



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 1. avgusta 2022*

„Predhodno odločanje – Dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, ki jo opravlja nevladna humanitarna organizacija (NVO) – Režim, ki velja za ladje – Direktiva 2009/16/ES – Konvencija Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu – Mednarodna konvencija o varstvu človeškega življenja na morju – Pristojnosti in pooblastila države zastave oziroma države pristanišča – Inšpekcijski pregled in zadržanje ladij“

V združenih zadevah C-14/21 in C-15/21,

katerih predmet sta predloga za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ju je vložilo Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (deželno upravno sodišče za Sicilijo, Italija) z odločbama z dne 23. decembra 2020, ki sta na Sodišče prispeli 8. januarja 2021, v postopkih

Sea Watch eV

proti

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

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

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

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, L. Bay Larsen, podpredsednik, A. Arabadjiev, predsednik senata, A. Prechal, predsednica senata, E. Regan, I. Jarukaitis, N. Jääskinen, predsedniki senatov, I. Ziemele, predsednica senata, J. Passer (poročevalec), predsednik senata, F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra, sodniki, L. S. Rossi, sodnica, N. Wahl in D. Gratsias, sodnika,

generalni pravobranilec: A. Rantos,

sodni tajnik: C. Di Bella, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 30. novembra 2021,

* Jezik postopka: italijanščina.

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Sea Watch eV C. L. Cecchini, G. Crescini, L. Gennari, E. Mordiglia in A. Mozzati, avvocati,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj z L. D’Ascio in A. Jacoangelijem, avvocati dello Stato,
- za špansko vlado L. Aguilera Ruiz, agent,
- za norveško vlado V. Hauan, L.-M. Moen Jünge in K. Moe Winther, agentke,
- za Evropsko komisijo A. Bouquet, C. Cattabriga in S. L. Kalèda, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 22. februarja 2022

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predloga za sprejetje predhodne odločbe se nanašata na razlago Direktive 2009/16/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o pomorski inšpekciji države pristanišča (UL 2009, L 131, str. 57, in popravek v UL 2013, L 32, str. 23), kakor je bila spremenjena z Direktivo (EU) 2017/2110 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. novembra 2017 (UL 2017, L 315, str. 61) (v nadaljevanju: Direktiva 2009/16), ter Mednarodne konvencije o varstvu človeškega življenja na morju, sklenjene 1. novembra 1974 v Londonu (*Recueil des traités des Nations unies*, zv. 1185, št. 18961, str. 3, v nadaljevanju: Konvencija o varstvu človeškega življenja na morju).
- 2 Ta predloga sta bila vložena v okviru sporov med organizacijo Sea Watch eV ter Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ministrstvo za infrastrukturo in promet, Italija) in Capitaneria di porto di Palermo (kapitanija pristanišča Palermo, Italija) na eni strani ter tem ministrstvom in Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (kapitanija pristanišča Empedocle, Italija) na drugi strani v zvezi z dvema odredbama o zadržanju, ki ju je vsaka od teh kapitanij izdala glede plovil z imenom „Sea Watch 4“ in „Sea Watch 3“.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

Konvencija o pomorskem pravu

- 3 Konvencija Združenih narodov o pomorskem pravu, ki je bila sklenjena 10. decembra 1982 v Montego Bayu (*Recueil des traités des Nations unies*, zv. 1833, 1834 in 1835, str. 3, v nadaljevanju: Konvencija o pomorskem pravu), je začela veljati 16. novembra 1994. Njena sklenitev je bila v imenu Evropske skupnosti odobrena s Sklepom Sveta 98/392/ES z dne 23. marca 1998 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 4, zvezek 3, str. 260).

- 4 Del II Konvencije o pomorskem pravu, naslovljen „Teritorialno morje in zunanji pas“, vsebuje člene od 2 do 33.
- 5 Člen 2 z naslovom „Pravni položaj teritorialnega morja, zračnega prostora nad teritorialnim morjem, njegovega dna in podzemlja“, v odstavku 1 določa:
„Suverenost obalne države se preko njenega kopnega in notranjih morskih voda, za arhipelaško državo pa preko njenih arhipelaških voda, razteza na morski pas ob obali, imenovan teritorialno morje.“
- 6 Člen 17 navedene konvencije, naslovljen „Pravica neškodljivega prehoda“, določa:
„V skladu s to konvencijo uživajo ladje vseh držav, obalnih in neobalnih, pravico neškodljivega prehoda skozi teritorialno morje.“
- 7 Člen 18 iste konvencije, naslovljen „Pomen prehoda“, določa:
„1. Prehod pomeni plovbo skozi teritorialno morje z namenom:
(a) da se to morje preplove brez vplovitve v notranje morske vode ali pristanka na sidrišču ali ob luški napravi zunaj notranjih morskih voda; ali
(b) da se vplove v notranje morske vode ali izplove iz njih ali pristane na takem sidrišču ali ob luški napravi.
2. Prehod mora biti opravljen brez prekinitev in brez odlašanja. Vendar pa prehod obsega ustavljanje in sidranje, toda le toliko, kolikor gre za običajne dogodke med redno plovbo ali je potrebno zaradi višje sile ali stiske ali pomoči osebam, ladjam ali letalu v nevarnosti ali stiski.“
- 8 Člen 19 Konvencije o pomorskem pravu, naslovljen „Pomen neškodljivega prehoda“ v odstavkih 1 in 2 določa, da je prehod tuje ladje neškodljiv, dokler ne posega v mir, red ali varnost obalne države, ter da se šteje, da ta prehod posega v enega od teh elementov, če ta ladja v teritorialnem morju opravlja kakšno izmed določenih dejavnosti. V skladu z odstavkom 2(g) tega člena med te dejavnosti spada nakladanje ali razkladanje kakršnega koli blaga ali denarja ali vkrcevanje ali izkrcevanje oseb v nasprotju s carinskimi, fiskalnimi, zdravstvenimi ali imigracijskimi zakoni in predpisi obalne države.
- 9 Člen 21 te konvencije, naslovljen „Zakoni in predpisi obalne države, ki se nanašajo na neškodljivi prehod“, določa:
„1. V skladu s to konvencijo in drugimi pravili mednarodnega prava lahko sprejme obalna država zakone in predpise o neškodljivem prehodu skozi teritorialno morje, ki se nanašajo na vsa ali na nekatera naslednjih vprašanj:
(a) varnost plovbe [...];
[...]
(h) preprečevanje kršenja carinskih, fiskalnih, imigracijskih ali zdravstvenih zakonov in predpisov obalne države.“

2. Ti zakoni in predpisi se ne uporabljajo za osnutek, konstrukcijo, posadko ali opremo tujih ladij, razen če gre za izvrševanje splošno sprejetih mednarodnih pravil ali standardov.

[...]

4. Tuje ladje, ki izkoristijo pravico neškodljivega prehoda skozi teritorialno morje, se morajo ravnati po vseh takih zakonih in predpisih [...].“

10 Člen 24 navedene konvencije, naslovljen „Dolžnosti obalne države“, v odstavku 1 določa:

„Obalna država ne sme ovirati neškodljivega prehoda tujih ladij skozi teritorialno morje, razen kadar ravna v skladu s to konvencijo. Pri uporabi te konvencije ali katerih koli zakonov ali predpisov, sprejetih v skladu s to konvencijo, obalna država ne sme zlasti:

(a) postavljati takih zahtev tujim ladjam, ki bi dejansko pomenile zanikanje ali omejevanje pravice neškodljivega prehoda; ali

(b) niti pravno niti dejansko delati razlike med ladjami katere koli države ali ladjami, ki prevažajo tovor v kako državo, iz nje ali v njenem imenu.“

11 Del VII Konvencije o pomorskem pravu, naslovljen „Odprto morje“, vsebuje člene od 86 do 120.

12 Člen 86 te konvencije, naslovljen „Uporaba določb tega dela“, določa:

„Določbe tega dela se uporabljajo za vse dele morja, ki niso vključeni v izključno ekonomsko cono, teritorialno morje ali notranje morske vode kake države ali v arhipelaške vode kake arhipelaške države. [...].“

13 Člen 91 navedene konvencije, naslovljen „Državna pripadnost ladij“, določa:

„1. Vsaka država določa pogoje, pod katerimi podeljuje ladjam svojo državno pripadnost, pogoje za vpis v vpisnik na svojem ozemlju ter pravico, da izobešajo njeno zastavo. Ladje imajo državno pripadnost tiste države, katere zastavo so upravičene izobešati. [...]

2. Vsaka država izda ladjam, ki jim je podelila pravico izobešati svojo zastavo, ustrezne listine.“

14 Člen 92 iste konvencije, naslovljen „Status ladij“, v odstavku 1 določa:

„Ladje plujejo pod zastavo ene same države in so na odprtem morju, razen v izjemnih okoliščinah, ki so izrecno določene v mednarodnih sporazumih ali tej konvenciji, podrejene njeni izključni jurisdikciji. [...].“

15 Člen 94 Konvencije o pomorskem pravu, naslovljen „Dolžnosti države zastave“, določa:

„1. Vsaka država aktivno izvršuje svojo jurisdikcijo in nadzor nad ladjami lastne zastave glede upravnih, tehničnih in socialnih zadev.

2. Vsaka država posebej:

- (a) vodi vpisnik ladij z imeni in podatki o ladjah, ki izobešajo njeno zastavo, razen tistih ladij, za katere se zaradi njihove majhne velikosti ne uporabljajo splošno sprejeti mednarodni predpisi; in
- (b) ima nad vsako ladjo pod njeno zastavo, njenim poveljnikom, častniki in posadko jurisdikcijo po svojem notranjem pravu glede upravnih, tehničnih in socialnih zadev v zvezi z ladjo.

3. Vsaka država sprejema za ladje, ki plovejo pod njeno zastavo, potrebne ukrepe, da bi zagotovila varnost na morju; med drugim se to nanaša na:

- (a) konstrukcijo in opremo ladij in njihovo sposobnost za plovbo;
- (b) sestavo, delovne pogoje in usposabljanje posadke, pri čemer je treba upoštevati ustrezne mednarodne akte;

[...]

4. Ti ukrepi vključujejo tudi tiste, ki so potrebni, da se zagotovi:

- (a) da pooblaščen ladijski inšpektor pregleda vsako ladjo, preden se vpiše v vpisnik in po vpisu v določenih časovnih obdobjih [...];

[...]

- (c) da poveljnik, častniki in v ustrezni meri tudi posadka dobro poznajo vse veljavne mednarodne predpise ter da se od njih zahteva, da spoštujejo te predpise o varnosti življenja na morju [...].

5. Pri sprejemanju ukrepov, na katere napotujeta odstavek 3 in 4, mora vsaka država ravnati v skladu s splošno sprejetimi mednarodnimi predpisi, postopki in prakso ter ukreniti vse, kar je potrebno, da bi se zagotovilo njihovo spoštovanje.

6. Država, ki opravičeno [upravičeno] misli, da glede kake ladje ni izvršena ustrezna jurisdikcija niti nadzor, lahko o teh dejstvih obvesti državo zastave. Ko je prejela tako obvestilo, razišče država zastave zadevo in po potrebi ukrene vse, kar je potrebno, da bi se položaj popravil.

[...]“

16 Člen 98 te konvencije, naslovljen „Dolžnost nuditi pomoč“, določa:

„1. Vsaka država nalaga poveljniku ladje, ki plove pod njeno zastavo, dolžnost, da v taki meri, kot je to mogoče brez resne nevarnosti za ladjo, posadko ali potnike:

- (a) pomaga vsaki osebi, ki jo najde v morju v življenjski nevarnosti;
- (b) gre z vso možno hitrostjo na pomoč osebam, ki so v nevarnosti, če je obveščen o tem, da so potrebne pomoči, kolikor se da od njega utemeljeno pričakovati tako delovanje;

[...]

2. Vsaka obalna država podpira ustanavljanje, delo in vzdrževanje ustrezne in učinkovite iskalne in reševalne službe, ki naj zagotovi varnost na morju in nad njim, in bo v ta namen – kjer to zahtevajo okoliščine – sklenila s sosednimi državami regionalne sporazume o vzajemnem sodelovanju.“

Konvencija o varstvu človeškega življenja na morju

17 Konvencija o varstvu človeškega življenja na morju je začela veljati 25. maja 1980. Evropska unija ni pogodbenica te konvencije, so pa njene pogodbenice vse države članice Unije.

18 Člen I Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju z naslovom „Splošne obveznosti na podlagi konvencije“ določa:

„(a) Vlade pogodbenice se zavezujejo, da bodo uporabljane določbe te konvencije in k njej priloženi dodatek, ki se bo štel za njen sestavni del. Vsako sklicevanje na to konvencijo pomeni hkrati sklicevanje na njen dodatek.

(b) Vlade pogodbenice se zavezujejo, da bodo objavile vse zakone, uredbe, odredbe in pravilnike ter da bodo ukrenile vse drugo, ker [kar] je treba, da se bo konvencija vseskozi in celovito uporabljala, tako da bo zagotovljeno, da bodo ladje glede varstva človeškega življenja na morju sposobne za službo, za katero so namenjene.“

19 Člen II te konvencije, naslovljen „Uporaba“, določa:

„Ta konvencija se uporablja za ladje, ki so pooblašene pluti pod zastavo države, katerih vlade so vlade pogodbenice.“

20 Člen IV navedene konvencije, naslovljen „Primeri višje sile“, v točki (b) določa:

„Osebe, ki so na ladji zaradi višje sile ali zato, ker je bila poveljniku naložena obveznost, da prepelje brodolomce ali druge, se ne bodo upoštevale pri uporabi katerekoli določbe te konvencije za to ladjo.“

21 Pogodbenice Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju so 11. novembra 1988 v Londonu sklenile protokol k tej konvenciji, ki je njen sestavni del. Ta protokol, ki je začel veljati 3. februarja 2000, vsebuje prilogo, ki je njegov sestavni del in vsebuje štirinajst poglavij, ki določajo številna pravila v zvezi s konstrukcijo, opremo in uporabo ladij, za katere se navedena konvencija uporablja.

22 Poglavje 1, del B, te priloge med drugim vsebuje ta pravila:

„Pravilo 11

Vzdrževanje pogojev po obiskih

(a) Stanje ladje in njene opreme se mora vzdrževati tako, da se upoštevajo določbe teh pravil in da se zagotovi, da ostane primerna za plovbo brez nevarnosti za ladjo ali osebe na ladji.

[...]

Pravilo 17

Sprejemanje spričeval

Spričevala, izdana na podlagi pristojnosti vlade pogodbenice, morajo druge vlade pogodbenice sprejeti za namene te konvencije. Druge vlade pogodbenice jih morajo šteti za spričevala z enakim učinkom kot ga imajo spričevala, ki so jih izdale same.

[...]

Pravilo 19

Nadzor

- (a) Ladja, ki je v pristanišču druge vlade pogodbenice, je pod nadzorom ustrezno pooblaščenih organov te vlade, kolikor je namen tega nadzora preveriti, da so spričevala [...] veljavna.
- (b) Taka spričevala, če so veljavna, je treba sprejeti, razen če obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da stanje ladje ali njene opreme v bistvenem ne ustreza navedbam na enem od teh spričeval ali da ladja ali njena oprema ni v skladu z določili pravila 11[(a) in (b)].
- (c) V okoliščinah iz [točke] (b) [...] mora organ, ki izvaja nadzor, sprejeti ukrepe, da se ladji prepreči plovba, dokler ni primerna za plovbo, ali da odpluje iz pristanišča do primerne remontne ladjedelnice brez nevarnosti za ladjo ali osebe na ladji.

[...]“

Konvencija o iskanju in reševanju na morju

- 23 Mednarodna konvencija o iskanju in reševanju na morju, ki je bila sklenjena 27. aprila 1979 v Hamburgu (*Recueil des traités des Nations unies*, zv. 1405, št. 23489, str. 133, v nadaljevanju: Konvencija o iskanju in reševanju na morju), je začela veljati 22. junija 1985. Unija ni pogodbenica te konvencije. Njene pogodbenice so le nekatere države članice, med katerimi sta Zvezna republika Nemčija in Italijanska republika.

Resolucija IMO o pomorski inšpekciji države pristanišča

- 24 Skupščina Mednarodne pomorske organizacije (IMO) je 4. decembra 2019 sprejela Resolucijo A.1138(31), naslovljeno „Postopki za pomorsko inšpekcijo države pristanišča, 2019“ (v nadaljevanju: Resolucija IMO o pomorski inšpekciji države pristanišča), h kateri je priložena priloga z enakim naslovom.
- 25 Poglavje 1 te priloge z naslovom „Splošno“ vsebuje točko 1.3, naslovljeno „Uvod“, ki določa:
- „1.3.1 V skladu z določbami ustreznih konvencij, navedenih v oddelku 1.2 zgoraj, je uprava (tj. vlada države zastave) odgovorna za sprejemanje zakonov in odredb ter vseh drugih ukrepov, potrebnih za to, da se konvencije v celoti uporabljajo, da bi se zagotovilo, da je z vidika varstva človeškega življenja na morju in preprečevanja onesnaževanja ladja primerna za storitev, ki ji je namenjena, in da so pomorščaki usposobljeni in sposobni opravljati svoje naloge.

[...]

1.3.3 Postopke za pomorsko inšpekcijo, opisani v nadaljevanju, je treba obravnavati kot dopolnilo k nacionalnim ukrepom, ki so jih sprejele uprave držav zastave v svoji državi in v tujini, njihov namen pa je zagotoviti skupen in enoten pristop k izvajanju ukrepov pomorske inšpekcije in nadzora, ki jih sprejme država pristanišča, če se odkrijejo resne pomanjkljivosti. Ti Postopki so namenjeni tudi zagotavljanju pomoči upravam države zastave, da se zagotovi upoštevanje določb konvencij za varovanje varnosti posadke, potnikov in ladij ter da se zagotovi preprečevanje onesnaževanja.“

Pravo Unije

Direktiva 2009/16

- 26 Direktiva 2009/16 je bila sprejeta na podlagi člena 80(2) ES (zdaj člen 100(2) PDEU) za prenovo Direktive Sveta 95/21/ES z dne 19. junija 1995 o pomorski inšpekciji na ladjah, ki jo izvaja država pristanišča (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 2, str. 263), ki je bila od sprejetja večkrat spremenjena, in okrepitev mehanizmov, ki so bili z njo vzpostavljeni.
- 27 V uvodnih izjavah od 2 do 4, 6, 7, 11, 23 in 34 Direktive 2009/16 je navedeno:

- „(2) Skupnost je resno zaskrbljena zaradi nesreč v pomorskem prometu ter onesnaževanja morja in obal držav članic.
- (3) Skupnost je prav tako zaskrbljena zaradi bivalnih in delovnih razmer na ladjah.
- (4) Varnost, preprečevanje onesnaževanja ter bivalne in delovne pogoje na ladjah je mogoče učinkovito izboljšati z občutnim zmanjšanjem števila podstandardnih ladij v vodah Skupnosti z dosledno uporabo konvencij ter mednarodnih kodeksov in resolucij.

[...]

- (6) Za spremljanje usklajenosti ladij z mednarodnimi standardi za varnost, preprečevanje onesnaževanja ter bivalne in delovne razmere na ladjah so odgovorne predvsem države zastave. Država zastave, ki se po potrebi sklicuje na priznano organizacijo, v celoti jamči za celovitost in učinkovitost inšpekcijskih in drugih pregledov, ki so bili izvedeni zaradi izdaje ustreznih spričeval. Ladijske družbe pa so po pregledu odgovorne za vzdrževanje razmer na ladji in opreme, da zagotovijo skladnost z zahtevami konvencij. Vendar nekatere države zastave niso izvajale in uporabljale mednarodnih standardov. Odslej naj bi se proti podstandardnemu ladjevju borili tudi tako, da bi država pristanišča zagotavljala tudi spremljanje usklajenosti z mednarodnimi standardi za varnost, preprečevanje onesnaževanja ter bivalne in delovne razmere na ladjah, ob upoštevanju, da inšpekcijski pregledi pomorske inšpekcije niso pregledi, namenjeni izdaji spričeval, in da ustrezni zapisniki inšpekcije niso spričevala o sposobnosti ladje za plovbo.
- (7) Usklajen pristop držav članic k učinkovitemu izvrševanju teh mednarodnih standardov za ladje, ki plujejo v vodah pod njihovo jurisdikcijo in uporabljajo njihova pristanišča, bi morala onemogočiti izkrivljanje konkurence.

[...]

(11) Učinkoviti sistem pomorske inšpekcije bi moral skušati zagotoviti, da se izvajajo redni inšpekcijski pregledi vseh ladij, ki pristajajo v pristaniščih ali na sidriščih v Skupnosti. [...]

[...]

(23) Odpraviti bi bilo treba neskladnosti z določbami ustreznih konvencij. Ladje, ki morajo izvesti ukrep za odpravo nepravilnosti, kadar opažene pomanjkljivosti očitno ogrožajo varnost, zdravje ali okolje, bi bilo treba zadržati, dokler se pomanjkljivosti ne odpravijo.

[...]

(34) Ker ciljev te direktive, in sicer zmanjšati število podstandardnih ladij v vodah pod jurisdikcijo držav članic prek izboljšane inšpekcijskega sistema Skupnosti za morske ladje in razvoja sredstev za preventivne ukrepe na področju onesnaževanja morij, države članice ne morejo zadovoljivo doseči in ga zaradi obsega in učinkov predlaganih ukrepov laže doseže Skupnost, lahko Skupnost sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti [...].“

28 Člen 1 Direktive 2009/16 z naslovom „Namen“ določa:

„Namen te direktive je pripomoči k občutnemu zmanjšanju števila podstandardnega ladjevja v vodah v pristojnosti držav članic:

- (a) s povečevanjem usklajenosti z mednarodnimi predpisi in ustreznimi predpisi Skupnosti o pomorski varnosti, pomorski zaščiti in varstvu morskega okolja ter bivalnih in delovnih razmer[ah] na ladjah vseh zastav;
- (b) z vzpostavitvijo skupnih meril za nadzor ladij države pristanišča in usklajevalnih postopkov za inšpekcijski pregled in zadržanje [...];
- (c) z izvajanjem v okviru Skupnosti sistema pomorske inšpekcije, ki temelji na inšpekcijskih pregledih v Skupnosti [...], cilj katerega je, da je pogostost inšpekcijskih pregledov odvisna od njihovega rizičnega profila, kar pomeni, da bodo na bolj rizičnih ladjah inšpekcijski pregledi podrobnejši in bolj pogosti.“

29 Člen 2 te direktive določa:

„Za namene te direktive se uporabljaj[o] naslednje opredelitve pojmov:

1. ‚Konvencije‘ pomeni naslednje konvencije s protokoli in spremembami navedenih konvencij ter pripadajočimi obveznimi kodeksi v njihovi najnovejši različici:

[...]

(b) Mednarodno konvencijo [o varstvu človeškega življenja na morju];

[...]

5. ‚Ladja‘ pomeni katero koli morsko plovilo, za katerega velja ena ali več konvencij, ki pluje pod zastavo države, ki ni država pristanišča.

6. ‚Stik ladja/pristanišče‘ pomeni interakcijo, do katere pride, ko je ladja neposredno udeležena v dogajanju, ki vključuje gibanje oseb ali premik blaga ali zagotavljanje pristaniških storitev na ladjo ali z nje.

7. ‚Ladja na sidrišču‘ pomeni ladjo v pristanišču ali na drugem območju pod jurisdikcijo pristanišča, ki ni privez, in vzpostavi stik ladja/pristanišče.

[...]

12. ‚Podrobnejši inšpekcijski pregled‘ pomeni inšpekcijski pregled, pri katerem je opravljen temeljit pregled ladje, njene opreme in posadke kot celote ali po potrebi delno v razmerah, naštetih v členu 13(3), ki zajema ladijsko konstrukcijo, opremo, število članov posadke, bivalne in delovne razmere ter skladnost z delovnimi postopki na ladji.

[...]

15. ‚Zadržanje‘ pomeni uradno prepoved ladji izpluti zaradi ugotovljenih pomanjkljivosti, ki, posamezno ali skupaj, povzročajo nesposobnost ladje za plovbo.

[...]

20. ‚Statutarno spričevalo‘ pomeni spričevalo, ki ga izda država zastave ali je izdano v njenem imenu v skladu z mednarodnimi konvencijami.

21. ‚Klasifikacijsko spričevalo‘ pomeni dokument, izdan s strani priznane organizacije kot potrdilo o skladnosti s [K]onvencijo [o varstvu človeškega življenja na morju].

[...]“

30 Člen 3 navedene direktive, naslovljen „Področje uporabe“, določa:

„1. Ta direktiva se uporablja za vse ladje in njihove posadke, ki pristajajo v pristanišču ali sidrišču države članice, da bi vzpostavile stik ladja/pristanišče.

[...]

Če država članica izvaja inšpekcijski pregled ladje v vodah pod njeno jurisdikcijo, vendar ne v pristanišču, se to šteje za inšpekcijski pregled za namene te direktive.

[...]

4. Ribiška plovila, vojaške ladje, plovni pripomočki, lesene ladje enostavne gradnje, javne ladje, uporabljane za negospodarske namene, in jahte za prosti čas, ki se ne uporabljajo v gospodarske namene, so izvzete iz področja uporabe te direktive.

[...]“

31 Člen 4 iste direktive, naslovljen „Pooblastila za inšpekcijski pregled“, v odstavku 1 določa, da „[d]ržave članice sprejmejo vse potrebne ukrepe, da pridobijo pravno podlago, da na tujih ladjah izvajajo inšpekcijske preglede, kakor so navedeni v tej direktivi, v skladu z mednarodnim pravom“.

32 Člen 11 Direktive 2009/16, naslovljen „Pogostost inšpekcijskih pregledov“, določa:

„Na ladjah, ki pristajajo v pristaniščih ali sidriščih Skupnosti, se izvajajo periodični ali izredni inšpekcijski pregledi, kot sledi:

- (a) Periodične inšpekcijske preglede ladij se opravi v vnaprej določenih časovnih razmikih, odvisno od njihovega rizičnega profila [...].
- (b) Ne glede na čas, ki je minil od zadnjega periodičnega inšpekcijskega pregleda, se na ladjah opravijo izredni inšpekcijski pregledi, kot sledi:
 - Pristojni organ zagotovi, da so opravljeni inšpekcijski pregledi ladij, pri katerih so nastopile zelo pomembne okoliščine iz dela II 2A Priloge I.
 - Lahko se opravijo tudi inšpekcijski pregledi ladij, pri katerih so nastopile nepričakovane okoliščine iz dela II 2B Priloge I. Odločitev o takšnem izrednem pregledu sprejme pristojni organ na podlagi strokovne presoje.“

33 Člen 12 te direktive z naslovom „Izbira ladij za inšpekcijski pregled“ določa:

„Pristojni organ zagotovi, da izbira ladij za inšpekcijski pregled poteka na osnovi njihovega rizičnega profila [...], v primeru zelo pomembnih ali nepričakovanih okoliščin pa v skladu z deloma II 2A in 2B Priloge I. [...]

[...]“

34 Člen 13 navedene direktive z naslovom „Začetni in podrobnejši inšpekcijski pregledi“ določa:

„Države članice zagotovijo, da se na ladjah, določenih za inšpekcijski pregled v skladu s členom 12, opravi začetni ali podrobnejši inšpekcijski pregled, kot sledi:

1. Pri vsakem začetnem inšpekcijskem pregledu ladje pristojni organ zagotovi, da inšpektor vsaj:
 - (a) preveri spričevala [...], ki se v skladu s pomorsko zakonodajo Skupnosti in konvencijami o varnosti in zaščiti hranijo na ladji;

[...]

- (c) se prepriča o splošnem stanju ladje, vključno s higienskimi razmerami na ladji, strojnico in nastanitvenimi prostori.

[...]

3. Podrobnejši inšpekcijski pregled, vključno z nadaljnjim preverjanjem skladnosti ladje z zahtevami za obratovanje, se opravi, če po inšpekcijskem pregledu iz točke 1 obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da stanje ladje bodisi njene opreme ali posadka ne izpolnjujejo ustreznih zahtev konvencije.

„Utemeljeni razlogi“ obstajajo, kadar inšpektor najde dokaze, ki po njegovem strokovnem mnenju upravičujejo podrobnejši inšpekcijski pregled ladje, njene opreme ali posadke.

Primeri ,utemeljenih razlogov‘ so navedeni v Prilogi V.“

35 Člen 19 iste direktive, naslovljen „Odprava pomanjkljivosti in zadržanje“, določa:

„1. Pristojni organ se prepriča, da so ali bodo v skladu s konvencijami odpravljene vse pomanjkljivosti, ugotovljene ali odkrite z inšpekcijskim pregledom.

2. V primeru pomanjkljivosti, ki očitno ogrožajo varnost, zdravje ali okolje, odredi pristojni organ države pristanišča, kjer ladjo pregledujejo, zadržanje ladje ali prepove plovbo, med katero so bile odkrite pomanjkljivosti. Zadržanje ali prepoved plovbe je odpravljena, ko je grožnja odstranjena ali ko organ ugotovi, odvisno od vseh potrebnih pogojev, da ladja lahko nadaljuje plovbo ali spet začne pluti, ne da bi bila ogrožena varnost in zdravje potnikov ali posadke ali druge ladje, ali če ni nesprijemljive grožnje za onesnaženje morskega okolja.

[...]

3. Inšpektor pri strokovnem presojanju o tem, ali naj ladjo zadrži ali ne, uporabi merila, določena v Prilogi X[.]

6. Če je ladjo treba zadržati, pristojni organ takoj obvesti, pisno in skupaj z inšpekcijskim poročilom, upravo države zastave ali, kadar to ni mogoče, konzula ali v njegovi odsotnosti najbližjega diplomatskega predstavnika te države o vseh okoliščinah, v katerih se je zadržanje izkazalo za potrebno. Prav tako morajo po potrebi obvestiti imenovane inšpektorje ali priznane organizacije, odgovorne za izdajo klasifikacijskih spričeval ali statutarnih spričeval v skladu s konvencijami. [...]

[...]“

36 Člen 21 Direktive 2009/16 z naslovom „Nadaljnji ukrepi po inšpekcijskih pregledih in zadržanjih“ določa:

„1. Kadar pomanjkljivosti, navedenih v členu 19(2), ni mogoče odpraviti v pristanišču, v katerem se opravlja inšpekcijski pregled, lahko pristojni organ te države članice dovoli ladji plovbo brez nepotrebnega odlašanja v primerno remontno ladjedelnico, ki je najbližje pristanišču, v katerem je bila ladja zadržana, kot jo izbere poveljnik ladje in zadevni organi, in v kateri je mogoče izvesti nadaljnje ukrepe, če so izpolnjeni pogoji, ki jih določi pristojni organ države zastave in s katerimi soglaša zadevna država članica. Taki pogoji zagotavljajo, da lahko ladja nadaljuje plovbo, ne da bi bila ogrožena varnost in zdravje potnikov ali posadke ali druge ladje ali če ni nesprijemljive grožnje za onesnaženje morskega okolja.

[...]

3. V primerih, navedenih v odstavku 1, pristojni organ države članice v pristanišču inšpekcijskega pregleda obvesti pristojni organ države, v kateri je remontna ladjedelnica, stranke, navedene v členu 19(6), in vse druge pristojne organe o vseh pogojih plovbe.

Pristojni organ države članice, ki prejme tako sporočilo, obvesti organ, ki je poslal sporočilo, o sprejetih ukrepih.

4. Države članice sprejmejo ukrepe, s katerimi zagotovijo, da se dostop do katerega koli pristanišča ali sidrišča v Skupnosti zavrne ladjam iz odstavka 1, ki nadaljujejo plovbo:

- (a) ne da bi izpolnile pogoje, ki jih je odredil pristojni organ katere koli države članice v pristanišču inšpekcijskega pregleda;
- (b) zavrnejo izpolnitev veljavnih zahtev konvencij, tako da ne odplujejo v določeno remontno ladjedelnico.

Takšna zavrnitev ostane v veljavi, dokler lastnik ali upravljavec ne priskrbi dokazov, ki prepričajo pristojni organ države članice, v kateri so bile ugotovljene pomanjkljivosti ladje, da ta popolnoma izpolnjuje vse veljavne zahteve konvencij.

5. V primerih, navedenih v odstavku 4(a), pristojni organ države članice, v kateri je bilo ugotovljeno, da ima ladja pomanjkljivosti, takoj opozori pristojne organe vseh drugih držav članic.

V primerih, navedenih v odstavku 4(b), pristojni organ države članice, v kateri je remontna ladjedelnica, takoj opozori pristojne organe vseh drugih držav članic.

Preden zavrne vplutje, lahko država članica zahteva posvet z upravnim organom države zastave ladje.

6. Z odstopanjem od določb odstavka 4 lahko ustrezni organ pristaniške države dovoli vstop ladje v določeno pristanišče ali sidrišč[e] zaradi višje sile, zelo pomembnih varnostnih razlogov ali zmanjšanja ali minimiziranja nevarnosti onesnaženja ali odprave pomanjkljivosti, če je lastnik, upravljavec ali poveljnik ladje izvedel ustrezne ukrepe za zagotovitev varnega vstopa, ki jih pristojni organ take države članice sprejme kot zadostne.“

37 Priloga I k tej direktivi, naslovljena „Elementi sistema pomorske inšpekcije v Skupnosti“, vsebuje te določbe:

„[...]

II. Inšpekcijski pregled ladij

1. Periodični inšpekcijski pregledi

[...]

2. Dodatni inšpekcijski pregledi

Ladje, pri katerih so nastopile naslednje zelo pomembne ali nepričakovane okoliščine, so podvržene inšpekcijskemu pregledu ne glede na obdobje od zadnjega periodičnega pregleda. Glede potrebe po dodatnem inšpekcijskem pregledu zaradi nepričakovanih okoliščin odloči inšpektor na podlagi strokovne presoje.

2A. Zelo pomembne okoliščine

Inšpekcijski pregledi se ne glede na obdobje od zadnjega periodičnega pregleda opravijo na naslednjih ladjah, pri katerih so nastopile naslednje zelo pomembne okoliščine:

- Ladje, ki so bile po zadnjem inšpekcijskem pregledu v Skupnosti [...] zaradi varnostnih razlogov začasno izključene ali umaknjene iz svojega razreda.
- Ladje, ki so bile predmet poročila ali obvestila druge države članice.
- Ladje, ki jih ni v inšpekcijski bazi podatkov.
- Ladje, ki:
 - so bile udeležene v trčenju, brodolomu ali so nasedle na poti v pristanišče;
 - so bile obtožene domnevne kršitve predpisov o raztovarjanju škodljivih snovi ali odpadkov ali
 - so nenadzorovano ali nevarno manevrirale, pri čemer niso upoštevale predpisov med plovo, ki jih je sprejela IMO, ali varne navigacijske prakse in postopkov.

2B. Nepričakovane okoliščine

Inšpekcijski pregledi se opravijo, ne glede na obdobje od zadnjega periodičnega pregleda, na naslednjih ladjah, pri katerih so nastopile nepričakovane okoliščine. Odločitev o takšnem dodatnem pregledu sprejme pristojni organ na podlagi strokovne presoje.

[...]

- Ladje s spričevalom, ki ga je izdala predhodno priznana organizacija, ki ji je bila odobritev odvzeta po zadnjem inšpekcijskem pregledu v Skupnosti [...].
- Ladje, za katere so piloti ali pristaniški organi ali telesa sporočili, da imajo nepravilnosti, ki lahko škodijo njihovi varni plovi ali pomenijo grožnjo za okolje [...].
- Ladje, ki niso izpolnile ustreznih zahtev glede obveščanja [...].
- Ladje, ki so bile predmet poročila ali pritožbe, vključno s pritožbami na kopnem, poveljnika, člana posadke ali katere koli osebe ali organizacije, ki ima upravičen interes za varno obratovanje ladje, delovne in življenjske razmere na ladji ali preprečevanje onesnaževanja, razen če zadevna država članica meni, da sta poročilo ali pritožba očitno neutemeljena.
- Ladje, ki so bile pred več kot tremi meseci že zadržane.
- Ladje, pri katerih so bile javljene izrazite pomanjkljivosti [...].
- Ladje, pri katerih so bili javljeni problemi v zvezi s tovorom, zlasti s škodljivim in nevarnim tovorom.
- Ladje, ki so jih upravljali na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje.

– Ladje, za katere zanesljivi viri trdijo, da se njihovi dejanski parametri tveganja razlikujejo od uradno ugotovljenih in da so zato bolj rizične.

[...]

38 Priloga V k navedeni direktivi, naslovljena „Primeri ,utemeljenih razlogov“, v točki A.1 določa, da med „[p]rimer[e] utemeljenih razlogov za podrobni inšpekcijski pregled“ spadajo „[l]adje, naštete v Prilogi I, dela 2A in 2B“.

39 Priloga X iste direktive, naslovljena „Merila za zadržanje ladje“, določa:

„Preden inšpektor odloči, ali pomanjkljivosti, ugotovljene pri inšpekcijskem pregledu, upravičujejo zadržanje vpletene ladje, mora uporabiti merila, navedena v nadaljevanju v točkah 1 in 2.

Točka 3 zajema primere pomanjkljivosti, ki že sami po sebi upravičujejo zadržanje vpletene ladje (glej člen 19(3)).

[...]

1. Glavna merila

Pri strokovni presoji o tem, ali naj ladjo zadrži ali ne, bo inšpektor uporabil naslednja merila:

[...]

Ladja se zadrži, če so pomanjkljivosti na njej dovolj resne, da se mora inšpektor zaradi njih vrniti na ladjo, da se prepriča, ali so bile odpravljene, preden ladja odpluje.

Potreba, da se inšpektor vrne na ladjo, je opredeljena z resnostjo pomanjkljivosti. To ne pomeni take obveznosti v vsakem primeru. Pomeni pa, da bodo organi po možnosti s ponovnim obiskom preverili, ali so bile pomanjkljivosti odpravljene pred odhodom.

2. Uporaba glavnih meril

Kadar se inšpektor odloča, ali so pomanjkljivosti, ki jih je odkril na ladji, dovolj resne, da je zaradi njih treba zadržati ladje, naj ugotovi, ali:

[...]

Med inšpekcijskim pregledom mora inšpektor prav tako oceniti, ali je ladja in/ali posadka sposobna:

3. varno pluti pri naslednjem prevozu;

[...]

8. hitro in varno zapustiti ladjo ter po potrebi izvesti reševanje pri naslednjem prevozu;

9. preprečevati onesnaževanje okolja neprestano med naslednjim prevozom;

[...]

13. zagotavljati varne in zdrave razmere na ladji med naslednjim prevozom;

[...]

Če je ob upoštevanju vseh ugotovljenih pomanjkljivosti rezultat katere koli ocene negativen, je treba resno razmisliti o zadržanju ladje. Tudi kombinacija manj resnih pomanjkljivosti lahko upraviči zadržanje ladje.

3. V nadaljevanju pomaga inšpektorju pri uporabi teh postopkov navedeni seznam pomanjkljivosti, ki štejejo za tako resne, da lahko upravičijo zadržanje ladje, razvrščenih v skupine po ustreznih konvencijah in/ali kodeksih. Ta seznam ni izčrpen.

[...]

3.2. Področja po [Konvenciji o varstvu človeškega življenja na morju]

[...]

5. Odsotnost, nezadostna zmogljivost ali resno poslabšanje stanja osebnih naprav za reševanje, reševalnih plovil in naprav za spuščanje čolnov.

[...]

3.10. Področja po [Konvenciji o delovnih standardih v pomorstvu, 2006]

[...]

8. Razmere na ladji očitno ogrožajo varnost, zdravje ali zaščito pomorščakov.

9. Neskladnost pomeni resno ali ponovljeno kršitev zahtev, določenih v [Konvenciji o delovnih standardih v pomorstvu, 2006,] (vključno s pravicami pomorščakov) glede delovnih in življenjskih razmer za pomorščake na ladji, kakor so določeni v spričevalu o delu v pomorstvu in izjavi o skladnosti dela v pomorstvu te ladje.

[...]“

Priporočilo z dne 23. septembra 2020

40 Evropska komisija je 23. septembra 2020 sprejela Priporočilo (EU) 2020/1365 o sodelovanju med državami članicami pri operacijah, ki se izvajajo s plovili, ki jih imajo v lasti ali upravljajo zasebni subjekti za namene dejavnosti iskanja in reševanja (UL 2020, L 317, str. 23, v nadaljevanju: Priporočilo z dne 23. septembra 2020).

41 V uvodnih izjavah od 1 do 8, 11, 12, 15, 16 in 18 tega priporočila so navedeni razlogi za njegovo sprejetje. Na prvem mestu, Komisija navaja, da je v okviru migracijske krize v Uniji od leta 2014 in zlasti velikega povečanja števila oseb, ki poskušajo prečkati Sredozemsko morje na krovu neprimernih plovil, da bi pobegnile iz države izvora in našle zatočišče v Evropi, več nevladnih organizacij (NVO), ki upravljajo ladje, opravljalo kompleksno dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, da bi jim ponudile pomoč. Na drugem mestu, v bistvu poudarja, da ta dejavnost – kljub temu, da se lahko razume ob upoštevanju obveznosti, ki je določena v običajnem in konvencionalnem mednarodnem pravu ter državam članicam nalaga pomoč takim osebam – zahteva okrepljeno usklajevanje in sodelovanje tako med temi NVO in državami članicami kot med zadnjemavedenimi, ne glede na to, ali gre za državo zastave uporabljenih ladij, državo pristanišča, v katerem se ali se lahko rešene osebe izkrcajo, ali državo gostiteljico navedenih oseb. Na tretjem in zadnjem mestu, Komisija v bistvu meni, da je treba brez poseganja v obveznosti, ki izhajajo iz mednarodnega prava in prava Unije, vzpostaviti okvir, prilagojen tej dejavnosti, med drugim da se zagotovi varnost rešenih oseb na morju in posadk, ki

jih rešujejo, ter da ta projekt vključuje ustanovitev kontaktne skupine, ki bo državam članicam omogočila sodelovanje, usklajevanje in razvijanje dobrih praks v dogovoru z vsemi zainteresiranimi stranmi.

- 42 Glede na navedeno so v tem priporočilu države članice v bistvu pozvane, naj okrepijo svoje sodelovanje v zvezi z zasebno dejavnostjo iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, zlasti tako, da s Komisijo in v dogovoru z zainteresiranimi stranmi ustanovijo kontaktno skupino na tem področju.

Italijansko pravo

- 43 Direktiva 2009/16 je bila v italijansko pravo prenesena z decreto legislativo n° 53 – Attuazione della direttiva 2009/16/CE recante le norme internazionali per la sicurezza della navi, la prevenzione dell'inquinamento e le condizione 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 (zakonska uredba št. 53 o prenosu Direktive 2009/16/ES o mednarodnih pravilih za varno ravnanje za ladje, preprečevanje onesnaževanja ter bivalne in delovne razmere na ladjah, ki priplujejo v pristanišča Unije in plujejo v vodah v pristojnosti držav članic) z dne 24. marca 2011 (GURI št. 96 z dne 27. aprila 2011, str. 1, v nadaljevanju: zakonska uredba št. 53/2011).

- 44 Člen 3 zakonske uredbe št. 53/2011 določa:

„1. Ta uredba se uporablja za ladje in plovila za rekreacijo, ki se uporabljajo za gospodarske namene in plujejo pod neitalijansko zastavo, ter njihove posadke, ki pristanejo ali se zasidrajo v nacionalnem pristanišču, da bi vzpostavile stik ladja/pristanišče. Inšpekcijski pregled ladje, opravljen v vodah pod nacionalno jurisdikcijo, se za namene te uredbe šteje za enakovreden inšpekcijskemu pregledu, opravljenemu v pristanišču.

[...]

5. Ta uredba se ne uporablja za ribiška plovila, vojaške ladje, plovila za pristaniške storitve, lesene ladje enostavne gradnje, javne ladje, uporabljane za negospodarske namene, in jahte za prosti čas, ki ne izvajajo komercialnega prometa.“

Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 45 Sea Watch je nepridobitna humanitarna organizacija s sedežem v Berlinu (Nemčija). V njenem statutu je navedeno, da je njen namen zlasti reševanje oseb v nevarnosti ali stiski na morju ter vzdrževanje in upravljanje ladij in letečih naprav za to reševanje. V skladu s tem namenom opravlja dejavnosti iskanja in reševanja oseb v mednarodnih vodah Sredozemskega morja s plovili, ki jih ima hkrati v lasti in jih upravlja. Med njimi sta plovili, imenovani „*Sea Watch 3*“ in „*Sea Watch 4*“, ki plujeta pod nemško zastavo in ju je nemški organ za klasifikacijo in izdajanje spričeval klasificiral kot „splošno tovorno – večnamensko plovilo“.
- 46 Poleti 2020 sta plovili *Sea Watch 3* in *Sea Watch 4* izmenično zapuščali pristanišče Burriana (Španija) in reševali več sto oseb v nevarnosti ali stiski v mednarodnih vodah Sredozemskega morja. Italijanski koordinacijski center za reševanje na morju, ki je v Rimu (Italija), je nato poveljnika teh plovil obvestil, da je Ministero degli Interni (ministrstvo za notranje zadeve, Italija) odobrilo izkrcaje in prestop zadevnih oseb, ki so bile na plovilu *Sea Watch 4*, na plovila

- v pristanišču Palermo ter oseb, ki so bile na plovilu *Sea Watch 3*, na plovila v pristanišču Empedocle. Zato sta ta poveljnika dobila navodilo, naj svoje plovilo usmerita v ti pristanišči, da se tam izvedeta ti operaciji.
- 47 Ministro della Salute (minister za zdravje, Italija) je po izvedbi teh operacij odredil, naj se plovili *Sea Watch 4* in *Sea Watch 3* zasedrta v bližini zadevnih pristanišč, ker mora, prvič, njuna posadka prestati 14-dnevno obdobje karantene zaradi preprečitve širjenja pandemije covid-19 ter, drugič, zaradi čiščenja, dezinfekcije in izdaje zdravstvenega spričevala.
- 48 Po končanih postopkih čiščenja in dezinfekcije sta kapitaniji pristanišč Palermo in Empedocle opravili inšpekcijska pregleda na ladji na podlagi zakonske uredbe št. 53/2011 in nato odredili zadržanje plovil *Sea Watch 4* oziroma *Sea Watch 3*. Kot izhaja iz poročil, pripravljenih na podlagi teh inšpekcijskih pregledov, in obvestil o zadržanju, ki sta bili nato sprejeti, sta ti kapitaniji ugotovili, prvič, da sta ti plovili „izvajal[i] pomoč migrantom na morju, čeprav ni[sta] bili certificiran[i] za predvideno storitev“. Drugič, ugotovili sta več kot 20 „tehničnih in operativnih pomanjkljivosti“ glede na določbe upoštevne zakonodaje Unije in mednarodnih konvencij, od katerih je bilo treba za devet od teh pomanjkljivosti „posebej ali skupaj šteti, da očitno ogrožajo varnost, zdravje ali okolje“ in da so tako resne, da upravičujejo zadržanje teh plovil v skladu s členom 19 Direktive 2009/16.
- 49 Od takrat je organizacija Sea Watch nekaj teh pomanjkljivosti odpravila. Za preostale pomanjkljivosti pa meni, da niso dokazane. Te nepravilnosti se v bistvu nanašajo, najprej, na dejstvo, da po mnenju kapitanij pristanišč Palermo in Empedocle plovili *Sea Watch 4* in *Sea Watch 3* nista certificirani za vkrcanje in prevoz več sto ljudi, kot sta to počeli poleti 2020. Dalje, ti plovili naj ne bi imeli tehnične opreme, primerne za opravljanje takih dejavnosti, čeprav sta v resnici namenjeni in se dejansko uporabljata izključno za te dejavnosti. Zlasti naj bi bile zmogljivosti za čiščenje odpadne vode in reševalna oprema, s katerimi sta opremljeni, zasnovane za 22 oziroma 30 oseb, in ne za več sto oseb, na krovih pa so bila nameščena dodatna stranišča in tuši z izpustom neposredno v morje. Nazadnje, operacije reševanja s strani članov posadke naj ne bi bile obračunane v njihovih delovnih urah.
- 50 Organizacija Sea Watch je pri Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (deželno upravno sodišče za Sicilijo, Italija) vložila tožbi za razglasitev ničnosti obvestil o zadržanju plovil *Sea Watch 4* in *Sea Watch 3*, poročil o inšpekcijskih pregledih, ki sta bila opravljena pred izdajo teh obvestil, in „vseh ostalih predhodnih, povezanih ali posledičnih aktov“ (v nadaljevanju: ukrepi iz postopka v glavni stvari). V utemeljitev svojih predlogov trdi, prvič, da sta kapitaniji, ki sta te ukrepe odredili, s tem, da sta opravili inšpekcijska pregleda, katerih namen ali učinek je bil povzročiti dvom o klasifikaciji ali izdajanju spričeval za plovili *Sea Watch 4* in *Sea Watch 3*, ki so ju izvedli pristojni nemški organi, presegli pristojnosti države pristanišča, kot izhajajo iz Direktive 2009/16, razlagane ob upoštevanju veljavnega običajnega in konvencijskega mednarodnega prava, ter zlasti pravilo o medsebojnem priznavanju spričeval, ki jih je izdala država zastave, med državami. Drugič, ta inšpekcijska pregleda naj bi bila opravljena, čeprav postopkovni in materialni pogoji za njuno izvedbo, kot jih določa Direktiva 2009/16, niso bili izpolnjeni. Tretjič, navedena inšpekcijska pregleda naj bi v resnici pomenila izkrivljeno sredstvo za doseg cilja, da se preprečijo operacije iskanja in reševanja, ki jih v Sredozemskem morju organizira organizacija Sea Watch. Četrtič, odreditev zadržanja zadevnih dveh plovil naj nikakor ne bi bila upravičena s pomanjkljivostmi, ki sta jih sicer na splošno navedli zadevni kapitaniji.

- 51 Poleg tega je organizacija Sea Watch tožbama priložila predloga za izdajo začasne odredbe za sprejetje ukrepov zavarovanja, ki ju je utemeljila s sklicevanjem na nevarnost resne in nepopravljive škode v smislu določb italijanskega prava, ki se uporabljajo na tem področju.
- 52 Predložitveno sodišče v svojih predlogih za sprejetje predhodne odločbe, vloženi v okviru spora glede plovila *Sea Watch 4* (zadeva C-14/21) oziroma glede plovila *Sea Watch 3* (zadeva C-15/21), med drugim navaja, da dokazi iz spisov o teh sporih kažejo, da imajo glede obstoja preostalih pomanjkljivosti v postopku v glavni stvari različna stališča ne le stranke v teh sporih, temveč tudi zadevni organi v Italiji, državi pristanišča, in v Nemčiji, državi zastave. Italijanski organi namreč po mnenju tega sodišča v bistvu štejejo, da so te pomanjkljivosti dokazane in jih je treba odpraviti, medtem ko nemški organi menijo, da je treba na podlagi pravilne razlage upoštevni določb prava Unije in mednarodnega javnega prava sklepati, da pomanjkljivosti ne obstajajo in da zato organizaciji Sea Watch ni treba storiti nič, da bi jih odpravila.
- 53 Glede na ta položaj predložitveno sodišče meni, da je za rešitev sporov o glavni stvari potrebna vložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe pri Sodišču, da zadnjenavedeno pojasni pravno ureditev, ki se uporablja za ladje, ki jih nevladne humanitarne organizacije, kakršna je organizacija Sea Watch, uporabljajo za opravljanje sistematične dejavnosti iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju.
- 54 Natančneje, predložitveno sodišče se, na prvem mestu, sprašuje o področju uporabe Direktive 2009/16 in zlasti o tem, ali je treba njen člen 3 ob upoštevanju njegovega besedila, sistematike te direktive in ciljev, ki jim ta direktiva sledi, razlagati tako, da vključuje ladje, ki se, čeprav jih je organ, ki ga je pooblastila država zastave in je priznan na ravni Unije, klasificiral kot „tovorne ladje“ in certificiral kot take ter so namenjene uporabi za gospodarske ali trgovske namene, v praksi uporabljajo izključno in sistematično za dejavnosti iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju.
- 55 V zvezi s tem to sodišče navaja, da se nagiba k mnenju, da je treba Direktivo 2009/16 glede na njen člen 3(4) ter uvodne izjave od 2 do 4 in 6 ter sobesedilo, v katero so umeščene ta določba in te uvodne izjave, razlagati tako, da se ne uporablja za ladje, ki se – tako kot plovili *Sea Watch 4* in *Sea Watch 3* – uporabljajo za namene negospodarske ali netrgovske dejavnosti, kakršna je dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, razen če je te ladje mogoče enačiti s potniškimi ladjami. V skladu s to razlago navedene ladje ne morejo biti predmet inšpekcijskega pregleda, ki bi bil opravljen na podlagi členov od 11 do 13 navedene direktive. Vendar pa navedeno sodišče meni, da je mogoče sprejeti tudi nasprotno razlago zadnjenavedene, zlasti glede na njen člen 3(1). Če bi bilo tako, pa meni, da bi se bilo treba vprašati, ali je združljiva z Direktivo 2009/16 zakonska uredba št. 53/2011, ki jo je Italijanska republika sprejela za prenos te direktive v nacionalno pravo.
- 56 Na drugem mestu, predložitveno sodišče se v bistvu sprašuje, ali očitno nesorazmerje med največjim številom 22 oziroma 30 oseb, kolikor jih plovili *Sea Watch 4* in *Sea Watch 3* lahko prevažata na podlagi svojih spričeval, in več sto osebami, ki sta jih ti plovili prepeljali med operacijami reševanja, ki so pripeljale do ukrepov iz postopka v glavni stvari, lahko pomeni „zelo pomembno okoliščino“ ali „nepričakovano okoliščino“ v smislu Priloge I, del II, točki 2A in 2B, k Direktivi 2009/16, ki naj bi upravičila, da se na teh plovilih opravi dodaten inšpekcijski pregled na podlagi člena 11 te direktive.

- 57 Predložitveno sodišče meni, da to očitno nesorazmerje pomeni „nepričakovano okoliščino“ in, natančneje, upravljanje ladij na način, „nevaren za osebe, lastnino ali okolje“. V zvezi s tem ugotavlja, najprej, da dolžnost, ki jo imajo poveljniki ladij, da pomagajo komur koli, ki je v nevarnosti ali stiski na morju, kot je zapisana v členu 98 Konvencije o pomorskem pravu in ponovljena v Konvenciji o iskanju in reševanju na morju, v skladu s tema mednarodnima konvencijama velja le, če se lahko izvede brez resne nevarnosti za zadevno ladjo, posadko ali potnike. Na podlagi tega, dalje, sklepa, da lahko sprejem na krov določene ladje števila oseb, ki je očitno nesorazmerno z njenimi zmogljivostmi in opremo, kot so navedene v različnih spričevalih ali iz njih izhajajo, ter z njeno posadko, povzroči tako nevarnost. Nazadnje, ugotavlja, da se lahko v primeru, v katerem je ta sprejem posledica izključne in sistematične dejavnosti iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, ki se opravlja z ladjami, katerih spričevala dokazujejo, da niso primerne za to dejavnost, šteje, da obstaja položaj nevarne uporabe, ki upravičuje organizacijo dodatnega inšpekcijskega pregleda na podlagi člena 11 Direktive 2009/16.
- 58 Na tretjem mestu, predložitveno sodišče želi na splošno določiti raven in obseg pristojnosti, ki jih lahko izvaja država pristanišča v okviru podrobnejšega inšpekcijskega pregleda ladje, ki ne pluje pod njeno zastavo, opravljenega na podlagi člena 13 Direktive 2009/16. Natančneje, sprašuje se, ali te pristojnosti vključujejo možnost, da se ne glede na dejavnosti, za katere so pristojni organi države zastave to ladjo klasificirali in certificirali, ta v primeru, da v praksi opravlja drugačno dejavnost, ki zajema izključno in sistematično iskanje in reševanje oseb v nevarnosti ali stiski na morju, upošteva predpise na področju varnosti, preprečevanja onesnaževanja ter bivalnih in delovnih razmer na ladji, kot izhajajo iz sekundarnega prava Unije ali/in iz običajnega ali konvencijskega mednarodnega pomorskega prava.
- 59 V zvezi s tem predložitveno sodišče, najprej, izpostavlja, da je treba po njegovem mnenju člen 13 Direktive 2009/16 ob upoštevanju njegovega besedila razlagati tako, da državi pristanišča omogoča, da opravi inšpekcijske preglede, ki niso omejeni le na formalno preverjanje, ali so na ladji vsa zahtevana spričevala, ampak zajemajo tudi materialni pregled dejanskega stanja zadevne ladje. Dalje, poudarja, da je treba ta materialni pregled kljub temu glede na besedilo tega člena in sistematiko Direktive 2009/16, kot je pojasnjena med drugim v uvodni izjavi 6 in mednarodnih konvencijah, ki se uporabljajo, opraviti glede na klasifikacijo in certifikacijo države zastave ter da se mora torej nanašati le na to, da dejansko stanje zadevne ladje ustreza predpisom, ki se uporabljajo za dejavnosti, za katere jo je ta država klasificirala in certificirala. Do takega pregleda bi namreč prišlo šele „v drugi vrsti“ in torej zaradi svojega namena ali učinkov ne bi smel povzročiti dvoma o pregledu in odločbah, do katerih je „v prvi vrsti“ prišlo v državi zastave, kar bi držalo, če bi ta pregled državi pristanišča omogočal, da ladjo zadrži, ker ta ne upošteva drugih predpisov od tistih, ki ustrezajo dejavnosti, za katero je bila certificirana. Nazadnje, ob priznanju, da taka razlaga sekundarnega prava Unije lahko pripelje do goljufij, predložitveno sodišče v bistvu ugotavlja, da dejavnost iskanja in reševanja oseb v postopku v glavni stvari ni goljufiva, ker je, prvič, v skladu s ciljem, ki mu sledi organizacija Sea Watch, drugič, ker so pristojni nemški in italijanski organi z njo seznanjeni ter, tretjič, ker je načeloma priznana, kar dokazuje Priporočilo z dne 23. septembra 2020.
- 60 Na četrtem mestu, predložitveno sodišče želi izvedeti, ali lahko ob neobstoju možnosti države pristanišča, da na podlagi Direktive 2009/16 opravi pregled tega, ali zadevna ladja upošteva predpise na področju varnosti, preprečevanja onesnaževanja ter bivalnih in delovnih razmer na ladji v zvezi z dejansko dejavnostjo te ladje, taka pristojnost temelji bodisi na členu I(b) Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju, navedene v členu 2 te direktive, ki vladam pogodbenicam

nalaga, da sprejmejo ukrepe, potrebne za to, „da bo zagotovljeno, da bodo ladje glede varstva človeškega življenja na morju sposobne za službo, za katero so namenjene“, bodisi na točki 1.3.1 Priloge k Resoluciji IMO o pomorski inšpekciji države pristanišča.

- 61 Na petem in zadnjem mestu, predložitveno sodišče se po eni strani sprašuje, koliko in kako imajo organi države pristanišča pravico od ladje, ki jo je država zastave certificirala kot tovorno ladjo, zahtevati, da je poleg tega certificirana za opravljanje dejavnosti iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju ter da upošteva predpise, ki se uporabljajo za to dejavnost ali omogočajo, da jo opravlja v razmerah, ki lahko zagotovijo varnost na morju. Po drugi strani se sprašuje, ali so ti organi pooblaščen za zadržanje take ladje na podlagi člena 19 Direktive 2009/16 do njene uskladitve s temi predpisi.
- 62 Predložitveno sodišče v povezavi z vsemi temi vprašanji navaja, prvič, da je v Priporočilu z dne 23. septembra 2020 poudarjen pomen, ki ga Unija pripisuje temu, da ladje, ki opravljajo dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski v Sredozemskem morju, upoštevajo varnostne predpise, ki se uporabljajo. Drugič, meni, da kljub temu ne obstaja mednarodna ureditev ali ureditev Unije, ki bi se jasno uporabljala in bi bila resnično prilagojena ladjam, ki izključno in sistematično opravljajo to dejavnost. Tretjič, v bistvu meni, da ob neobstoju ustrezne klasifikacije in certifikacije država pristanišča ne sme zahtevati niti tega, da imajo take ladje druga spričevala od tistih, ki jih je izdala država zastave, niti tega, da upoštevajo druge predpise od tistih, ki ustrezajo tem spričevalom.
- 63 V teh okoliščinah je Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (deželno upravno sodišče za Sicilijo) v obeh sporih o glavni stvari prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja, ki so v obeh zadevah enaka, pri čemer se v zadevi C-14/21 nanašajo na plovilo *Sea Watch 4*, v zadevi C-15/21 pa na plovilo *Sea Watch 3*:
- „1. (a) Ali področje uporabe Direktive 2009/16 zajema tudi ladjo, ki jo je klasifikacijski organ države zastave razvrstil kot tovorno ladjo, ki dejansko izključno in sistematično opravlja nekomercialno dejavnost, kot je t. i. dejavnost SAR [(Search and Rescue, iskanje in reševanje)] (kot jo izvaja [organizacija *Sea Watch*] z [ladjama *Sea Watch 4* in *Sea Watch 3*] na podlagi lastnega statuta), in torej, ali se lahko [pomorska inšpekcija države pristanišča] izvaja tudi v zvezi z navedeno ladjo?
- (b) [Č]e Sodišče meni, da so s področjem uporabe Direktive 2009/16 zajete tudi navedene ladje, ali [nacionalna ureditev, kot je] člen 3 zakonske uredbe št. 53/2011, s katerim je bil prenesen člen 3 te direktive, ki [pa] z izrecno navedbo v odstavku 1 področje uporabe [pomorske inšpekcije države pristanišča] določa tako, da ga omejuje na izvajanje inšpekcijskih pregledov na ladjah, ki se uporabljajo za komercialne namene, tako da iz njega niso izključena le plovila za rekreacijo, temveč tudi tovarne ladje, ki dejansko ne opravljajo komercialnih dejavnosti (in se torej zanje tudi ne uporabljajo), [nasprotuje navedeni direktivi, ki se tako razlaga]?
- (c) Nazadnje, ali je mogoče po mnenju Sodišča upravičeno šteti, da spadajo na področje uporabe Direktive 2009/16 v delu, v katerem so na podlagi sprememb [Direktive 2009/16] iz leta 2017 zajete tudi potniške ladje, tovarne ladje, ki sistematično opravljajo t. i. dejavnost SAR za osebe v stiski na morju, s čimer je prevoz oseb, ki so rešene na morju, izenačen s prevozom oseb v življenjski nevarnosti?

2. Ali se lahko po mnenju Sodišča okoliščina, da je bilo z ladjo prevoženo veliko večje število oseb, kot je navedeno v spričevalu o varnostni opremi za zagotavljanje varnosti, tudi če je bilo to zaradi opravljanja t. i. dejavnosti SAR, ali posedovanje spričevala o varnostni opremi, v katerem je navedeno bistveno manjše število oseb glede na dejansko število prevoženih oseb, upravičeno šteje med zelo pomembne okoliščine iz Priloge I, del II, točka 2A, ali [med nepričakovane okoliščine] iz Priloge I, del II, točka 2B, kot je navedeno v členu 11 Direktive 2009/16?
3. Ali je mogoče/treba k pristojnosti [države pristanišča] za izvedbo podrobnejšega inšpekcijskega pregleda iz člena 13 Direktive 2009/16 na ladjah, ki plujejo pod zastavo države, šteti tudi pristojnost za preverjanje, katero dejavnost dejansko opravlja ladja, neodvisno od dejavnosti, za katero je bilo s strani države zastave in zadevnega klasifikacijskega organa izdano klasifikacijsko spričevalo in poznejša varnostna spričevala, ter posledično pristojnost za preverjanje, ali zadevna ladja izpolnjuje navedbe v spričevalih in, na splošno, zahteve ali predpise s področja varnosti, preprečevanja onesnaževanja ter življenjskih in delovnih pogojev na krovu, sprejete na mednarodni ravni? Če je odgovor pritrdilen, ali te pristojnosti veljajo tudi za ladjo, ki [dejansko] sistematično izvaja t. i. dejavnost SAR?
4. (a) Kako je treba razlagati [člen 1](b) Konvencije [o varstvu človeškega življenja na morju] – na katero se izrecno sklicuje člen 2 Direktive 2009/16, zaradi česar je treba zagotoviti enotno razlago [prava Unije] zaradi in v okviru [pomorske inšpekcije pregleda države pristanišča] – v delu, v katerem določa, da se ‚[...] [[v]lade pogodbenice [...] zavezujejo, da bodo objavile vse zakone, uredbe, odredbe in pravilnike ter da bodo ukrenile vse drugo, k[e]r je treba, da se bo konvencija vseskozi in celovito uporabljala, tako da bo zagotovljeno, da bodo ladje glede varstva človeškega življenja na morju sposobne za službo, za katero so namenjene]‘? Zlasti, ali je treba v zvezi s presojo primernosti ladje za storitev, za katero je namenjena, ki jo morajo države pristanišča ugotoviti z inšpekcijskimi pregledi, upoštevati le zahteve, ki so določene na podlagi upoštevne klasifikacije in varnostnih spričeval, pridobljenih na podlagi dejavnosti, prijavljenih abstraktno, ali pa se lahko pregledi opravljajo tudi za storitev, za katero se ladja dejansko uporablja?
(b) [A]li lahko torej upravni organi držav pristanišča, tudi kar zadeva mednarodni parameter, preverijo ne le skladnost opreme in elementov na krovu s predpisi, navedenimi v spričeval[ih], izdan[ih] s strani države zastave, ki izhajajo iz abstraktne klasifikacije ladje, pač pa tudi pristojnost za presojo skladnosti spričeval ter zadevne opreme in elementov na krovu, s katerimi je opremljena ladja in s katerimi razpolaga pri opravljanju konkretne dejavnosti, ki je drugačna in različna od dejavnosti, navedene v spričevalu o klasifikaciji?
(c) Enak premislek je potreben v zvezi s točko 1.3.1 [Priloge] [k] Resolucij[i] [IMO o pomorski inšpekciji države pristanišča] v delu, [v katerem] določa, da je ‚v skladu z določbami ustreznih konvencij, navedenih v oddelku 1.2 zgoraj, [...] uprava (tj. vlada države zastave) odgovorna za sprejemanje zakonov in odredb ter vseh drugih ukrepov, potrebnih za to, da se konvencije v celoti uporabljajo, da bi se zagotovilo, da je z vidika varstva človeškega življenja na morju in preprečevanja onesnaževanja ladja primerna za storitev, ki ji je namenjena, in da so pomorščaki usposobljeni in sposobni opravljati svoje naloge‘.
5. (a) Nazadnje, [če bi] Sodišče ugotovilo pristojnost države pristanišča, da preveri posedovanje spričeval ter spoštovanje zahtev ali predpisov na podlagi dejavnosti, za katero je ladja dejansko predvidena, ali država pristanišča, ki je opravila inšpekcijski pregled [...], lahko zahteva posedovanje spričeval ter spoštovanje zahtev ali predpisov za zagotavljanje

- varnosti in preprečevanje onesnaževanja morja, ob upoštevanju razpoložljivih spričeval, vezanih na konkretno opravljano dejavnost, zlasti takrat, kadar gre za opravljanje t. i. dejavnosti SAR, da bi se preprečilo zadržanje ladje?
- (b) Če je odgovor na vprašanje iz točke [(a)] pritrديلen, ali se lahko zahteva posedovanje spričeval in spoštovanje zahtev ali predpisov – poleg spričeval, s katerimi ladja že razpolaga, in zahtev ali predpisov, ki jih že izpolnjuje – v zvezi z dejavnostjo, ki jo dejansko opravlja, zlasti takrat, kadar gre za opravljanje t. i. dejavnosti SAR, da bi se preprečilo zadržanje ladje, samo če obstaja jasen in zanesljiv mednarodni pravni okvir ali pravni okvir [Unije] v zvezi s klasifikacijo t. i. dejavnosti SAR ter zadevnimi spričevali in zahtevami ali predpisi za zagotavljanje varnosti in preprečevanje onesnaževanja morja?
- (c) Če je odgovor na vprašanje iz točke [(b)] nikalen, ali se lahko zahteva posedovanje spričeval in spoštovanje zahtev ali predpisov – poleg spričeval, s katerimi ladja že razpolaga, in zahtev ali predpisov, ki jih že izpolnjuje – v zvezi z dejavnostjo, ki jo dejansko opravlja, zlasti takrat, kadar gre za opravljanje t. i. dejavnosti SAR, na podlagi nacionalne zakonodaje države zastave ali države pristanišča, in ali je za to potrebna primarna zakonodaja ali pa je primerna tudi sekundarna zakonodaja ali celo le splošni upravni predpis?
- (d) Če je odgovor na vprašanje iz točke [(c)] pritrديلen, ali je naloga države pristanišča, da pri inšpekcijskem pregledu [...] natančno in jasno ugotovi, na podlagi katere nacionalne ureditve (določene v skladu s točko [(c)]) na zakonodajni, regulativni ravni ali razpoložljivi v splošnem upravnem aktu je treba navesti zahteve ali tehnične predpise za zagotavljanje varnosti in preprečevanje onesnaževanja morja, ki jih mora ladja, na kateri se opravi inšpekcijski pregled [...], izpolnjevati za izvajanje t. i. dejavnosti SAR, ter kateri popravljalni ali korekcijski ukrepi se izrecno zahtevajo za zagotavljanje upoštevanja navedene ureditve?
- (e) Ali lahko uprava države pristanišča, če v državi pristanišča ali državi zastave ne obstaja ureditev na zakonodajni in regulativni ravni ali razpoložljivi v splošnem upravnem aktu, v konkretnem primeru navede zahteve ali tehnične predpise za zagotavljanje varnosti, preprečevanja onesnaževanja morja ter varovanje življenja in dela na krovu, ki jih mora ladja, na kateri se opravi [pomorska inšpekcija države pristanišča], izpolniti za opravljanje t. i. dejavnosti SAR?
- (f) Če je odgovor na vprašanji iz točk [(d)] in [(e)] nikalen, ali je glede t. i. dejavnosti SAR v primeru neobstoja navedb države zastave v tem okviru mogoče šteti, da je bilo medtem dovoljeno izplutje, ki ga zato ni mogoče prepovedati na podlagi sprejetja odločbe o prepovedi izplutja, če ladja, ki je predmet [pomorske inšpekcije države pristanišča], izpolnjuje zgoraj navedene zahteve ali predpise druge kategorije (natančneje, zlasti za tovarne ladje), katerih obstoj je država zastave potrdila v konkretnem primeru?“

Postopek pred Sodiščem

- 64 S sklepom predsednika Sodišča z dne 2. februarja 2021 sta bili zadevi C-14/21 in C-15/21 združeni za pisni del postopka in izdajo odločbe Sodišča.
- 65 Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (deželno upravno sodišče za Sicilijo) je v predložitvenih odločbah Sodišču predlagalo, naj ti zadevi obravnava po hitrem postopku iz člena 105 Poslovnika Sodišča. V podporo temu predlogu je navedlo, prvič, velik pomen – zlasti v poletnih mesecih – dejavnosti iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski v Mediteranskem morju, ki jih opravljajo humanitarne organizacije z ladjami, kakršni sta ti v postopku v glavni

stvari, drugič, dejstvo, da je bilo več teh ladij na dan vložitve predlogov za sprejetje predhodne odločbe v obravnavanih zadevah predmet ukrepov zadržanja v italijanskih pristaniščih, in tretjič, obstoj tožb zoper nekatere od teh ukrepov, ki jih obravnavajo italijanska upravna sodišča.

- 66 Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 25. februarja 2021, *Sea Watch* (C-14/21 in C-15/21, EU:C:2021:149), ta predloga zavrnil, ker okoliščine, navedene v podporo teh predlogov, same po sebi ne utemeljujejo uporabe tega hitrega postopka za obravnavani zadevi, pri čemer se ne posega v možnost predložitvenega sodišča, da po potrebi sprejme začasne odredbe, da se zagotovi polni učinek odločb, ki jih mora izdati v sporih o glavni stvari.
- 67 Predsednik Sodišča pa je kljub temu menil, da posebne okoliščine teh zadev upravičujejo, da Sodišče zadevo obravnava prednostno na podlagi člena 53(3) Poslovnika Sodišča.

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

- 68 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem, ki se nanaša na področje uporabe Direktive 2009/16, v bistvu sprašuje, ali je treba to direktivo razlagati tako, da se uporablja za ladje, ki jih, čeprav jih je država zastave klasificirala in certificirala kot tovorne ladje, v praksi humanitarna organizacija sistematično uporablja za negospodarsko dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju (v nadaljevanju: zasebne ladje za humanitarno pomoč). Če je odgovor pritrdilen, se to sodišče sprašuje tudi, ali je treba navedeno direktivo razlagati tako, da nasprotuje temu, da nacionalna ureditev, s katero je ta direktiva prenesena v nacionalno pravo, omejuje njeno uporabo le na ladje, ki se uporabljajo za opravljanje gospodarske dejavnosti.
- 69 V zvezi s tem je treba, na prvem mestu, navesti, da člen 3 Direktive 2009/16 omejuje njeno področje uporabe na splošno in brez poseganja v posebne določbe, ki se nanašajo na nekatere kategorije ladij, glede na dva kumulativna sklopa meril, od katerih se prvi nanaša na ladje, za katere se ta direktiva uporablja, drugi pa na položaje, v katerih se uporablja zanje.
- 70 V zvezi z ladjami, ki spadajo na področje uporabe Direktive 2009/16, člen 3(1), prvi pododstavek, te direktive na eni strani določa, da se ta uporablja za „vse ladje“, pri čemer je v členu 2(5) te direktive navedeno, da pojem „ladja“ pomeni katero koli morsko plovilo, za katero, prvič, velja ena ali več mednarodnih konvencij iz točke 1 tega člena 2 in, drugič, ki pluje pod zastavo države, ki ni država pristanišča.
- 71 Člen 3(4) Direktive 2009/16 pa določa, da so s področja uporabe te direktive izvzeti ribiška plovila, vojaške ladje, plovni pripomočki, lesene ladje enostavne gradnje, javne ladje, uporabljane za negospodarske namene, in jahte za prosti čas, ki se ne uporabljajo v gospodarske namene.
- 72 Glede na to, da različne kategorije ladij pomenijo prav toliko izjem od splošnega pravila iz člena 3(1), prvi pododstavek, Direktive 2009/16, je treba šteti, da imajo omejitveno naravo, in jih je treba razlagati ozko.

- 73 Iz tega zlasti izhaja, da pojmov „javne ladje, uporabljane za negospodarske namene“ in „jahte za prosti čas, ki se ne uporabljajo v gospodarske namene“ iz člena 3(4) Direktive 2009/16 ni mogoče razumeti tako, da po analogiji vključujeta ladje, ki se tako kot ti iz postopka v glavni stvari v praksi uporabljajo za „negospodarske“ ali „netrgovske“ namene, pri čemer pa niso „javne ladje“ ali „jahte za prosti čas“ v smislu te določbe.
- 74 Če zadevna ladja ne spada v eno od kategorij, ki so na podlagi člena 3(4) Direktive 2009/16 taksativno izključene s področja uporabe te direktive, je dejstvo, da se dejanska dejavnost te ladje ne ujema s tisto, za katero jo je država, pod katere zastavo pluje, klasificirala in certificirala, brezpredmetno za uporabo navedene direktive, kot je generalni pravobranilec v bistvu navedel v točki 35 sklepnih predlogov. Prav tako je brezpredmetno, ali je dejanska dejavnost take ladje gospodarska ali ne. Nazadnje, brezpredmetno je, ali je prevoz oseb, ki jim je bila ponujena pomoč na morju, kot je ta, ki izhaja iz sistematične dejavnosti iskanja in pomoči v postopku v glavni stvari, mogoče izenačiti z dejavnostjo prevoza potnikov.
- 75 V zvezi s položaji, ki spadajo na področje uporabe Direktive 2009/16, člen 3(1), prvi pododstavek, te direktive na drugi strani določa, da se ta direktiva uporablja zlasti za vse ladje in njihove posadke, „ki pristajajo v pristanišču ali sidrišču države članice, da bi vzpostavile stik ladja/pristanišče“. Kot je razvidno iz člena 2(6) te direktive, taka dejavnost zajema vse oblike medsebojnega vpliva, do katerega pride, ko dejavnosti, ki vključujejo gibanje oseb, pretok blaga ali opravljanje pristaniških storitev, neposredno in takoj vplivajo na ladjo.
- 76 Vendar se Direktiva 2009/16 ne uporablja samo v tem položaju, kot izhaja iz njenega člena 3(1), tretji pododstavek, ki se nanaša na možnost države članice, da izvede inšpekcijski pregled ladje v vodah pod njeno jurisdikcijo.
- 77 Iz točk od 69 do 76 te sodbe izhaja, da je treba Direktivo 2009/16 razlagati tako, da se uporablja za vse ladje, ki so tako kot ti iz postopka v glavni stvari v pristanišču, sidrišču ali vodah pod jurisdikcijo države članice in plujejo pod zastavo druge države članice ali tretje države, pri čemer ne spadajo pod eno od izjem, naštetih v členu 3(4) te direktive (v nadaljevanju: ladje pod jurisdikcijo države pristanišča).
- 78 Ta razlaga besedila Direktive 2009/16 je skladna s ciljem, ki mu ta direktiva sledi in ki je, kot izhaja iz njenega člena 1, povečati usklajenost s predpisi mednarodnega prava in predpisi Unije o pomorski varnosti, pomorski zaščiti in varstvu morskega okolja ter bivalnih in delovnih razmerah na ladjah z izvajanjem sistema za inšpekcijski pregled in zadržanje, ki temelji na skupnih merilih in usklajenem postopku, ki se razen v primeru izjem, ki jih je izrecno določil zakonodajalec Unije, uporablja za vse ladje pod jurisdikcijo države pristanišča.
- 79 Navedena razlaga je poleg tega skladna s členom 80(2) ES, zdaj člen 100(2) PDEU, ki je pravna podlaga Direktive 2009/16. Ta določba namreč zakonodajalcu Unije omogoča, da sprejme splošne določbe za izboljšanje varnosti pomorskega prevoza in s tem plovbe (glej v tem smislu sodbo z dne 23. oktobra 2007, Komisija/Svet, C-440/05, EU:C:2007:625, točki 58 in 59 ter navedena sodna praksa), ne da bi te morale biti omejene le na ladje, ki so namenjene ali se v praksi uporabljajo za gospodarsko ali trgovsko dejavnost.
- 80 Glede na vse navedeno je treba šteti, da se, če so pogoji iz točke 77 te sodbe izpolnjeni, Direktiva 2009/16 uporablja za zasebne ladje za humanitarno pomoč.

- 81 Na drugem mestu, iz Direktive 2009/16 je jasno razvidno, da se sistem za nadzor, inšpekcijski pregled in zadržanje iz členov od 11 do 13 in 19 te direktive uporablja za vse ladje iz njenega člena 3(1).
- 82 Zato je treba z zakoni in drugimi predpisi, ki jih morajo sprejeti države članice v skladu z Direktivo 2009/16, da bi nacionalno pravo uskladile s to direktivo, določiti, da področje uporabe tega sistema zajema vse te ladje, vključno s tistimi iz točke 80 te sodbe, pri čemer navedena direktiva torej nasprotuje temu, da take določbe omejujejo uporabo teh določb le na ladje, ki se uporabljajo za gospodarsko dejavnost.
- 83 Glede na vprašanja predložitvenega sodišča, navedena v točkah 55 in 68 te sodbe, je treba dodati, da – kot je razvidno iz ustaljene sodne prakse Sodišča – načelo primarnosti prava Unije vsem organom držav članic nalaga, da temu pravu zagotovijo polni učinek, nacionalnim sodiščem pa, natančneje, nalaga, da nacionalno pravo, kolikor je mogoče, razlagajo v skladu s pravom Unije. S tem načelom se zahteva upoštevanje celotnega nacionalnega prava in uporaba metod razlage, ki jih priznava to pravo, da se zagotovi polni učinek zadevnega akta Unije v danem primeru in da se doseže rešitev, ki je skladna z njegovim ciljem (glej v tem smislu sodbo z dne 24. junija 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, točke 53, 54, 57 in 77).
- 84 Vendar ima to načelo nekatere omejitve. Zlasti ne more biti podlaga za razlago nacionalnega prava *contra legem* (glej v tem smislu sodbo z dne 24. junija 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, točki 74 in 76 ter navedena sodna praksa).
- 85 V obravnavani zadevi mora predložitveno sodišče nacionalno ureditev, s katero so prenesene določbe, ki določajo področje uporabe Direktive 2009/16 ter zlasti sistema za nadzor, inšpekcijski pregled in zadržanje iz členov od 11 do 13 in 19 te direktive, kolikor je mogoče, razlagati skladno s temi določbami, ob upoštevanju celotnega nacionalnega prava in ob uporabi metod razlage, ki jih to priznava, za kar so nekatere zainteresirane strani, ki so sodelovale v postopku pred Sodiščem, menile, da je mogoče.
- 86 Glede na vse zgornje preudarke je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba Direktivo 2009/16 razlagati tako, da:
- se uporablja za ladje, ki jih, čeprav jih je država zastave klasificirala in certificirala kot tovarne ladje, v praksi humanitarna organizacija sistematično uporablja za negospodarsko dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, in
 - nasprotuje temu, da nacionalna ureditev, s katero je ta direktiva prenesena v nacionalno pravo, omejuje njeno uporabo le na ladje, ki se uporabljajo za opravljanje gospodarske dejavnosti.

Drugo, tretje, četrto in peto vprašanje

Uvodne ugotovitve

- 87 Drugo, tretje, četrto in peto vprašanje se nanašajo na pogoje izvajanja sistema za nadzor, inšpekcijski pregled in zadržanje iz členov od 11 do 13 in 19 Direktive 2009/16 glede ladij pod jurisdikcijo države članice pristanišča in, natančneje, zasebnih ladij za humanitarno pomoč.

- 88 Namen te direktive je, kot je navedeno v točki 78 te sodbe, povečati usklajenost s predpisi mednarodnega prava in predpisi Unije o pomorski varnosti, pomorski zaščiti in varstvu morskega okolja ter bivalnih in delovnih razmerah na ladjah.
- 89 Zato je namen navedene direktive, natančneje, Uniji in državam članicam omogočiti, da ladje pod jurisdikcijo države članice pristanišča upoštevajo določila mednarodnih konvencij, ki so našteje v njenem členu 2(1). Med njimi je Konvencija o varstvu človeškega življenja na morju, katere pogodbenice so vse države članice Unije, Unija pa ne, kot je navedeno v točki 17 te sodbe.
- 90 V zvezi s tem je treba po eni strani opozoriti, da čeprav Unija ni pogodbenica mednarodne konvencije in je ta torej ne zavezuje, iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da se v okviru razlage določb sekundarnega prava Unije, ki spadajo na področje uporabe te konvencije, ta lahko upošteva, če so vse države članice njene pogodbenice (sodbe z dne 3. junija 2008, Intertanko in drugi, C-308/06, EU:C:2008:312, točke od 47 do 52; z dne 23. januarja 2014, Manzi in Compagnia Naviera Orchestra, C-537/11, EU:C:2014:19, točka 45, ter z dne 11. julija 2018, Bosphorus Queen Shipping, C-15/17, EU:C:2018:557, točka 45).
- 91 V obravnavani zadevi je treba pri razlagi Direktive 2009/16 upoštevati Konvencijo o varstvu človeškega življenja na morju, katere pogodbenice so vse države članice Unije. V tej direktivi je namreč izražena odločitev zakonodajalca Unije, da se poveča usklajenost z določili te konvencije v Uniji, čeprav zadnjenavedena ni njena pogodbenica. Poleg tega se cilj, na katerega je opozorjeno v točki 89 te sodbe, ki mu je zakonodajalec Unije sledil s sprejetjem navedene direktive, odraža s tem, da je v nekaterih prilogah k tej direktivi povzet del pravil iz protokola, priloženega k navedeni konvenciji.
- 92 Po drugi strani iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je treba določbe sekundarnega prava Unije razlagati, kolikor je mogoče, v skladu z mednarodnimi konvencijami, ki zavezujejo Unijo, ter s pravili in načeli običajnega mednarodnega prava, ob spoštovanju katerih mora Unija, kadar sprejme take določbe, izvajati svoje pristojnosti (glej v tem smislu sodbe z dne 3. septembra 2008, Kadi in Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija, C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točka 291, ter z dne 27. februarja 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, točke od 43 do 47).
- 93 V obravnavani zadevi je treba Direktivo 2009/16 glede na njen cilj in vsebino razlagati ob upoštevanju ne le Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju, ampak tudi Konvencije o pomorskem pravu.
- 94 Kot je namreč navedeno v točki 3 te sodbe, je Konvencijo o pomorskem pravu sklenila Unija, tako da jo ta zavezuje in so njena določila sestavni del pravnega reda Unije. Poleg tega ima ta konvencija v okviru tega pravnega reda prednost pred akti sekundarnega prava Unije, čeprav je treba zadnjenavedene razlagati, kolikor je mogoče, v skladu z njenimi določili (glej v tem smislu sodbe z dne 30. maja 2006, Komisija/Irska, C-459/03, EU:C:2006:345, točka 82; z dne 3. junija 2008, Intertanko in drugi, C-308/06, EU:C:2008:312, točki 42 in 53, ter z dne 11. julija 2018, Bosphorus Queen Shipping, C-15/17, EU:C:2018:557, točka 44).
- 95 V zvezi s tem sta upoštevna dva sklopa preudarkov, da se odgovori na drugo, tretje, četrto in peto vprašanje.

- 96 Na prvem mestu, glavni namen Konvencije o pomorskem pravu je kodifikacija in razvoj pravil splošnega mednarodnega prava o mirnem sodelovanju mednarodne skupnosti pri raziskovanju, uporabi in izkoriščanju pomorskega prostora. Za to določa pravno ureditev različnih pomorskih območij, ki jih opredeljuje in ki vključujejo med drugim teritorialno morje in odprto morje, pri čemer določa materialne in teritorialne meje suverenih pravic in jurisdikcije, ki jih imajo države na teh različnih pomorskih območjih (glej v tem smislu sodbo z dne 3. junija 2008, Intertanko in drugi, C-308/06, EU:C:2008:312, točke 55, 57 in 58).
- 97 S to pravno ureditvijo se želi vzpostaviti pravično ravnovesje med interesi držav zastave in obalnih držav, ki si lahko nasprotujejo (glej zlasti sodbi z dne 3. junija 2008, Intertanko in drugi, C-308/06, EU:C:2008:312, točka 58, in z dne 11. julija 2018, Bosphorus Queen Shipping, C-15/17, EU:C:2018:557, točka 63).
- 98 Za to pravično ravnovesje je po eni strani v skladu s členom 91 Konvencije o pomorskem pravu značilna izključna pristojnost vsake države, da določa pogoje za podelitev svoje državne pripadnosti ladjam, pogoje za vpis v vpisnik na svojem ozemlju in pravico, da izobešajo njeno zastavo. Izvajanje te pristojnosti za državo zastave med drugim poteka tako, da ta klasificira in certificira ladje, ki izobešajo njeno zastavo, oziroma da to stori organ, pooblaščen za to, po tem, ko se preveri, ali te ladje upoštevajo vse zahteve iz mednarodnih konvencij, ki se uporabljajo (glej v tem smislu sodbi z dne 3. junija 2008, Intertanko in drugi, C-308/06, EU:C:2008:312, točka 59, ter z dne 7. maja 2020, Rina, C-641/18, EU:C:2020:349, točke 43, 44 in 46).
- 99 Poleg tega ima v skladu s členom 92 Konvencije o pomorskem pravu vsaka država izključno jurisdikcijo nad ladjami, ki izobešajo njeno zastavo in so na odprtem morju. Iz tega za državo zastave izhaja določeno število obveznosti, ki – kot je razvidno iz člena 94, od (1) do (3), te konvencije – zajemajo obveznosti učinkovitega izvajanja jurisdikcije in nadzora nad navedenimi ladjami ter sprejemanja vseh potrebnih ukrepov za zagotavljanje varnosti na morju, zlasti v zvezi z opremo, sposobnostjo za plovbo, usposabljanjem in delovnimi pogoji. Poleg tega mora država zastave v skladu z odstavkom 4 tega člena med drugim zagotoviti, da poveljnik, častniki in v ustreznem obsegu tudi posadka poznajo vse veljavne mednarodne predpise o varnosti življenja na morju in jih spoštujejo.
- 100 Med drugim je iz tega razvidno, da je ladja na odprtem morju pod izključno jurisdikcijo države zastave in se zanjo uporablja njeno pravo (sodbi z dne 24. novembra 1992, Poulsen in Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, točka 22, ter z dne 25. februarja 2016, Stroumpoulis in drugi, C-292/14, EU:C:2016:116, točka 59), zlasti v zvezi z varnostjo na morju in varnostjo človeškega življenja na morju. Splošneje, ladja, ki je na pomorskem območju, ki ni odprto morje, na tem območju ostane pod jurisdikcijo države zastave (glej v tem smislu sodbo z dne 13. junija 2018, Deutscher Naturschutzring, C-683/16, EU:C:2018:433, točki 53 in 54), pri čemer je lahko predmet pregledov, ki jih izvede država s suverenostjo ali jurisdikcijo nad tem območjem v mejah svojih pristojnosti in pooblastil.
- 101 Za pravično ravnovesje med interesi obalnih držav in držav zastave je po drugi strani značilno to, da se suverenost vsake obalne države, kot izhaja iz člena 2(1) Konvencije o pomorskem pravu, prek njenega kopnega, vključno s pristanišči, in notranjih morskih voda (sodbi z dne 24. novembra 1992, Poulsen in Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, točka 28, ter z dne 25. februarja 2016, Stroumpoulis in drugi, C-292/14, EU:C:2016:116, točka 59) razteza na morski pas ob obali, imenovan „teritorialno morje“.

- 102 Pojem „obalna država“ v smislu Konvencije o pomorskem pravu se delno prekriva s pojmom „država pristanišča“ v smislu Direktive 2009/16, ki se – kljub temu, da v tej direktivi ni formalno opredeljen – v skladu s členom 3(1), prvi, peti in šesti pododstavek, te direktive nanaša na vsako državo članico Unije, ki ima obmorsko ali rečno pristanišče.
- 103 Suverenost obalne države nad njenim teritorialnim morjem pa ne posega v obveznost, ki jo za to državo določa člen 24(1) Konvencije o pomorskem pravu, da ta ne sme ovirati pravice neškodljivega prehoda tujih ladij skozi teritorialno morje, razen kadar ravna v skladu s to konvencijo, pri čemer ta pravica v skladu s členoma 17 in 18 navedene konvencije pomeni med drugim pravico ladje do plovbe po tem morju, da ta vplove v notranje vode obalne države, pristane v enem od njenih pristanišč ter izplove iz tega pristanišča, teh voda ali tega morja (glej v tem smislu sodbo z dne 24. novembra 1992, Poulsen in Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, točka 25).
- 104 Glede na to ima obalna država pooblastilo, da na podlagi člena 21(1) in (4) Konvencije o pomorskem pravu sprejme zakone in predpise o neškodljivem prehodu tujih ladij skozi teritorialno morje in zlasti o varnosti plovbe, ki jih morajo ladje, ki izvajajo ta prehod, spoštovati. Poleg tega mora navedeni prehod za to, da se šteje za „neškodljivega“, ustrezati lastnostim iz člena 19 te konvencije.
- 105 Na drugem mestu, Konvencija o pomorskem pravu v delu VII o odprtem morju v členu 98(1) določa „dolžnost nuditi pomoč“, ki izvira iz običajnega pomorskega prava in na podlagi katere mora vsaka država od vsakega poveljnika ladje, ki izobeša njeno zastavo, zahtevati, da v takem obsegu, kot je to mogoče brez resne nevarnosti za ladjo, posadko ali potnike, pomaga osebam v nevarnosti ali stiski na morju, če je mogoče od njega utemeljeno pričakovati tako delovanje (v nadaljevanju: dolžnost pomoči na morju). Poleg tega ta konvencija v členu 18(2) določa, da okoliščina, da je ladja pomagala takim osebam, lahko povzroči prehod te ladje skozi teritorialno morje obalne države, vključno s pristankom ali zasidranjem na takem območju, če je to potrebno.
- 106 Iz tega izhaja, da ima izvajanje te dolžnosti pomoči na morju pravne posledice za pooblastila držav zastave in obalnih držav na področju nadzora spoštovanja pravil o varnosti na morju, kot je navedeno v točkah 99, 100, 103 in 104 te sodbe.
- 107 Glede tega je treba v skladu s tem, kar je navedeno v točkah 90 in 91 te sodbe, pri razlagi določb Direktive 2009/16 upoštevati člen IV(b) Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju, v skladu s katerim se osebe, ki so na ladji zaradi višje sile ali zato, ker je bila poveljniku naložena obveznost, da prepelje brodolomce ali druge osebe, ne bodo upoštevale pri preverjanju uporabe katere koli določbe te konvencije za to ladjo.
- 108 Iz tega izhaja, da če je poveljnik ladje, ki izobeša zastavo države pogodbenice Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju, izvajal dolžnost pomoči na morju iz točke 105 te sodbe, niti obalna država, ki je prav tako pogodbenica te konvencije, niti država zastave ne smeta uporabiti svojih pooblastil za nadzor spoštovanja pravil o varnosti na morju, kot so navedena v točkah 99, 100, 103 in 104 te sodbe, da se preveri, ali prisotnost navedenih oseb na ladji lahko pripelje do tega, da je zadevna ladja v nasprotju s katero koli zahtevo iz navedene konvencije.
- 109 Na drugo, tretje, četrto in peto vprašanje, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, je treba odgovoriti ob upoštevanju teh preudarkov.

Drugo vprašanje

- 110 Predložitveno sodišče želi z drugim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali je treba člen 11(b) Direktive 2009/16 v povezavi s Prilogo I, del II, k tej direktivi razlagati tako, da se uporaba tovornih ladij za sistematično dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, ker pripelje do tega, da te ladje prevažajo število oseb, ki ni v skladu z njihovimi prevoznimi zmogljivostmi, kot izhajajo iz njihove klasifikacije ali spričeval o opremi, lahko šteje za dejavnik, ki upravičuje, da so navedene ladje predmet dodatnega inšpekcijskega pregleda.
- 111 Kot je poudarjeno v točkah 78 in 81 te sodbe, je člen 11 Direktive 2009/16 sestavni del splošnega sistema za nadzor, inšpekcijski pregled in zadržanje, ki se razen izjemoma lahko uporabi za vse ladje pod jurisdikcijo države članice pristanišča, za povečanje usklajenosti s predpisi mednarodnega prava in predpisi Unije o pomorski varnosti, pomorski zaščiti in varstvu morskega okolja ter bivalnih in delovnih razmerah na ladjah.
- 112 Za ta namen navedeni člen v povezavi s členom 12 Direktive 2009/16 državam članicam, ki so države pristanišča, nalaga, da na takih ladjah izvajajo tako periodične inšpekcijske preglede, ki se morajo opraviti v določenih časovnih razmikih, odvisno od njihovega rizičnega profila, kot tudi dodatne inšpekcijske preglede, ne glede na čas, ki je minil od zadnjega periodičnega inšpekcijskega pregleda. V navedenem členu 11 je v točki (b) pojasnjeno tudi, da morajo te države članice dodatne inšpekcijske preglede opraviti v zvezi z ladjami, za katere velja ena od „zelo pomembnih okoliščin“, naštetih v Prilogi I, del II, točka 2A, k tej direktivi, ter da imajo možnost, da jih opravijo v zvezi z ladjami, pri katerih je nastopila ena od „nepričakovanih okoliščin“, naštetih v Prilogi I, del II, točka 2B, k navedeni direktivi.
- 113 V obravnavani zadevi je iz obrazložitve predložitvenih odločb, povzetih v točkah 48, 56 in 57 te sodbe, razvidno, da so pristojni organi ob tem, da so menili, da sta zadevni plovili „izvajal[i] pomoč migrantom na morju, čeprav ni[sta] bili certificiran[i] za predvideno storitev“, na koncu ugotovili več pomanjkljivosti, od katerih je bilo treba za nekatere „posebej ali skupaj šteti, da očitno ogrožajo varnost, zdravje ali okolje“. Iz tega po mnenju predložitvenega sodišča prav tako izhaja, da se te pomanjkljivosti v celoti nanašajo na očitno nesorazmernost med številom oseb, ki jih ti plovili lahko prevažata na podlagi svojih spričeval, in številom oseb, ki sta jih dejansko prevažali med operacijami reševanja, ki so pripeljale do sporov o glavni stvari.
- 114 Ker nič v predložitvenih odločbah ne omogoča povezave tega položaja z „zelo pomembno okoliščino“ v smislu točke 2A dela II Priloge I k Direktivi 2009/16, kot je obstoj ukrepa začasne izključitve ali umika iz svojega razreda zaradi varnostnih razlogov, poročila, obvestila ali obtožbe o kršitvi predpisov o raztovarjanju škodljivih snovi ali odplak, navedeni položaj lahko spada le pod „nepričakovano okoliščino“ v smislu točke 2B dela II te priloge. Poleg tega iz predložitvenih odločb ni razvidno, da so italijanski organi sprejeli ukrepe iz postopka v glavni stvari bodisi po opozorilu, poročilu ali pritožbi glede varnosti plovbe, morskega okolja ali bivalnih in delovnih razmer na ladji, bodisi zaradi dejstva, da sta bili plovili organizacije Sea Watch pred več kot tremi meseci že zadržani, bodisi na podlagi informacij iz zanesljivih virov, da se njuni dejanski parametri tveganja razlikujejo od uradno ugotovljenih in da sta zato bolj rizični. Na podlagi teh okoliščin kaže, da se tak položaj lahko v obravnavani zadevi preuči le glede na „nepričakovano okoliščino“, povezano z dejstvom, da sta se ti plovili „upravljali na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje“, v smislu devete alineje navedene točke 2B, ki jo je poleg tega izpostavilo predložitveno sodišče v predložitvenih odločbah.

- 115 Da bi se ugotovilo, ali bi bilo lahko tako, je treba v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča to določbo razlagati tako, da se ne upošteva le besedilo te določbe, ampak tudi sobesedilo, v katero je umeščena, in cilji, ki se dosegajo z ureditvijo, katere del je (sodbi z dne 7. junija 2005, VEMW in drugi, C-17/03, EU:C:2005:362, točka 41, ter z dne 21. januarja 2021, Nemčija/Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, točka 81).
- 116 V zvezi s tem je treba, na prvem mestu, ugotoviti, da iz samega besedila Priloge I, del II, točka 2B, deveta alinea, k Direktivi 2009/16 izhaja, da se nepričakovana okoliščina iz te določbe v danem primeru lahko upošteva le, če je dokazano, da se je ladja upravljala na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje.
- 117 Toda ob upoštevanju pravnega okvira, v katerega je navedena določba umeščena, uporabe tovornih ladij za sistematično dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, le zato, ker pripelje do tega, da te ladje prevažajo število oseb, ki ni v skladu z njihovimi zmogljivostmi, kot izhajajo iz njihove klasifikacije ali spričeval o opremi, in ne glede na katero koli drugo okoliščino, ni mogoče šteti za nepričakovano okoliščino v smislu navedene alineje, ki državi pristanišča omogoča izvedbo dodatnega inšpekcijskega pregleda.
- 118 Taka razlaga bi bila namreč v nasprotju z določili Konvencije o pomorskem pravu, ker bi ovirala učinkovito izvajanje dolžnosti pomoči na morju iz člena 98 te konvencije. Poleg tega ne bi bila združljiva s členom IV(b) Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju.
- 119 Nasprotno, besedilo člena 11(b) Direktive 2009/16 v povezavi s Prilogo I, del II, točka 2B, deveta alinea, k tej direktivi glede na svojo splošnost ne nasprotuje temu, da se na podlagi okoliščin v obravnavani zadevi lahko šteje, da so se ladje, ki opravljajo sistematično dejavnost iskanja in reševanja ter so v pristanišču ali vodah, ki spadajo pod jurisdikcijo države članice, potem ko so vplule v te vode in potem ko je bilo končano prestopanje ali izkrcavanje oseb, ki se jim je poveljnik teh ladij odločil pomagati, ko so bile v nevarnosti ali stiski na morju, „upravljale na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje“, kot je generalni pravobranilec navedel v točkah 43 in 46 sklepnih predlogov. V zvezi s tem je treba ugotoviti, da ob pojasnilu, da odločitev o dodatnem inšpekcijskem pregledu „sprejme pristojni organ na podlagi strokovne presoje“, člena 11 in 13 navedene direktive ter Priloga I, del II, k njej pristojnemu organu zadevne države članice podeljujejo široko diskrepcijsko pravico za določitev, ali so te okoliščine take, da pomenijo „nepričakovano okoliščino“, ki upravičuje tak inšpekcijski pregled.
- 120 Vendar pa mora biti odločitev, ki jo sprejme ta organ, kljub temu obrazložena in – kar zadeva vsebino – tako pravno kot dejansko utemeljena. Da bi bila tako utemeljena, mora ta odločitev temeljiti na trdnih indicijah, ki dokazujejo obstoj nevarnosti za zdravje, varnost, delovne pogoje na ladji ali okolje glede na ustrezne zahteve mednarodnega prava in prava Unije, ob upoštevanju pogojev, v katerih je zadevno upravljanje potekalo. V obravnavani zadevi mora spoštovanje teh zahtev preveriti predložitveno sodišče. Med elemente, ki jih je mogoče upoštevati pri tem preverjanju, spadajo, prvič, dejavnost, za katero se zadevna ladja uporablja v praksi, drugič, morebitna razlika med to dejavnostjo in dejavnostjo, za katero je ta ladja certificirana in opremljena, tretjič, pogostost opravljanja navedene dejavnosti in, četrtič, oprema navedene ladje glede na predvideno, pa tudi dejansko število oseb na ladji.
- 121 V zvezi z zadnjim elementom je treba ugotoviti, da ima lahko očitna nezadostnost varnostne ali reševalne opreme na zadevni ladji glede na število oseb, ki bi jih ta ladja lahko rešila v okviru sistematične dejavnosti reševanja in pomoči, sama po sebi odločilen pomen pri presoji, ali se je navedena ladja upravljala na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje. Nasprotno, pomen, ki ga

je treba posamično in celostno pripisati ugotovitvam, kot je nezadostnost zmogljivosti za čiščenje odpadne vode, obstoj dodatnih stranišč in tušev z izpuščanjem neposredno v morje ali neobstoj obračunavanja operacij reševanja v delovnih urah posadke, je lahko večji ali manjši v vsakem posameznem primeru. Razlikuje se namreč lahko med drugim glede na pogostost dejanske dejavnosti ladje ter pomen razlike med številom oseb, ki se dejansko prevažajo med operacijami iskanja in reševanja na morju, in številom oseb, ki jih ta ladja lahko sprejme v skladu s spričevali, ki jih je izdala država zastave.

- 122 Na drugem mestu, iz pravnega okvira, v katerega spadata člen 11(b) Direktive 2009/16 in točka 2B dela II Priloge I k tej direktivi, je razvidno, da se z nadzorom takega upravljanja in inšpekcijskim pregledom zadevne ladje s strani države pristanišča v takih okoliščinah prispeva k učinkovitemu spoštovanju ustreznih zahtev predpisov mednarodnega prava.
- 123 Po eni strani namreč iz pravila 11(a) iz poglavja I, del B, Priloge k Protokolu, priloženemu h Konvenciji o varstvu človeškega življenja na morju, izhaja, da se mora ladja po tem, ko je bila pregledana, klasificirana in certificirana pod nadzorom države zastave, ta ladja v vseh pogledih vzdrževati tako, da se zagotovi, da ostane „primerna za plovbo brez nevarnosti za ladjo ali osebe na krovu“. Poleg tega iz pravila 19(a) in (b) iz istega poglavja izhaja, da ta primernost spada med elemente, za katere je država pristanišča pooblaščenca, da jih preveri, kadar je ladja v enem od njenih pristanišč, če obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da primernost ni zagotovljena. Nazadnje in splošneje, člen I(b) navedene konvencije njenim pogodbenicam nalaga, da sprejmejo vse druge ukrepe, ki so potrebni, „da bo zagotovljeno, da bodo ladje glede varstva človeškega življenja na morju sposobne za službo, za katero so namenjene“.
- 124 Po drugi strani, kot je bilo opozorjeno v točki 107 te sodbe, iz člena IV(b) Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju izhaja, da se sama prisotnost oseb na ladji zaradi višje sile ali zato, ker je poveljnik te ladje opravil svojo dolžnost pomoči na morju, ne sme upoštevati pri preverjanju, ali navedena ladja spoštuje zahteve iz te konvencije. Vendar ostaja dejstvo, da je treba na podlagi člena 98(1) Konvencije o pomorskem pravu to dolžnost, kot je bilo poudarjeno v točki 105 te sodbe, izvajati „v taki meri, kot je to mogoče brez resne nevarnosti za ladjo, posadko ali potnike“.
- 125 Na tretjem in zadnjem mestu, razlaga iz točk od 119 do 124 te sodbe je v skladu s ciljem, ki se mu sledi z Direktivo 2009/16, kot je naveden v točkah 78, 88 in 89 te sodbe, saj je prav zaradi tega cilja zakonodajalec Unije državam članicam, ki so države pristanišča, podelil odgovornost, da se poleg „glavne“ odgovornosti na tem področju tudi „borijo“ proti „podstandardnemu ladjevju“, kot je razvidno iz uvodne izjave 6 te direktive.
- 126 Ob upoštevanju vsega navedenega je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 11(b) Direktive 2009/16 v povezavi s Prilogo I, del II, k tej direktivi razlagati tako, da država pristanišča na ladjah, ki opravljajo sistematično dejavnost iskanja in reševanja ter so v enem od njenih pristanišč ali vodah, ki spadajo pod njeno jurisdikcijo, potem ko so te ladje vplule v te vode in potem ko je bilo prestopanje ali izkrcavanje oseb, ki se jim je poveljnik navedenih ladij odločil pomagati, končano, lahko opravi dodaten inšpekcijski pregled, če je ta država na podlagi podrobnih pravnih in dejanskih elementov ugotovila, da obstajajo trdni indici, ki kažejo na nevarnost za zdravje, varnost, delovne pogoje na ladji ali okolje, ob upoštevanju pogojev upravljanja teh ladij.

Tretje in četrto vprašanje

- 127 Predložitveno sodišče želi s tretjim in četrtem vprašanjem v bistvu izvedeti, ali je treba člen 13 Direktive 2009/16 razlagati tako, da je v primeru podrobnejših inšpekcijskih pregledov, opravljenih na podlagi tega člena, država pristanišča pristojna, da po eni strani upošteva dejstvo, da se ladje, ki jih je država zastave klasificirala in certificirala kot tovorne ladje, v praksi uporabljajo za sistematično dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, in da po drugi strani zahteva dokaz, da imajo te ladje druga spričevala od tistih, ki jih je izdala država zastave, ali da spoštujejo zahteve, ki se uporabljajo za drugo klasifikacijo.
- 128 V zvezi s tem člen 13 Direktive 2009/16 državam članicam nalaga obveznost zagotavljanja, da se na ladjah, določenih za inšpekcijski pregled v skladu s členom 12 te direktive, opravi začetni ali podrobnejši inšpekcijski pregled. V tem členu 13 je v točki 1 pojasnjeno, da je treba pri začetnem inšpekcijskem pregledu vsaj preveriti spričevala, ki se v skladu s pomorsko zakonodajo Unije in mednarodnimi konvencijami o varnosti in zaščiti hranijo na ladji, ter se prepričati o splošnem stanju zadevne ladje. Navedeni člen v točki 3 določa tudi, da je treba podrobnejši inšpekcijski pregled, vključno z nadaljnjim preverjanjem skladnosti ladje z zahtevami za obratovanje, opraviti, če po začetnem inšpekcijskem pregledu „obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da stanje ladje bodisi njene opreme ali posadka ne izpolnjujejo ustreznih zahtev konvencije“. V istem členu je v zvezi s primeri takih utemeljenih razlogov napoteno na Prilogo V k navedeni direktivi.
- 129 V tej prilogi V so na seznamu primerov utemeljenih razlogov, ki upravičujejo podrobnejši inšpekcijski pregled, med drugim „ladje, našteje v Prilogi I, dela 2A in 2B“, k Direktivi 2009/16, in sicer tiste, pri katerih so nastopile zelo pomembne ali nepričakovane okoliščine, navedene v tej točki 2A oziroma točki 2B.
- 130 Ob upoštevanju teh določb je treba, na prvem mestu, ugotoviti, da se s pristojnostjo, da se opravi podrobnejši inšpekcijski pregled iz člena 13, točka 3, Direktive 2009/16, udejanja obveznost ali možnost držav članic, ki so države pristanišča, da te na podlagi členov 11 in 12 te direktive opravijo dodaten inšpekcijski pregled ladij pod njihovo jurisdikcijo v položajih iz točke 112 te sodbe. Tak podrobnejši inšpekcijski pregled – kot vsak dodaten inšpekcijski pregled – se torej v zvezi z zasebnimi ladjami za humanitarno pomoč, ki opravljajo sistematično dejavnost iskanja in reševanja, lahko opravi šele po operacijah, ki jih je določil poveljnik zadevne ladje, kot je navedeno v točki 119 te sodbe.
- 131 Na drugem mestu, iz jasnega besedila člena 13 Direktive 2009/16 je razvidno, da se z izvajanjem te pristojnosti inšpekcijskega pregleda po eni strani domneva, da je država pristanišča opravila začetni inšpekcijski pregled na podlagi točke 1 tega člena, in po drugi strani, da je po tem inšpekcijskem pregledu menila, da obstajajo „utemeljeni razlogi za domnevo, da stanje ladje ali njene opreme oziroma posadka ne izpolnjujejo ustreznih zahtev konvencije“. Kot je razvidno iz točke 114 te sodbe, med take razloge spada okoliščina, da se je ladja upravljala na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje.
- 132 Iz tega izhaja, da je namen podrobnejšega inšpekcijskega pregleda ladje nujno to, da se državi pristanišča omogoči nadzor nad to ladjo, ki je obširnejši in temeljitejši od tistega, ki je bil opravljen v okviru začetnega inšpekcijskega pregleda. Ta inšpekcijski pregled se torej lahko nanaša, kot izhaja iz člena 13, točka 3, Direktive 2009/16 v povezavi s členom 2, točka 12, te direktive, v katerem je opredeljen „podrobnejši inšpekcijski pregled“, na „ladijsko konstrukcijo, opremo, število članov posadke, bivalne in delovne razmere ter skladnost z delovnimi postopki na ladji“.

- 133 Iz tega je razvidno, da v primeru, da je podrobnejši inšpekcijski pregled opravljen, ker obstajajo utemeljeni razlogi za domnevo, da se je ladja „upravljala na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje“, država pristanišča vse te elemente lahko upošteva pri presoji obstoja take nevarnosti glede na zahteve mednarodnih konvencij, ki se uporabljajo.
- 134 Kot je bilo ugotovljeno v točkah 120 in 121 te sodbe, med navedene elemente spadajo dejavnost, za katero se zadevna ladja uporablja v praksi, morebitna razlika med to dejavnostjo in dejavnostjo, za katero je ta ladja certificirana in opremljena, pogostost opravljanja navedene dejavnosti ter posledice, ki jih ima ta dejavnost za pogoje upravljanja navedene ladje, zlasti ob upoštevanju njene opreme.
- 135 Posledično je mogoče upoštevati med drugim okoliščino, da se dane ladje v praksi uporabljajo za sistematično dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, čeprav jih je država zastave klasificirala in certificirala kot tovorne ladje. Država pristanišča mora kljub temu navesti podrobne pravne in dejanske dokaze za razloge, zaradi katerih ta okoliščina sama ali z drugimi elementi pomeni nevarnost za zdravje, varnost, delovne pogoje na ladji ali okolje.
- 136 Na tretjem in zadnjem mestu, iz sobesedilnih in teleoloških elementov, navedenih v točkah od 123 do 125 te sodbe, je razvidno, da je taka razlaga v skladu s pravili mednarodnega prava, v okviru katerih je umeščena Direktiva 2009/16 in katerih učinkovitost se želi s to direktivo povečati.
- 137 Dejstvo, da se nadzor, ki ga država pristanišča lahko izvaja, podredi obstoju utemeljenih razlogov za domnevo, da se z ladjo ali njeno opremo ne spoštuje pravilo, da se mora ladja v vseh pogledih vzdrževati tako, da se zagotovi, da ostane primerna za plovbo brez nevarnosti za ladjo ali osebe na njej, je namreč v skladu s pravili mednarodnega prava, ki urejajo razdelitev pristojnosti med to državo in državo zastave.
- 138 Nasprotno, nadzor, s katerim bi se kršila ta razdelitev pristojnosti, kot je dejstvo, da država pristanišča zahteva, da imajo ladje, ki so predmet podrobnejšega inšpekcijskega pregleda, druga spričevala od tistih, ki jih je izdala država zastave, ali da spoštujejo vse zahteve, ki se uporabljajo za ladje v drugi klasifikaciji, bi bil v nasprotju ne le z upoštevnimi pravili mednarodnega prava, kot izhaja iz točk od 98 do 100 te sodbe, ampak tudi z Direktivo 2009/16. Tak nadzor bi namreč na koncu povzročil dvom o načinu, na katerega je država zastave izvajala svojo pristojnost, da ladjam podeli svojo državno pripadnost ter jih razvrsti in jim izda spričevalo.
- 139 Ob upoštevanju vseh navedenih ugotovitev je treba na tretje in četrto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 13 Direktive 2009/16 razlagati tako, da je v primeru podrobnejših inšpekcijskih pregledov, opravljenih na podlagi tega člena, država pristanišča pristojna, da v okviru nadzora, katerega namen je na podlagi podrobnih pravnih in dejanskih elementov presoditi, ali glede na pogoje upravljanja teh ladij obstaja nevarnost za osebe, lastnino ali okolje, upošteva dejstvo, da se ladje, ki jih je država zastave klasificirala in certificirala kot tovorne ladje, v praksi uporabljajo za sistematično dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju. Država pristanišča pa, nasprotno, ni pristojna, da zahteva dokaz, da imajo navedene ladje druga spričevala od tistih, ki jih je izdala država zastave, ali da spoštujejo zahteve, ki se uporabljajo za drugo klasifikacijo.

Peto vprašanje

- 140 Predložitveno sodišče s petim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 19 Direktive 2009/16 razlagati tako, da če je dokazano, da so se ladje, ki se v praksi uporabljajo za sistematično dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, kljub temu, da jih je država članica, ki je država zastave, klasificirala in certificirala kot tovarne ladje, upravljale na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje, država članica, ki je država pristanišča, kot pogoj za neobstoj zadržanja teh ladij ali razveljavitev takega zadržanja lahko zahteva, da imajo te ladje spričevala, primerna za to dejavnost, in da spoštujejo ustrezajoče zahteve ali pa da spoštujejo popravne ukrepe na področju varnosti, preprečevanja onesnaževanja ter bivalnih in delovnih razmer na ladji.
- 141 V zvezi s tem je treba, na prvem mestu, navesti, da člen 19 Direktive 2009/16 v odstavku 1 določa, da se pristojni organ države pristanišča prepriča, da so ali bodo v skladu z mednarodnimi konvencijami odpravljene vse pomanjkljivosti, ugotovljene ali odkrite z opravljenim inšpekcijskim pregledom.
- 142 Ta člen v odstavku 2 določa tudi, da v primeru, da take pomanjkljivosti očitno ogrožajo varnost, zdravje ali okolje, ta organ odredi zadržanje zadevne ladje ali prepoved plovbe, med katero so bile te pomanjkljivosti odkrite, nato pa je dodano, da je zadržanje ali prepoved plovbe odpravljena, ko je grožnja odstranjena ali ko navedeni organ ugotovi, odvisno od vseh potrebnih pogojev, da ta ladja lahko nadaljuje plovbo ali spet začne pluti, ne da bi bila ogrožena varnost in zdravje potnikov ali posadke ali druge ladje ter če ni nesprijemljive grožnje za onesnaženje morskega okolja.
- 143 Navedeni člen poleg tega v odstavku 3 določa, da pristojni organ države pristanišča pri strokovnem presojanju o tem, ali naj ladjo zadrži ali ne, uporabi merila, določena v Prilogi X. V tej prilogi je v točki 2 pojasnjeno, da je treba pri tem preveriti, med drugim, ali je mogoče „hitro in varno zapustiti ladjo ter po potrebi izvesti reševanje pri naslednjem prevozu“, „preprečevati onesnaževanje okolja neprestano med naslednjim prevozom“ ter „zagotavljati varne in zdrave razmere na ladji med naslednjim prevozom“. Poleg tega so v navedeni prilogi na neizčrpnem seznamu pomanjkljivosti, ki lahko same po sebi upravičijo zadržanje zadevne ladje, med drugim navedeni „odsotnost, nezadostna zmogljivost ali resno poslabšanje stanja osebnih naprav za reševanje, reševalnih plovil in naprav za spuščanje čolnov“ ter resno ali ponavljajoče se nespoštovanje bivalnih in delovnih razmer pomorščakov na ladji.
- 144 Iz besedila in sistematike teh različnih določb je razvidno, da čeprav se mora država pristanišča prepričati, da so bile ali bodo vse pomanjkljivosti, ki so bile ugotovljene ali odkrite med inšpekcijskim pregledom, opravljenim na podlagi členov od 11 do 13 Direktive 2009/16, zlasti tiste glede varnostne opreme na ladji, odpravljene v skladu z mednarodnimi konvencijami, katerih učinkovitost se želi povečati s to direktivo, pa lahko ladjo zadrži le, če take pomanjkljivosti očitno ogrožajo varnost, zdravje ali okolje.
- 145 Iz tega izhaja tudi, da je tako zadržanje lahko odpravljeno šele, ko je grožnja odstranjena ali ko pristojni organ države pristanišča ugotovi, odvisno od vseh potrebnih pogojev, bodisi da zadevna ladja lahko izpluje iz pristanišča, ne da bi bila ogrožena varnost in zdravje potnikov ali posadke ali druge ladje, bodisi da lahko spet začne pluti, če ni nesprijemljive grožnje za onesnaženje morskega okolja.

- 146 Taka razlaga izhaja tudi iz pojma „zadržanje“, kot je opredeljen v členu 2, točka 15, Direktive 2009/16, ki določa, da ta pojem pomeni uradno prepoved ladji, da izpluje, zaradi ugotovljenih pomanjkljivosti, ki, posamezno ali skupaj, povzročajo nesposobnost ladje za plovbo, ter iz uvodne izjave 23 te direktive, v skladu s katero bi bilo treba „[l]adje, ki morajo izvesti ukrep za odpravo nepravilnosti, kadar opažene pomanjkljivosti očitno ogrožajo varnost, zdravje ali okolje, [...] zadržati, dokler se pomanjkljivosti ne odpravijo“.
- 147 Iz tega je razvidno, da takega zadržanja ni mogoče odrediti le zato, ker je inšpekcijski pregled, opravljen na podlagi členov od 11 do 13 Direktive 2009/16, državi pristanišča omogočil, da natančno dokaže, da se je ladja upravljala na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje. Prav tako je namreč potrebno, da ta država v danem primeru po eni strani ugotovi, da sta taka prihodnja nevarnost ali tveganje očitna, in po drugi strani, da pomanjkljivosti, na katerih ta temeljita, posamezno ali skupaj, povzročajo nesposobnost zadevne ladje za plovbo.
- 148 Zadnjo zahtevo je treba razlagati ob upoštevanju pravila, na katero je opozorjeno v točkah 123, 124 in 137 te sodbe, v skladu s katerim morajo biti ladje glede varnosti na morju sposobne za storitev, za katero so namenjene, ter pluti brez nevarnosti za ladjo ali osebe na njej. To zahtevo je torej treba razumeti tako, da ne napotuje na absolutno nesposobnost ladje za plovbo, ampak, širše, na nesposobnost te ladje za plovbo med drugim glede na njeno prijavljeno dejavnost ter njeno dejansko dejavnost v pogojih, ki omogočajo zagotavljanje varnosti na morju za osebe, lastnino in okolje. Ta položaj poleg tega ustreza položaju, v katerem je s pravilom 19(c) poglavja I, del B, Priloge k Protokolu, priloženemu h Konvenciji o varstvu človeškega življenja na morju, država, v katere pristanišču je ladja, pooblaščen, da sprejme ukrepe, da ta ladja ne pluje. Direktiva 2009/16 torej v bistvu glede tega povzema navedeno pravilo.
- 149 V obravnavani zadevi mora predložitveno sodišče preveriti, ali so pristojni organi države pristanišča spoštovali zahteve iz prejšnjih dveh točk, ko so odredili zadržanje plovil iz postopka v glavni stvari.
- 150 Kar zadeva, na drugem mestu, popravne ukrepe, ki jih taki organi lahko naložijo, če so ugotovili obstoj pomanjkljivosti, ki pomenijo očitno nevarnost ali tveganje za varnost, zdravje ali okolje ter povzročajo, posamezno ali skupaj, nesposobnost zadevne ladje za plovbo, je treba najprej opozoriti, da pravila mednarodnega prava, v okvir katerih je umeščena Direktiva 2009/16 in katerih učinkovitost se želi zagotoviti z njo, nasprotujejo temu, da se ta direktiva razlaga tako, da država članica, ki je na podlagi člena 3(1) te direktive država pristanišča, lahko zahteva, da imajo ladje pod njeno jurisdikcijo druga spričevala od tistih, ki jih je izdala država zastave, ali da spoštujejo vse zahteve, ki se uporabljajo za ladje v drugi klasifikaciji od njihove, kot je bilo poudarjeno v točki 138 te sodbe.
- 151 Iz tega izhaja, da lahko država pristanišča kot pogoj za neobstoj zadržanja teh ladij ali razveljavitev takega zadržanja določi take zahteve.
- 152 Glede na to je treba, dalje, ugotoviti, da člen 19(2) Direktive 2009/16 ob upoštevanju uvodne izjave 23 te direktive državi pristanišča omogoča, da sprejme popravne ukrepe, za katere meni, da so potrebni, njihovo spoštovanje pa je pogoj za to, da ladja, ki je bila zadržana, lahko izpluje iz pristanišča ali spet začne pluti. Iz te določbe prav tako izhaja, da se morajo ti popravni ukrepi nanašati na to, da se zagotovi, da ta ladja lahko izpluje iz pristanišča ali spet začne pluti, ne da bi bila ogrožena varnost in zdravje potnikov ali posadke ali druge ladje ter če ni nesprejemljive grožnje za onesnaženje morskega okolja.

- 153 Popravni ukrepi, ki se tako lahko sprejmejo v danem primeru, so nujno odvisni od dejanskih okoliščin in pravnih razlogov, ki so upravičili dodatne in podrobnejše inšpekcijske preglede ter zadržanje zadevne ladje. Vendar morajo biti vsekakor ne le ustrezni in potrebni, da se odpravijo pomanjkljivosti, ki očitno ogrožajo varnost, zdravje ali okolje in povzročajo nesposobnost ladje za plovbo ter ki so upravičile to zadržanje, ampak tudi sorazmerni za ta namen, kar mora dokazati pristojni organ pod nadzorom pristojnega nacionalnega sodišča, med drugim ob upoštevanju preudarkov, navedenih v točki 121 te sodbe.
- 154 Nazadnje, iz člena 19(6) Direktive 2009/16, člena 21(1), (3) in (5) te direktive ter pravil mednarodnega prava, ob upoštevanju katerih je treba razlagati te določbe, izhaja, da mora država pristanišča pred določitvijo popravnih ukrepov, ki jih namerava naložiti, pisno obvestiti državo zastave o okoliščinah in razlogih za inšpekcijski pregled in zadržanje ladje, ki izobeša njeno zastavo, pri čemer ji mora posredovati poročilo ali poročila, pripravljena po tem inšpekcijskem pregledu. Ta zahteva velja za katero koli državo zastave in torej ne glede na to, ali gre za drugo državo članico ali tretjo državo.
- 155 Iz člena 94(6) Konvencije o pomorskem pravu jasno izhaja, da lahko vsaka država, ki upravičeno meni, da glede ladje ni izvršena ustrezna jurisdikcija ali nadzor, o teh dejstvih obvesti državo zastave, ki mora, ko prejme obvestilo ter v okviru svojih pristojnosti in pooblastil, raziskati zadevo in po potrebi ukreniti vse, kar je potrebno, da bi se položaj popravil. Ta določba pomeni, da država zastave v zvezi z ladjami, ki plujejo pod njeno zastavo, sprejme vse potrebne ukrepe za varovanje interesov obalne države, ki je poslala obvestilo (glej v tem smislu sodbi z dne 3. junija 2008, Intertanko in drugi, C-308/06, EU:C:2008:312, točka 62, ter z dne 26. novembra 2014, Parlament in Komisija/Svet, C-103/12 in C-165/12, EU:C:2014:2400, točka 63).
- 156 Poleg tega je treba v odnosih med državami članicami upoštevati načelo lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU, ki državam članicam na splošno in torej med drugim v položajih, ki jih ureja Direktiva 2009/16, nalaga, da se medsebojno spoštujejo in si pomagajo pri izpolnjevanju nalog, ki izhajajo iz Pogodb, da sprejmejo vse ustrezne ukrepe, da bi zagotovile izvajanje obveznosti, ki izhajajo med drugim iz aktov institucij Unije, ter da se vzdržijo vseh ukrepov, ki bi lahko ogrozili doseganje ciljev Unije.
- 157 Ob upoštevanju tega načela se morajo države članice posvetovati in lojalno sodelovati pri izvajanju svojih pristojnosti nadzora, tako da pristojna država spoštuje obveznosti iz Direktive 2009/16 ter ohranja njihov polni učinek. Tako je treba ugotoviti, da v primeru, v katerem ladja, ki je bila pregledana in zadržana, pluje pod zastavo države članice, ki ni država pristanišča, mora zadnjenavedena, ki je v okviru sistema, vzpostavljenega z Direktivo 2009/16, edina pristojna za sprejetje popravnih ukrepov pod pogoji iz točk od 150 do 153 te sodbe, pri tem spoštovati klasifikacijo in spričevala, ki jih je podelila država zastave. Država zastave pa mora upoštevati razloge, zaradi katerih je država pristanišča pregledala to ladjo in jo nato zadržala, ter tej pomagati pri iskanju popravnih ukrepov, ki so najustreznejši za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti in očitnih nevarnosti ali tveganj, ki iz njih izhajajo. Ti državi se morata prav tako potruditi, tako ena kot druga, da se dogovorita glede ukrepov, ki jih mora sprejeti vsaka od njiju v okviru svojih pristojnosti, in glede izvajanja teh ukrepov.
- 158 Te različne zahteve so toliko pomembnejše, ker v sedanjem stanju prava Unije ni določb, ki bi posebej urejale sistematično dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju iz postopka v glavni stvari.

159 Glede na vse navedeno je treba na peto vprašanje odgovoriti, da je treba člen 19 Direktive 2009/16 razlagati tako, da če je dokazano, da so se ladje, ki se v praksi uporabljajo za sistematično dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, kljub temu, da jih je država članica, ki je država zastave, klasificirala in certificirala kot tovorne ladje, upravljale na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje, država članica, ki je država pristanišča, kot pogoj za neobstoj zadržanja teh ladij ali razveljavitev takega zadržanja ne more zahtevati, da imajo te ladje spričevala, primerna za to dejavnost, in da spoštujejo vse ustrezajoče zahteve. Vendar pa ta država lahko naloži popravne ukrepe, določene na področju varnosti, preprečevanja onesnaževanja ter bivalnih in delovnih razmer na ladji, če so ti popravni ukrepi upravičeni zaradi obstoja pomanjkljivosti, ki očitno ogrožajo varnost, zdravje ali okolje in povzročajo nesposobnost plovbe v pogojih, ki omogočajo zagotavljanje varnosti na morju. Taki popravni ukrepi morajo biti tudi ustrezni, nujni in sorazmerni za ta namen. Poleg tega mora pri njihovem sprejemanju in izvajanju država pristanišča lojalno sodelovati z državo zastave, ob spoštovanju pristojnosti teh dveh držav.

Stroški

160 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški navedenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

1. Direktivo 2009/16/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o pomorski inšpekciji države pristanišča, kakor je bila spremenjena z Direktivo (EU) 2017/2110 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. novembra 2017,

je treba razlagati tako, da

- se uporablja za ladje, ki jih, čeprav jih je država zastave klasificirala in certificirala kot tovorne ladje, v praksi humanitarna organizacija sistematično uporablja za negospodarsko dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, in**
- nasprotuje temu, da nacionalna ureditev, s katero je ta direktiva prenesena v nacionalno pravo, omejuje njeno uporabo le na ladje, ki se uporabljajo za opravljanje gospodarske dejavnosti.**

2. Člen 11(b) Direktive 2009/16, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2017/2110, v povezavi s Prilogo I, del II, k tej direktivi, kakor je bila spremenjena, je treba razlagati tako, da država pristanišča na ladjah, ki opravljajo sistematično dejavnost iskanja in reševanja ter so v enem od njenih pristanišč ali vodah, ki spadajo pod njeno jurisdikcijo, potem ko so te ladje vplule v te vode in potem ko je bilo prestopanje ali izkrcavanje oseb, ki se jim je poveljnik navedenih ladij odločil pomagati, končano, lahko opravi dodaten inšpekcijski pregled, če je ta država na podlagi podrobnih pravnih in dejanskih elementov ugotovila, da obstajajo trdni indici, ki kažejo na nevarnost za zdravje, varnost, delovne pogoje na ladji ali okolje, ob upoštevanju pogojev upravljanja teh ladij.

3. Člen 13 Direktive 2009/16, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2017/2110, je treba razlagati tako, da je v primeru podrobnejših inšpekcijskih pregledov, opravljenih na podlagi tega člena, država pristanišča pristojna, da v okviru nadzora, katerega namen je na podlagi podrobnih pravnih in dejanskih elementov presoditi, ali glede na pogoje upravljanja teh ladij obstaja nevarnost za osebe, lastnino ali okolje, upošteva dejstvo, da se ladje, ki jih je država zastave klasificirala in certificirala kot tovarne ladje, v praksi uporabljajo za sistematično dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju. Država pristanišča pa, nasprotno, ni pristojna, da zahteva dokaz, da imajo navedene ladje druga spričevala od tistih, ki jih je izdala država zastave, ali da spoštujejo zahteve, ki se uporabljajo za drugo klasifikacijo.
4. Člen 19 Direktive 2009/16, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2017/2110, je treba razlagati tako, da če je dokazano, da so se ladje, ki se v praksi uporabljajo za sistematično dejavnost iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju, kljub temu, da jih je država članica, ki je država zastave, klasificirala in certificirala kot tovarne ladje, upravljale na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje, država članica, ki je država pristanišča, kot pogoj za neobstoje zadržanja teh ladij ali razveljavitev takega zadržanja ne more zahtevati, da imajo te ladje spričevala, primerna za to dejavnost, in da spoštujejo vse ustrezajoče zahteve. Vendar pa ta država lahko naloži popravne ukrepe, določene na področju varnosti, preprečevanja onesnaževanja ter bivalnih in delovnih razmer na ladji, če so ti popravni ukrepi upravičeni zaradi obstoja pomanjkljivosti, ki očitno ogrožajo varnost, zdravje ali okolje in povzročajo nesposobnost plovbe v pogojih, ki omogočajo zagotavljanje varnosti na morju. Taki popravni ukrepi morajo biti tudi ustrezni, nujni in sorazmerni za ta namen. Poleg tega mora pri njihovem sprejemanju in izvajanju država pristanišča lojalno sodelovati z državo zastave, ob spoštovanju pristojnosti teh dveh držav.

Podpisi