Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ATHANASIOS RANTOS
esitatud 22. veebruaril 2022[1]

Liidetud kohtuasjad C-14/21 ja C-15/21

Sea Watch eV
versus
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,
Capitaneria di Porto di Palermo (C-14/21)
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti,
Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (C-15/21)

(eelotsusetaotlused, mille on esitanud Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Sitsiilia maakonna halduskohus, Itaalia))

Eelotsusetaotlus – Meretransport – Mereotsingu- ja -päästetegevus – Laevade suhtes kohaldatavad õigusnormid – Direktiiv 2009/16/EÜ – Sadamariigi kontrollipädevus – Artikkel 3 – Kohaldamisala – Artikkel 11 – Täiendava kontrolli tingimused – Artikkel 13 – Üksikasjalikum kontroll – Kontrollipädevuse ulatus – Artikkel 19 – Laevade kinnipidamine

I. Sissejuhatus

1. Käesolevad eelotsusetaotlused on esitanud Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Sitsiilia maakonna halduskohus, Itaalia) kahes kohtuvaidluses, mille üks pool on mõlemas kohtuasjas Sea Watch eV ning teine pool ühes kohtuasjas Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (taristu- ja transpordiministeerium, Itaalia) ja Capitaneria di Porto di Palermo (Palermo sadamakapteni büroo, Itaalia) ning teises kohtuasjas sama ministeerium ja Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (Porto Empedocle sadamakapteni büroo, Itaalia), seoses kummagi sadamakapteni büroo kinnipidamiskorraldustega, mille nad andsid Sea Watch 4 ja Sea Watch 3 nimeliste laevade kohta (edaspidi „kõnealused laevad“).

2. Eelotsuse küsimused puudutavad sisuliselt sadamariigi kontrollipädevuse ulatust vastavalt direktiivile 2009/16/EÜ[2] ja muudele rahvusvahelistele õigusnormidele, mida kohaldatakse eralaevade suhtes, mis tegelevad süstemaatiliselt ja ainult sellega, et otsivad ning päästavad merel

[1] Algkeel: prantsuse.

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv, mis käsitleb sadamariigi kontrolli (ELT 2009, L 131, lk 57; parandus ELT 2013, L 32, lk 23), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. augusti 2013. aasta direktiiviga 2013/38/EL (ELT 2013, L 218, lk 1), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta määrusega (EL) nr 1257/2013 (ELT 2013, L 330, lk 1), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2015. aasta määrusega (EL) 2015/757 (ELT 2015, L 23, lk 55) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2017. aasta direktiiviga (EL) 2017/2110 (ELT 2017, L 315, lk 61) (edaspidi „direktiiv 2009/16“).

ohtu või hätta sattunud inimesi (edaspidi „mereotsing ja -pääste“). Konkreetsemalt tuleb Euroopa Kohtul täpsustada direktiivi 2009/16 kohaldamisala, kontrollide sagedust ja intensiivsust ning kinnipidamismeetmete alust.

3. Põhiraskus tuleb käesolevates kohtuasjades sellest, et puuduvad rahvusvahelised või Euroopa õigusnormid, mis reguleeriksid eraõiguslike üksuste süstemaatilist mereotsingu- ja -päästetegevust[3], mis on viimastel aastatel märkimisväärselt kasvanud, arvestades et riiklikud ning rahvusvahelised organisatsioonid ei ole suutnud lahendada üha kriitilisemaks muutuvat olukorda seoses Vahemerd vaevu merekõlblikes paatides ületavate inimeste ohutusega.

4. Siiani on rahvusvahelised ja Euroopa seadusandjad jätnud selle lünga täitmata ja niiviisi ka võtmata otsese seisukoha selle nähtuse suhtes,[4] mille praegust tähtsust näitab asjaolu, et eralaevad, mis tegelevad süstemaatiliselt mereotsingu ja -päästega, teevad riiklike mereotsingu- ja -päästesüsteemidega tegelikult koostööd[5]. Seda tegevust puudutavate erinormide puudumine soodustab siiski ebaselgete olukordade tekkimist, kus regulaarselt mereotsingu ja -päästega tegelevate eralaevade olemasolu võib viia liidu territooriumile sisenemise eeskirjadest kõrvalehoidmiseni ja sellist tegevust isegi õhutada. Märgin siiski kohe, et käesolevad kohtuasjad ei puuduta otsingu- ja päästetegevust ennast, vaid sellest eraldiseisvat ning hilisemat etappi, nimelt laevade kontrollimist „merehädaliste“ maalemineku järel.

[3] Ainus eralaevu ja ka nende käitajat puudutav õigusakt on nõukogu 28. novembri 2002. aasta direktiiv 2002/90/EÜ, millega määratletakse kaasaaitamine ebaseaduslikule piiriületamisele, läbisõidule ja elamisele (EÜT 2002, L 328, lk 17; ELT eriväljaanne 19/06, lk 64) (vt selle kohta Dumas, P., „L’obligation de prêter assistance aux personnes en détresse en mer au prisme du droit de l’Union“, *Revue des affaires européennes*, 12/2019, lk 305–327). Mis puutub aga mereotsingusse ja -päästesse patrull- ja vaatlustegevuse käigus, mida korraldavad liikmesriigid oma välistel merepiiridel, siis selle kohta on eeskirjad sätestatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta määruses (EL) nr 656/2014, millega kehtestatakse eeskirjad Euroopa Liidu liikmesriikide välispiiril tehtava operatiivkoostöö juhtimise Euroopa agentuuri koordineeritava operatiivkoostöö raames toimuva patrull- ja vaatlustegevuse jaoks välistel merepiiridel (ELT 2014, L 189, lk 93). Pealegi kõnelevad ainsad olemasolevad konventsioonisätted merepäästest olukordades, millel on sellised olulised tunnused, et pääste toimub „õnnetusjuhtumi“ tõttu ja on „erakorraline“. Neid sätteid tuleb sellegipoolest tõlgendada ja kohaldada nii laialt, kui nende sõnastus ning õiguslik kontekst vähegi võimaldavad, ilma nende piirest siiski väljumata.

[4] Ainus seda küsimust sõnaselgelt käsitlev Euroopa Liidu „õigusakt“ on minu teada komisjoni 23. septembri 2020. aasta soovitus (EL) 2020/1365 liikmesriikidevahelise koostöö kohta seoses operatsioonidega, mida teostavad eraõiguslikele üksustele kuuluvad või nende kasutatavad laevad otsingu- ja päästetegevuse eesmärgil (ELT 2020, L 317, lk 23), mis ei ole oma olemuselt siduv ning piirdub seega asjaomaste liikmesriikide ametiasutuste koostöökohustuse sõnastamisega.

[5] Näiteks tuleb neid laevu käitavatel organisatsioonidel teha koostööd rannikuliikmesriikide merepääste koordineerimiskeskustega, kes annavad neile juhiseid päästetud inimeste maalemineku või teiste laevade pardale mineku võimaluste kohta kõnealuses liikmesriigis.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

5. Direktiiv 2009/16[6] käsitleb sadamariigi laevakontrolli. Selle direktiivi põhjendus 6 on sõnastatud järgmiselt:

„Ohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laevapardal käsitlevate rahvusvaheliste standardite täitmise järelevalve eest lasub vastutus peamiselt lipuriigil. Asjakohaste tunnistuste väljaandmisel tagab lipuriik täielikult tehtud kontrollide ja ülevaatuste täielikkuse ja tõhususe, tuginedes vajaduse korral tunnustatud organisatsioonidele. Pärast ülevaatust lasub laevaühingul vastutus selle eest, et laeva ja selle seadmete seisund vastab laeva suhtes kohaldatavate konventsioonide nõuetele. Mitmed lipuriigid ei ole saanud hakkama rahvusvaheliste standardite rakendamise ja jõustamisega. Ohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laevadel käsitlevatele rahvusvahelistele standarditele vastavuse kontrolli peaks nüüdsest tagama ka sadamariik[] kui normidele mittevastava laevaliikluse vastu võitlemise teine kaitseliin, tunnistades samas, et sadamariigi kontroll ei ole ülevaatus ja et asjakohased kontrollivormid ei ole meresõidukõlblikkuse tunnistused.“

6. Selle direktiivi artiklis 3 „Kohaldamisala“ on sätestatud:

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

[…]

Käesolev artikkel ei mõjuta õigust sekkuda, mida liikmesriik saab kasutada asjaomaste konventsioonide alusel.

[…]

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

[…]“.

[6] Direktiiv 2009/16 võeti vastu EÜ artikli 80 lõike 2 (nüüd ELTL artikli 100 lõige 2) alusel, et sõnastada uuesti nõukogu 19. juuni 1995. aasta direktiiv 95/21/EÜ, mis käsitleb sadamariigi kontrolli laevanduses (EÜT 1995, L 157, lk 1; ELT eriväljaanne 07/02, lk 263), mida oli vastuvõtmisest saadik mitu korda muudetud, ning et tõhustada selle direktiiviga loodud mehhanisme. Direktiiv 2009/16 kuulub samal päeval vastu võetud teiseste liidu õigusaktide kogumisse, kuhu kuuluvad ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/21/EÜ lipuriigi nõuete täitmise kohta (ELT 2009, L 131, lk 132); Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/15/EÜ laevade kontrollimise ja ülevaatusega tegelevate organisatsioonide ja veeteede ametite vastavat tegevust käsitlevate ühiste eeskirjade ja standardite kohta (ELT 2009, L 131, lk 47) ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta määrus (EÜ) nr 391/2009 laevade kontrollimise ja ülevaatusega tegelevate organisatsioonide ühiste eeskirjade ja standardite kohta (ELT 2009, L 131, lk 11).

7. Sama direktiivi artiklis 11 „Kontrollide sagedus“ on ette nähtud:

„[Liidu] sadamat või ankrukohta külastava laeva suhtes kohaldatakse kas korralist kontrolli või täiendavat kontrolli järgmiselt:

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

b) sõltumata viimasest korralisest kontrollist möödunud ajavahemikust kontrollitakse laeva täiendavalt järgmistel juhtudel:

   – pädev asutus tagab, et kontrollitakse laeva, mille suhtes kohalduvad I lisa II osa punktis 2A loetletud esmatähtsad tegurid;

   – laeva, mille suhtes kohalduvad I lisa II osa punktis 2B loetletud ootamatud tegurid, võib kontrollida. Otsus nimetatud täiendava kontrolli kohta tehakse pädeva asutuse ametialase arvamuse kohaselt.“

8. Direktiivi 2009/16 artiklis 13 „Esmased ja üksikasjalikumad kontrollid“ on sätestatud:

„Liikmesriigid tagavad, et vastavalt artiklile 12 või 14a kontrolliks välja valitud laevadel tehakse esmane või üksikasjalikum kontroll järgmiselt.

1. Igal esmase kontrolli puhul tagab pädev asutus, et inspektor vähemalt:

   a) kontrollib […] tunnistusi ja dokumente, mis peavad vastavalt ohutust ja julgeolekut käsitlevatele [liidu] meresõidu õigusaktidele ja konventsioonidele pardal olema;

[…]

   c) veendub laeva, kaasa arvatud masinaruumi, elu- ja olmeruumide üldseisukorras, sealhulgas hügieenioludes.

[…]

3. Kui pärast punktis 1 osutatud kontrollimist on põhjendatud alus arvata, et laeva, selle varustuse või laevapere seisukord kaldub oluliselt kõrvale konventsiooni asjakohastest nõuetest, viiakse läbi üksikasjalikum kontroll, kaasa arvatud laevapardal kehtivate ekspluatatsiooniliste nõuete täitmise täiendav kontroll.

   „Põhjendatud alus“ on olemas siis, kui inspektor leiab tõendeid, mis tema kui spetsialisti arvates õigustavad laeva, selle varustuse või laevapere üksikasjalikumat kontrollimist.

   „Põhjendatud aluse“ näited on esitatud V lisas.“

9. Selle direktiivi artiklis 19 „Puuduste kõrvaldamine ja laeva kinnipidamine“ on sätestatud:

„1. Pädev asutus veendub, et kõik kontrolli tulemusel kinnitust leidnud või ilmnenud puudused on kõrvaldatud või kõrvaldatakse kooskõlas konventsioonidega.

2. Puuduste korral, mis ohustavad selgelt meresõiduohutust, tervist või keskkonda, tagab laeva kontrolliva sadamariigi pädev asutus laeva kinnipidamise või peatab toimingu, mille käigus puudused on ilmnenud. Kinnipidamiskorraldust või toimingu peatamist ei tühistata enne, kui oht on kõrvaldatud või kui see asutus on teinud otsuse, et laev võib, täites mis tahes vajalikke tingimusi, sõita merele või jätkata toimingut, ohustamata meresõiduohutust ja reisijate või laevapere tervist või teisi laevu või kui puudub merekeskkonna kahjustamise põhjendamatu oht.

[…]

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

[…]“.

10. Direktiivi I lisa „Ühenduse sadamariigi kontrollisüsteemi elemendid“ II osas on jaotis 2 „Täiendav kontroll“, milles on omakorda punkt 2B „Ootamatud tegurid“, mis on sõnastatud järgmiselt:

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

[…]

– Laevad, mida on käitatud viisil, mis ohustab isikuid, vara või keskkonda.

– […]“.

11. Sama direktiivi V lisas „Näited „põhjendatud aluste“ kohta“ esitatud loetelus „Üksikasjalikuma kontrolli „põhjendatud aluse“ näited“ (A osa) on järgmised näited:

„1. I lisa II osa punktides 2A ja 2B määratletud laevad.

[…]

3. Tunnistuste ja muude dokumentide kontrollimisel on avastatud ebatäpsusi.

[…]“.

B. Itaalia õigus

12. Direktiiv 2009/16 võeti Itaalia õigusse üle 24. märtsi 2011. aasta seadusandliku dekreediga nr 53, millega rakendatakse direktiivi [2009/16], millega kehtestatakse laevaohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal käsitlevad rahvusvahelised standardid ühenduse sadamaid kasutavate ning liikmesriikide jurisdiktsiooni all olevates vetes sõitvate laevade suhtes

(decreto legislativo n. 53 – Attuazione della direttiva [2009/16] recante le norme internazionali per la sicurezza delle navi, la prevenzione dell'inquinamento e le condizioni di vita e di lavoro a bordo per le navi che approdano nei porti comunitari e che navigano nelle acque sotto la giurisdizione degli Stati membri).[7]

III. Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

13. Sea Watch on mittetulunduslik humanitaarorganisatsioon, kelle registreeritud asukoht on Berliinis (Saksamaa) ning tegevusala tema põhikirja kohaselt peamiselt inimeste mereotsing ja -pääste, millega ta tegeleb Vahemere rahvusvahelistes vetes laevadega, mille omanik ja käitaja ta korraga on. Nende laevade hulgas on eelkõige kõnealused laevad, mis sõidavad Saksa lipu all ja mille Saksamaal asuv klassifitseerimis- ning sertifitseerimisasutus (edaspidi „sertifitseerimisasutus") on sertifitseerinud kui „üldised mitmeotstarbelised kaubalaevad".[8]

14. Pärast nende laevadega tehtud päästeoperatsioone Vahemere rahvusvahelistes vetes ning pärast seda, kui päästetud inimesed olid Palermo sadamas (Itaalia) ja Porto Empedocle sadamas (Itaalia) Itaalia ametiasutuste loal ning juhendamisel maale toimetatud, tehti kõnealustes laevades 2020. aasta suvel koristus- ja desinfitseerimistöid ning seejärel viis kummagi linna sadamakapteni büroo pardal läbi kontrolli ning eelkõige direktiivi 2009/16 artiklis 13 ette nähtud üksikasjalikuma kontrolli.[9]

15. Üksikasjalikuma kontrolli alus oli direktiivi 2009/16 artikli 11[10] tähenduses „esmatähtis tegur", mis seisnes asjaolus, et kõnealused laevad tegelesid mereotsingu ja -päästega, kuigi nad olid selle teenuse osutamiseks sertifitseerimata, ning nende pardale oli võetud palju rohkem inimesi, kui nende ohutustunnistustes oli ette nähtud.

16. Itaalia ametiasutuste sõnul tõid need üksikasjalikud kontrollid esile teatava hulga tehnilisi ja ekspluatatsioonilisi puudusi, millega rikuti kohaldatavaid liidu õigusakte ja rahvusvahelisi konventsioone[11] ning millest mõningaid oli alust pidada selliseks, mis ohustavad eraldi või koos selgelt meresõiduohutust, tervist või keskkonda ning on piisavalt rasked, et õigustada laevade kinnipidamist direktiivi 2009/16 artikli 19[12] alusel. Mõlemad sadamakapteni bürood andsid korralduse nende laevade kinnipidamiseks. Seejärel lõpetas Sea Watch teatava hulga neist rikkumistest, olles aga seisukohal, et ülejäänud rikkumisi (edaspidi „kõnealused rikkumised"[13]) ei ole tõendatud.

7 *GURI* nr 96, 27.4.2011, lk 1; edaspidi „seadusandlik dekreet nr 53/2011".

8 Nagu kohtuistungil kinnitati, sõitsid kõnealused laevad kuni 2019. aasta lõpuni Madalmaade lipu all ja seejärel, kui Madalmaade pädevad ametiasutused kavatsesid need Itaalia ametiasutuste taotlusel ümber klassifitseerida, registreeriti need Saksamaal.

9 Seadusandliku dekreedi nr 53/2011 artikliga 16 üle võetud kujul.

10 Seadusandliku dekreedi nr 53/2011 artikliga 8 üle võetud kujul.

11 Eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab eelkõige Londonis 1. novembril 1974 sõlmitud rahvusvahelise konventsiooni inimelude ohutusest merel I artikli punktile b (*United Nations Treaty Series*, 1185. kd, nr 18961, lk 3; edaspidi „konventsioon inimelude ohutusest merel") ja Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni (IMO) resolutsiooni A.1138(31) „Procedures of Port State Control, 2019" (edaspidi „IMO resolutsioon sadamariigi kontrolli kohta") lisa punktile 1.3.1.

12 Seadusandliku dekreedi nr 53/2011 artikliga 22 üle võetud kujul.

13 Need rikkumised seisnevad sisuliselt selles, et esmalt ei ole kõnealused laevad sertifitseeritud selleks, et sadu inimesi pardale võtta ja vedada, nagu nad tegid süstemaatiliselt 2020. aasta suvel; samuti ei ole neil laevadel sellise tegevuse jaoks sobivat tehnilist varustust, olgugi et nad on tegelikult selle jaoks mõeldud – ning neid kasutatakse tegelikult ainult selleks (konkreetsemalt: reoveekäitlusseadmed olid ühel laeval kavandatud 22 ja teisel 30, mitte mitmesaja inimese jaoks, ning laevatekkidele oli sisse seatud lisatualette ja -dušše, millest reovesi jooksis otse merre); viimaks ei arvestatud meeskonnaliikmete sooritatud päästeoperatsioone nende töötundide sisse.

17. Pärast kõnealuste laevade kinnipidamist esitas Sea Watch Tribunale amministrativo regionale per la Siciliale (Sitsiilia maakonna halduskohus) – eelotsusetaotluse esitanud kohtule – kaks kaebust, millega palus tühistada nende laevade kinnipidamiskorraldused, neile korraldustele eelnenud kontrollaktid ja „mis tahes muud neile eelnevad, nendega seotud või neist tulenevad aktid“. Oma kaebuste põhjenduseks väitis ta sisuliselt, et sadamakapteni bürood, kes need meetmed võtsid, ületasid sadamariigile direktiivi 2009/16 kohaselt antud pädevust, kui tõlgendada seda direktiivi kohaldatavast rahvusvahelisest tavaõigusest ja konventsioonidest lähtudes.

18. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib üldiselt, et kõnealuste rikkumiste suhtes on lahkarvamus mitte ainult põhikohtuasja poolte vahel, vaid ka sadamariigi (Itaalia) ja lipuriigi (Saksamaa) asjasse puutuvate ametiasutuste vahel[14], ning et põhikohtuasjades on tekkinud keerulisi, uudseid ning eriti olulisi õigusküsimusi, mis puudutavad eelkõige õiguslikku raamistikku ja õigusnorme, mida kohaldatakse selliste laevade suhtes, mida valitsusvälised organisatsioonid käitavad humanitaarsel eesmärgil mereotsingu ja -päästega tegelemiseks, tehes seda tahtlikult, mitte lihtsalt olukorra sunnil. Olles seda täpsustanud, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt ühest küljest, kas direktiiv 2009/16 on kõnealuste laevade suhtes kohaldatav, ja teisest küljest soovib ta teada sadamariigi kontrolli- ja kinnipidamispädevuse tingimuste ning aluste kohta.

19. Neil asjaoludel otsustas Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Sitsiilia maakonna halduskohus) mõlemas põhikohtuasjas menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused, mille sõnastus on mõlemas kohtuasjas sama:

„1. a) Kas laev, mille lipuriigi klassifikatsiooniühing klassifitseeris kaubalaevade alla, aga mis tegeleb tegelikult süstemaatiliselt ainult mittemajandusliku tegevusega, nagu seda on nn SAR-tegevus (*search and rescue*, otsingu- ja päästetegevused) (millega tegeleb [Sea Watch kõnealuste laevade abil] oma põhikirja alusel), kuulub direktiivi [2009/16] kohaldamisalasse ja kas seega võib PSCd [(*Port State Control*, sadamariigi kontroll)] teostada ka selle laeva suhtes?

b) Juhul, kui Euroopa Kohus leiab, et direktiivi [2009/16] kohaldamisalasse kuuluvad ka sellised laevad, siis kas selline riigisisene õigusnorm nagu seadusandliku dekreedi nr 53/2011 artikkel 3, millega võeti üle selle direktiivi artikkel 3, kuid mille lõikes 1 sätestatakse sõnaselgelt sadamariigi kontrolli kohaldamisala, piirates selle ainult kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavate laevadega, jättes sellest lisaks lõbusõidujahtidele välja ka kaubalaevad, mis tegelikult kaubandustegevusega ei tegele (ja mida seega majandustegevuseks ei kasutata), on selles tähenduses tõlgendatud direktiiviga vastuolus?

c) Lõpuks, kas võib põhjendatult leida, et kuna direktiivi [2009/16] kohaldamisala hõlmab pärast 2017. aastal tehtud muudatusi ka reisilaevu, siis kuuluvad sellesse kohaldamisalasse ka kaubalaevad, mis tegelevad süstemaatiliselt [otsingu- ja pääste]tegevusega, võrdsustades merel eluohtlikku olukorda sattunud ja seetõttu päästetud isikute transpordi sel viisil reisijateveoga?

[14] Kohtuistungil täpsustas Itaalia valitsus siiski, et kui Itaalia ja Saksa ametiasutused olid omavahel suhelnud, nõudsid viimased Sea Watchilt kui reederilt nende puuduste kõrvaldamiseks vajalike remonditööde tegemist. Sea Watch märkis, et kuigi need juhised anti väljaspool igasugust õiguslikku raamistikku, tegi ta nende täitmiseks muudatusi, et vältida edaspidise kinnipidamise riski.

2. Kas sellist asjaolu, et laeval transporditud inimeste arv ületas tunduvalt ohutusvahendite tunnistusel märgitud arvu, kuigi see tulenes [otsingu- ja pääste]tegevusest, või asjaolu, et omatakse ohutusvahendite tunnistust, mis viitab tunduvalt väiksemale inimeste arvule kui tegelikult transporditud inimeste arv, võib põhjendatult arvata I lisa II osa punktis 2A nimetatud esmatähtsate tegurite või I lisa II osa punktis 2B nimetatud ootamatute tegurite hulka, millele viidatakse direktiivi [2009/16] artiklis 11?

3. Kas sadamariigi pädevus liikmesriikide lipu all sõitvaid laevu üksikasjalikumalt kontrollida, nagu on ette nähtud direktiivi [2009/16] artiklis 13, võib hõlmata või peab hõlmama ka pädevust kontrollida, millise tegevusega laev tegelikult tegeleb, sõltumata tegevusest, milleks lipuriik ja vastav klassifikatsiooniühing väljastas klassifikatsioonitunnistuse ja sellest tulenevad ohutustunnistused, ning järelikult pädevust kontrollida, kas kõnealusel laeval on olemas tunnistused ja laev täidab üldisi nõudeid või eeskirju, mis on ette nähtud rahvusvahelisel tasandil vastu võetud standardites, mis käsitlevad ohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal? Kui vastus on jaatav, siis kas kõnealust pädevust saab teostada ka laeva suhtes, mis tegeleb konkreetsel juhul süstemaatiliselt [mereotsingu- ja pääste]tegevusega?

4. a) Kuidas tuleb tõlgendada SOLASe konventsiooni [(konventsioon inimelude ohutusest merel)] – millele viidatakse sõnaselgelt direktiivi [2009/16] artiklis 2 ja mille ühetaoline tõlgendus [liidus] tuleb seega tagada sadamariigi kontrolli eesmärgil ja sadamariigi kontrolli käigus – [I artikli] punkti b osas, milles see sätestab: „[o]salisriigi valitsus kohustub kehtestama õigusakte ning võtma muid meetmeid, mis on vajalikud konventsiooni täielikuks ja igakülgseks jõustamiseks, tagamaks, et inimelude ohutust silmas pidades oleksid laevad oma ettenähtud tegevuseks kõlblikud“? Eelkõige, kas hinnangu puhul laeva ettenähtud tegevuseks kõlblikkuse kohta, mille sadamariigid peavad sadamariigi kontrollide põhjal koostama, tuleks ainsaks kontrollkriteeriumiks võtta nõuded, mis esitatakse klassifikatsiooni ja asjaomaste omandatud ohutustunnistuste alusel, mis saadi abstraktselt deklareeritud tegevuse alusel, või võib siiski arvestada ka tegevust, millega see laev tegelikult tegeleb?

   b) Seega, kas ka viidatud rahvusvahelist kriteeriumi arvesse võttes on sadamariikide ametiasutustel lisaks pädevusele kontrollida, kas laevavarustus vastab lipuriigi väljastatud tunnistustes ette nähtud ja laeva abstraktsest klassifikatsioonist tulenevatele nõuetele, ka pädevus hinnata laeval asuvate tunnistuste ning laevavarustuse nõuetele vastavust selle konkreetse tegevuse jaoks, mida ei ole klassifikatsioonitunnistuses märgitud ja mis seal märgitust erineb?

   c) Kas samad kaalutlused peab esitama ka IMO resolutsiooni [sadamariigi kontrolli kohta] [lisa] punkti 1.3.1 kohta osas, milles see sätestab, et „[e]espool jaos 1.2 viidatud asjakohaste konventsioonide sätete kohaselt vastutab ametiasutus (see tähendab lipuriigi valitsus) seaduste ja määruste avaldamise ning kõikvõimalike muude meetmete võtmise eest, mis võivad olla vajalikud nendele konventsioonidele täieliku ning igakülgse õigusmõju andmiseks, tagamaks, et inimelude ohutust ja reostuse vältimist silmas pidades oleksid laevad oma ettenähtud tegevuseks kõlblikud ning meeskond kvalifitseeritud ja asjatundlik“?

5. a) [K]ui Euroopa Kohus leiab, et sadamariigil on pädevus hinnata tunnistuste valdamist ja nõuete või eeskirjade järgimist tegevuse põhjal, milleks laev on tegelikult ette nähtud, siis kas sadamariik, kes tegi sadamariigi kontrolli, võib nõuda laeva kinnipidamise vältimiseks – peale nende tunnistuste, mis laeval juba on, ning nõuete ja eeskirjade, mida juba

järgitakse – selliste ohutust ja merereostuse vältimist puudutavate tunnistuste olemasolu ning vastavate nõuete või eeskirjade järgimist, mis on seotud laeva tegeliku tegevusega, kõnealusel juhul täpsemalt [otsingu- ja pääste]tegevusega?

b) Kui punktile [a] vastatakse jaatavalt, siis kas seda, et lisaks juba olemasolevatele tunnistustele ja juba järgitavatele nõuetele või -eeskirjadele võib laeva tegeliku tegevusega, konkreetsel juhul [otsingu- ja pääste]tegevusega seotud täiendavate tunnistuste omamist ja täiendavate eeskirjade järgimist laeva kinnipidamise vältimiseks nõuda üksnes juhul, kui on olemas selge ning usaldusväärne rahvusvaheline või [liidu] õigusraamistik [otsingu- ja pääste]tegevuse klassifikatsiooni ja vastavate ohutust ning reostuse vältimist puudutavate tunnistuste ning nõuete või eeskirjade kohta?

c) Kui punktile [b] vastatakse eitavalt, siis kas seda, et lisaks olemasolevatele tunnistustele ning juba järgitavatele nõuetele või -eeskirjadele omataks täiendavaid tunnistusi ning järgitaks täiendavaid nõudeid või -eeskirju seoses tegeliku tegevuse, konkreetsel juhul täpsemalt [otsingu- ja pääste]tegevusega, tuleb nõuda lipuriigi või sadamariigi õigusnormide alusel ning kas selleks on vaja esmase tasandi õigusnorme või sobivad ka teisese tasandi õigusnormid või isegi kõigest halduse üldnormid?

d) Kui punktile [c] vastatakse jaatavalt, siis kas sadamariigil on kohustus viidata sadamariigi kontrolli käigus täpselt ning konkreetselt, millise (punkti [c] kohaselt kindlaks määratud) riigisiseses seaduses, määruses või halduse üldaktis sätestatud normi alusel tuleb kindlaks teha ohutust ja merereostuse vältimist puudutavad nõuded või tehnilised eeskirjad, mida sadamariigi kontrollitav laev peab [otsingu- ja pääste]tegevusega tegelemiseks täitma, ning milliseid puuduste parandamise või kõrvaldamise tegevusi täpselt nõutakse, et tagada nende normide täitmine?

e) Kas sadamariigi või lipuriigi seaduses, määruses või halduse üldaktis sätestatud normi puudumisel võib sadamariigi ametiasutus igal konkreetsel juhul viidata ohutuse tagamiseks, merereostuse vältimiseks ning pardal elu- ja töökaitse tagamiseks ette nähtud nõuetele või tehnilistele eeskirjadele, mida sadamariigi kontrollitav laev peab [otsingu- ja pääste]tegevusega tegelemiseks täitma?

f) Kui punktidele [d] ja [e] vastatakse eitavalt, kas siis võib juhul, kui selles valdkonnas puuduvad lipuriigi konkreetsed juhised, pidada [otsingu- ja pääste]tegevust vahepeal loa saanuks, ning seega ei saa seda tegevust kinnipidamiskorraldusega peatada, kui sadamariigi kontrolli all olev laev täidab eelmainitud nõudeid või eeskirju, mis kehtivad muu kategooria (konkreetsel juhul kaubalaevade) kohta ning mille tegelikku täitmist on lipuriik ka konkreetselt kinnitanud?“

IV. Menetlus Euroopa Kohtus

20. Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Sitsiilia maakonna halduskohus) palus oma eelotsusetaotlustes Euroopa Kohtul kohaldada käesolevate kohtuasjade suhtes Euroopa Kohtu kodukorra artikli 105 alusel kiirendatud menetlust.

21. Euroopa Kohtu presidendi 2. veebruari 2021. aasta otsusega liideti käesolevad kohtuasjad menetluse kirjaliku osa ja kohtuotsuse huvides ning 25. veebruari 2021. aasta kohtumäärusega jättis Euroopa Kohtu president kiirendatud menetluse kohaldamise taotluse rahuldamata, nentides samas, et arvestades nende kohtuasjade erilisi asjaolusid, on põhjendatud, et Euroopa Kohus menetleb neid kodukorra artikli 53 lõike 3 alusel eelisjärjekorras.

22. Oma kirjalikud seisukohad esitasid Sea Watch ning Itaalia, Hispaania ja Norra valitsus ning Euroopa Komisjon. Samad menetlusosalised esitasid 30. novembril 2021 peetud kohtuistungil ka suulised seisukohad.

V. Analüüs

23. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud eelotsuse küsimused puudutavad direktiivi 2009/16 kohaldamisala (A) ja sadamariigi kontrollipädevuse ulatust: esmalt täiendava üksikasjalikuma kontrolli tegemiseks nõutavaid tingimusi vastavalt direktiivi artiklile 11 (B), järgmiseks kontrollipädevuse ulatust nii vastavalt selle direktiivi artiklile 13 kui ka konventsioonile inimelude ohutusest merel ja IMO resolutsioonile sadamariigi kontrolli kohta (C) ning viimaks laeva kinnipidamise tingimusi vastavalt sama direktiivi artiklile 19 (D).

A. Esimene eelotsuse küsimus (direktiivi 2009/16 kohaldamisala)

24. Oma esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiiv 2009/16 on kohaldatav laevade suhtes, mis on küll klassifitseeritud kaubalaevaks ja sellisena sertifitseeritud, kuid mida kasutatakse süstemaatiliselt ainult mereotsingu ja -pääste jaoks (alapunkt a), ning vastaval juhul soovib ta ka teada, kas nende laevade tegevus võib kuuluda selle direktiivi kohaldamisalasse kui reisijateveoga võrdsustatud tegevus (alapunkt c). Jaatava vastuse korral soovib see kohus teada, kas seadusandliku dekreedi nr 53/2011 artikkel 3, millega võeti selle direktiivi artikkel 3 üle nii, et selle kohaldamisala piirdub üksnes kaubanduslikel eesmärkidel kasutatavate laevadega, on selle direktiiviga kooskõlas (alapunkt b).

25. Selle kohtu hinnangul tuleb direktiivi 2009/16 tõlgendada nii, et see ei ole kõnealuste laevade taoliste laevade suhtes kohaldatav, mistõttu ei saa neid selle direktiivi alusel kontrollida.

26. Esiteks leian ma erinevalt eelotsusetaotluse esitanud kohtust, et kõnealuste laevade taoliste aluste suhtes, mis on küll registreeritud „mitmeotstarbelise kaubalaevana“, kuid tegelevad mereotsingu ja -päästega, on direktiiv 2009/16 kohaldatav.

27. Ühelt poolt on direktiivi 2009/16 artikli 3 lõikes 1 nimelt ette nähtud, et direktiivi kohaldatakse mis tahes *laeva* ja laevapere suhtes, mis külastab liikmesriigi sadamat või ankrukohta ning osaleb *laeva ja sadama vahelises liideses*. Kõnealused laevad on aga „laevana“ [15] registreeritud. Minu arvates on ka ilmne, et need laevad põhjustavad oma tegevusega muu hulgas inimeste liikumist laevalt sadamasse ning osalevad seega „laeva ja sadama vahelises liideses“, [16] kusjuures asjaolu, et see tegevus ei toimu regulaarselt või ennustatavas rütmis, seda määratlust ei mõjuta.

[15] Selle kohta on direktiivi 2009/16 artikli 2 punktis 5 täpsustatud, et mõiste „laev“ selle direktiivi tähenduses hõlmab „mis tahes merelaev[a], mille suhtes kohaldatakse ühte või mitut konventsiooni ja mis ei sõida sadamariigi lipu all.“

[16] Selle kohta on direktiivi 2009/16 artikli 2 punktides 5 ja 6 täpsustatud, et „[l]aeva ja sadama vaheline liides“ on „vastastikune mõju, mis tekib ajal, mil laev on otseselt ja vahetult seotud tegevusega, mis hõlmab inimeste või kaupade liikumist või sadamateenuste osutamist laevale või laevalt“.

28. Teiselt poolt on direktiivi 2009/16 artikli 3 lõikes 4 ette nähtud, et direktiivi kohaldamisalast jäävad muu hulgas välja *mittekaubanduslikel eesmärkidel kasutatavad valitsusasutuste laevad* ja *lõbusõidujahid*. Ent kuigi on tõsi, et kõnealuseid laevu kasutatakse mittekaubanduslikel eesmärkidel nagu kaht eelnimetatud laevakategooriat, ei saa neid pelgalt sel põhjusel veel võrdsustada „valitsusasutuste laevadega“ ega „lõbusõidujahtidega“.

29. Selle kohta märgin esmalt, et kuigi need laevad aitavad *de facto* kaasa mereotsingu ja -päästemissioonide läbiviimisele, mis on põhimõtteliselt rannikuriigi ametiasutuste ülesanne, ning nad on teatud määral kohustatud mereotsingu ja -pääste koordineerimissüsteemiga koostööd tegema,[17] ei ole siiski tegemist direktiivi 2009/16 artikli 3 lõike 4 tähenduses „valitsusasutuste laevadega“. Pealegi ei tulene see erand minu arvates mitte asjaolust, et tegevus on avalikes huvides, vaid pigem täielikust puutumatusest mis tahes muu riigi kui lipuriigi jurisdiktsiooni suhtes, mis on eeskätt mereõiguse konventsiooni[18] artikliga 96 tagatud „[laevadele], mille omanik või valdaja on riik ning mida kasutatakse ainult mitteärilistel eesmärkidel“.

30. Samuti ei saa kõnealused laevad olla „lõbusõidujahid“, kuna nad on registreeritud mitmeotstarbelise kaubalaevana ning tegelevad küll kahtlemata kiiduväärse tegevusega, mis ei ole aga hobi, sport ega muud selletaolist.

31. Viimaks olen ma seisukohal, et nende kahe mittekaubandusliku tegevusega tegeleva laevade kategooria sõnaselget väljajätmist ei saa käsitada täiendava kinnitusena selle kohta, et liidu seadusandja soovis direktiivi 2009/16 kohaldamisalast välja jätta kõik laevade kategooriad, mis ei tegele oma olemuselt kaubandusliku tegevusega. Vastupidi, minu arvates kinnitab asjaolu, et nimetatud on kaht väga konkreetset mittekaubanduslikel eesmärkidel kasutatavaid laevu (nimelt valitsusasutuste laevu ja lõbusõidujahte) puudutavat erandit, pigem seda, et seadusandja soovis piirata selle erandi üksnes nende kahe kategooriaga.

32. Järelikult tuleb selle direktiivi artikli 3 lõigete 1 ja 4 sõnastust arvestades nentida, et mittekaubanduslikel eesmärkidel kasutatavad laevad, välja arvatud kaks eespool nimetatud kategooriat, kuuluvad selle direktiivi esemelisse kohaldamisalasse.

33. Seda järeldust kinnitab minu arvates direktiivi 2009/16 teleoloogiline tõlgendus: direktiivi eesmärk on selle artikli 1 ja põhjenduse 4 kohaselt aidata oluliselt vähendada liikmesriikide jurisdiktsiooni all olevates vetes standarditele mittevastavate laevadega teostatavaid merevedusid peamiselt selleks, et *parandada ohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal*. Asjaolust, et kõnealused laevad tegelevad süstemaatiliselt ja mittekaubanduslikel eesmärkidel mereotsingu ning -päästega, üksi aga ei piisa, et jätta need laevad sadamariigi pädevuse alt välja, eriti mis puutub rahvusvaheliste ohutust, merereostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal puudutavate standardite täitmise kontrolli. Näiteks ei saa põhimõtteliselt välistada, et need laevad võivad põhjustada probleeme seoses ohutuse, reostuse ning elu- ja töötingimustega

[17] Tuletan meelde, et viimastel aastatel väljakujunenud tava kohaselt andis põhikohtuasjas käsitletavate päästeoperatsioonide tulemusel toimunud maaleminekuteks loa Itaalia siseministeerium (Ministero degli Interni) ning seda koordineeris Italian Maritime Rescue Coordination Centre (Itaalia merepääste koordineerimiskeskus).

[18] Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsioon, mis on sõlmitud Montego Bays 10. detsembril 1982 (*United Nations Treaty Series*, 1833., 1834. ja 1835. kd, lk 3, edaspidi „mereõiguse konventsioon“). See konventsioon jõustus 16. novembril 1994. Selle sõlmimine kiideti Euroopa Ühenduse nimel heaks nõukogu 23. märtsi 1998. aasta otsusega 98/392/EÜ (EÜT 1998, L 179, lk 1; ELT eriväljaanne 04/03, lk 260).

laeva pardal, kui võtta arvesse, kuidas neid kasutatakse.[19] Selline erand oleks pealegi vastuolus selle direktiivi väljakuulutatud eesmärgiga, võttes arvesse, et samasuguse või sarnase tegevusega tulunduslikult tegelevatele laevadele, mis põhjustavad loomuldasa samasugust turvariski, reostusohtu ning ohtu elu- ja töötingimustele pardal, on selles direktiivis ette nähtud kohustused siduvad.

34. Vastupidi sellele, mida väidab Sea Watch, ei leia ma ka, et mereotsingu- ja päästetegevus kui mittekaubanduslik tegevus ei saaks kuuluda EÜ artikli 80 lõike 2 (nüüd ELTL artikli 100 lõige 2) alusel vastu võetud liidu õigusakti, näiteks direktiivi 2009/16 kohaldamisalasse. Selles ELTL sättes on sisuliselt ette nähtud, et liidu seadusandja võib kehtestada kohased sätted mere- ja lennutranspordi kohta, ning seal ei ole tehtud vahet kaubanduslikul ja mittekaubanduslikul tegevusel. Pealegi ei käsitle selle sätte alusel vastu võetud direktiiv 2009/16 otse mitte nende laevade tegevust, mis tema kohaldamisalasse kuuluvad, vaid meresõidutingimusi, täpsemalt sadamariigi kontrollipädevust selles valdkonnas.

35. Viimaks, mis puutub eelotsusetaotluse esitanud kohtu mainitud võimalusse kohaldada direktiivi 2009/16 kõnealuste laevade suhtes sellepärast, et nende tegevuse saab võrdsustada reisijateveoga, leian ma, et kuna see direktiiv käsitleb neid laevu, olenemata sellest, kuidas need on lipuriigi õiguses klassifitseeritud, ei ole selle tegevuse võrdsustamine reisijateveoga ei vajalik ega oluline selleks, et seda direktiivi saaks kõnealuste laevade suhtes kohaldada.[20]

36. Teiseks, mis puudutab seadusandliku dekreedi nr 53/2011 artikli 3 vastavust liidu õigusele, kuivõrd see säte paistab piiravat direktiivi 2009/16 kohaldamisala üksnes selliste laevadega, mis tegelevad kaubandustegevusega, rõhutan ma, et tagamaks, et liikmesriikide jurisdiktsiooni all olevates vetes seilavatel ja nende sadamaid kasutavatel laevadel täidetaks tegelikult ohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal puudutavaid rahvusvahelisi standardeid, on selles direktiivis kasutatud ühtlustatud lähenemist,[21] et aidata oluliselt vähendada nendes vetes standarditele mittevastavate laevadega teostatavaid merevedusid[22]. Seega tundub mulle, et see direktiiv ei jäta liikmesriikidele mingit kaalutlusruumi, mis lubaks neil piirata direktiivi kohaldamisala ainult selliste laevadega, mis tegelevad kaubandustegevusega.

37. Seda täpsustust arvesse võttes on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kontrollida, kas seadusandliku dekreedi nr 53/2011 artikkel 3 piirab põhimõtteliselt direktiivi 2009/16 kohaldamisala, ning jaatava vastuse korral hinnata, kas seda sätet on võimalik tõlgendada kooskõlas selle direktiivi artikliga 3, või vastupidisel juhul järeldada hoopis, et see dekreedi säte on liidu õigusega osaliselt vastuolus, ning jätta see sel juhul kohaldamata.[23]

[19] Pealegi – nagu märkis Itaalia valitsus oma kirjalikes seisukohtades – ei ole direktiivi 2009/16 kohaldamisalast välja jäetud kategooriad sealt välja jäetud sellepärast, et nad oleksid vähem ohtlikud kui need laevad, mille suhtes seda direktiivi kohaldatakse. Iga väljajäetud kategooria kohta on liidu ja rahvusvahelise õiguskorra konkreetsetes allikates antud täpsed põhjused, miks selle suhtes ei kohaldata kõnealuseid õigusnorme.

[20] Igal juhul lisan, et kõik küsimused, mis puudutavad seda, kuidas sertifitseerimisasutus need laevad klassifitseeris, kuuluvad lipuriigi jurisdiktsiooni alla ega ole asjakohased, kui kõne all on sadamariigi pädevus vastavalt direktiivile 2009/16. Pealegi, just nagu märkis ka Hispaania valitsus, kahtlen, kas mereotsingut ja -päästet võib võrdsustada reisijateveoga, arvestades reisijateveo teistsuguseid omadusi, näiteks teenuse täielikku prognoositavust (seda osutatakse teatud kindlale arvule isikutele ning ette kindlaks määratud marsruutidel ning tingimustel) ja lepingulisust.

[21] Vt eelkõige direktiivi 2009/16 põhjendus 7 ja soovituse 2020/1365 punkt 12, milles kõneldakse „nõuetekohaselt varustatud“ laevadest.

[22] Vt eelkõige direktiivi 2009/16 artikkel 1.

[23] 29. juuli 2019. aasta kohtuotsus Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, punkt 77 ja seal viidatud kohtupraktika).

38. Seega teen ettepaneku vastata esimesele eelotsuse küsimusele, et direktiiv 2009/16 on kohaldatav laevade suhtes, mille lipuriik on küll klassifitseerinud „mitmeotstarbeliseks kaubalaevaks“ ning nad sellisena sertifitseerinud, kuid mis tegelevad süstemaatiliselt ainult mereotsingu ja -päästega, ning kõik järeldused seda direktiivi üle võtvate riigisiseste õigusnormide tõlgendamise ja kohaldamise kohta tuleb teha eelotsusetaotluse esitanud kohtul.

B. Teine eelotsuse küsimus (täiendava kontrolli tingimused direktiivi 2009/16 artikli 11 kohaselt)

39. Oma teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas see, et nende päästeoperatsioonide käigus, mille tõttu võeti põhikohtuasjas käsitletavad meetmed, veeti rohkem inimesi kui suurim arv, keda kõnealuste laevadega nende ohutustunnistuste kohaselt vedada tohtis, võib olla „esmatähtis tegur“ või „ootamatu tegur“ direktiivi 2009/16 I lisa II osa punktide 2A ja 2B tähenduses, täpsemalt ootamatu tegur, mis viitab sellele, et „[kõnealuseid laevu] on käitatud viisil, mis ohustab isikuid, vara või keskkonda“,[24] mispuhul on põhjendatud nende laevade täiendav kontroll selle direktiivi artikli 11 alusel.

40. See kohus on seisukohal, et kuigi tegelemine inimeste merepäästega ja see, kui lipuriigi väljastatud ohutustunnistused osutuvad tegelikult pardal olevate inimeste arvu kohta ebapiisavaks, ei ole eelviidatud sätete tähenduses ei „esmatähtsad tegurid“ ega „ootamatud tegurid“, võib tunnistuste kohaselt vedada võidavate inimeste ning päästeoperatsioonide ajal tegelikult veetavate inimeste arvu ilmselge erinevus ja mittevastavus see-eest „ootamatuks teguriks“ kvalifitseeruda.

41. Märgin selle kohta, et direktiivi 2009/16 põhjendusest 6 ilmneb, et kuigi vastutus laevade ohutust, merereostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal puudutavate rahvusvaheliste standardite täitmise järelevalve eest lasub peamiselt lipuriigil, peab neile normidele vastavuse kontrolli siiski tagama ka sadamariik kui normidele mittevastavate merevedude vastu võitlemise teine kaitseliin, mööndusega et tema tehtav kontroll ei ole ülevaatus (mille alusel tunnistusi välja anda) ja asjakohased kontrollivormid ei ole meresõidukõlblikkuse tunnistused.[25]

42. Selle direktiivi artikli 11 kohaselt kontrollib sadamariik laevu täiendavalt üksnes siis, kui esinevad „esmatähtsad tegurid“ või „ootamatud tegurid“, mis on ammendavalt loetletud vastavalt direktiivi I lisa II osa punktides 2A ja 2B.[26] Ootamatute tegurite hulgas on ka eelotsusetaotluse esitanud kohtu mainitud „laevad, mida on käitatud viisil, mis ohustab isikuid, vara või keskkonda“, mille tõlgendamisega on eelotsusetaotluse esitanud kohtul raskusi.

[24] See kohus täpsustab, et kuigi kontrollaktide vorme täites nimetas Itaalia ametiasutus seda asjaolu direktiivi 2009/16 I lisa II osa punkti 2A tähenduses „esmatähtsaks teguriks“, mitte aga direktiivi I lisa II osa punkti 2B tähenduses „ootamatuks teguriks“, on see tingitud asjaolust, et neis vormides ei ole spetsiaalselt ootamatute tegurite jaoks mõeldud osa, ning seega tuleb arvestada, et kui neis vormides on kirjas „esmatähtsad tegurid“, käib see üldiselt direktiivi 2009/16 artiklis 11 osutatud täiendava kontrolli tegemise tingimuste kohta.

[25] Liidu seadusandja võtab seoses sellega arvesse sadamariigi kontrolli käsitleva vastastikuse mõistmise protokolli, mis allkirjastati Pariisis 26. jaanuaril 1982 ning mille neljandas ja viiendas põhjenduses on öeldud, et rahvusvahelistes õigusaktides sätestatud normide tõhusa kohaldamise eest langeb vastutus peamiselt lipuriigi ametiasutustele, kuigi on lisatud, et sadamariigid peavad võtma tõhusaid meetmeid, et takistada standarditele mittevastavate laevade käitamist.

[26] Mis puutub kaht liiki tegurite erinevusse, siis „ootamatud tegurid“ on üldiselt vähem tõsised või vähem ilmselgelt rasked ning nad on seotud sarnaste probleemidega, näiteks kehtivate eeskirjade rikkumise, puuduste, kaebuste ja varasemate kinnipidamistega (vt Pimm, M., „VIII. Commentary on Directive 2009/16/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on Port State Control“, *EU Maritime Transport Law*, 03/2016, lk 872). Lisaks ilmneb direktiivi 2009/16 artikli 11 punktist b, et esmatähtsate tegurite korral on täiendav kontroll nähtavasti kohustuslik, samas kui ootamatute tegurite korral kuulub sellise kontrollimise otsus pädeva asutuse kaalutlusõiguse alla.

43. Selles suhtes on minu arvates ilmne, et laev, mis veab süstemaatiliselt rohkem inimesi, kui tema tunnistuste alusel vedada tohib, võib teatud asjaoludel inimesi, vara või keskkonda ohustada. Põhimõtteliselt võib selline asjaolu olla direktiivi 2009/16 I lisa II osa punkti 2B tähenduses „ootamatu tegur“ ja õigustada selle direktiivi artikli 11 kohast „täiendavat kontrolli“.

44. Igal üksikjuhtumil tuleb siiski fakte kontrollida ning seda tuleb teha liikmesriigi kohtul, kes ei või piirduda formaalse tuvastamisega, et veetavate inimeste arv ei ole sama mis tunnistuse kohaselt vedada lubatavate inimeste arv,[27] vaid peab konkreetselt hindama sellise käitumisega seotud riske[28].

45. Lisaks tuleb märkida, et selline olukord võib mõnikord, näiteks käesoleval juhul, olla vahetult ja paratamatult tingitud veost, mida tehakse selleks, et täita laevakaptenile rahvusvahelise tavaõiguse kohaselt langevat ning muu hulgas mereõiguse konventsiooni artiklis 98 sätestatud[29] merepäästekohustust (edaspidi „merepäästekohustus“). Merenduses kohaldatav tavaõigus vabastab nimelt laevad siis, kui nad seda kohustust täidavad, laeva klassifikatsiooninõuete täitmisest.[30] Sellistel asjaoludel ei saa pelka tõsiasja, et laev vedas oma maksimaalsest mahutavusest rohkem inimesi, pidada direktiivi 2009/16 artikli 11 ja I lisa II osa punkti 2B tähenduses „ootamatuks teguriks“.[31]

46. Sellegipoolest ei saa põhimõtteliselt välistada, et laevu, mis täidavad küll merepäästekohustust, võidakse konkreetsel juhul käitada nii, et see ohustab inimesi, vara või keskkonda, mis võib olla direktiivi 2009/16 artikli 11 ja I lisa II osa punkti 2B tähenduses „ootamatu tegur“. Eriti võib see nii olla siis, kui leiab tõendamist, et laev rikub oma põhitegevusega süstemaatiliselt laevade ohutuseeskirju, olenemata nende klassifikatsiooninormidest.[32] Kokkuvõttes on pädevate liikmesriigi ametiasutuste ülesanne tõendada, et käesoleval juhul käitati kõnealuseid laevu viisil, mis ohustab inimesi, vara või keskkonda, ning väljudes merepäästekohustuse täitmiseks rangelt vajaliku piirest.

47. Seega teen ettepaneku vastata teisele eelotsuse küsimusele nii, et direktiivi 2009/16 artiklit 11 ning I lisa II osa punkte 2A ja 2B koostoimes mereõiguse konventsiooni artiklis 98 sätestatud merepäästekohustusega tuleb tõlgendada nii, et pelka asjaolu, et laev vedas pärast merepäästeoperatsioone rohkem inimesi kui tema varustuse ohutuse tunnistusse märgitud

[27] Laeva ohutustunnistustes ette nähtud tingimuste, täpsemalt laevaga veetavate inimeste arvu puudutava tingimuse järgimine kuulub nimelt lipuriigi pädevusse. Sama kehtib küsimuse kohta, kas väljastatud tunnistus on *in abstracto* piisav tegevuse jaoks, mille jaoks laevad on mõeldud – see küsimus kuulub lipuriigi pädevusse.

[28] Minu on hinnangul eriti raske tõendada, et laev, millega on lubatud vedada näiteks umbes sadat inimest, võiks kujutada endast ohtu inimestele, varale või keskkonnale, kui sellega veetaks mõned inimesed rohkem. Teine lugu on siis, kui laev, mis ei ole põhimõtteliselt inimeste vedamiseks mõeldud ning mille ohutustunnistuste kohaselt võib pardal meeskonnaliikmetena olla kuni 30 inimest, võtab pardale näiteks umbes 400 inimest nagu käesoleval juhul.

[29] Selle sätte „Kohustus osutada abi“ lõige 1 on sõnastatud järgmiselt: „Riik nõuab, et tema lipu all sõitva laeva kapten, seadmata ohtu laeva, meeskonda või reisijaid: a) osutab abi igale merehädalisele; b) pärast abivajadusest teadasaamist suundub võimalikult kiiresti merehädalist päästma, kui seda võib temalt mõistlikult eeldada; […].“

[30] Seoses sellega meenutan kõigepealt, et direktiivi 2009/16 artikli 2 punkti 1 alapunktis b viidatud konventsiooni inimelude ohutusest merel IV artikli punktis b on ette nähtud, et laeva suhtes konventsiooni kohaldamist kontrollides ei tohi arvesse võtta isikuid, kes on laeva pardale võetud muu hulgas seoses kapteni kohustusega võtta pardale laevahuku üle elanud; seejärel, et sama direktiivi artikli 2 punkti 1 alapunktis c viidatud Londonis 2. novembril 1973 sõlmitud ning 17. veebruari 1978. aasta protokolliga täiendatud rahvusvahelise laevade põhjustatava merereostuse vältimise konventsiooni lisades on ette nähtud erandid ainete merrelaskmise normidest, kui see on hädavajalik inimelude ohutuse jaoks merel, ning viimaks on meretöö konventsiooni 2006. aasta redaktsioonis, millele on viidatud sama direktiivi artikli 2 punkti 1 alapunktis i, ette nähtud, et kaptenil on õigus nõuda meremeestelt pikemat tööaega ajal, kui seda on vaja teiste merehädas olevate laevade või isikute abistamiseks.

[31] Eelotsusetaotluse esitanud kohus välistas põhjendatult võimaluse, et liikmesriigi pädevate asutuste esitatud põhjused kujutaksid endast direktiivi 2009/16 artikli 11 ja I lisa II osa punkti 2A tähenduses „esmatähtsaid tegureid“. Nimelt ei esine ükski nende ametiasutuste esitatud põhjus „esmatähtsate tegurite“ ammendavalt loetletud juhtude hulgas.

[32] Kõnealuste rikkumiste hulgast võivad sellised olla näiteks need rikkumised, mis on seotud täiendavate reoveekäitlusseadmetega, mis lasevad reovee otse merre.

maksimaalne mahutavus, ei saa iseenesest pidada „esmatähtsaks teguriks“ või „ootamatuks teguriks“, mis vastavalt nõuaks või põhjendaks nende sätete kohast täiendavat kontrolli. Põhimõtteliselt ei saa siiski välistada, et süstemaatiline sellisel arvul inimeste vedu, mis ületab oluliselt laeva mahutavust, võib mõjutada laeva nii, et sellega võib kaasneda oht inimestele, varale või keskkonnale, mis kujutab endast „ootamatut tegurit“ nende sätete tähenduses, ent seda asjaolu tuleb kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul.

C. Kolmas ja neljas eelotsuse küsimus (kontrollipädevuse ulatus vastavalt direktiivi 2009/16 artiklile 13, konventsiooni inimelude ohutusest merel I artikli punktile b ning IMO resolutsiooni sadamariigi kontrolli kohta lisa punktile 1.3.1)

48. Oma kolmanda ja neljanda küsimusega, mida tuleb käsitleda koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas ühest küljest direktiivi 2009/16 artikkel 13 või teisest küljest konventsiooni inimelude ohutusest merel I artikli punkt b ja IMO resolutsiooni sadamariigi kontrolli kohta lisa punkt 1.3.1 lubavad sadamariigil kontrollida, kas laeval on olemas vajalikud tunnistused ja kas ta täidab ohutust, merereostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal käsitlevaid rahvusvahelisi eeskirju, mis puudutavad tema tegelikku tegevust, konkreetsel juhul mereotsingut ja -päästet, olenemata tegevusest, mille jaoks ta on klassifitseeritud.[33]

49. See kohus on seisukohal, et sadamariigi tehtav kontroll ei saa seada kahtluse alla lipuriigi tehtud kontrolli ja otsuseid, ning ta märgib ühelt poolt, et ei rahvusvahelistes konventsioonides ega liidu, Itaalia ega Saksa õiguses pole ette nähtud täpseid tingimusi süstemaatiliselt mereotsingu ja -päästega tegelevate eralaevade jaoks,[34] ning teiselt poolt, et rahvusvahelistes konventsioonides on sõnaselgelt ette nähtud, et merepääste huvides tehakse erand nõuetest, vajaduse korral ka laeva klassifikatsiooninõuetest[35].

50. Direktiivi 2009/16 artikli 13 punkti 3 kohaselt on põhikohtuasjades käsitletava kontrolli taolise üksikasjalikuma kontrolli üks osa „laevapardal kehtivate ekspluatatsiooniliste nõuete täitmise täiendav kontroll“ ja seda tehakse siis, kui esmase kontrolli tulemusel on „põhjendatud alus“ arvata, et laeva, selle varustuse või laevapere seisukord ei vasta sisuliselt konventsiooni asjakohastele nõuetele.[36] Selle direktiivi V lisas on toodud näited „põhjendatud aluse“ kohta.[37]

[33] Täpsemalt tundub mulle, et neljas eelotsuse küsimus, mis puudutab viidatud konventsioonide kohaldamist, täiendab kolmandat küsimust, mis puudutab direktiivi 2009/16 artikli 13 punkti 3 kohaldamist, selles mõttes, et oma neljanda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas siis, kui sadamariik ei saa laeva tegeliku tegevuse suhtes kehtivate nõuete täitmist kontrollida selle direktiivi alusel, võib tal olla selline pädevus siiski viidatud konventsioonide alusel.

[34] Selliste tingimuste puudumist rahvusvahelises või liidu õiguses kinnitab tema hinnangul soovitus 2020/1365, mille punktis 12 on märgitud, et „avaliku korra“, sealhulgas ohutuse küsimus on see, et need laevad oleksid nõuetekohaselt registreeritud ja varustatud, et täita selle tegevusega seotud ohutus- ja tervishoiunõudeid, et mitte seada ohtu meeskonda ega päästetud isikuid. Vastasel korral ei oleks selle kohtu arvates mingit põhjust viidata selleks avalikule korrale.

[35] Lisaks on eelotsusetaotluse esitanud kohus seisukohal, et kui viidatud konventsioonides on ette nähtud, et osalisriikide valitsused kohustuvad sisuliselt võtma kõik vajalikud meetmed, tagamaks, et inimelude ohutuse seisukohast on laev „oma ettenähtud tegevuseks kõlblik“, tuleb laeva kõlblikkust ettenähtud tegevuseks mõista abstraktses tähenduses, võttes arvesse seda, kuidas laev on klassifitseeritud, mitte konkreetselt, võttes arvesse tegelike tegevuste konkreetset tüüpi, kuna vastasel korral oleks kasutatud sellist väljendit nagu „selleks, milleks teda kasutatakse“, või midagi sarnast. Ta möönab siiski, et väljendit „ettenähtud tegevuseks“ saab tõlgendada ka nii, et ettenähtud tegevus ei pruugi viidata ei laeva olemuslikele tunnustele ega nende otstarbele, vaid ka eesmärgile, mille reeder on laeva jaoks tegelikult ette näinud.

[36] Selles sättes on täpsustatud, et selline „põhjendatud alus“ on olemas siis, kui inspektor peab seda oma ametialase arvamuse kohaselt põhjendatuks.

[37] Lisaks tundub mulle, et kuna direktiivi 2009/16 artikli 13 punkt 3 viitab mõne *konventsiooni* asjakohastele nõuetele, kusjuures see konventsioon võib olla direktiivi artiklis 2 viidatud konventsioon inimelude ohutusest merel, tuleb seda tõlgendada eelkõige konventsiooni I artikli punkti b arvesse võttes. Olgugi, et liit ei ole selle konventsiooni osaline (see-eest on sellele alla kirjutanud kõik liikmesriigid), võib Euroopa Kohus selle sätteid teisese õigusakti tõlgendamisel arvesse võtta (vt selle kohta 3. juuni 2008. aasta kohtuotsus Intertanko jt (C-308/06, EU:C:2008:312, punktid 47–52)).

51. Käesoleval juhul on oluline see, et direktiivi 2009/16 artikli 13 punkti 3 kohased üksikasjalikumad kontrollid põhinesid eelotsusetaotluse sõnul selle direktiivi V lisa A osa punktis 3 nimetatud „põhjendatud alusel“, nimelt asjaolul, et „[t]unnistuste ja muude dokumentide kontrollimisel“ – kõnealusel juhul ohutustunnistuse kontrollimisel, mis on konventsioonis inimelude ohutusest merel ette nähtud XI-2 peatüki 9. reeglis – „on avastatud ebatäpsusi“. [38] Lisaks märgib Itaalia valitsus oma kirjalikes seisukohtades, et põhikohtuasjas põhines pädevus teha üksikasjalikumat kontrolli muu hulgas selle konventsiooni lisa I peatüki 19. reeglil [39].

52. Kuigi direktiivi 2009/16 artikli 13 punktis 3 on kehtestatud raamistik, milles üksikasjalikum kontroll on lubatud, ei täpsustata seal aga selgelt selle kontrolli piire. Küsimus on niisiis selles, kas „laevapardal kehtivate ekspluatatsiooniliste nõuete täitmise täiendav kontroll“ piirdub ainult nõuetega, mida kohaldatakse selle alusel, kuidas laev on klassifitseeritud, või hõlmab kontroll ka nõudeid, mis kehtivad laeva konkreetse tegevuse suhtes.

53. Et teha kindlaks, milline on selle sätte kohaselt sadamariigi kontrolli ulatus, tuleb minu arvates ühelt poolt tähele panna, et see säte annab kontrollipädevuse, mis on paratamatult suurem kui selle direktiivi artikli 13 punktis 1 ette nähtud „esmase kontrolli“ pädevus, mis puudutab sisuliselt laevatunnistusi ja üldist seisukorda, ning teiselt poolt, et see kontroll puudutab kooskõla „konventsiooni asjakohaste nõuetega“. Seega ei saaks selline kontroll piirduda üksnes formaalsete nõuetega, mille klassifitseerimisasutus on laeva klassifikatsioonitunnistustes ette näinud, vaid pigem kontrollitakse selle käigus laeva vastavust kõigile rahvusvaheliste konventsioonide eeskirjadele, mis on kohaldatavad ohutusele, reostuse vältimisele ning elu- ja töötingimustele laeva pardal, võttes arvesse laeva ja selle varustuse tegelikku seisukorda ning tegelikku tegevust, eriti kui see erineb laeva klassifikatsioonile vastavast tegevusest. [40]

54. Seega võib põhimõtteliselt järeldada nii, nagu väidab Itaalia valitsus, et asjaolu, et laeva ei käitata kooskõlas tema tunnistustega, võib kujutada endast selle laeva pardal kehtivate ekspluatatsiooniliste nõuete rikkumist ja muu hulgas ohustada inimesi, vara või keskkonda; seda aga tuleb tõendada pädeval ametiasutusel, lähtudes selle tegevuse suhtes kohaldatavatest eeskirjadest, millega laev tegelikult tegeleb.

55. Sellegipoolest tuleb ikkagi täpsustada, nagu seda teeb eelotsusetaotluse esitanud kohus, et ei liidu ega rahvusvahelises õiguses ei ole mereotsingu ja -päästega tegelevate laevade klassifikatsiooni olemas. [41] Selle klassifikatsiooni puudumisel ei saa järeldada, et kõnealuste laevade klassifitseerimine „üldisteks mitmeotstarbelisteks kaubalaevadeks“ oleks juba iseenesest

[38] Konventsiooni inimelude ohutusest merel XI-2 peatüki 9. reeglis on ette nähtud selle reegli punktis 1.1 nimetatud tunnistuste, sealhulgas rahvusvahelise ohutustunnistuse kehtivuse piiratud kontroll. Käesoleval juhul ilmneb eelotsusetaotlusest, et üksikasjalikuma kontrolli korraldus anti põhjusel, et laevade sadamasse sisenemisele eelneva ohutusteabe esitamise vormid olid valesti täidetud, kuna sealt puudus muu hulgas äriühingu number, laevade asukoht deklaratsiooni koostamise ajal, rahvusvahelised ohutustunnistused väljastanud asutus ja nende tunnistuste kehtivuse lõppemise kuupäev. Lisaks oli seal kirjas, et laevade turvaplaanide tulemused on heaks kiidetud, mida need veel ei olnud.

[39] Konventsioonis inimelude ohutusest merel on I peatüki 19. reegli, mis puudutab laeva tunnistuste kontrollimist, punktis b täpsustatud, et selliseid kehtivaid tunnistusi tunnustatakse, kui puudub selge alus eeldada, et laeva või selle seadmete seisukord ei vasta oluliselt mõne tunnistuse andmetele või et laev ning selle seadmed ei vasta 11. reegli punktidele a ja b. Sama peatüki 11. reegli punkti a kohaselt tuleb laeva ja selle seadmeid hoida sellises seisukorras, et need vastavad konventsiooni nõuetele ning laev on igati kõlblik väljuma merele, seadmata ohtu laeva ja inimesi selle pardal. Seevastu ei ole konventsiooni inimelude ohutusest merel I peatüki 11. reegli punkt b käesolevas kohtuasjas asjakohane, kuna see puudutab keeldu teha muudatusi pärast selle peatüki reeglite 7–10 kohaselt tehtud kontrolli.

[40] Lisaks tundub mulle, et seda järeldust ei sea kahtluse alla see, kui tõlgendada direktiivi 2009/16 artikli 13 punkti 1, võttes arvesse konventsiooni inimelude ohutusest merel I artikli punkti b ning IMO resolutsiooni sadamariigi kontrolli kohta lisa punkti 1.3.1. Nimelt võib neid sätteid osas, kus need näevad ette võimaluse kontrollida, kas laev on „ettenähtud tegevuseks kõlblik“, tõlgendada nii, et laeva kõlblikkuse hindamisel tuleb arvesse võtta ka tegelikult osutatavat teenust ning asjakohaseid õigusnorme.

[41] Pealegi ei paista sellist klassifikatsiooni leiduvat ka Saksa ega Itaalia õiguses.

„põhjendatud alus“ arvata, et laeva, selle varustuse või laevapere seisukord kaldub oluliselt kõrvale „konventsiooni asjakohastest nõuetest“, nagu on märgitud direktiivi 2009/16 artikli 13 punktis 3, välja arvatud juhul, kui laeva süstemaatiline kasutamine on vastuolus selle laeva klassifikatsiooninõuetega [42].

56. Seega teen ettepaneku vastata kolmandale eelotsuse küsimusele, et sadamariigi pädevus liikmesriigi lipu all sõitvat laeva üksikasjalikumalt kontrollida, nagu on ette nähtud direktiivi 2009/16 artiklis 13, hõlmab ka õigust kontrollida, kas see laev vastab ohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal puudutavatele nõuetele, mida kohaldatakse selle tegevuse suhtes, millega laev tegelikult tegeleb, võttes siiski arvesse ka tegevust, mille jaoks ta on klassifitseeritud.

D. Viies eelotsuse küsimus (võimalus laev direktiivi 2009/16 artikli 19 alusel kinni pidada, sest ta tegeleb muu tegevusega kui sertifitseeritud tegevus)

57. Oma viienda küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus kõigepealt sisuliselt teada, kas sadamariigi ametiasutustel on õigus nõuda laeva kinnipidamise vältimiseks selliste ohutust ja merereostuse vältimist puudutavate tunnistuste olemasolu ning nõuete või eeskirjade täitmist, mis on seotud laeva tegeliku tegevuse, praegusel juhul mereotsingu ja -päästega (punkt a), ning jaatava vastuse korral seda, kas neid tunnistusi ning nende nõuete või eeskirjade täitmist võib nõuda ainult siis, kui on olemas selge ja usaldusväärne rahvusvaheline või liidu õigusraamistik mereotsingu ja -pääste klassifitseerimise ning sellega seotud tunnistuste ja nõuete või eeskirjade kohta (punkt b), või kui ei, siis kas neid tuleb nõuda lipuriigi või sadamariigi õiguse alusel ning kas selleks on vaja esmast või teisest õigusnormi või piisab isegi kõigest halduse üldakti normist (punkt c).

58. Seejärel tõstatab eelotsusetaotluse esitanud kohus küsimuse, kas sadamariigil tuleb kontrollimise käigus viidata, milliste riigisiseste õigusnormide (seaduste, määruste või haldusaktide) alusel tuleb kindlaks teha kehtestatavad nõuded või eeskirjad ning millist puuduste parandamist või kõrvaldamist nende normide täitmiseks nõutakse (punkt d), ning kas selliste normide puudumise korral võib sadamariigi ametiasutus igal üksikjuhul ära märkida, milliseid nõudeid kontrollitav laev peab täitma (punkt e).

59. Viimaks soovib see kohus teada, kas selliste õigusnormide ja lipuriigi konkreetsete juhiste puudumisel võib otsingu- ning päästetegevust pidada loa saanuks (mistõttu ei saa seda kinnipidamiskorraldusega peatada), kui laev vastab mõne teise kategooria kohta kehtivatele nõuetele või eeskirjadele, mille tegelikku täitmist on lipuriik ka konkreetselt kinnitanud (punkt f).

60. Kõigepealt tuleb märkida, et direktiivi 2009/16 artikli 19 lõikes 1 on ette nähtud, et pädev asutus veendub, et kõik kontrolli tulemusel kinnitust leidnud või ilmnenud puudused on kõrvaldatud või kõrvaldatakse kooskõlas konventsioonidega, ning selle direktiivi artikli 19 lõikes 2 on ette nähtud, et puuduste korral, mis ohustavad muu hulgas selgelt meresõiduohutust, tagab sadamariigi pädev asutus laeva kinnipidamise.

[42] Tunnistan, et mul on raske leppida, et merehädaliste vedamist võiks mingil määral võrdsustada „kauba“ veoga, kuigi ma möönan, et on vaja hoiduda seadmast kahtluse alla seda, kuidas lipuriigi sertifitseerimisasutus on kõnealused laevad klassifitseerinud. Juhuks, kui sadamariik ei ole laeva klassifikatsiooniga nõus, näeb mereõiguse konventsioon lisaks ette teavitamismenetluse, millega iga riik, kellel on alust arvata, et laeva suhtes ei teostata korrektset jurisdiktsiooni ega kontrolli, võib sellest teatada lipuriigile, kes on kohustatud korraldama selle kohta uurimise ning rakendama vajaduse korral olukorra parandamiseks asjakohaseid abinõusid (vt selle konventsiooni artikli 94 lõige 6). Selline lähenemine on kooskõlas sellega, mida on järgitud IMO resolutsiooni sadamariigi kontrolli kohta lisa punktis 1.3.3.

61. Nagu ilmneb eelmistele eelotsuse küsimustele antud vastustest, võib sadamariik direktiivi 2009/16 artikli 13 punkti 3 kohaselt tagada meresõiduohutusele, meresõiduturvalisusele, merekeskkonna kaitsele ning elu- ja töötingimustele laeva pardal kohaldatavate rahvusvaheliste konventsioonide ja liidu õigusaktide järgimise, võttes arvesse laeva tegelikku tegevust, tingimusel et selline kontroll ei tungiks lipuriigi pädevusvaldkonda laeva klassifitseerimise alal ega merepäästekohustuse täitmisse.

62. Pelk asjaolu, et laev tegeleb süstemaatiliselt mereotsingu ja -päästega, ei vabasta seda laeva seega kohustusest täita tema suhtes rahvusvahelise õiguse või liidu õiguse alusel kohaldatavaid nõudeid ega takista selle laeva suhtes direktiivi artikli 19 alusel kinnipidamismeetmeid kohaldamast, kui ta neid eeskirju rikub. Teisisõnu, isegi kui laevad jäävad ühekordseid merepäästeoperatsioone ellu viies meresõiduohutuse ja merekeskkonna kaitset käsitlevate rahvusvaheliste eeskirjade kohaldamisalast välja, nagu märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, ei ole nad vabastatud kõigist muudest rahvusvahelise õiguse nõuete alusel laevade suhtes kohaldatavatest eeskirjadest, pidades silmas nende tegelikku tegevust.

63. Seega teen ettepaneku vastata viiendale eelotsuse küsimusele kõigepealt, et direktiivi 2009/16 tuleb tõlgendada nii, et sadamariigi ametiasutustel on õigus nõuda selliste ohutust ja merereostuse vältimist puudutavate tunnistuste olemasolu ning nõuete või eeskirjade täitmist, mis kehtivad selle tegevuse suhtes, mille jaoks laev on klassifitseeritud, ning kõigi muude tunnistuste olemasolu ning nõuete või eeskirjade täitmist, mis põhinevad rahvusvahelisel või liidu õigusraamistikul.[43]

64. Seejärel olen seisukohal, et seda direktiivi tuleb tõlgendada nii, et on sadamariigi ülesanne näidata kontrollimise käigus, milliste õigusnormide alusel tuleb kindlaks teha nõuded või eeskirjad, mille rikkumine tuvastatakse, ning millist puuduste parandamist või kõrvaldamist nende normide täitmiseks nõutakse.

65. Viimaseks, seda direktiivi tuleb minu hinnangul tõlgendada nii, et süstemaatiliselt mereotsingu ja -päästega tegelevat laeva ei saa iseenesest kinnipidamismeetmete kohaldamisalast välja arvata, kui ta rikub tema suhtes rahvusvahelise õiguse või liidu õiguse alusel kohaldatavaid nõudeid, ilma et see piiraks siiski merepäästekohustust.[44]

VI. Ettepanek

66. Esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Sitsiilia maakonna halduskohus, Itaalia) eelotsuse küsimustele järgmiselt.

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiiv 2009/16/EÜ, mis käsitleb sadamariigi kontrolli (mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. augusti 2013. aasta direktiiviga 2013/38/EL, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta määrusega (EL) nr 1257/2013, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2015. aasta

[43] Kui aga laev ei vasta lipuriigi või sadamariigi õigusaktide alusel nõutavatele tingimustele või kui viimane ei nõustu sellega, kuidas laev on klassifitseeritud, võib sadamariik (või tal lausa tuleb) teatada sellest lipuriigile ja teha temaga leitud puuduste kõrvaldamise lahenduse leidmiseks koostööd.

[44] Luban endale selles etapis ühe viimase märkuse. Inimelu ja selle päästmine on mõistagi väärtus, mis on kõigi muude kaalutluste suhtes prioriteetne. Sellegipoolest ei ole „samariitlus“ siiski kohustustest vaba. Kui see näide peaks asjakohane olema, siis Uue Testamendi halastaja samaarlane päästis küll kõhklemata hädaohus inimese. Tema toimetas selle inimese siiski kindlasse kohta öömajale omaenda kulul ja kõige turvalisema transpordivahendi – oma eesliga; ta kandis selle inimese eest hoolt, jätmata seda raskust teiste kanda, ning andis peremehele tema eest vahepeal hoolitsemiseks omaenda raha, lubades, et „kui sa midagi veel lisaks peaksid kulutama, selle maksan mina sulle tagasi tulles“. Võrdlused on mõnikord ebameeldivad...

määrusega (EL) 2015/757 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2017. aasta direktiiviga (EL) 2017/2110), on kohaldatav laevade suhtes, mille lipuriik on küll klassifitseerinud „mitmeotstarbeliseks kaubalaevaks“ ning nad sellisena sertifitseerinud, kuid mis tegelevad süstemaatiliselt üksnes mereotsingu ja -päästega. Kõik järeldused seda direktiivi üle võtvate riigisiseste õigusnormide tõlgendamise ja kohaldamise kohta tuleb teha eelotsusetaotluse esitanud kohtul.

2. Direktiivi 2009/16 artiklit 11 ning I lisa II osa punkte 2A ja 2B koostoimes merepäästekohustusega, mis kehtib laeva kaptenile rahvusvahelise tavaõiguse kohaselt, mis on muu hulgas sätestatud Montego Bays 10. detsembril 1982 sõlmitud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsiooni artiklis 98, tuleb tõlgendada nii, et sellist asjaolu, et laev vedas pärast merepäästeoperatsioone rohkem inimesi kui tema ohutusvahendite tunnistuses lubatud maksimaalne mahutavus, ei saa iseenesest pidada „esmatähtsaks teguriks“ või „ootamatuks teguriks“, mis vastavalt nõuaks või põhjendaks nende sätete kohast täiendavat kontrolli. Põhimõtteliselt ei saa siiski välistada, et süstemaatiline sellisel arvul inimeste vedu, mis ületab oluliselt laeva mahutavust, võib mõjutada laeva nii, et sellega võib kaasneda oht inimestele, varale või keskkonnale, mis kujutab endast „ootamatut tegurit“ nende sätete tähenduses, ent seda asjaolu tuleb kontrollida eelotsusetaotluse esitanud kohtul.

3. Sadamariigi pädevus liikmesriigi lipu all sõitvat laeva üksikasjalikumalt kontrollida, nagu on ette nähtud direktiivi 2009/16 artiklis 13, hõlmab ka õigust kontrollida, kas see laev vastab ohutust, reostuse vältimist ning elu- ja töötingimusi laeva pardal puudutavatele nõuetele, mida kohaldatakse selle tegevuse suhtes, millega laev tegelikult tegeleb, võttes siiski arvesse ka tegevust, mille jaoks ta on klassifitseeritud.

4. a) Direktiivi 2009/16 (mida on muudetud direktiiviga 2013/38, määrustega nr 1257/2013 ja 2015/757 ning direktiiviga 2017/2110) tuleb tõlgendada nii, et sadamariigi ametiasutustel on õigus nõuda selliste ohutust ning merereostuse vältimist puudutavate tunnistuste olemasolu ja nõuete või eeskirjade täitmist, mis kehtivad selle tegevuse suhtes, mille jaoks laev on klassifitseeritud, ning kõigi muude tunnistuste olemasolu ja nõuete või eeskirjade täitmist, mis põhinevad rahvusvahelisel või liidu õigusraamistikul.

   b) Seda direktiivi tuleb tõlgendada nii, et on sadamariigi ülesanne näidata kontrollimise käigus, milliste õigusnormide alusel tuleb kindlaks teha nõuded või eeskirjad, mille rikkumine tuvastatakse, ning millist puuduste parandamist või kõrvaldamist nende normide täitmiseks nõutakse.

   c) Seda direktiivi tuleb tõlgendada nii, et süstemaatiliselt mereotsingu ja -päästega tegelevat laeva ei saa iseenesest kinnipidamismeetmete kohaldamisalast välja arvata, kui ta rikub tema suhtes rahvusvahelise õiguse või liidu õiguse alusel kohaldatavaid nõudeid, ilma et see piiraks siiski merepäästekohustust.