blz. 133; hierna: „Verdrag inzake opsporing en redding op zee”), is op 22 juni 1985 in werking getreden. De Unie is geen partij bij dit verdrag. Slechts enkele lidstaten, waaronder de Bondsrepubliek Duitsland en de Italiaanse Republiek, zijn dat.

Resolutie van de IMO inzake havenstaatcontroles

- 24 Op 4 december 2019 heeft de algemene vergadering van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) resolutie A.1138(31) aangenomen, met als opschrift „Procedures voor havenstaatcontroles, 2019” (hierna: „IMO-resolutie betreffende havenstaatcontroles”), waarbij een bijlage met hetzelfde opschrift is gevoegd.
- 25 Hoofdstuk 1 van deze bijlage heeft als opschrift „Algemeen” en bevat een punt 1.3 („Inleiding”) waarin het volgende is bepaald:

„1.3.1 Krachtens de bepalingen van de in afdeling 1.2 genoemde relevante verdragen is de overheid (dat wil zeggen de regering van de vlaggenstaat) ervoor verantwoordelijk wetten en reglementen uit te vaardigen en alle andere maatregelen te nemen die noodzakelijk zouden kunnen zijn om deze verdragen in hun geheel volledig ten uitvoer te leggen, zodat wordt gewaarborgd dat een schip, vanuit het oogpunt van de bescherming van mensenlevens en het voorkomen van verontreiniging, geschikt is voor de dienst waarvoor het bestemd is en dat de bemanning gekwalificeerd is en gereed om haar taken te vervullen.

[...]

1.3.3 De onderstaande controleprocedures moeten worden beschouwd als een aanvulling op nationale maatregelen die door de overheid van vlaggenstaten in eigen land en in het buitenland zijn genomen en zijn bedoeld om ervoor te zorgen dat inspectie- en controlemaatregelen van de havenstaat die het gevolg zijn van vastgestelde ernstige tekortkomingen, op een gemeenschappelijke en uniforme wijze worden uitgevoerd. Deze procedures zijn tevens bedoeld om de overheid van de vlaggenstaat te ondersteunen bij de naleving van de bepalingen van de verdragen om zo de veiligheid van bemanningen, passagiers en schepen veilig te stellen en verontreiniging te voorkomen.”

Unierecht

Richtlijn 2009/16

- 26 Richtlijn 2009/16 is vastgesteld op grond van artikel 80, lid 2, EG (thans artikel 100, lid 2, VWEU) teneinde richtlijn 95/21/EG van de Raad van 19 juni 1995 betreffende de controle van schepen door de havenstaat (PB 1995, L 157, blz. 1), waarin sinds de vaststelling ervan tal van wijzigingen waren aangebracht, te herschikken en de bij deze richtlijn ingestelde mechanismen te versterken.
- 27 De overwegingen 2 tot en met 4, 6, 7, 11, 23 en 34 van richtlijn 2009/16 luiden als volgt:
- „(2) De Gemeenschap is ernstig bezorgd over scheepvaartongevallen en de verontreiniging van de zeeën en kusten van de lidstaten.
- (3) De Gemeenschap is evenzeer bezorgd over de leef- en werkomstandigheden aan boord.
- (4) De veiligheid, de voorkoming van verontreiniging en de leef- en werkomstandigheden aan boord van schepen kunnen daadwerkelijk worden verbeterd door het aantal schepen in de wateren van de Gemeenschap dat niet aan de normen voldoet, drastisch terug te dringen, via een strikte toepassing van de verdragen, internationale codes en resoluties.
- [...]
- (6) De verantwoordelijkheid voor de controle op de naleving door schepen van de internationale normen op het gebied van veiligheid, voorkoming van verontreiniging en leef- en werkomstandigheden aan boord dient in de eerste plaats de taak van de vlaggenstaat te zijn. De vlaggenstaat, die waar nodig vertrouwt op erkende organisaties, garandeert ten volle de volledigheid en doeltreffendheid van de inspecties en onderzoeken die zijn verricht met het oog op de afgifte van de relevante certificaten. Na het onderzoek waarbij wordt nagegaan of is voldaan aan de voorschriften van de internationale overeenkomsten die op het schip van toepassing zijn, is de maatschappij van het schip verantwoordelijk voor het onderhoud van het schip en de uitrusting ervan. Een aantal vlaggenstaten is, wat de implementatie en naleving van internationale normen betreft, evenwel ernstig in gebreke gebleven. Derhalve, als tweede verdedigingslinie tegen schepen die niet aan de normen voldoen, dient ook de havenstaat zorg te dragen voor de controle op de naleving van de vastgestelde internationale normen op het gebied van veiligheid, voorkoming van verontreiniging en de leef- en werkomstandigheden aan boord, waarbij wordt erkend dat inspectie in het kader van de havenstaatcontrole geen onderzoek is en de daarmee samenhangende inspectiedocumenten geen zeewaardigheidscertificaten zijn.
- (7) Een geharmoniseerde aanpak met betrekking tot het doen naleven van die internationale normen door de lidstaten ten aanzien van schepen die in de onder hun jurisdictie vallende wateren varen en hun havens gebruiken, zal concurrentievervalsing voorkomen.
- [...]
- (11) In het kader van een doelmatig havenstaatcontrolestelsel dient te worden gestreefd naar een regelmatige inspectie van alle schepen die een haven of ankerplaats in de Gemeenschap aandoen. [...]

[...]

- (23) Tekortkomingen betreffende de naleving van de bepalingen van de betrokken verdragen dienen te worden gecorrigeerd. Schepen die aan herstelmaatregelen dienen te worden onderworpen, moeten worden aangehouden wanneer de vastgestelde tekortkomingen duidelijk gevaar opleveren voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu, totdat die tekortkomingen zijn gecorrigeerd.

[...]

- (34) Aangezien de doelstellingen van deze richtlijn, namelijk een vermindering van het aantal niet aan de normen voldoende schepen in wateren die onder de jurisdictie van de lidstaten vallen verminderen door het verbeteren van het communautaire inspectiesysteem en door het ontwikkelen van middelen om preventieve maatregelen te nemen op het gebied van de verontreiniging van de zee, niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang en de gevolgen ervan beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt, kan de Gemeenschap, overeenkomstig het [...] subsidiariteitsbeginsel, maatregelen nemen. [...]"

28 Artikel 1 van richtlijn 2009/16, met het opschrift „Doel”, luidt:

„Het doel van deze richtlijn is bij te dragen tot een drastische vermindering van het aantal niet aan de normen voldoende schepen in de wateren onder de jurisdictie van de lidstaten door:

- a) de naleving te verbeteren van de internationale en relevante communautaire wetgeving op het gebied van de veiligheid op zee, maritieme beveiliging, bescherming van het mariene milieu en de leef- en werkomstandigheden aan boord van schepen, ongeacht onder welke vlag zij varen;
- b) het opstellen van gemeenschappelijke criteria voor controle van schepen door de havenstaat en harmonisering van de inspectie- en aanhoudingsprocedures [...];
- c) in de Gemeenschap een havenstaatcontrolestelsel toe te passen dat is gebaseerd op de inspecties die in de Gemeenschap [...] worden verricht, en dat ertoe strekt alle schepen te inspecteren met een regelmaat die wordt bepaald door het risicoprofiel van het betrokken schip, waarbij schepen met een hoger risicoprofiel vaker en grondiger worden geïnspecteerd.”

29 Artikel 2 van die richtlijn bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

- 1) ‚Verdragen’: de volgende verdragen, met inbegrip van de op deze verdragen betrekking hebbende protocollen, wijzigingen en voorschriften met dwingend karakter, in de versie die van kracht is:

[...]

- b) Verdrag [voor de beveiliging van mensenlevens op zee];

[...]

- 5) ‚Schip’: een zeegaand vaartuig waarop een of meer van de verdragen van toepassing zijn, varend onder een andere vlag dan die van de havenstaat.

6) ‚Schip/haven-raakvlak’: de interacties die plaatsvinden wanneer een schip rechtstreeks en onmiddellijk betrokken is bij acties die gepaard gaan met de verplaatsing van personen of goederen, dan wel de verlening van havendiensten aan of vanuit het schip.

7) ‚Schip voor een ankerplaats’: een schip in een haven of in een ander gebied onder de jurisdictie van een haven dat niet aan de kade ligt en een schip/haven-raakvlak uitvoert.

[...]

12) ‚Meer gedetailleerde inspectie’: een inspectie waarbij het schip, de uitrusting en de bemanning, geheel of, voor zover van toepassing, gedeeltelijk onder de in artikel 13, lid 3, beschreven omstandigheden worden onderworpen aan een grondig onderzoek, dat de constructie van het schip, de uitrusting, de personeelssterkte, de leef- en werkomstandigheden en de naleving van de operationele voorschriften aan boord omvat.

[...]

15) ‚Aanhouding’: het formele verbod voor een schip om uit te varen omdat er tekortkomingen zijn geconstateerd die afzonderlijk of gezamenlijk maken dat het schip niet zeewaardig is.

[...]

20) ‚Wettelijk voorgeschreven certificaat’: een door of namens een vlaggenstaat overeenkomstig internationale verdragen afgegeven certificaat.

21) ‚Klassecertificaat’: een document waarin wordt bevestigd dat wordt voldaan aan het verdrag [voor de beveiliging van mensenlevens op zee];

[...]”

30 Artikel 3 („Werkings sfeer”) van deze richtlijn luidt als volgt:

„1. Deze richtlijn is van toepassing op ieder schip en zijn bemanning dat een haven of een ankerplaats van een lidstaat aandoet om een interactie schip/haven-raakvlak te verrichten.

[...]

Indien een lidstaat een schip inspecteert dat zich bevindt in onder zijn jurisdictie vallende wateren op een andere plaats dan in een haven, wordt deze inspectie beschouwd als een inspectie voor de toepassing van deze richtlijn.

[...]

4. Deze richtlijn is niet van toepassing op vissersvaartuigen, oorlogsschepen, marinehulpschepen, houten schepen van primitieve bouw, voor niet-commerciële doeleinden gebruikte overheidsschepen en niet-commerciële pleziervaartuigen.

[...]”

31 Artikel 4 van deze richtlijn heeft als opschrift „Inspectiebevoegdheden” en bepaalt in lid 1 dat „[d]e lidstaten [...] de nodige maatregelen [nemen] om over de wettelijke bevoegdheid te beschikken om, overeenkomstig het internationale recht, aan boord van buitenlandse schepen inspecties uit te voeren als bedoeld in deze richtlijn”.

32 Artikel 11 van richtlijn 2009/16, met als opschrift „Frequentie van de inspecties”, bepaalt:

„Schepen die een haven of ankerplaats in de Gemeenschap aandoen, worden als volgt aan een periodieke of een aanvullende inspectie onderworpen:

- a) Schepen worden afhankelijk van hun risicoprofiel met vooraf vastgestelde tussenpozen aan een periodieke inspectie onderworpen [...].
- b) Ongeacht de datum waarop de laatste periodieke inspectie heeft plaatsgevonden, worden schepen als volgt aan een aanvullende inspectie onderworpen:
 - de bevoegde instantie zorgt ervoor dat schepen waarvoor dwingende factoren gelden als bedoeld in bijlage I, deel II, punt 2A, worden geïnspecteerd;
 - schepen waarvoor onverwachte factoren gelden als bedoeld in bijlage I, deel II, punt 2B, kunnen worden geïnspecteerd. Het besluit om een aanvullende inspectie te verrichten, wordt overgelaten aan het professionele oordeel van de bevoegde instantie.”

33 Artikel 12 van deze richtlijn, met als opschrift „Selectie van schepen voor inspectie”, luidt:

„De bevoegde instantie zorgt ervoor dat schepen voor inspectie worden geselecteerd op basis van hun risicoprofiel als bedoeld in bijlage I, deel I, dan wel, indien dwingende of onverwachte factoren optreden, overeenkomstig bijlage I, deel II, punten 2A en 2B. [...]

[...]”

34 Artikel 13 van deze richtlijn heeft als opschrift „Eerste en meer gedetailleerde inspectie” en bepaalt:

„De lidstaten zorgen ervoor dat schepen die overeenkomstig artikel 12 [...] voor inspectie zijn geselecteerd, als volgt aan een eerste of meer gedetailleerde inspectie worden onderworpen:

1. Bij elke eerste inspectie van een schip zorgt de bevoegde instantie ervoor dat de inspecteur ten minste:
 - a) de [...] certificaten [...] controleert die zich overeenkomstig de communautaire maritieme wetgeving en internationale verdragen met betrekking tot veiligheid en beveiliging aan boord dienen te bevinden;

[...]

- c) nagaat hoe het staat met de algemene toestand van het schip, met inbegrip van de hygiënische omstandigheden, en van de machinekamer en de accommodatie.

[...]

3. Er vindt een gedetailleerde inspectie plaats en er wordt ook gecontroleerd of aan de operationele voorschriften aan boord wordt voldaan wanneer er, na de in punt 1 bedoelde inspectie, gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de toestand van het schip of zijn uitrusting of bemanning op belangrijke punten niet voldoet aan de relevante voorschriften van een verdrag.

Er bestaan ‚gegronde redenen’ indien de inspecteur feiten ontdekt die naar zijn beroepsmatige oordeel een gedetailleerde inspectie van het schip, de uitrusting of de bemanning rechtvaardigen.

Voorbeelden van ‚gegronde redenen’ zijn opgenomen in bijlage V.”

35 Artikel 19 van deze richtlijn, met het opschrift „Rectificatie en aanhouding”, luidt:

„1. Ten overstaan van de bevoegde instantie moet worden aangetoond dat de bij de inspectie bevestigde of aan het licht gekomen tekortkomingen in overeenstemming met de verdragen [zijn] of zullen worden verholpen.

2. Wanneer sprake is van tekortkomingen die een duidelijk gevaar inhouden voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu, ziet de bevoegde instantie van de havenstaat waar het schip wordt geïnspecteerd erop toe dat het schip wordt aangehouden of dat de activiteit in verband waarmee de tekortkomingen aan het licht zijn gekomen, wordt stopgezet. De aanhouding of de stopzetting van de activiteit wordt pas opgeheven wanneer het gevaar is weggenomen of wanneer de bevoegde instantie bepaalt dat, op bepaalde voorwaarden, het schip mag uitvaren dan wel de activiteit mag worden hervat zonder dat dit gevaar oplevert voor de veiligheid en gezondheid van passagiers of bemanning of voor andere schepen of zonder onredelijk groot gevaar voor schade aan het mariene milieu.

3. Bij zijn beroepsmatige beoordeling van de vraag of een schip al dan niet moet worden aangehouden, past de inspecteur de in bijlage X vervatte criteria toe.

[...]

6. In geval van aanhouding dient de bevoegde instantie onmiddellijk, schriftelijk en onder overlegging van het inspectierapport, de administratie van de vlaggenstaat of, wanneer dit niet mogelijk is, de consul, of, bij diens afwezigheid, de dichtstbijzijnde diplomatieke vertegenwoordiger van die staat in kennis te stellen van het geheel van omstandigheden waarin optreden noodzakelijk werd geacht. Bovendien moeten, indien relevant, ook de aangewezen inspecteurs of de erkende organisaties die verantwoordelijk zijn voor de afgifte van de classificatiecertificaten of de wettelijk voorgeschreven certificaten die overeenkomstig verdragen worden afgegeven, worden ingelicht. [...]

[...]”

36 Artikel 21 van richtlijn 2009/16 heeft als opschrift „Maatregelen volgend op inspecties en aanhouding” en bepaalt:

„1. Wanneer tekortkomingen als bedoeld in artikel 19, lid 2, niet in de haven van inspectie kunnen worden verholpen, mag de bevoegde instantie van die lidstaat het desbetreffende schip toestaan zo snel mogelijk naar de door de kapitein en de betrokken instanties gekozen geschikte reparatiewerf te varen die zich het dichtst bij de haven van aanhouding bevindt en waar de

tekortkomingen kunnen worden verholpen, mits aan de door de bevoegde instantie van de vlaggenstaat vastgestelde en door de lidstaat goedgekeurde voorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden dienen te garanderen dat het schip deze reis kan ondernemen zonder dat dit gevaar oplevert voor de veiligheid en gezondheid van passagiers en bemanning of voor andere schepen, of zonder onredelijk groot gevaar voor schade aan het mariene milieu.

[...]

3. In de in lid 1 genoemde omstandigheden stelt de bevoegde instantie van de lidstaat in de haven van inspectie de bevoegde instantie van de staat waar zich de reparatiewerf bevindt, alsmede de in artikel 19, lid 6, vermelde partijen en alle andere betrokken instanties in kennis van alle voorwaarden voor de reis.

De bevoegde instantie van een lidstaat die de kennisgeving ontvangt, licht de kennisgevende instantie in over de maatregelen die zij heeft genomen.

4. De lidstaten nemen maatregelen om ervoor te zorgen dat de toegang tot alle havens of ankerplaatsen in de Gemeenschap wordt geweigerd aan schepen als bedoeld in lid 1:

- a) die uitvaren zonder te voldoen aan de voorwaarden die gesteld zijn door de bevoegde instantie van een lidstaat in de haven van inspectie, of
- b) die uitvaren en weigeren te voldoen aan de van toepassing zijnde voorschriften van de verdragen door zich niet naar de aangegeven reparatiewerf te begeven.

De weigering blijft van kracht totdat de eigenaar of de exploitant ten overstaan van de bevoegde instantie ten genoegen van de lidstaat waar de tekortkoming aan het schip is geconstateerd, heeft aangetoond dat het schip volledig aan alle van toepassing zijnde voorschriften van de verdragen voldoet.

5. In de in lid 4, onder a), genoemde omstandigheden waarschuwt de bevoegde instantie van de lidstaat waar de tekortkomingen aan het schip zijn geconstateerd, onmiddellijk de bevoegde instanties van alle andere lidstaten.

In de in lid 4, onder b), genoemde omstandigheden waarschuwt de bevoegde instantie van de lidstaat waar de reparatiewerf gelegen is, onmiddellijk de bevoegde instanties van alle andere lidstaten.

Voordat de toegang geweigerd wordt, kan de lidstaat verzoeken om overleg met de vlaggenstaatadministratie van het betrokken schip.

6. In afwijking van de bepalingen van lid 4 mag, in geval van overmacht of om prevalerende beveiligingsredenen of om het gevaar van vervuiling te beperken of te minimaliseren of tekortkomingen te verhelpen, tot een bepaalde haven of ankerplaats toegang worden verleend door de desbetreffende instantie van die havenstaat op voorwaarde dat de eigenaar, de exploitant of de kapitein van het schip ten genoegen van de bevoegde instantie van die lidstaat afdoende maatregelen voor een veilige binnenkomst heeft genomen.”

37 Bijlage I bij deze richtlijn, met als opschrift „Elementen van het communautaire systeem inzake haveninspectie”, bevat de volgende bepalingen:

„[...]”

II. Inspectie van schepen

1. Periodieke inspecties

[...]

2. Aanvullende inspecties

Ongeacht de datum waarop de laatste inspectie heeft plaatsgevonden, wordt een schip onderworpen aan een inspectie wanneer een van de volgende dwingende of onverwachte factoren optreedt. De noodzaak om op basis van onverwachte factoren een aanvullende inspectie te verrichten, wordt evenwel overgelaten aan het professionele oordeel van de inspecteur.

2A. Dwingende factoren

Schepen ten aanzien waarvan de volgende dwingende factoren van toepassing zijn, worden geïnspecteerd, ongeacht de datum van hun laatste periodieke inspectie:

- Schepen waarvan de klassering om beveiligingsredenen is opgeheven of ingetrokken sedert de laatste inspectie in de Gemeenschap [...].
- Schepen die voorwerp zijn geweest van een rapport of een kennisgeving van een andere lidstaat.
- Schepen die niet terug te vinden zijn in de inspectiedatabank.
- Schepen die:
 - op weg naar de haven bij een aanvaring betrokken zijn geweest of aan de grond gelopen of gestrand zijn,
 - beschuldigd zijn van een vermoedelijke schending van de bepalingen inzake lozing van schadelijke stoffen of effluënten,
 - op onregelmatige of onveilige wijze hebben gemanoeuvreerd, waarbij de door de IMO vastgestelde routeringsmaatregelen, of veilige vaarpraktijken en -procedures niet in acht zijn genomen.

2B. Onverwachte factoren

Schepen ten aanzien waarvan de volgende onverwachte factoren van toepassing zijn, kunnen aan een inspectie worden onderworpen, ongeacht de datum van hun laatste periodieke inspectie. Het besluit om deze aanvullende inspectie te verrichten, wordt overgelaten aan het professionele oordeel van de bevoegde instantie.

[...]

- Schepen met een certificaat dat werd afgegeven door een voormalige erkende organisatie waarvan de erkenning werd ingetrokken na de laatste inspectie in de Gemeenschap [...].
- Schepen waarbij door loodsen of havenautoriteiten of haveninstanties klaarblijkelijke anomalieën zijn gesignaleerd die afbreuk kunnen doen aan de veilige vaart of een dreiging vormen voor het milieu [...].
- Schepen die niet aan de verplichtingen inzake aanmelding hebben voldaan [...].
- Schepen waarover een rapport of klacht, daaronder begrepen een klacht aan wal, is ingediend door de kapitein, een bemanningslid of een persoon of organisatie die een rechtmatig belang heeft bij de veilige werking van het schip, de leef- en werkomstandigheden aan boord of de preventie van verontreiniging, tenzij de betrokken lidstaat het rapport of de klacht als kennelijk ongegrond beschouwt.
- Schepen die meer dan drie maanden geleden reeds eerder zijn aangehouden.
- Schepen waarbij opvallende tekortkomingen zijn vastgesteld [...].
- Schepen waarbij problemen met de lading zijn vastgesteld, met name schadelijke en gevaarlijke ladingen.
- Schepen die op zodanige wijze zijn gebruikt dat zij gevaar voor personen, eigendommen of het milieu opleverden.
- Schepen waarvan uit informatie uit betrouwbare bron blijkt dat hun risicoparameters verschillen van de geregistreerde parameters en dat het risiconiveau bijgevolg hoger ligt.

[...]”

- 38 Bijlage V bij deze richtlijn heeft als opschrift „Niet-limitatieve lijst van ‚gegronde redenen’” en bepaalt in punt A1 dat er bijvoorbeeld sprake is van „gegronde redenen voor een gedetailleerde inspectie” bij „de schepen als omschreven in bijlage I, deel II, punten 2A en 2B”.
- 39 Bijlage X bij deze richtlijn, met als opschrift „Criteria voor de aanhouding van een schip”, luidt als volgt:

„Alvorens te bepalen of tijdens een inspectie geconstateerde tekortkomingen aanhouding van het betrokken schip rechtvaardigen, past de inspecteur de in de punten 1 en 2 genoemde criteria toe.

Punt 3 bevat een niet-limitatieve lijst van tekortkomingen die op zich aanhouding van het betrokken schip kunnen rechtvaardigen (artikel 19, lid 3).

[...]

1. Belangrijkste criteria

Wanneer hij beroepshalve moet beoordelen of een schip al dan niet moet worden aangehouden, dient de inspecteur de volgende criteria toe te passen:

[...]

Het schip wordt aangehouden indien de tekortkomingen zo ernstig zijn dat een inspecteur het opnieuw moet bezoeken om zich er vóór afvaart van te vergewissen dat deze zijn verholpen.

De ernst van de tekortkomingen wordt bepaald door de noodzaak dat de inspecteur terugkeert naar het schip. Dit brengt echter niet in alle gevallen deze verplichting mee. Wel betekent het dat de instantie op enigerlei wijze, bij voorkeur door een hernieuwd bezoek, verifieert dat de tekortkomingen vóór het vertrek zijn verholpen.

2. Toepassing van de belangrijkste criteria

Wanneer hij beslist of de tekortkomingen van een schip ernstig genoeg zijn om het schip aan te houden, dient de inspecteur te beoordelen of:

[...]

Gedurende de inspectie dient de inspecteur te bekijken of het schip en/of de bemanning in staat is:

3. de volgende bestemming veilig te bereiken;

[...]

8. tot de volgende bestemming, wanneer nodig, het schip snel en veilig te verlaten en reddingswerkzaamheden te verrichten;

9. tot de volgende bestemming verontreiniging van het milieu te voorkomen;

[...]

13. tot de volgende bestemming te zorgen voor veilige en gezonde omstandigheden aan boord;

[...]

Indien het antwoord op een van deze vragen ontkennend luidt, wordt, rekening houdend met alle geconstateerde tekortkomingen, aanhouding ernstig overwogen. Ook een combinatie van minder ernstige tekortkomingen kan aanhouding van het schip rechtvaardigen.

3. Om de inspecteur te helpen bij de toepassing van deze criteria, volgt hier een lijst van naar de betrokken verdragen en/of codes gegroepeerde tekortkomingen die als dermate ernstig worden beschouwd dat zij de aanhouding van het betrokken schip kunnen rechtvaardigen. Deze lijst is niet limitatief.

[...]

3.2. Werkingssfeer van [het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee]

[...]

5. Het ontbreken, onvoldoende capaciteit of ernstige beschadiging van individuele reddingsmiddelen, van reddingsboten en installaties om deze te water te brengen.

[...]

3.10. Werkingssfeer van [het verdrag inzake maritieme arbeid, 2006]

[...]

8. De omstandigheden aan boord vormen een duidelijk gevaar voor de veiligheid, gezondheid of bescherming van zeevarenden.

9. De tekortkoming vormt een ernstige of herhaalde inbreuk op de voorschriften van [het verdrag inzake maritieme arbeid 2006], met inbegrip van de rechten van zeevarenden met betrekking tot de leef- en werkomstandigheden van zeevarenden op het schip, zoals bepaald in het maritiem arbeidscertificaat en de conformiteitsverklaring voor maritieme arbeid van het schip.

[...]”

Aanbeveling van 23 september 2020

- 40 Op 23 september 2020 heeft de Europese Commissie aanbeveling (EU) 2020/1365 betreffende samenwerking tussen lidstaten met betrekking tot operaties die worden uitgevoerd door vaartuigen die eigendom zijn van of geëxploiteerd worden door particuliere entiteiten met het oog op opsporings- en reddingsactiviteiten (PB 2020, L 317, blz. 23; hierna: „aanbeveling van 23 september 2020”), vastgesteld.
- 41 In de overwegingen 1 tot en met 8, 11, 12, 15, 16 en 18 van deze aanbeveling worden de redenen uiteengezet die tot de vaststelling ervan hebben geleid. In de eerste plaats wijst de Commissie erop dat de context van de migratiecrisis die de Unie sinds 2014 heeft gekend, en meer in het bijzonder de zeer sterke stijging van het aantal personen dat poogt om de Middellandse Zee over te steken aan boord van vaartuigen die niet geschikt zijn voor de vlucht uit hun land van herkomst en om in Europa een toevluchtsoord te zoeken, ertoe heeft geleid dat verschillende niet-gouvernementele organisaties (ngo’s) die schepen exploiteren, met complexe opsporings- en reddingsactiviteiten bijstand verlenen aan mensen die op zee in gevaar of in nood verkeren. In de tweede plaats zet zij in essentie uiteen dat deze activiteit, hoewel die kan worden begrepen in het licht van de in het internationale gewoonterecht en in internationale verdragen neergelegde verplichting van de lidstaten om dergelijke mensen bijstand te verlenen, een versterkte coördinatie en samenwerking vereist, zowel tussen deze ngo’s en de lidstaten als tussen deze laatste onderling, ongeacht of deze lidstaten de vlaggenstaat van de gebruikte schepen zijn, de havenstaat waar de geredde personen aan land zijn of kunnen worden gebracht, of de staat die hen opvangt. In de derde en laatste plaats is de Commissie in essentie van mening dat, onverminderd de uit het internationale recht en het Unierecht voortvloeiende verplichtingen, een voor die activiteit geschikt kader moet worden geschapen om met name waarborgen te bieden voor de veiligheid op zee van de geredde personen en de bemanningen die hen redden, en dat daartoe een contactgroep moet worden opgezet die het de lidstaten mogelijk maakt samen te werken, tot onderlinge afstemming te komen en in overleg met alle belanghebbenden goede praktijken te ontwikkelen.
- 42 In het licht van deze elementen wordt de lidstaten in de aanbeveling in essentie verzocht intensiever samen te werken bij particuliere opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen die op zee in gevaar of in nood verkeren, met name door samen met de Commissie en in overleg met de belanghebbenden een contactgroep op dit gebied op te richten.

Italiaans recht

43 Richtlijn 2009/16 is in Italiaans recht omgezet bij decreto legislativo n. 53 – Attuazione della direttiva 2009/16/CE recante le norme internazionali per la sicurezza delle navi, la prevenzione dell'inquinamento e le condizioni di vita e di lavoro a bordo per le navi che approdano nei porti comunitari e che navigano nelle acque sotto la giurisdizione degli Stati membri (wetsbesluit nr. 53 houdende tenuitvoerlegging van richtlijn 2009/16/EG houdende internationale voorschriften betreffende de veiligheid van schepen, het voorkomen van verontreiniging en de leef- en werkomstandigheden aan boord van schepen die havens van de Unie aandoen en varen in wateren die onder de jurisdictie van de lidstaten vallen) van 24 maart 2011 (GURI nr. 96 van 27 april 2011, blz. 1; hierna: „wetsbesluit nr. 53/2011”).

44 Artikel 3 van wetsbesluit nr. 53/2011 luidt:

„1. Dit wetsbesluit is van toepassing op niet onder Italiaanse vlag varende schepen en pleziervaartuigen die voor commerciële doeleinden worden gebruikt, alsmede op hun bemanning, die een nationale haven of ankerplaats aandoen om activiteiten te verrichten in het kader van een interactie schip/haven-raakvlak. Voor de toepassing van dit wetsbesluit wordt de inspectie van een schip dat zich in de onder de nationale jurisdictie vallende wateren bevindt, gelijkgesteld aan de inspectie in een haven.

[...]

5. Dit wetsbesluit is niet van toepassing op vissersvaartuigen, oorlogsschepen, marinehulpschepen, houten schepen van primitieve bouw, voor niet-commerciële doeleinden gebruikte overheidsschepen en niet-commerciële pleziervaartuigen.”

Hoofdingen en prejudiciële vragen

45 Sea Watch is een in Berlijn (Duitsland) gevestigde humanitaire organisatie zonder winstoogmerk. In haar statuten is bepaald dat zij met name tot doel heeft mensen te redden die op zee in gevaar of in nood verkeren en daartoe schepen en vliegtuigen te onderhouden en te exploiteren. In overeenstemming met dat doel houdt zij zich in de internationale wateren van de Middellandse Zee bezig met het opsporen en redden van mensen met schepen die zij in eigendom heeft en ook zelf gebruikt. Onder die schepen bevinden zich twee schepen, de *Sea Watch 3* en de *Sea Watch 4*, die de Duitse vlag voeren en door een in Duitsland gevestigd bureau voor classificatie en certificering zijn gecertificeerd als „algemeen vrachtschip – multifunctioneel”.

46 In de zomer van 2020 hebben de *Sea Watch 3* en de *Sea Watch 4* bij toerbeurt de haven van Burriana (Spanje) verlaten en honderden in de internationale wateren van de Middellandse Zee in gevaar of nood verkerende mensen gered. De respectieve gezagvoerders van deze schepen zijn vervolgens door het in Rome (Italië) gevestigde Italian Maritime Rescue Coordination Centre (Italiaans centrum voor de coördinatie van reddingsoperaties op zee) geïnformeerd dat het Ministero degli Interni (ministerie van Binnenlandse Zaken, Italië) toestemming had verleend om de betrokken mensen van boord te laten gaan en over te brengen naar schepen in de haven van Palermo, wat betreft de *Sea Watch 4*, en de haven van Porto Empedocle, wat betreft de *Sea Watch 3*. Zij hebben zodoende opdracht gekregen koers te zetten naar die havens en daar die operaties te verrichten.

- 47 Zodra deze operaties waren afgerond, heeft de Ministro della Salute (minister van Gezondheid, Italië) gelast dat de *Sea Watch 4* en de *Sea Watch 3* nabij de betrokken havens voor anker zouden gaan, zodat eerst de bemanning in quarantaine kon worden geplaatst om de uitbreiding van de COVID-19-pandemie te voorkomen en vervolgens de schepen konden worden gereinigd en gedesinfecteerd, en voorzien van een gezondheidscertificaat.
- 48 Na de reiniging en desinfectie hebben de havenmeesters van Palermo en van Porto Empedocle op grond van wetsbesluit nr. 53/2011 inspecties aan boord verricht en vervolgens de aanhouding van de *Sea Watch 4* en de *Sea Watch 3* bevolen. Zoals blijkt uit de inspectierapporten en de vervolgens uitgevaardigde aanhoudingsbevelen, waren deze havenmeesters in de eerste plaats van oordeel dat deze schepen „hulp aan migranten op zee verleenden zonder voor die taak te zijn gecertificeerd”. In de tweede plaats waren volgens deze havenmeesters meer dan twintig „technische en operationele tekortkomingen” ten opzichte van de bepalingen van de Unieregelgeving en de toepasselijke internationale overeenkomsten aan het licht gekomen. Negen van die tekortkomingen moesten worden geacht „afzonderlijk of samen genomen duidelijk een gevaar te vormen voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu” en moesten als dermate ernstig worden beschouwd dat zij, overeenkomstig artikel 19 van richtlijn 2009/16, de aanhouding van deze schepen rechtvaardigden.
- 49 Sindsdien heeft Sea Watch aan sommige van die onregelmatigheden een einde gemaakt. Zij is daarentegen van mening dat de resterende onregelmatigheden niet zijn aangetoond. Deze onregelmatigheden hebben in essentie betrekking op het feit dat de *Sea Watch 4* en de *Sea Watch 3* volgens de havenmeesters van Palermo en Porto Empedocle niet zijn gecertificeerd om honderden mensen aan boord te nemen en te vervoeren, zoals zij in de zomer van 2020 hebben gedaan. Voorts zouden deze twee schepen niet zijn uitgerust met de technische apparatuur die voor dergelijke activiteiten vereist is, hoewel zij in de praktijk voor die activiteiten bestemd zijn en daadwerkelijk uitsluitend daarvoor worden gebruikt. In het bijzonder zijn de afvalwaterzuiveringsinstallaties en de reddingsuitrusting aan boord berekend op respectievelijk 22 en 30 personen en niet op honderden personen, en zijn op de dekken extra toiletten en douches geïnstalleerd die het afvalwater rechtstreeks in zee lozen. Ten slotte zouden de door de bemanningsleden verrichte reddingsoperaties niet als werkuren worden gerekend.
- 50 Sea Watch heeft bij de Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (bestuursrechter in eerste aanleg Sicilië, Italië) twee beroepen ingesteld tot nietigverklaring van de aanhoudingsbevelen voor de *Sea Watch 4* en de *Sea Watch 3*, van de voordien opgestelde inspectierapporten en van „iedere andere eraan voorafgaande, ermee samenhangende of eruit voortvloeiende handeling” (hierna: „in de hoofdgedingen aan de orde zijnde maatregelen”). Ter ondersteuning van haar vordering voert Sea Watch ten eerste aan dat de havenmeesters die deze maatregelen hebben genomen, de aan de havenstaat toekomende bevoegdheden hebben overschreden, zoals die voortvloeien uit richtlijn 2009/16 – uitgelegd in het licht van het toepasselijke internationale gewoonterecht en het toepasselijke uit internationale verdragen voortvloeiende recht – en in het bijzonder uit de regel van wederzijdse erkenning tussen staten van de door de vlaggenstaten afgegeven certificaten. Deze overschrijding zou hebben plaatsgevonden doordat inspecties zijn uitgevoerd die tot doel hadden om de door de bevoegde Duitse autoriteiten verrichte classificatie en certificering van de schepen *Sea Watch 4* en *Sea Watch 3* ter discussie te stellen, of die dit tot gevolg hadden. Ten tweede zijn deze inspecties uitgevoerd zonder dat was voldaan aan de voor die uitvoering geldende procedurele en materiële voorwaarden zoals vastgelegd in richtlijn 2009/16. Ten derde vormen deze inspecties in werkelijkheid een verkapt middel om de opsporings- en

reddingswerkzaamheden van Sea Watch in de Middellandse Zee te dwarsbomen. Ten vierde vormen de – overigens generieke – tekortkomingen die de betrokken havenmeesters aanvoeren hoe dan ook geen rechtvaardiging voor het bevel om de twee betrokken schepen aan te houden.

- 51 Tegelijk met haar beroepen heeft Sea Watch bovendien verzoeken in kort geding ingediend waarmee zij bewarende maatregelen vorderde. De noodzaak daarvan onderbouwde zij met een beroep op dreigende ernstige en onherstelbare schade in de zin van de ter zake geldende bepalingen van Italiaans recht.
- 52 In de verzoeken om een prejudiciële beslissing die de verwijzende rechter heeft ingediend in het kader van respectievelijk het geding betreffende *Sea Watch 4* (zaak C-14/21) en *Sea Watch 3* (zaak C-15/21), wijst deze rechter er met name op dat uit de gegevens in de respectieve dossiers van deze gedingen blijkt dat over het bestaan van de resterende onregelmatigheden, waarover het in de hoofdgedingen gaat, niet alleen uiteenlopende standpunten zijn ingenomen door de partijen in die gedingen, maar ook door de betrokken autoriteiten in Italië (de havenstaat) en Duitsland (de vlaggenstaat). Volgens hem zijn de Italiaanse autoriteiten namelijk in essentie van mening dat deze onregelmatigheden zijn aangetoond en dat daaraan een einde moet worden gemaakt, terwijl de Duitse autoriteiten van mening zijn dat op basis van een juiste uitlegging van de relevante bepalingen van het Unierecht en van het internationaal publiekrecht moet worden geconcludeerd dat er geen sprake is van enige onregelmatigheid en dat Sea Watch in deze situatie dus geen enkele maatregel hoeft te nemen om die onregelmatigheden te verhelpen.
- 53 Gelet op deze situatie is de verwijzende rechter van mening dat de beslechting van de hoofdgedingen hem noopt om het Hof om een prejudiciële beslissing te verzoeken opdat het Hof duidelijkheid verschaft over de juridische regeling die van toepassing is op schepen die niet-gouvernementele organisaties met een humanitair doel, zoals Sea Watch, exploiteren voor stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen die op zee in gevaar of in nood verkeren.
- 54 In het bijzonder heeft de verwijzende rechter in de eerste plaats twijfels over de werkingssfeer van richtlijn 2009/16 en vraagt hij zich meer bepaald af of artikel 3 van deze richtlijn, gelet op de bewoordingen ervan, de opzet van deze richtlijn en de daarmee nagestreefde doelstellingen, aldus moet worden uitgelegd dat onder dit artikel schepen vallen die, hoewel ze door een orgaan dat de vlaggenstaat daartoe gemachtigd heeft en dat op Unieniveau is erkend, officieel geclassificeerd en gecertificeerd zijn als voor het gebruik voor commerciële of handelsdoelstellingen bedoelde „vrachtschepen”, in de praktijk uitsluitend en stelselmatig bestemd zijn en aangewend worden voor opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee.
- 55 De verwijzende rechter zet uiteen dat hij hieromtrent geneigd is aan te nemen dat richtlijn 2009/16, gelet op artikel 3, lid 4, op de overwegingen 2 tot en met 4 en 6 en op de context van deze bepaling en deze overwegingen, aldus moet worden uitgelegd dat deze richtlijn niet van toepassing is op schepen die, zoals de *Sea Watch 4* en de *Sea Watch 3*, worden gebruikt voor een niet-commerciële en niet op de handel gerichte activiteit, zoals opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee, tenzij deze schepen kunnen worden gelijkgesteld met passagiersschepen. Volgens deze uitlegging kunnen deze schepen niet aan een inspectie op grond van de artikelen 11 tot en met 13 van deze richtlijn worden onderworpen. De verwijzende rechter begrijpt evenwel dat deze richtlijn, met name gelet op artikel 3, lid 1, ervan, ook in tegenovergestelde zin zou kunnen worden uitgelegd. Hij merkt op

dat hij in dat geval echter moet uitzoeken of wetsbesluit nr. 53/2011, dat de Italiaanse Republiek heeft vastgesteld teneinde richtlijn 2009/16 in haar nationale recht om te zetten, verenigbaar is met die richtlijn.

- 56 In de tweede plaats vraagt de verwijzende rechter zich in essentie af of de kennelijke grote afwijking tussen het maximumaantal van 22 of 30 personen dat de schepen *Sea Watch 4* en *Sea Watch 3* volgens de respectieve certificaten mogen vervoeren en de honderden personen die daadwerkelijk met deze schepen zijn vervoerd tijdens de reddingswerkzaamheden die tot de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde maatregelen hebben geleid, een „dwingende factor” of een „onverwachte factor” in de zin van bijlage I, deel II, punten 2A en 2B, bij richtlijn 2009/16 kan vormen, op grond waarvan het gerechtvaardigd is om deze schepen aan een op artikel 11 van die richtlijn gebaseerde aanvullende inspectie te onderwerpen.
- 57 Volgens de verwijzende rechter vormt deze kennelijke grote afwijking een „onverwachte factor” en meer bepaald een situatie waarin het gebruik van schepen „gevaar voor personen, eigendommen of het milieu [oplevert]”. In dit verband merkt hij om te beginnen op dat scheepskapiteins hun verplichting om hulp te verlenen aan eenieder die op zee in een gevaarlijke of noodsituatie verkeert, zoals die is vastgelegd in artikel 98 van het zeerechtverdrag en nogmaals werd opgenomen in het verdrag inzake opsporing en redding op zee, overeenkomstig deze internationale verdragen slechts hoeven na te komen wanneer dat mogelijk is zonder ernstig gevaar voor het schip, de bemanning en de betrokken passagiers. Vervolgens leidt hij daaruit af dat een dergelijk gevaar zich kan voordoen wanneer aan boord van een bepaald schip een aantal mensen wordt opgevangen dat kennelijk niet in verhouding lijkt te staan tot de opvangcapaciteit en de uitrusting ervan, zoals aangeduid of weergegeven in de verschillende certificaten, en evenmin tot de omvang van de bemanning. Ten slotte leidt hij daaruit af dat, indien deze opvang het resultaat is van opsporings- en reddingsactiviteiten die uitsluitend en stelselmatig worden uitgevoerd ten behoeve van mensen die op zee in gevaar of in nood verkeren en die plaatsvinden met schepen waarvan de certificaten aantonen dat zij niet geschikt zijn voor deze activiteit, kan worden aangenomen dat er sprake is van een situatie waarin het gebruik van die schepen gevaarlijk is en een aanvullende inspectie krachtens artikel 11 van richtlijn 2009/16 gerechtvaardigd is.
- 58 In de derde plaats wenst de verwijzende rechter in het algemeen de omvang en strekking vast te stellen van de bevoegdheden die de havenstaat heeft in het kader van de op grond van artikel 13 van richtlijn 2009/16 uitgevoerde meer gedetailleerde inspectie van een schip waarvan deze staat niet de vlaggenstaat is. Meer in het bijzonder vraagt hij zich af of deze bevoegdheden de mogelijkheid omvatten om zich ervan te verzekeren dat dit schip, los van de activiteiten waarvoor de bevoegde autoriteiten van de vlaggenstaat het hebben geclassificeerd en gecertificeerd, in het geval dat het in de praktijk een andere activiteit verricht, namelijk uitsluitend en stelselmatig mensen opsporen en redden die op zee in gevaar of in nood verkeren, voldoet aan de voorschriften op het gebied van veiligheid, het voorkomen van verontreiniging en de leef- en werkomstandigheden aan boord zoals die voortvloeien uit het afgeleide Unierecht en/of het internationaal gewoonterecht of de internationale verdragen betreffende de zee.
- 59 In dit verband zet de verwijzende rechter om te beginnen uiteen dat artikel 13 van richtlijn 2009/16 volgens hem, gelet op de bewoordingen ervan, aldus moet worden opgevat dat het de havenstaat de mogelijkheid biedt inspecties uit te voeren waarbij niet alleen met een formele controle wordt nagegaan of alle vereiste certificaten aan boord aanwezig zijn, maar ook een materiële controle plaatsvindt van de werkelijke toestand van het betrokken schip. Vervolgens benadrukt hij dat deze materiële controle echter, gelet op de bewoordingen van dit artikel en op

de opzet van richtlijn 2009/16, zoals met name toegelicht in overweging 6 ervan en de toepasselijke internationale verdragen, moet worden verricht ten opzichte van de classificatie en de certificering door de vlaggenstaat, en dus uitsluitend erop moet zijn gericht na te gaan of de werkelijke toestand van het betrokken schip in overeenstemming is met de voorschriften die gelden voor de activiteiten waarvoor het door die staat is geclassificeerd en gecertificeerd. Bij een dergelijke controle gaat het immers slechts om een controle „in tweede linie” en die kan dus niet wegens het voorwerp of de gevolgen ervan afbreuk doen aan de „in eerste linie” in de vlaggenstaat verrichte controle en de aldaar genomen beslissingen, hetgeen wel het geval zou zijn indien de havenstaat via deze controle een schip zou kunnen aanhouden omdat het niet voldoet aan andere voorschriften dan de voorschriften die gelden voor de activiteit waarvoor het is gecertificeerd. Hoewel de verwijzende rechter toegeeft dat een dergelijke uitlegging van afgeleid Unierecht fraude mogelijk kan maken, merkt hij in essentie op dat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde opsporing en redding van mensen niet frauduleus van aard is, aangezien deze werkzaamheden ten eerste in overeenstemming zijn met het door Sea Watch nagestreefde doel, ten tweede bekend zijn bij de bevoegde Duitse en Italiaanse autoriteiten en ten derde in beginsel zijn erkend, zoals blijkt uit de aanbeveling van 23 september 2020.

- 60 In de vierde plaats wenst de verwijzende rechter te vernemen of de havenstaat, als die niet de mogelijkheid heeft om op basis van richtlijn 2009/16 te controleren of een bepaald schip voldoet aan de voorschriften op het gebied van veiligheid, het voorkomen van verontreiniging en de leef- en werkomstandigheden aan boord, de bevoegdheid daartoe kan ontleenen aan ofwel artikel I, onder b), van het in artikel 2 van deze richtlijn bedoelde verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, waarin de verdragsluitende regeringen ertoe worden verplicht de nodige maatregelen te nemen „teneinde te verzekeren dat, uit een oogpunt van de beveiliging van mensenlevens, een schip geschikt is voor de dienst waarvoor het is bestemd”, ofwel punt 1.3.1 van de bijlage bij de IMO-resolutie betreffende havenstaatcontroles.
- 61 In de vijfde en laatste plaats vraagt de verwijzende rechter zich om te beginnen af in hoeverre en op welke wijze de autoriteiten van de havenstaat het recht hebben om van een schip dat door de vlaggenstaat als vrachtschip is gecertificeerd, te verlangen dat het ook is gecertificeerd voor het verrichten van opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen die op zee in gevaar of in nood verkeren, en dat het voldoet aan de voorschriften die voor deze activiteiten gelden en dankzij welke voorschriften deze activiteiten kunnen worden verricht in omstandigheden waarin de veiligheid op zee gewaarborgd is. Voorts vraagt hij zich af of deze autoriteiten bevoegd zijn om een dergelijk schip op grond van artikel 19 van richtlijn 2009/16 aan te houden totdat het met die voorschriften in overeenstemming is gebracht.
- 62 In verband met al deze vragen merkt de verwijzende rechter ten eerste op dat in de aanbeveling van 23 september 2020 het belang wordt benadrukt dat de Unie eraan hecht dat schepen die zich bezighouden met opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen die op de Middellandse Zee in gevaar of in nood verkeren, aan de veiligheidsvoorschriften voldoen. Ten tweede bestaat er volgens hem echter geen internationale regelgeving of Unieregeling die duidelijk geldt voor en daadwerkelijk toegesneden is op schepen die uitsluitend en stelselmatig voor deze activiteit worden ingezet. Ten derde is hij in essentie van mening dat de havenstaat, in het geval dat de juiste classificatie en certificering ontbreekt, niet kan eisen dat dergelijke schepen over andere dan de door de vlaggenstaat verstrekte certificaten beschikken en evenmin dat zij aan andere voorschriften voldoen dan de voorschriften die bij deze certificaten van toepassing zijn.

63 In die omstandigheden heeft de Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia in elk van de twee hoofdgedingen de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende, in beide zaken identiek geformuleerde vragen, die evenwel in zaak C-14/21 betrekking hebben op het schip *Sea Watch 4* en, in zaak C-15/21, op het schip *Sea Watch 3*:

- „1) a) Vallen schepen die door het classificatiebureau van de vlaggenstaat als vrachtschip zijn aangemerkt, maar die in de praktijk uitsluitend en stelselmatig niet-commerciële activiteiten verrichten, namelijk zogenoemde ‚search and rescue‘-activiteiten [(‚SAR‘ of ‚opsporing en redding‘)] (zoals deze door [Sea Watch] op basis van haar eigen statuten met [de schepen *Sea Watch 4* en *Sea Watch 3* worden verricht]), binnen de werkingssfeer van richtlijn [2009/16], en kan bijgevolg de [havenstaatcontrole] ook ten aanzien van een dergelijk schip worden uitgeoefend?
- b) Indien het Hof van oordeel is dat ook dergelijke schepen binnen de werkingssfeer van richtlijn 2009/16 vallen, staat een nationale regeling zoals die van artikel 3 van wetsbesluit nr. 53/2011, waarbij artikel 3 van die richtlijn in nationaal recht is omgezet, dan in de weg aan een dergelijke uitlegging van de richtlijn, met dien verstande dat artikel 3, lid 1, van dat wetsbesluit de werkingssfeer van de [havenstaatcontrole] uitdrukkelijk beperkt tot schepen die voor commerciële doeleinden worden gebruikt, waardoor niet alleen pleziervaartuigen zijn uitgesloten, maar ook vrachtschepen die in de praktijk geen commerciële activiteit verrichten en dus niet voor dergelijke activiteiten worden gebruikt?
- c) Kan met recht worden aangenomen dat de werkingssfeer van richtlijn 2009/16, voor zover die zich mede uitstrekt tot passagiersschepen, na de in 2017 [in richtlijn 2009/16] doorgevoerde wijzigingen ook vrachtschepen omvat die stelselmatig zogenoemde ‚SAR‘-activiteiten verrichten, waardoor het vervoer van op zee geredde personen die in levensgevaar verkeren op gelijke voet komt te staan met het vervoer van passagiers?
- 2) Kan de omstandigheid dat het schip veel meer personen vervoerde dan het certificaat inzake veiligheidsuitrusting vermeldde, ook al was dit het gevolg van zogenoemde ‚SAR‘-activiteiten, of in elk geval de omstandigheid dat het schip over een certificaat inzake veiligheidsuitrusting beschikte dat een veel kleiner aantal personen vermeldde dan er daadwerkelijk werd vervoerd, op goede gronden worden beschouwd als een dwingende factor in de zin van bijlage I, deel II, punt 2A, of een onverwachte factor in de zin van bijlage I, deel II, punt 2B, als genoemd in artikel 11 van richtlijn 2009/16?
- 3) Kan en/of moet de bevoegdheid van de havenstaat om meer gedetailleerde inspecties als bedoeld in artikel 13 van richtlijn 2009/16 uit te voeren op schepen die onder de vlag van een lidstaat varen, ook de bevoegdheid omvatten om concreet na te gaan welke activiteit het schip in de praktijk daadwerkelijk verricht, ongeacht de activiteiten waarvoor de vlaggenstaat en het desbetreffende classificatiebureau aan dit schip het klassecertificaat en de bijbehorende veiligheidslicenties hebben verstrekt, en, bijgevolg, de bevoegdheid om na te gaan of dit schip in het bezit is van de licenties en, in het algemeen, of het voldoet aan de eisen en/of voorschriften die zijn bepaald in de op internationaal niveau vastgestelde regels op het gebied van veiligheid, voorkoming van verontreiniging en leef- en werkomstandigheden aan boord? Zo ja, kan deze bevoegdheid ook worden uitgeoefend ten aanzien van een schip dat in de praktijk stelselmatig zogenoemde ‚SAR‘-activiteiten verricht?

- 4) a) Hoe moet artikel I, onder b), van het [verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee] – dat uitdrukkelijk wordt genoemd in artikel 2 van richtlijn 2009/16 en in het [Unierecht] homogeen moet worden uitgelegd met het oog op en in het kader van havenstaatcontroles – worden uitgelegd, voor zover het bepaalt dat ‚[d]e verdragsluitende regeringen [...] zich ertoe [verbinden] alle wetten, besluiten, beschikkingen en voorschriften uit te vaardigen en alle andere maatregelen te nemen, die nodig zijn voor de volledige tenuitvoerlegging van dit verdrag teneinde te verzekeren dat, uit een oogpunt van de beveiliging van mensenlevens, een schip geschikt is voor de dienst waarvoor het is bestemd’? Meer bepaald, dient de geschiktheid van een schip voor de dienst waarvoor het bestemd is – waarover havenstaten aan de hand van inspecties een oordeel moeten vellen – uitsluitend te worden getoetst aan de voorschriften die voortvloeien uit de classificatie en desbetreffende veiligheidscertificaten die het schip op basis van de theoretisch opgegeven activiteit heeft verkregen, of mag hierbij daarentegen ook rekening worden gehouden met de dienst waarvoor het schip daadwerkelijk wordt gebruikt?
- b) Beschikken de administratieve instanties van havenstaten, zelfs wat betreft deze internationale norm, niet alleen over de bevoegdheid om na te gaan of de uitrusting aan boord voldoet aan de voorschriften die zijn vastgelegd in de door de vlaggenstaat afgegeven certificaten en die voortvloeien uit de formele classificatie van het schip, maar ook over de bevoegdheid om te beoordelen of de certificaten waarover het schip beschikt en de desbetreffende uitrusting aan boord overeenkomen met de daadwerkelijk verrichte activiteit, die verschilt van de in het klassecertificaat vermelde activiteit en daarvan losstaat?
- c) Dezelfde overwegingen gelden voor punt 1.3.1 [van de bijlage bij de IMO-resolutie betreffende havenstaatcontroles], dat luidt als volgt: ‚Under the provisions of the relevant conventions set out in section 1.2 above, the Administration (i.e. the Government of the flag State) is responsible for promulgating laws and regulations and for taking all other steps which may be necessary to give the relevant conventions full and complete effect so as to ensure that, from the point of view of safety of life and pollution prevention, a ship is fit for the service for which it is intended and seafarers are qualified and fit for their duties.’
- 5) a) Indien het Hof bevestigt dat de havenstaat bevoegd is om op basis van de activiteit waarvoor het schip daadwerkelijk wordt gebruikt te beoordelen of het schip in het bezit is van de certificaten en voldoet aan de eisen en/of voorschriften, mag de havenstaat die de inspectie heeft uitgevoerd dan verlangen dat het schip in het bezit is van certificaten en voldoet aan eisen en/of voorschriften inzake veiligheid en voorkoming van verontreiniging van de zee – naast die welke het reeds bezit/waaraan het reeds voldoet – die betrekking hebben op de daadwerkelijk verrichte activiteit, in casu meer bepaald de zogenaamde ‚SAR’-activiteit, om aanhouding van het schip te voorkomen?
- b) Indien de [vraag onder a)] bevestigend wordt beantwoord, kan de verplichting dat het schip in het bezit is van certificaten en voldoet aan eisen en/of voorschriften – naast die welke het reeds bezit/waaraan het reeds voldoet – die overeenkomen met de daadwerkelijk verrichte activiteit, in casu meer bepaald de zogenaamde ‚SAR’-activiteit, om aanhouding van het schip te voorkomen, alleen worden opgelegd als er een duidelijk en betrouwbaar internationaal- en/of Unierechtelijk kader bestaat voor de classificatie van de zogenaamde ‚SAR’-activiteit en de bijbehorende certificaten en eisen en/of voorschriften inzake veiligheid en voorkoming van verontreiniging van de zee?
- c) Indien de [vraag onder b)] ontkennend wordt beantwoord, moet de verplichting dat het schip in het bezit is van certificaten en voldoet aan eisen en/of voorschriften – naast die welke het reeds bezit/waaraan het reeds voldoet – die overeenkomen met de daadwerkelijk verrichte activiteit, in casu meer bepaald de zogenaamde ‚SAR’-activiteit,

- om aanhouding van het schip te voorkomen, worden opgelegd op grond van het nationale recht van de vlaggenstaat en/of van de havenstaat en is daartoe primaire wetgeving noodzakelijk, of volstaat secundaire wetgeving of zelfs maar een algemene administratieve regeling ook?
- d) Indien de [vraag onder c)] bevestigend wordt beantwoord, staat het aan de havenstaat om bij de inspectie nauwkeurig en specifiek aan te geven op basis van welke nationale regeling (als bedoeld in [de vraag onder c)]) van wetgevende of regelgevende aard of zoals vastgelegd in een algemene administratieve handeling, moet worden bepaald aan welke eisen en/of technische voorschriften inzake veiligheid en voorkoming van verontreiniging van de zee het aan inspectie onderworpen schip moet voldoen om de zogenaamde ‚SAR’-activiteit te kunnen verrichten, en welke corrigerende/rectificerende maatregelen er precies moeten worden genomen om te garanderen dat die regeling wordt nageleefd?
- e) Kan de overheid van de havenstaat, bij gebreke van een regeling van de havenstaat of de vlaggenstaat van wetgevende of regelgevende aard dan wel vastgelegd in een algemene administratieve handeling, per geval aangeven aan welke eisen of technische voorschriften inzake veiligheid, voorkoming van verontreiniging van de zee en bescherming van leef- en werkomstandigheden aan boord het aan [havenstaat]inspectie onderworpen schip moet voldoen om de zogenaamde ‚SAR’-activiteit te kunnen verrichten?
- f) Indien de [vragen onder d) en e)] ontkennend worden beantwoord, kan bij gebreke van specifieke aanwijzingen van de vlaggenstaat in dit verband worden aangenomen dat de zogenaamde ‚SAR’-activiteit in de tussentijd is toegestaan en dus niet middels een aanhoudingsbevel kan worden verboden wanneer het aan havenstaatcontrole onderworpen schip daadwerkelijk voldoet aan de voornoemde eisen en/of voorschriften voor een andere categorie (in het bijzonder voor vrachtschepen), hetgeen ook door de vlaggenstaat is bevestigd?”

Procedure bij het Hof

- 64 Bij beslissing van de president van het Hof van 2 februari 2021 zijn de zaken C-14/21 en C-15/21 gevoegd voor de schriftelijke en mondelinge behandeling en voor de beslissing van het Hof.
- 65 In zijn verwijzingsbeslissingen heeft de Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia het Hof verzocht de onderhavige zaken te behandelen volgens de versnelde procedure van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof. Ter ondersteuning van dit verzoek heeft de verwijzende rechter ten eerste gewezen op het aanzienlijke belang dat met name tijdens de zomermaanden toekomt aan opsporings- en reddingsactiviteiten die humanitaire organisaties met behulp van schepen als die in de hoofdgedingen verrichten ten behoeve van mensen die op de Middellandse Zee in gevaar of in nood verkeren, ten tweede op het feit dat op de datum waarop de verzoeken om een prejudiciële beslissing werden ingediend die aan de onderhavige zaken ten grondslag liggen, meerdere van deze schepen in Italiaanse havens onderworpen waren aan aanhoudingsmaatregelen, en ten derde op het feit dat bij bestuursrechtelijke instanties beroepen tegen sommige van deze maatregelen aanhangig waren.
- 66 Bij beschikking van 25 februari 2021, Sea Watch (C-14/21 en C-15/21, EU:C:2021:149), heeft de president van het Hof deze verzoeken afgewezen op grond dat de ter ondersteuning ervan aangevoerde omstandigheden op zich geen grond opleverden om de onderhavige zaken volgens deze versnelde procedure te behandelen, onverminderd de mogelijkheid voor de verwijzende rechter om zo nodig de voorlopige maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om de volle werking te verzekeren van de in de hoofdgedingen te geven beslissingen.

- 67 De president van het Hof heeft niettemin geoordeeld dat de bijzondere omstandigheden van deze zaken rechtvaardigden dat het Hof ze overeenkomstig artikel 53, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering bij voorrang berecht.

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

- 68 Met zijn eerste vraag, die betrekking heeft op de werkingssfeer van richtlijn 2009/16, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of deze richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat zij van toepassing is op schepen die weliswaar door de vlaggenstaat als vrachtschip zijn geclassificeerd en gecertificeerd, maar in de praktijk stelselmatig door een humanitaire organisatie worden gebruikt voor niet-commerciële opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee (hierna: „particuliere schepen die humanitaire hulp bieden”). Zo ja, dan vraagt de verwijzende rechter zich ook af of die richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staat dat een nationale regeling tot omzetting ervan in nationaal recht de toepasselijkheid van deze richtlijn beperkt tot schepen die voor commerciële activiteiten worden gebruikt.
- 69 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat artikel 3 van richtlijn 2009/16 de werkingssfeer van deze richtlijn, afgezien van de bijzondere bepalingen betreffende bepaalde categorieën schepen, over het algemeen afbakt aan de hand van twee cumulatieve reeksen criteria betreffende ten eerste de schepen waarop en ten tweede de situaties waarin deze richtlijn op die schepen van toepassing is.
- 70 Wat om te beginnen de schepen betreft die binnen de werkingssfeer van richtlijn 2009/16 vallen, bepaalt artikel 3, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn dat deze van toepassing is op „ieder schip”, waarbij de term „schip” zelf in artikel 2, punt 5, van deze richtlijn wordt gedefinieerd als een zeegaand vaartuig waarop ten eerste een of meer van de in artikel 2, punt 1, bedoelde internationale verdragen van toepassing zijn en dat ten tweede vaart onder een andere vlag dan die van de havenstaat.
- 71 Artikel 3, lid 4, van richtlijn 2009/16 bepaalt evenwel dat vissersvaartuigen, oorlogsschepen, marinehulpschepen, houten schepen van primitieve bouw, voor niet-commerciële doeleinden gebruikte overheidsschepen en niet-commerciële pleziervaartuigen van de werkingssfeer van deze richtlijn zijn uitgesloten.
- 72 De verschillende categorieën schepen die aldus zijn uitgesloten, vormen evenzoveel uitzonderingen op de algemene regel van artikel 3, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2009/16. Daarom moeten ze als limitatief worden beschouwd en dienen ze strikt te worden uitgelegd.
- 73 Hieruit volgt in het bijzonder dat de woorden „voor niet-commerciële doeleinden gebruikte overheidsschepen” en „niet-commerciële pleziervaartuigen” in artikel 3, lid 4, van richtlijn 2009/16 niet aldus kunnen worden begrepen dat zij naar analogie ook schepen omvatten die, net zoals de schepen in de hoofdingen, in de praktijk voor „niet-commerciële” doeleinden worden gebruikt, zonder evenwel „overheidsschepen” of „pleziervaartuigen” te zijn.

- 74 Behoort het betrokken schip niet tot een van de categorieën die krachtens artikel 3, lid 4, van richtlijn 2009/16 limitatief zijn uitgesloten van de werkingssfeer van deze richtlijn, dan is het feit dat de werkelijke activiteit van dit schip niet overeenstemt met die waarvoor het is geclassificeerd en gecertificeerd in de staat waarvan het de vlag voert, niet van belang voor de vraag of deze richtlijn van toepassing is, zoals de advocaat-generaal in punt 35 van zijn conclusie in essentie heeft opgemerkt. Evenmin is het relevant of de daadwerkelijke activiteit van een dergelijk schip commercieel of niet-commercieel is. Ten slotte is het irrelevant of het vervoer van mensen aan wie op zee hulp is verleend, zoals het vervoer dat voor de stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten in de hoofdgedingen is vereist, al dan niet kan worden gelijkgesteld met passagiersvervoer.
- 75 Wat vervolgens de situaties betreft die binnen de werkingssfeer van richtlijn 2009/16 vallen, bepaalt artikel 3, lid 1, eerste alinea, dat deze richtlijn in het bijzonder van toepassing is op ieder schip en zijn bemanning „dat een haven of een ankerplaats van een lidstaat aandoet om een interactie schip/haven-raakvlak te verrichten”. Zoals blijkt uit artikel 2, punt 6, van deze richtlijn, omvat deze activiteit elke vorm van interactie die zich voordoet wanneer een dergelijk schip rechtstreeks en onmiddellijk betrokken is bij activiteiten die gepaard gaan met personenvervoer, goederentransport of het verlenen van havendiensten.
- 76 Richtlijn 2009/16 geldt echter niet uitsluitend in die situatie, zoals blijkt uit artikel 3, lid 1, derde alinea, volgens welke bepaling een lidstaat een schip kan inspecteren dat zich bevindt in wateren die onder zijn jurisdictie vallen.
- 77 Uit de punten 69 tot en met 76 van dit arrest volgt dus dat richtlijn 2009/16 aldus moet worden uitgelegd dat deze richtlijn van toepassing is op elk schip dat zich, zoals de schepen in de hoofdgedingen, in een haven, op een ankerplaats of in de wateren onder de jurisdictie van een lidstaat bevindt en onder de vlag van een andere lidstaat of van een derde staat vaart, zonder onder een van de uitzonderingen van artikel 3, lid 4, van deze richtlijn te vallen (hierna: „schepen die onder de jurisdictie van de havenlidstaat vallen”).
- 78 Deze uitlegging van de bewoordingen van richtlijn 2009/16 is in overeenstemming met het door deze richtlijn nagestreefde doel dat volgens artikel 1 erin bestaat de naleving te verbeteren van de normen van internationaal recht en de Uniewetgeving op het gebied van veiligheid op zee, maritieme beveiliging, bescherming van het mariene milieu en de leef- en werkomstandigheden aan boord. Die naleving moet plaatsvinden door middel van een controle-, inspectie- en aanhoudingsstelsel op basis van gemeenschappelijke criteria en een eenvormige procedure voor alle schepen die vallen onder de jurisdictie van de havenlidstaat, behoudens de uitdrukkelijk door de Uniewetgever vastgestelde uitzonderingen.
- 79 Deze uitlegging strookt overigens met artikel 80, lid 2, EG, thans artikel 100, lid 2, VWEU, welke bepaling de rechtsgrondslag van richtlijn 2009/16 vormt. Deze bepaling biedt de Uniewetgever immers de mogelijkheid om algemene bepalingen vast te stellen ter verbetering van de veiligheid van het vervoer en dus van de zeevaart (zie in die zin arrest van 23 oktober 2007, Commissie/Raad, C-440/05, EU:C:2007:625, punten 58 en 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak), zonder dat die beperkt hoeven te blijven tot schepen die bestemd zijn voor, of in de praktijk gebruikt worden voor, commerciële activiteiten.
- 80 Gelet op een en ander moet worden geoordeeld dat richtlijn 2009/16 van toepassing is op particuliere schepen die humanitaire hulp bieden wanneer is voldaan aan de in punt 77 van dit arrest bedoelde voorwaarden.

- 81 In de tweede plaats volgt uit richtlijn 2009/16 duidelijk dat alle schepen waarop artikel 3, lid 1, van deze richtlijn betrekking heeft, onder het in de artikelen 11 tot en met 13 en 19 van deze richtlijn bedoelde controle-, inspectie- en aanhoudingsstelsel vallen.
- 82 Bijgevolg moet in de wettelijke, regelgevende en bestuursrechtelijke bepalingen die de lidstaten overeenkomstig richtlijn 2009/16 moeten vaststellen om hun nationale recht in overeenstemming te brengen met deze richtlijn, worden vastgesteld dat de werkingssfeer van dit stelsel zich uitstrekt tot al deze schepen, met inbegrip van de in punt 80 van dit arrest bedoelde schepen, aangezien deze richtlijn er aldus aan in de weg staat dat dergelijke bepalingen de toepasselijkheid ervan beperken tot schepen die voor commerciële activiteiten worden gebruikt.
- 83 Gelet op de vragen van de verwijzende rechter die in de punten 55 en 68 van dit arrest zijn uiteengezet, moet daaraan worden toegevoegd dat, zoals volgt uit vaste rechtspraak van het Hof, het beginsel van voorrang van het Unierecht alle instanties van de lidstaten ertoe verplicht om volle werking te verlenen aan dat recht en meer in het bijzonder de nationale rechterlijke instanties ertoe verplicht hun nationale recht zoveel mogelijk in overeenstemming met dat recht uit te leggen. Dit beginsel vereist dat het gehele interne recht in aanmerking wordt genomen en toepassing wordt gegeven aan de daarin erkende uitleggingsmethoden, teneinde de volle werking te verzekeren van de Uniehandeling die in een bepaald geval aan de orde is en tot een oplossing te komen die in overeenstemming is met de daarmee nagestreefde doelstelling (zie in die zin arrest van 24 juni 2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, punten 53, 54, 57 en 77).
- 84 Dit beginsel kent echter bepaalde beperkingen. In het bijzonder kan het niet dienen als grondslag voor een uitlegging contra legem van het nationale recht (zie in die zin arrest van 24 juni 2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, punten 74 en 76 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 85 In het onderhavige geval staat het aan de verwijzende rechter om de nationale regeling tot omzetting van de bepalingen waarin de werkingssfeer van richtlijn 2009/16 wordt vastgelegd en in het bijzonder het in de artikelen 11 tot en met 13 en 19 van deze richtlijn bedoelde controle-, inspectie- en aanhoudingsstelsel wordt ingevoerd, zoveel mogelijk in overeenstemming met deze bepalingen uit te leggen, waarbij hij rekening moet houden met het gehele interne recht en de daarin erkende uitleggingsmethoden moet toepassen, hetgeen volgens sommige belanghebbenden die aan de procedure voor het Hof hebben deelgenomen, mogelijk is.
- 86 Gelet op alle voorgaande overwegingen dient op de eerste vraag te worden geantwoord dat richtlijn 2009/16 aldus moet worden uitgelegd dat deze richtlijn:
- van toepassing is op schepen die weliswaar door de vlaggenstaat als vrachtschip zijn geclassificeerd en gecertificeerd, maar in de praktijk stelselmatig door een humanitaire organisatie worden gebruikt voor niet-commerciële opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee, en
 - eraan in de weg staat dat een nationale regeling tot omzetting van deze richtlijn in nationaal recht de toepasselijkheid ervan beperkt tot schepen die voor commerciële activiteiten worden gebruikt.

Tweede tot en met vijfde vraag

Opmerkingen vooraf

- 87 De tweede tot en met de vijfde vraag hebben betrekking op de voorwaarden voor de uitvoering van het in de artikelen 11 tot en met 13 en 19 van richtlijn 2009/16 bedoelde controle-, inspectie- en aanhoudingsstelsel ten aanzien van schepen die onder de jurisdictie van de havenlidstaat vallen, meer in het bijzonder particuliere schepen die humanitaire hulp bieden.
- 88 Zoals in punt 78 van dit arrest is opgemerkt, heeft deze richtlijn tot doel de naleving te verbeteren van de normen van internationaal recht en de Uniewetgeving op het gebied van veiligheid op zee, maritieme beveiliging, bescherming van het mariene milieu en de leef- en werkomstandigheden aan boord.
- 89 Daartoe is het meer in het bijzonder de bedoeling van deze richtlijn om de Unie en de lidstaten in staat te stellen om na te gaan of de schepen die onder de rechtsmacht van de havenlidstaat vallen, voldoen aan de bepalingen van de in artikel 2, lid 1, van die richtlijn genoemde internationale verdragen, waaronder het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, waarbij alle lidstaten van de Unie partij zijn, maar de Unie zelf niet, zoals is aangegeven in punt 17 van dit arrest.
- 90 In dit verband is het ten eerste van belang in herinnering te brengen dat ook wanneer de Unie niet gebonden is door een internationaal verdrag, bij de uitlegging van bepalingen van afgeleid Unierecht die binnen de werkingssfeer van dat verdrag vallen, volgens vaste rechtspraak van het Hof rekening kan worden gehouden met dit verdrag als alle lidstaten daarbij partij zijn (arresten van 3 juni 2008, Intertanko e.a., C-308/06, EU:C:2008:312, punten 47-52; 23 januari 2014, Manzi en Compagnia Naviera Orchestra, C-537/11, EU:C:2014:19, punt 45, en 11 juli 2018, Bosphorus Queen Shipping, C-15/17, EU:C:2018:557, punt 45).
- 91 In het onderhavige geval moet bij de uitlegging van richtlijn 2009/16 rekening worden gehouden met het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, waarbij alle lidstaten partij zijn. Deze richtlijn geeft de keuze van de Uniewetgever weer om ervoor te zorgen dat de bepalingen van dit verdrag in de Unie beter worden nageleefd, ook al is de Unie geen partij bij dit verdrag. Bovendien komt het in punt 89 van dit arrest in herinnering gebrachte doel dat de Uniewetgever met de vaststelling van die richtlijn heeft nagestreefd, tot uiting doordat in een aantal bijlagen bij deze richtlijn een deel van de in het protocol bij dit verdrag opgenomen voorschriften in essentie inhoudelijk zijn overgenomen.
- 92 Ten tweede volgt uit vaste rechtspraak van het Hof dat bepalingen van afgeleid Unierecht zoveel mogelijk moeten worden uitgelegd in overeenstemming met zowel de internationale verdragen die de Unie binden als de relevante voorschriften en beginselen van algemeen internationaal recht die de Unie in acht moet nemen als zij bij de uitoefening van haar bevoegdheden dergelijke bepalingen vaststelt (zie in die zin arresten van 3 september 2008, Kadi en Al Barakaat International Foundation/Raad en Commissie, C-402/05 P en C-415/05 P, EU:C:2008:461, punt 291, en 27 februari 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, punten 43-47).
- 93 In het onderhavige geval moet bij de uitlegging van richtlijn 2009/16, gelet op het doel en de inhoud ervan, niet alleen rekening worden gehouden met het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, maar ook met het zeerechtverdrag.

- 94 Zoals in punt 3 van dit arrest is aangegeven, is het zeerechtverdrag immers ondertekend door de Unie, zodat het de Unie bindt en de bepalingen ervan een integrerend deel van haar rechtsorde vormen. Bovendien heeft dat verdrag binnen die rechtsorde voorrang boven de handelingen van afgeleid Unierecht, zodat deze handelingen zoveel mogelijk in overeenstemming met die verdragsbepalingen moeten worden uitgelegd (zie in die zin arresten van 30 mei 2006, Commissie/Ierland, C-459/03, EU:C:2006:345, punt 82; 3 juni 2008, Intertanko e.a., C-308/06, EU:C:2008:312, punten 42 en 53, en 11 juli 2018, Bosphorus Queen Shipping, C-15/17, EU:C:2018:557, punt 44).
- 95 In dit verband zijn twee reeksen overwegingen van belang voor de beantwoording van de tweede tot en met de vijfde vraag.
- 96 In de eerste plaats heeft het zeerechtverdrag primair tot doel voorschriften van algemeen internationaal recht betreffende de vreedzame samenwerking van de internationale gemeenschap bij de exploratie, de benutting en de exploitatie van de zee te codificeren en verder te ontwikkelen. Daartoe regelt dit verdrag de juridische status van de verschillende daarin onderscheiden maritieme zones, waaronder met name de territoriale zee en de volle zee, door de materiële en territoriale grenzen vast te stellen van de soevereine rechten en de rechtsmacht waarover de staten in deze verschillende maritieme zones beschikken (zie in die zin arrest van 3 juni 2008, Intertanko e.a., C-308/06, EU:C:2008:312, punten 55, 57 en 58).
- 97 Het is de bedoeling dat deze juridische status een rechtvaardig evenwicht tot stand brengt tussen de respectieve en mogelijk tegenstrijdige belangen van staten in hun hoedanigheid van kuststaat en vlaggenstaat (zie met name arresten van 3 juni 2008, Intertanko e.a., C-308/06, EU:C:2008:312, punt 58, en 11 juli 2018, Bosphorus Queen Shipping, C-15/17, EU:C:2018:557, punt 63).
- 98 Dit rechtvaardige evenwicht wordt ten eerste gekenmerkt door de uitsluitende bevoegdheid die elke staat overeenkomstig artikel 91 van het zeerechtverdrag heeft om vast te stellen onder welke voorwaarden zijn nationaliteit aan schepen kan worden toegekend, schepen op zijn grondgebied geregistreerd kunnen worden en schepen zijn vlag mogen voeren. De uitoefening van deze bevoegdheid komt onder meer tot uiting in het feit dat de vlaggenstaat schepen die zijn vlag voeren, classificeert en certificeert of door een daartoe bevoegde instantie laat classificeren en certificeren, na te hebben geverifieerd of deze schepen voldoen aan alle voorschriften van de toepasselijke internationale verdragen (zie in die zin arresten van 3 juni 2008, Intertanko e.a., C-308/06, EU:C:2008:312, punt 59, en 7 mei 2020, Rina, C-641/18, EU:C:2020:349, punten 43, 44 en 46).
- 99 Voorts beschikt elke staat overeenkomstig artikel 92 van het zeerechtverdrag over een exclusieve rechtsmacht ten aanzien van schepen die zijn vlag voeren en zich op volle zee bevinden. Hieruit volgt dat de vlaggenstaat een aantal verplichtingen heeft waaronder, zoals uit artikel 94, leden 1 tot en met 3, van dat verdrag blijkt, de verplichting om doeltreffend zijn rechtsmacht en toezicht over deze schepen uit te oefenen en alle maatregelen te nemen die nodig zijn om de veiligheid op zee te verzekeren, onder andere met betrekking tot de uitrusting, zeewaardigheid, opleiding en arbeidsvoorwaarden. Bovendien moet de vlaggenstaat zich volgens lid 4 van dit artikel onder meer ervan vergewissen dat de kapitein, de officieren en, voor zover passend, de bemanning, bekend zijn met de van toepassing zijnde internationale voorschriften voor de beveiliging van mensenlevens op zee en deze naleven.

- 100 Hieruit volgt met name dat een schip op volle zee onder de exclusieve rechtsmacht en het recht van de vlaggenstaat valt (arresten van 24 november 1992, Poulsen en Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, punt 22, en 25 februari 2016, Stroumpoulis e.a., C-292/14, EU:C:2016:116, punt 59), met name wat de veiligheid op zee en de beveiliging van mensenlevens op zee betreft. Meer in het algemeen blijft een schip dat zich in een andere maritieme zone dan de volle zee bevindt, in die zone onderworpen aan de rechtsmacht van de vlaggenstaat (zie in die zin arrest van 13 juni 2018, Deutscher Naturschutzring, C-683/16, EU:C:2018:433, punten 53 en 54), ook al kan het tegelijkertijd worden onderworpen aan controles door de staat die soevereiniteit of rechtsmacht over die zone uitoefent, binnen de grenzen van de competenties en bevoegdheden van deze staat.
- 101 Een rechtvaardig evenwicht tussen de respectieve belangen van de kuststaat en de vlaggenstaat blijkt ten tweede hieruit dat de soevereiniteit van elke kuststaat, zoals uit artikel 2, lid 1, van het zeerechtverdrag volgt, zich buiten zijn grondgebied, daaronder begrepen zijn havens en binnenwateren (arresten van 24 november 1992, Poulsen en Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, punt 28, en 25 februari 2016, Stroumpoulis e.a., C-292/14, EU:C:2016:116, punt 59), uitstrekt over de aangrenzende zeestreek, omschreven als de „territoriale zee”.
- 102 Het begrip „kuststaat” in de zin van het zeerechtverdrag stemt gedeeltelijk overeen met het begrip „havenstaat” in de zin van richtlijn 2009/16, dat weliswaar niet formeel in deze richtlijn is gedefinieerd, maar volgens artikel 3, lid 1, eerste, vijfde en zesde alinea, ervan betrekking heeft op elke lidstaat van de Unie die over een zeehaven of een rivierhaven beschikt.
- 103 De soevereiniteit van de kuststaat over zijn territoriale zee doet evenwel niet af aan de in artikel 24, lid 1, van het zeerechtverdrag aan die staat opgelegde verplichting om, buiten de in dit verdrag voorziene gevallen, het recht op onschuldige doorvaart van buitenlandse schepen door zijn territoriale zee niet te belemmeren, waaronder op grond van de artikelen 17 en 18 van dat verdrag met name het recht moet worden begrepen in die zee te varen met de bedoeling zich naar de binnenwateren van de kuststaat te begeven, een van zijn havens aan te doen en die haven, die wateren of die zee te verlaten (zie in die zin arrest van 24 november 1992, Poulsen en Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, punt 25).
- 104 Niettemin is de kuststaat krachtens artikel 21, leden 1 en 4, van het zeerechtverdrag bevoegd om wetten en voorschriften vast te stellen betreffende de onschuldige doorvaart van buitenlandse schepen door zijn territoriale zee en met name betreffende de veiligheid van de scheepvaart, waaraan schepen bij deze doorvaart moeten voldoen. Om als „onschuldig” te worden aangemerkt, moet die doorvaart bovendien de kenmerken vertonen die zijn weergegeven in artikel 19 van dat verdrag.
- 105 In de tweede plaats is in deel VII van het zeerechtverdrag, betreffende de volle zee, in artikel 98, lid 1, ervan, een „hulpverleningsplicht” opgenomen die zijn oorsprong vindt in het gewoonterecht betreffende de zee. Op grond hiervan dient iedere staat elke kapitein van een schip dat zijn vlag voert, ertoe te verplichten dat hij hulp verleent aan mensen die op zee in gevaar of in nood verkeren, voor zover hij zulks kan doen zonder ernstig gevaar voor het schip, de bemanning of de passagiers en voor zover een dergelijke handelwijze redelijkerwijze van hem verwacht kan worden (hierna: „plicht tot het verlenen van hulp op zee”). Bovendien preciseert artikel 18, lid 2, van dit verdrag dat de omstandigheid dat een schip hulp heeft verleend aan dergelijke personen, kan betekenen dat er sprake is van de onschuldige doorvaart van dit schip door de territoriale zee van een kuststaat. Ook het uit noodzaak stoppen en voor anker gaan in een dergelijk gebied, maakt deel uit van die onschuldige doorvaart.

- 106 Hieruit volgt dat de uitvoering van deze plicht om hulp te bieden op zee rechtsgevolgen heeft die raken aan de respectieve bevoegdheden van vlaggenstaten en kuststaten inzake de controle op de naleving van de veiligheidsvoorschriften op zee, zoals die bevoegdheden zijn verduidelijkt in de punten 99, 100, 103 en 104 van dit arrest.
- 107 In dit verband moet, overeenkomstig hetgeen in de punten 90 en 91 van dit arrest is opgemerkt, bij de uitlegging van de bepalingen van richtlijn 2009/16 rekening worden gehouden met artikel IV, onder b), van het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, volgens welke bepaling personen die zich aan boord van een schip bevinden door overmacht of ten gevolge van de verplichtingen van de kapitein schipbreukelingen of andere personen te vervoeren, niet in aanmerking mogen worden genomen bij de vraag of dit schip voldoet aan de bepalingen van dit verdrag.
- 108 Hieruit volgt dat, wanneer de kapitein van een schip dat de vlag voert van een staat die partij is bij het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, de in punt 105 van dit arrest bedoelde plicht tot het verlenen van hulp op zee is nagekomen, noch een kuststaat die tevens partij is bij dit verdrag, noch overigens een vlaggenstaat gebruik kan maken van zijn respectieve bevoegdheid inzake de controle op de naleving van de veiligheidsvoorschriften op zee, zoals die bevoegdheden zijn verduidelijkt in de punten 99, 100, 103 en 104 van dit arrest, teneinde na te gaan of de aanwezigheid aan boord van deze personen ertoe kan leiden dat het betrokken vaartuig enig voorschrift van dat verdrag niet naleeft.
- 109 De tweede tot en met de vijfde vraag van de verwijzende rechter moeten in het licht van deze overwegingen worden beantwoord.

Tweede vraag

- 110 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 11, onder b), van richtlijn 2009/16, gelezen in samenhang met bijlage I, deel II, bij deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat het gebruik van vrachtschepen voor stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen die op zee in gevaar of in nood verkeren, op de grond dat dit gebruik ertoe leidt dat deze schepen een aantal mensen vervoert dat niet in verhouding staat tot hun vervoercapaciteiten zoals deze blijken uit hun classificatie en hun uitrustingscertificaten, beschouwd kan worden als een gegeven op basis waarvan het gerechtvaardigd is deze schepen aan een aanvullende inspectie te onderwerpen.
- 111 Zoals in de punten 78 en 81 van dit arrest is benadrukt, maakt artikel 11 van richtlijn 2009/16 onlosmakelijk deel uit van een algemeen controle-, inspectie- en aanhoudingsstelsel dat, behoudens uitzonderingen, kan worden toegepast op alle schepen die onder de jurisdictie van de havenlidstaat vallen, om zo de naleving te verbeteren van de normen van internationaal recht en de Uniewetgeving op het gebied van veiligheid op zee, maritieme beveiliging, bescherming van het mariene milieu en de leef- en werkomstandigheden aan boord.
- 112 Daartoe legt dit artikel, gelezen in samenhang met artikel 12 van richtlijn 2009/16, havenlidstaten de verplichting op om dergelijke schepen zowel aan periodieke inspecties te onderwerpen, die afhankelijk van hun risicoprofiel met bepaalde tussenpozen moeten worden verricht, als aan aanvullende inspecties die worden uitgevoerd ongeacht de datum waarop de laatste periodieke inspectie heeft plaatsgevonden. Artikel 11, onder b), van deze richtlijn bepaalt tevens dat deze havenlidstaten aanvullende inspecties moeten verrichten bij schepen waarbij sprake is van een

van de in bijlage I, deel II, punt 2A, bij deze richtlijn genoemde „dwingende factoren” en dat zij daartoe kunnen overgaan bij schepen waarbij zich een van de „onverwachte factoren” voordoet die worden genoemd in bijlage I, deel II, punt 2B, bij deze richtlijn.

- 113 In casu blijkt uit de motivering van de verwijzingsbeslissingen zoals samengevat in de punten 48, 56 en 57 van dit arrest, dat de bevoegde autoriteiten, terwijl zij zich eerst op het standpunt hadden gesteld dat de schepen in de hoofdgedingen „hulp aan migranten op zee verleenden zonder voor die taak gecertificeerd te zijn”, uiteindelijk hebben geoordeeld dat er sprake was van een geheel van tekortkomingen, waarvan sommige moesten worden geacht „afzonderlijk of samen genomen duidelijk een gevaar te vormen voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu”. Daaruit blijkt ook dat deze tekortkomingen volgens de verwijzende rechter in hun geheel verband houden met de kennelijke wanverhouding tussen het aantal mensen dat deze schepen op grond van hun respectieve certificaten mochten vervoeren en het aantal mensen dat zij daadwerkelijk hebben vervoerd tijdens de aan de hoofdgedingen ten grondslag liggende reddingsoperaties.
- 114 Bij gebreke van enige aanwijzing in de verwijzingsbeslissingen dat zich bij deze situatie een „dwingende factor” voordoet in de zin van punt 2A van deel II van bijlage I bij richtlijn 2009/16, zoals het bestaan van een maatregel waarbij de klassering om beveiligingsredenen is opgeheven of ingetrokken, van een rapport dan wel een kennisgeving, of zelfs van een beschuldiging van een vermoedelijke schending van de bepalingen inzake lozing van schadelijke stoffen of effluenten, kan die situatie enkel vallen onder een „onverwachte factor” in de zin van punt 2B van deel II van die bijlage. Bovendien blijkt uit de verwijzingsbeslissingen niet dat de Italiaanse autoriteiten de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde maatregelen hebben vastgesteld hetzij naar aanleiding van een melding, een rapport of een klacht over de veiligheid van de scheepvaart, het mariene milieu of de leef- en werkomstandigheden aan boord, hetzij omdat de schepen van Sea Watch meer dan drie maanden geleden reeds eerder waren aangehouden, hetzij op basis van informatie uit betrouwbare bron waaruit blijkt dat hun risicoparameters verschillen van de geregistreerde parameters en dat het risiconiveau bijgevolg hoger ligt. Gelet op deze omstandigheden lijkt een dergelijke situatie in het onderhavige geval enkel te kunnen worden getoetst aan de „onverwachte factor” die verband houdt met het feit dat deze schepen „op zodanige wijze zijn gebruikt dat zij gevaar voor personen, eigendommen of het milieu opleverden” in de zin van het negende streepje van dat punt 2B, dat de verwijzende rechter in zijn verwijzingsbeslissingen overigens naar voren heeft gebracht.
- 115 Ter vaststelling of dit het geval is moet bij de uitlegging van deze bepaling overeenkomstig vaste rechtspraak van het Hof niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook met de context ervan en met de doelstellingen die worden nagestreefd met de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arresten van 7 juni 2005, VEMW e.a., C-17/03, EU:C:2005:362, punt 41, en 21 januari 2021, Duitsland/Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, punt 81).
- 116 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat uit de bewoordingen van bijlage I, deel II, punt 2B, negende streepje, bij richtlijn 2009/16 volgt dat de in deze bepaling vastgestelde onverwachte factor in een bepaald geval alleen in aanmerking kan worden genomen indien vaststaat dat een schip op zodanige wijze is gebruikt dat het gevaar voor personen, eigendommen of het milieu opleverde.
- 117 Gelet op de juridische context van deze bepaling kan het gebruik van vrachtschepen voor stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen die op zee in gevaar of in nood verkeren, niet op de enkele grond dat dit gebruik ertoe leidt dat deze schepen een aantal

mensen vervoert dat niet in verhouding staat tot het aantal te vervoeren mensen waarvoor deze schepen gelet op hun classificatie bestemd en gezien hun certificaten uitgerust zijn en los van iedere andere omstandigheid, worden beschouwd als een onverwachte factor in de zin van dat streepje, op basis waarvan de havenstaat deze schepen aan een aanvullende inspectie mag onderwerpen.

- 118 Een dergelijke uitlegging zou immers in strijd zijn met de bepalingen van het zeerechtverdrag omdat de daadwerkelijke uitvoering van de in artikel 98 van dit verdrag neergelegde plicht tot het verlenen van hulp op zee daardoor in het gedrang zou kunnen komen. Bovendien is een dergelijke uitlegging niet verenigbaar met artikel IV, onder b), van het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee.
- 119 Daarentegen staan de bewoordingen van artikel 11, onder b), van richtlijn 2009/16, gelezen in samenhang met bijlage I, deel II, punt 2B, negende streepje, bij deze richtlijn, er, gelet op de algemene bewoordingen ervan, niet aan in de weg dat met betrekking tot schepen die stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten uitvoeren en zich in een haven of in wateren bevinden die onder de jurisdictie van een lidstaat vallen, na deze wateren te zijn binnengevaren en alle handelingen te hebben verricht voor het overstappen of van boord gaan van personen aan wie de respectieve kapiteins van deze schepen hebben besloten bijstand te verlenen terwijl zij op zee in gevaar of in nood verkeerden, afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan worden vastgesteld dat die schepen „op zodanige wijze zijn gebruikt dat zij gevaar voor personen, eigendommen of het milieu opleverden”, zoals de advocaat-generaal in de punten 43 en 46 van zijn conclusie heeft uiteengezet. In dit verband moet worden opgemerkt dat de artikelen 11 en 13 van en bijlage I, deel II, bij deze richtlijn, door te preciseren dat het besluit om een aanvullende inspectie uit te voeren „wordt overgelaten aan het professionele oordeel van de bevoegde instantie”, de bevoegde autoriteit van de betrokken lidstaat een ruime beoordelingsmarge verlenen om te bepalen of die omstandigheden een „onverwachte factor” vormen die een dergelijke inspectie rechtvaardigt.
- 120 Dit neemt evenwel niet weg dat de door deze autoriteit genomen beslissing zowel rechtens als feitelijk moet worden gemotiveerd en ten gronde gerechtvaardigd moet zijn. Zij is alleen gerechtvaardigd wanneer er gedetailleerde juridische en feitelijke gegevens bestaan die aantonen dat er ernstige aanwijzingen zijn voor een gevaar voor de gezondheid, de veiligheid, de arbeidsomstandigheden aan boord of het milieu, gelet op de relevante voorschriften van het internationale recht en van de Unie, waarbij rekening moet worden gehouden met de omstandigheden waarin het betrokken gebruik heeft plaatsgevonden. Het staat in het onderhavige geval aan de verwijzende rechter om na te gaan of is voldaan aan deze vereisten. Tot de elementen die bij die toetsing in aanmerking kunnen worden genomen behoren ten eerste de activiteit waarvoor het betrokken schip in de praktijk wordt gebruikt, ten tweede het eventuele verschil tussen deze activiteit en die waarvoor het schip is gecertificeerd en uitgerust, ten derde de frequentie waarmee deze activiteit wordt verricht en ten vierde de uitrusting van dat schip, gelet op het voorziene maar ook het werkelijke aantal opvarenden.
- 121 Wat dit laatste element betreft, moet worden opgemerkt dat de duidelijke ontoereikendheid van de veiligheids- of reddingsuitrusting, gelet op het aantal personen dat het betrokken schip bij stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten mogelijkwijs te hulp zal moeten komen, op zich doorslaggevend kan zijn bij de beoordeling of dit schip werd gebruikt op een wijze waarop het gevaar voor personen, eigendommen of het milieu opleverde. Het gewicht dat zowel apart als in zijn geheel moet worden toegekend aan bevindingen zoals ontoereikende afvalwaterzuiveringsinstallaties, de aanwezigheid van extra toiletten en douches die rechtstreeks

- in zee lozen of het niet meetellen van reddingswerkzaamheden als onderdeel van de werktijd van de bemanning, kan daarentegen in elk afzonderlijk geval groter of kleiner zijn. Dit gewicht kan immers variëren naargelang van met name de frequentie van de daadwerkelijk door het betrokken schip verrichte activiteiten en de mate waarin het tijdens de opsporings- en reddingsoperaties op zee daadwerkelijk vervoerde aantal personen afwijkt van het aantal personen dat zich volgens de door de vlaggenstaat afgegeven certificaten aan boord van dit schip mag bevinden.
- 122 In de tweede plaats blijkt uit de juridische context van artikel 11, onder b), en punt 2B van deel II van bijlage I bij richtlijn 2009/16, dat de controle van een dergelijk gebruik en de inspectie van het betrokken schip door de havenstaat er in een dergelijke situatie aan kunnen bijdragen dat de voorschriften van de relevante internationaalrechtelijke normen daadwerkelijk worden nageleefd.
- 123 Uit voorschrift 11, onder a), in hoofdstuk I, deel B, van de bijlage bij het protocol dat is gehecht aan het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee, volgt enerzijds immers dat een schip, nadat het onder toezicht van de vlaggenstaat is geïnspecteerd, geclassificeerd en gecertificeerd, in alle opzichten in een toestand moet worden gehouden waarmee het „geschikt zal blijven zonder gevaar voor het schip of personen aan boord zee te kiezen”. Bovendien volgt uit voorschrift 19, onder a) en b), van datzelfde hoofdstuk dat deze geschiktheid een van de elementen is die de havenstaat mag controleren bij een in een van zijn havens liggend schip indien er duidelijke redenen zijn om aan te nemen dat die geschiktheid niet is verzekerd. Ten slotte zijn de partijen bij dit verdrag op grond van artikel I, onder b), meer in het algemeen verplicht alle maatregelen te nemen die noodzakelijk zijn „teneinde te verzekeren dat, uit een oogpunt van de beveiliging van mensenlevens, een schip geschikt is voor de dienst waarvoor het is bestemd”.
- 124 Uit artikel IV, onder b), van het verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee volgt, zoals in punt 107 van dit arrest in herinnering is gebracht, anderzijds dat de aanwezigheid van personen die zich aan boord van een schip bevinden ten gevolge van overmacht of doordat de kapitein ervan zijn plicht tot het verlenen van hulp op zee nakomt, als zodanig niet in aanmerking mag worden genomen bij de beoordeling of dit schip voldoet aan de voorschriften van dit verdrag. Dit neemt echter niet weg dat deze verplichting krachtens artikel 98, lid 1, van het zeerechtverdrag, zoals in artikel 105 van dit arrest is benadrukt, moet worden nageleefd „voor zover [dit mogelijk is] zonder ernstig gevaar voor het schip, de bemanning of de passagiers”.
- 125 In de derde en laatste plaats is de uitlegging in de punten 119 tot en met 124 van dit arrest in overeenstemming met de doelstelling van richtlijn 2009/16, zoals weergegeven in de punten 78, 88 en 89 van dit arrest, aangezien het juist om dat doel te bereiken is dat de Uniewetgever blijkens overweging 6 van deze richtlijn lidstaten die havenstaat zijn, belast heeft met de verantwoordelijkheid voor een „tweede verdedigingslinie” ten aanzien van „schepen die niet aan de normen voldoen”, ter aanvulling op de verantwoordelijkheid die de vlaggenstaten op dit gebied „in de eerste plaats” dragen.
- 126 Gelet op een en ander dient op de tweede vraag te worden geantwoord dat artikel 11, onder b), van richtlijn 2009/16, gelezen in samenhang met bijlage I, deel II, bij deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat de havenstaat schepen aan een aanvullende inspectie mag onderwerpen als die schepen stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten uitvoeren en zich in een haven of in wateren bevinden die onder zijn jurisdictie vallen na deze wateren te zijn binnengevaren en alle handelingen te hebben verricht voor het overstappen of van boord gaan van personen aan wie de respectieve kapiteins van deze schepen hebben besloten bijstand te verlenen, wanneer deze staat op basis van gedetailleerde juridische en feitelijke gegevens heeft aangetoond dat er ernstige

aanwijzingen bestonden waaruit een gevaar kon blijken voor de gezondheid, de veiligheid, de arbeidsomstandigheden aan boord of het milieu, rekening houdend met de omstandigheden waarin deze schepen worden gebruikt.

Derde en vierde vraag

- 127 Met zijn derde en zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 13 van richtlijn 2009/16 aldus moet worden uitgelegd dat de havenstaat bij meer gedetailleerde inspecties op grond van dit artikel bevoegd is om ten eerste rekening te houden met het feit dat schepen die de vlaggenstaat heeft geclassificeerd en gecertificeerd als vrachtschepen, in de praktijk worden gebruikt voor stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee, en ten tweede het bewijs te verlangen dat deze schepen over andere dan de door de vlaggenstaat verstrekte certificaten beschikken of dat zij voldoen aan de voorschriften die van toepassing zijn op een andere classificatie.
- 128 In dit verband verplicht artikel 13 van richtlijn 2009/16 de lidstaten ervoor te zorgen dat schepen die overeenkomstig artikel 12 van deze richtlijn zijn geselecteerd voor inspectie, aan een eerste inspectie of een meer gedetailleerde inspectie worden onderworpen. Artikel 13, punt 1, preciseert dat bij de eerste inspectie van een schip ten minste de certificaten worden gecontroleerd die zich, overeenkomstig het Unierecht en internationale verdragen met betrekking tot veiligheid en beveiliging, aan boord moeten bevinden, en wordt nagegaan hoe het staat met de algemene toestand van het betrokken schip. Punt 3 van dit artikel bepaalt tevens dat er een gedetailleerde inspectie plaatsvindt en ook wordt gecontroleerd of het schip aan de operationele voorschriften aan boord voldoet wanneer er, na de eerste inspectie, „gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de toestand van het schip of zijn uitrusting of bemanning op belangrijke punten niet voldoet aan de relevante voorschriften van een verdrag”. Ten slotte wordt in dat artikel verwezen naar bijlage V bij de genoemde richtlijn voor voorbeelden van dergelijke gegronde redenen.
- 129 Deze bijlage V vermeldt in de lijst van voorbeelden van gegronde redenen die een gedetailleerde inspectie rechtvaardigen met name „de schepen als omschreven in bijlage I, deel II, punten 2A en 2B”, van richtlijn 2009/16, dat wil zeggen schepen waarbij sprake is van een van de dwingende of onverwachte factoren die in respectievelijk dit punt 2A en dit punt 2B worden genoemd.
- 130 Gelet op deze bepalingen moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat de in artikel 13, punt 3, van richtlijn 2009/16 neergelegde bevoegdheid om een gedetailleerde inspectie te verrichten, invulling geeft aan de verplichting of de mogelijkheid van lidstaten die havenstaat zijn om in de in punt 112 van dit arrest bedoelde situaties op grond van de artikelen 11 en 12 van deze richtlijn de aan hun rechtsmacht onderworpen schepen aan een aanvullende inspectie te onderwerpen. Net als elke aanvullende inspectie kan een dergelijke gedetailleerde inspectie bij particuliere schepen die humanitaire hulp bieden en stelselmatige activiteiten op het gebied van onderzoek en reddingswerkzaamheden uitvoeren, zoals is aangegeven in punt 119 van dit arrest, dus slechts worden verricht na afloop van de maatregelen waartoe de kapitein van het betrokken schip heeft besloten.
- 131 In de tweede plaats volgt uit de duidelijke bewoordingen van artikel 13 van richtlijn 2009/16 dat de uitoefening van deze bevoegdheid om een gedetailleerde inspectie te verrichten vooropstelt dat de havenstaat om te beginnen overeenkomstig punt 1 van dat artikel al een eerste inspectie heeft uitgevoerd en voorts ook na afloop daarvan heeft vastgesteld dat er „gegronde redenen [waren]

om aan te nemen dat de toestand van het schip of zijn uitrusting of bemanning op belangrijke punten niet [voldeed] aan de relevante voorschriften van een verdrag”. Zoals uit punt 114 van dit arrest blijkt, vormt een van dergelijke redenen de omstandigheid dat een schip op zodanige wijze is gebruikt dat het gevaar voor personen, eigendommen of het milieu opleverde.

- 132 De gedetailleerde inspectie van een schip is dus noodzakelijkerwijs bedoeld om de havenstaat de mogelijkheid te bieden dit schip aan een ruimere en grondiger controle te onderwerpen dan bij de eerste inspectie is gebeurd. Deze controle kan dus, zoals blijkt uit artikel 13, punt 3, van richtlijn 2009/16, gelezen in samenhang met artikel 2, punt 12, van deze richtlijn – waarin de „meer gedetailleerde inspectie” wordt gedefinieerd –, betrekking hebben op „de constructie van het schip, de uitrusting, de personeelssterkte, de leef- en werkomstandigheden en de naleving van de operationele voorschriften aan boord”.
- 133 Hieruit volgt dat de havenstaat in geval van een gedetailleerde inspectie die wordt uitgevoerd omdat er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat een schip „op zodanige wijze [is] gebruikt dat [het] gevaar voor personen, eigendommen of het milieu [opleverde]”, al deze elementen in aanmerking kan nemen bij de beoordeling of er gelet op de voorschriften van de toepasselijke internationale verdragen sprake is van een dergelijk gevaar.
- 134 Zoals in de punten 120 en 121 van dit arrest is opgemerkt, omvatten voornoemde elementen de activiteit waarvoor het betrokken schip in de praktijk wordt gebruikt, het eventuele verschil tussen deze activiteit en die waarvoor het schip is gecertificeerd en uitgerust, de frequentie waarmee deze activiteit wordt verricht en de gevolgen die daaruit voortvloeien voor de omstandigheden waarin dit schip wordt gebruikt, met name gelet op de uitrusting waarover het beschikt.
- 135 Bijgevolg kan met name rekening worden gehouden met de omstandigheid dat bepaalde schepen in de praktijk worden gebruikt voor stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee, hoewel zij door de vlaggenstaat zijn geclassificeerd en gecertificeerd als vrachtschip. Het is echter de taak van de havenstaat om gedetailleerde juridische en feitelijke gegevens aan te voeren waaruit blijkt waarom deze omstandigheid, alleen of samen met andere elementen, een gevaar oplevert voor de gezondheid, de veiligheid, de arbeidsomstandigheden aan boord of het milieu.
- 136 In de derde en laatste plaats blijkt uit de in de punten 123 tot en met 125 van dit arrest uiteengezette gegevens betreffende de context en doelstelling dat een dergelijke uitlegging in overeenstemming is met de regels van internationaal recht waarvan de in het kader daarvan opgestelde richtlijn 2009/16 de doeltreffendheid beoogt te versterken.
- 137 Het feit dat de vraag of de havenstaat een controle kan verrichten, afhankelijk wordt gesteld van het bestaan van ernstige redenen om aan te nemen dat een schip of zijn uitrusting niet voldoet aan de regel dat een schip in alle opzichten in een toestand moet worden gehouden waarmee het geschikt zal blijven om zonder gevaar voor het schip of personen aan boord zee te kiezen, is immers in overeenstemming met de regels van internationaal recht inzake de verdeling van de bevoegdheden tussen die staat en de vlaggenstaat.
- 138 Een controle waarbij deze verdeling van de bevoegdheden wordt geschonden, zoals het geval is wanneer de havenstaat verlangt dat de schepen die aan een gedetailleerde inspectie worden onderworpen over andere dan de daaraan door de vlaggenstaat verstrekte certificaten beschikken of dat die schepen voldoen aan alle voorschriften die gelden voor schepen die onder een andere

classificatie vallen, is daarentegen niet alleen in strijd met de relevante regels van internationaal recht maar ook met richtlijn 2009/16, zoals volgt uit de punten 98 tot en met 100 van dit arrest. Een dergelijk toezicht zou er immers uiteindelijk op neerkomen dat vraagtekens worden geplaatst bij de wijze waarop de vlaggenstaat zijn bevoegdheid inzake de toekenning van zijn nationaliteit aan schepen en de classificatie en certificering daarvan heeft uitgeoefend.

- 139 Gelet op een en ander dient op de derde en de vierde vraag te worden geantwoord dat artikel 13 van richtlijn 2009/16 aldus moet worden uitgelegd dat de havenstaat bij meer gedetailleerde inspecties op grond van dit artikel bevoegd is om in het kader van een controle die bedoeld is om op basis van gedetailleerde juridische en feitelijke gegevens aan te tonen dat er, gelet op de omstandigheden waarin deze schepen worden gebruikt, gevaar bestaat voor personen, eigendommen of het milieu, rekening te houden met het feit dat schepen die de vlaggenstaat heeft geclassificeerd en gecertificeerd als vrachtschepen, in de praktijk worden gebruikt voor stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee. De havenstaat is daarentegen niet bevoegd om het bewijs te verlangen dat deze schepen over andere dan de door de vlaggenstaat verstrekte certificaten beschikken of dat zij voldoen aan het geheel van voorschriften dat van toepassing is op een andere classificatie.

Vijfde vraag

- 140 Met zijn vijfde vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 19 van richtlijn 2009/16 aldus moet worden uitgelegd dat, ingeval met betrekking tot schepen die in de praktijk worden gebruikt voor stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee, terwijl zij door een lidstaat die vlaggenstaat is, zijn geclassificeerd en gecertificeerd als vrachtschip, wordt vastgesteld dat deze schepen op zodanige wijze zijn gebruikt dat zij gevaar voor personen, eigendommen of het milieu opleverden, de lidstaat die havenstaat is, de beslissing om deze schepen niet aan te houden of deze aanhouding op te heffen, ervan afhankelijk mag maken dat zij beschikken over voor deze activiteiten geschikte certificaten en voldoen aan de overeenkomstige voorschriften, dan wel, indien dat niet het geval is, deze beslissing ervan afhankelijk mag maken dat wordt voldaan aan bepaalde herstelmaatregelen op het gebied van veiligheid, het voorkomen van verontreiniging en de leef- en werkomstandigheden aan boord.
- 141 In dit verband moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat volgens artikel 19, lid 1, van richtlijn 2009/16 ten overstaan van de bevoegde instantie van de havenstaat moet worden aangetoond dat de tekortkomingen die bij de inspectie zijn bevestigd of aan het licht zijn gekomen, in overeenstemming met de internationale verdragen zijn of zullen worden verholpen.
- 142 In lid 2 van dit artikel is tevens bepaald dat wanneer sprake is van dergelijke tekortkomingen die een duidelijk gevaar opleveren voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu, deze instantie erop toeziet dat het betrokken schip wordt aangehouden of dat de activiteit in verband waarmee deze tekortkomingen aan het licht zijn gekomen, wordt stopgezet, en vervolgens dat de aanhouding van het schip of de stopzetting van de activiteit pas wordt opgeheven wanneer het gevaar is weggenomen of wanneer die instantie bepaalt dat dit schip op bepaalde voorwaarden mag uitvaren dan wel de activiteit mag worden hervat zonder dat dit gevaar oplevert voor de veiligheid en gezondheid van passagiers of bemanning of voor andere schepen of zonder onredelijk groot gevaar voor schade aan het mariene milieu.

- 143 Bovendien moet volgens lid 3 van dit artikel de bevoegde autoriteit van de havenstaat bij zijn beroepsmatige beoordeling van de vraag of een schip al dan niet moet worden aangehouden, de in bijlage X vervatte criteria toepassen. In punt 2 van deze bijlage wordt nader bepaald dat bij een dergelijke beoordeling met name moet worden nagegaan of het mogelijk is om „tot de volgende bestemming, wanneer nodig, het schip snel en veilig te verlaten en reddingswerkzaamheden te verrichten” en om „tot de volgende bestemming te zorgen voor veilige en gezonde omstandigheden aan boord”. Bovendien bevat die bijlage een niet-limitatieve lijst van tekortkomingen die op zich de aanhouding van het betrokken schip kunnen rechtvaardigen, waaronder „het ontbreken, onvoldoende capaciteit of ernstige beschadiging van individuele reddingsmiddelen, van reddingsboten en installaties om deze te water te brengen”, alsmede de ernstige of herhaalde niet-naleving van de leef- en werkomstandigheden van zeevarenden aan boord.
- 144 Uit de bewoordingen en de opzet van deze verschillende bepalingen volgt duidelijk dat de havenstaat zich er weliswaar van moet vergewissen dat alle tekortkomingen die bij een inspectie op grond van de artikelen 11 tot en met 13 van richtlijn 2009/16 zijn bevestigd of aan het licht zijn gekomen, in het bijzonder die betreffende de veiligheidsuitrusting aan boord, overeenkomstig de internationale verdragen waarvan deze richtlijn de doeltreffendheid beoogt te versterken, zijn of zullen worden verholpen, maar dat de havenstaat een schip daarentegen slechts kan aanhouden wanneer dergelijke tekortkomingen een duidelijk gevaar vormen voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu.
- 145 Hieruit volgt eveneens dat een dergelijke aanhouding slechts kan worden opgeheven wanneer elk gevaar is weggenomen of wanneer de bevoegde autoriteit van de havenstaat bepaalt dat het betrokken schip op bepaalde voorwaarden mag uitvaren, dan wel dat de activiteit mag worden hervat zonder dat dit gevaar oplevert voor de veiligheid en gezondheid van passagiers of bemanning of voor andere schepen of zonder onredelijk groot gevaar voor schade aan het mariene milieu.
- 146 Deze uitlegging volgt ook uit het begrip „aanhouding”, zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 15, van richtlijn 2009/16, waarin wordt gepreciseerd dat deze term duidt op het formele verbod voor een schip om uit te varen wegens tekortkomingen die afzonderlijk of gezamenlijk maken dat het schip niet zeewaardig is, en uit overweging 23 van deze richtlijn waarin staat te lezen dat „[s]chepen die aan herstelmaatregelen dienen te worden onderworpen, moeten worden aangehouden wanneer de vastgestelde tekortkomingen duidelijk gevaar opleveren voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu, totdat die tekortkomingen zijn gecorrigeerd”.
- 147 Hieruit volgt dat een dergelijke aanhouding niet kan worden gelast op de enkele grond dat de havenstaat aan de hand van een overeenkomstig de artikelen 11 tot en met 13 van richtlijn 2009/16 verrichte inspectie nauwkeurig heeft kunnen vaststellen dat een schip op zodanige wijze is gebruikt dat het gevaar voor personen, eigendommen of het milieu opleverde. Deze staat moet in een concreet geval immers ook aantonen dat het daarbij om een kennelijk gevaar of toekomstig risico gaat en dat de daaraan ten grondslag liggende tekortkomingen er afzonderlijk of gezamenlijk toe leiden dat het betrokken schip niet zeewaardig is.
- 148 Dit laatste vereiste moet zelf worden uitgelegd in het licht van de in de punten 123, 124 en 137 van dit arrest in herinnering gebrachte regel dat schepen geschikt moeten zijn voor de dienst waarvoor zij uit het oogpunt van de veiligheid op zee bestemd zijn en om zonder gevaar voor deze schepen zelf of personen aan boord zee te kiezen. Dit vereiste moet bijgevolg aldus worden begrepen dat het niet verwijst naar een volstrekte onmogelijkheid voor het schip om te varen, maar meer in

het algemeen naar de onmogelijkheid voor dat schip om, met name gelet op de aangemelde en de daadwerkelijke activiteiten ervan, in omstandigheden te varen waarin de veiligheid op zee voor personen, eigendommen en het milieu gewaarborgd is. Deze situatie komt overigens overeen met de situatie waarin een staat volgens voorschrift 19, onder c), van hoofdstuk I, deel B, van de bijlage bij het protocol dat is gehecht aan het verdrag tot beveiliging van mensenlevens op zee de bevoegdheid heeft, wanneer een schip zich in een van zijn havens bevindt, om de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat het schip niet vertrekt. Richtlijn 2009/16 neemt deze regel op dit punt dus in essentie over.

- 149 In het onderhavige geval staat het aan de verwijzende rechter om na te gaan of de bevoegde autoriteiten van de havenstaat de in de twee voorgaande punten bedoelde vereisten in acht hebben genomen toen zij de aanhouding van de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde schepen hebben gelast.
- 150 Wat in de tweede plaats de herstelmaatregelen betreft die dergelijke instanties mogen opleggen wanneer zij hebben vastgesteld dat er sprake is van tekortkomingen die een duidelijk gevaar of risico opleveren voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu en er afzonderlijk of gezamenlijk toe leiden dat het betrokken schip niet zeewaardig is, moet allereerst in herinnering worden gebracht dat de voorschriften van internationaal recht binnen welk kader richtlijn 2009/16 is opgesteld en waarvan deze richtlijn de doeltreffendheid beoogt te verzekeren, eraan in de weg staan dat deze richtlijn aldus wordt uitgelegd dat de lidstaat die volgens artikel 3, lid 1, van deze richtlijn havenstaat is, kan eisen dat schepen die onder zijn rechtsmacht vallen over andere dan de daaraan door de vlaggenstaat verstrekte certificaten beschikken of voldoen aan alle vereisten die gelden voor schepen die onder een andere dan hun eigen classificatie vallen, zoals in punt 138 van dit arrest is uiteengezet.
- 151 Hieruit volgt dat de havenstaat de beslissing om deze schepen niet aan te houden of deze aanhouding op te heffen, niet afhankelijk mag maken van dergelijke vereisten.
- 152 Na deze verduidelijking moet vervolgens worden opgemerkt dat de havenstaat volgens artikel 19, lid 2, van richtlijn 2009/16, gelezen in het licht van overweging 23 van deze richtlijn, de door hem noodzakelijk geachte herstelmaatregelen mag vaststellen waaraan moet zijn voldaan alvorens het aangehouden schip de haven mag verlaten of zijn activiteit mag hervatten. Uit deze bepaling volgt eveneens dat deze herstelmaatregelen ertoe moeten strekken de waarborg te bieden dat dit schip mag uitvaren dan wel zijn activiteit mag hervatten zonder dat dit gevaar oplevert voor de veiligheid en gezondheid van passagiers of bemanning of voor andere schepen of zonder onredelijk groot gevaar voor schade aan het mariene milieu.
- 153 Welke herstelmaatregelen aldus in een bepaald geval kunnen worden vastgesteld, hangt noodzakelijkerwijs af van de feitelijke omstandigheden en de juridische redenen die de rechtvaardiging vormden voor de aanvullende en gedetailleerde inspecties en de aanhouding van het betrokken schip. Deze maatregelen moeten echter hoe dan ook niet alleen passend en noodzakelijk zijn om de tekortkomingen te verhelpen die een duidelijk gevaar opleveren voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu en ertoe leiden dat het schip niet zeewaardig is, en die deze aanhouding rechtvaardigen. Ze moeten ook evenredig zijn aan dat doel, hetgeen de bevoegde autoriteit onder toezicht van de bevoegde nationale rechter moet vaststellen, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de in punt 121 van dit arrest uiteengezette overwegingen.

- 154 Ten slotte blijkt zowel uit artikel 19, lid 6, van richtlijn 2009/16 als uit artikel 21, leden 1, 3 en 5, van deze richtlijn en uit de regels van internationaal recht in het licht waarvan deze bepalingen moeten worden uitgelegd, dat de havenstaat, alvorens te bepalen welke herstelmaatregelen hij voornemens is op te leggen, de vlaggenstaat schriftelijk in kennis moet stellen van de omstandigheden en de redenen die hebben geleid tot de inspectie en de aanhouding van een schip dat zijn vlag voert, door de vlaggenstaat na afloop van die inspectie het opgestelde rapport of de opgestelde rapporten te verstrekken. Dit vereiste geldt ongeacht welke staat de vlaggenstaat is, en dus los van de vraag of die vlaggenstaat een andere lidstaat dan wel een derde staat is.
- 155 Uit artikel 94, lid 6, van het zeerechtverdrag blijkt immers duidelijk dat elke staat die ernstige redenen heeft aan te nemen dat de passende rechtsmacht en het passend toezicht ten aanzien van een schip niet zijn uitgeoefend, de feiten kan rapporteren aan de vlaggenstaat, die bij ontvangst van zulk een rapport en binnen het kader van de competenties en bevoegdheden waarover deze staat beschikt, de aangelegenheid dient te onderzoeken en, wanneer dienstig, alle nodige maatregelen dient te nemen om de situatie te corrigeren. Deze bepaling brengt met zich mee dat de vlaggenstaat ten aanzien van schepen die zijn vlag voeren alle maatregelen moet nemen die nodig zijn ter bescherming van de belangen van de kuststaat die bepaalde feiten heeft gerapporteerd (zie in die zin arresten van 3 juni 2008, Intertanko e.a., C-308/06, EU:C:2008:312, punt 62, en 26 november 2014, Parlement en Commissie/Raad, C-103/12 en C-165/12, EU:C:2014:2400, punt 63).
- 156 Bovendien moet in de betrekkingen tussen de lidstaten rekening worden gehouden met het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking, dat de lidstaten in het algemeen en dus onder meer in het kader van situaties waarop richtlijn 2009/16 van toepassing is, ertoe verplicht elkaar te respecteren en te steunen bij de vervulling van de taken die uit de Verdragen voortvloeien, om alle maatregelen te nemen die geschikt zijn om de nakoming van met name de uit de handelingen van de instellingen van de Unie voortvloeiende verplichtingen te verzekeren, en zich te onthouden van alle maatregelen die de verwezenlijking van de doelstellingen van de Unie in gevaar kunnen brengen.
- 157 Gelet op dit beginsel moeten de lidstaten onderling overleg plegen en loyaal samenwerken bij de uitoefening van hun respectieve controlebevoegdheden, zodat de bevoegde lidstaat de verplichtingen van richtlijn 2009/16 nakomt op een wijze die de nuttige werking ervan waarborgt. Derhalve moet worden geoordeeld dat wanneer het geïnspecteerde en aangehouden schip de vlag voert van een andere lidstaat dan de havenstaat, deze havenstaat, die in het kader van het bij richtlijn 2009/16 ingevoerde stelsel bij uitsluiting bevoegd is om in de in de punten 150 tot en met 153 van dit arrest genoemde omstandigheden herstelmaatregelen te nemen, daarbij de door de vlaggenstaat toegekende classificatie en certificering in acht moet nemen. De vlaggenstaat moet zijnerzijds rekening houden met de redenen die voor de havenstaat aanleiding waren om dit schip te inspecteren en vervolgens aan te houden, en moet deze havenstaat helpen om uit te zoeken welke herstelmaatregelen het meest geschikt zijn om de vastgestelde tekortkomingen en de daaruit voortvloeiende duidelijke gevaren of risico's te verhelpen. Deze twee lidstaten moeten beide ook proberen om in het kader van hun respectieve bevoegdheden en bij de uitvoering van de maatregelen die zij elk van beide moeten nemen, tot een onderling afgestemd standpunt over die maatregelen te komen.
- 158 Deze verschillende vereisten zijn des te belangrijker omdat er bij de huidige stand van het Unierecht geen bepalingen bestaan die specifiek van toepassing zijn op de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee.

159 Gelet op een en ander dient op de vijfde vraag te worden geantwoord dat artikel 19 van richtlijn 2009/16 aldus moet worden uitgelegd dat, ingeval met betrekking tot schepen die in de praktijk worden gebruikt voor stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee, terwijl zij door een lidstaat die vlaggenstaat is, zijn geclassificeerd en gecertificeerd als vrachtschip, wordt vastgesteld dat die schepen op zodanige wijze zijn gebruikt dat zij gevaar voor personen, eigendommen of het milieu opleverden, de lidstaat die havenstaat is, de beslissing om deze schepen niet aan te houden of deze aanhouding op te heffen, niet ervan afhankelijk mag maken dat zij beschikken over voor deze activiteiten geschikte certificaten en voldoen aan de overeenkomstige voorschriften. Daarentegen kan deze staat bepaalde herstelmaatregelen opleggen op het gebied van veiligheid, het voorkomen van verontreiniging en de leef- en werkomstandigheden aan boord, mits die herstelmaatregelen erdoor worden gerechtvaardigd dat er tekortkomingen zijn die een duidelijk gevaar opleveren voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu en met zich brengen dat het onmogelijk is te varen in omstandigheden waarin de veiligheid op zee gewaarborgd is. Dergelijke herstelmaatregelen moeten bovendien passend, noodzakelijk en evenredig aan dat doel zijn. Daarenboven moet de havenstaat deze maatregelen in loyale samenwerking met de vlaggenstaat vaststellen en uitvoeren, en daarbij de respectieve bevoegdheden van beide staten in acht nemen.

Kosten

160 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

1) Richtlijn 2009/16/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende havenstaatcontrole, zoals gewijzigd bij richtlijn (EU) 2017/2110 van het Europees Parlement en de Raad van 15 november 2017,

moet aldus worden uitgelegd dat deze richtlijn:

- **van toepassing is op schepen die weliswaar door de vlaggenstaat als vrachtschip zijn geclassificeerd en gecertificeerd, maar in de praktijk stelselmatig door een humanitaire organisatie worden gebruikt voor niet-commerciële opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee, en**
- **eraan in de weg staat dat een nationale regeling tot omzetting van deze richtlijn in nationaal recht de toepasselijkheid ervan beperkt tot schepen die voor commerciële activiteiten worden gebruikt.**

2) Artikel 11, onder b), van richtlijn 2009/16, zoals gewijzigd bij richtlijn 2017/2110, gelezen in samenhang met bijlage I, deel II, bij deze richtlijn, zoals gewijzigd, moet aldus worden uitgelegd dat de havenstaat schepen aan een aanvullende inspectie mag onderwerpen als die schepen stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten uitvoeren en zich in een haven of in wateren bevinden die onder zijn jurisdictie vallen na deze wateren te zijn binnengevaren en alle handelingen te hebben verricht voor het overstappen of van boord gaan van personen aan wie de respectieve kapiteins van deze schepen hebben besloten

bijstand te verlenen, wanneer deze staat op basis van gedetailleerde juridische en feitelijke gegevens heeft aangetoond dat er ernstige aanwijzingen bestonden waaruit een gevaar kon blijken voor de gezondheid, de veiligheid, de arbeidsomstandigheden aan boord of het milieu, rekening houdend met de omstandigheden waarin deze schepen worden gebruikt.

- 3) Artikel 13 van richtlijn 2009/16, zoals gewijzigd bij richtlijn 2017/2110, moet aldus worden uitgelegd dat de havenstaat bij meer gedetailleerde inspecties op grond van dit artikel bevoegd is om in het kader van een controle die bedoeld is om op basis van gedetailleerde juridische en feitelijke gegevens aan te tonen dat er, gelet op de omstandigheden waarin deze schepen worden gebruikt, gevaar bestaat voor personen, eigendommen of het milieu, rekening te houden met het feit dat schepen die de vlaggenstaat heeft geclassificeerd en gecertificeerd als vrachtschepen, in de praktijk worden gebruikt voor stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee. De havenstaat is daarentegen niet bevoegd om het bewijs te verlangen dat deze schepen over andere dan de door de vlaggenstaat verstrekte certificaten beschikken of dat zij voldoen aan het geheel van voorschriften dat van toepassing is op een andere classificatie.
- 4) Artikel 19 van richtlijn 2009/16, zoals gewijzigd bij richtlijn 2017/2110, moet aldus worden uitgelegd dat, ingeval met betrekking tot schepen die in de praktijk worden gebruikt voor stelselmatige opsporings- en reddingsactiviteiten ten behoeve van mensen in gevaar of in nood op zee, terwijl zij door een lidstaat die vlaggenstaat is, zijn geclassificeerd en gecertificeerd als vrachtschip, wordt vastgesteld dat die schepen op zodanige wijze zijn gebruikt dat zij gevaar voor personen, eigendommen of het milieu opleverden, de lidstaat die havenstaat is, de beslissing om deze schepen niet aan te houden of deze aanhouding op te heffen, niet ervan afhankelijk mag maken dat zij beschikken over voor deze activiteiten geschikte certificaten en voldoen aan de overeenkomstige voorschriften. Daarentegen kan deze staat bepaalde herstelmaatregelen opleggen op het gebied van veiligheid, het voorkomen van verontreiniging en de leef- en werkomstandigheden aan boord, mits die herstelmaatregelen erdoor worden gerechtvaardigd dat er tekortkomingen zijn die een duidelijk gevaar opleveren voor de veiligheid, de gezondheid of het milieu en met zich brengen dat het onmogelijk is te varen in omstandigheden waarin de veiligheid op zee gewaarborgd is. Dergelijke herstelmaatregelen moeten bovendien passend, noodzakelijk en evenredig aan dat doel zijn. Daarenboven moet de havenstaat deze maatregelen in loyale samenwerking met de vlaggenstaat vaststellen en uitvoeren, en daarbij de respectieve bevoegdheden van beide staten in acht nemen.

ondertekeningen