ATHANASIOS RANTOS
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2022. február 22.[1]

C-14/21. és C-15/21. sz. egyesített ügyek

Sea Watch eV
kontra
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)

(a Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia [Szicília tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek)

„Előzetes döntéshozatal – Tengeri közlekedés – Tengeri felkutatási és mentési tevékenység – A hajókra alkalmazandó szabályozás – 2009/16/EK irányelv – A kikötő szerint illetékes állam ellenőrzési jogköre – 3. cikk – Hatály – 11. cikk – A kiegészítő ellenőrzés feltételei – 13. cikk – Részletesebb ellenőrzés – Az ellenőrzési jogkörök terjedelme – 19. cikk – A hajók visszatartása”

I. Bevezetés

1. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelmeket a Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Szicília tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) terjesztette elő egyrészt a Sea Watch eV és a Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (infrastrukturális és közlekedési minisztérium, Olaszország), valamint a Capitaneria di Porto di Palermo (palermói kikötőkapitányság, Olaszország), másrészt pedig a Sea Watch és ugyanezen minisztérium, valamint a Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (Porto Empedocle-i kikötőkapitányság, Olaszország) között folyamatban lévő azon két jogvita keretében, amelyek tárgyát két olyan, visszatartást elrendelő határozat képezi, amelyeket az egyes említett kapitányságok hoztak, és amelyek a *Sea Watch 4*, illetőleg a *Sea Watch 3* nevű hajókra (a továbbiakban: szóban forgó hajók) vonatkoznak.

[1] Eredeti nyelv: francia.

2. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések lényegében a kikötő szerint illetékes államot a 2009/16/EK irányelv[2] értelmében megillető ellenőrzési jogkörnek, valamint az olyan magánhajókra alkalmazandó egyéb nemzetközi normáknak a terjedelmét érintik, amelyek rendszeresen és kizárólagosan a tengeren végszükségben lévő személyek felkutatására és megmentésére irányuló tevékenységet folytatnak (a továbbiakban: tengeri felkutatási és mentési tevékenység). A Bíróságot különösen arra kérik fel, hogy pontosítsa a 2009/16 irányelv hatályát, az ellenőrzések gyakoriságát és intenzitását, valamint a visszatartási intézkedések alapját.

3. A jelen ügyekben felmerült legfőbb nehézség abból ered, hogy nincs olyan nemzetközi vagy európai jogszabály, amely keretek közé szorítaná a tengeri felkutatási és mentési tevékenység magánjogi jogalanyok általi rendszeres gyakorlását,[3] amelynek mértéke az utóbbi években jelentősen nőtt, tekintettel arra, hogy az állami és nemzetközi szervezetek nem tudnak megbirkózni a Földközi-tengeren rozoga bárkákon átkelő személyek biztonságát érintő egyre kritikusabb helyzettel.

4. Mindezidáig a nemzetközi és az európai jogalkotó tartózkodott attól, hogy ezt a hiányosságot pótolja, és így közvetlenül állást foglaljon e jelenséggel kapcsolatban,[4] amelynek pillanatnyi jelentőségét az bizonyítja, hogy azok a magánhajók, amelyek rendszeresen végeznek tengeri felkutatási és mentési tevékenységet, lényegében együttműködnek a tengeri felkutatás és mentés állami rendszereivel.[5] Az e gyakorlatra vonatkozó különös szabályok hiánya azonban elősegíti a kétértelmű helyzetek kialakulását, amelyekben a tengeri felkutatási és mentési tevékenységet rendszeresen végző magánhajók jelenléte az Unió területére való belépés szabályainak megkerülését eredményezheti, sőt akár ösztönözheti is az ilyen típusú tevékenységet. Mindazonáltal elöljáróban megjegyzem, hogy a jelen ügyek nem magára a felkutatási és mentési tevékenységre, hanem egy attól elkülönülő és azt követő szakaszra, vagyis a hajóknak a „hajótörést szenvedett személyek” partra szállását követő ellenőrzésére irányuló tevékenységre vonatkoznak.

[2] A 2013. augusztus 12-i 2013/38/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2013. L 218., 1. o.), a 2013. november 20-i 1257/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2013. L 330., 1. o.), a 2015. április 29-i 2015/757 európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2015. L 23., 55. o.), valamint a 2017. november 15-i (EU) 2017//2110 európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2017, L 315., 61. o.) módosított, a kikötő szerint illetékes állam általi ellenőrzésről szóló, 2009. április 23-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2009. L 131., 57. o.; helyesbítés: HL 2013. L 32., 23. o.; a továbbiakban: 2009/16 irányelv).

[3] A magánhajókra és így azok üzemeltetőjére vonatkozó egyetlen szabályozás a jogellenes be- és átutazáshoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtás meghatározásáról szóló, 2002. november 28-i 2002/90/EK tanácsi irányelv (HL 2002. L 328., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 64. o.) (lásd e tekintetben 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, 305–327. o). Ezzel szemben a tagállamok által a külső tengeri határaikon folytatott határőrizeti műveletek keretében végzett tengeri felkutatási és mentési tevékenységre vonatkozó szabályokat az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség által koordinált operatív együttműködés keretében a külső tengeri határok őrizetére vonatkozó szabályok megállapításáról szóló, 2014. május 15-i 656/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2014. L 189., 93. o.) írja elő. Ezenkívül kizárólag a fennálló egyezményi szövegek utalnak a tengeri mentésre a lényeges elemeket hordozó, vagyis e mentés „véletlenszerű” vagy „kivételes” jelleggel rendelkező helyzetekkel összefüggésben. Ezeket a rendelkezéseket azonban a megfogalmazásuk és jogi hátterük alapján megengedhető legszélesebb, de azt meg nem haladó módon kell értelmezni.

[4] Tudomásom szerint ezzel a kérdéssel európai uniós „szabályozásként” kizárólag a magánjogi jogalanyok tulajdonában lévő vagy általuk üzemeltetett hajók által kutatási-mentési tevékenységek céljából végzett műveletek tekintetében a tagállamok között folytatott együttműködésről szóló, 2020. szeptember 23-i (EU) 2020/1365 bizottsági ajánlás (HL 2020. L 317., 23. o.) foglalkozik, amely – mivel nem kötelező jellegű – az érintett tagállamok közötti együttműködési kötelezettség előírására szorítkozik.

[5] Például az említett hajókat irányító szervezeteknek együtt kell működniük a parti tagállamok tengeri mentési koordinációs központjaival, amelyek utasításokat adnak nekik a szóban forgó tagállamban tartózkodó személyek partra szállításának és átszállításának lehetőségeit illetően.

II. Jogi háttér

A. Az uniós jog

5. A 2009/16 irányelv[6] a hajóknak a kikötő szerint illetékes állam általi ellenőrzésére vonatkozik. Ezen irányelv (6) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„A hajók biztonságának, a szennyezés megelőzésének és a fedélzeti élet- és munkakörülmények ellenőrzése elsődlegesen a lobogó szerinti állam feladata. A lobogó szerinti állam – megfelelően támaszkodva az elismert szervezetekre – teljes mértékben garantálja a megfelelő bizonyítványok kiadása céljából végzett ellenőrzések és szemlék teljességét és hatékonyságát. A szemlét követően a hajónak és felszerelésének az egyezmények adott hajóra vonatkozó követelményeinek megfelelő állapotban tartása a hajótársaság felelősségi körébe tartozik. Ugyanakkor számos lobogó szerinti állam súlyos mulasztásokat követett el a nemzetközi követelmények bevezetése és kikényszerítése terén. Ezért – a követelményeket nem kielégítő hajókkal szembeni második védelmi vonalként – a hajók biztonságára, a környezetszennyezés megelőzésére és a fedélzeti élet- és munkakörülményekre vonatkozó nemzetközi követelmények betartását a kikötő szerinti államnak is helyénvaló ellenőriznie, elismerve ugyanakkor, hogy a kikötő szerinti állam általi ellenőrzés nem szemle, és a kapcsolódó ellenőrzési formanyomtatványok nem tengerállósági bizonyítványok.”

6. Az említett irányelv „Hatály” című 3. cikke kimondja:

„(1) Ezen irányelv hatálya az olyan hajóra és személyzetére terjed ki, amely egy tagállam kikötőjébe vagy révjébe hajó–kikötő kapcsolat létesítése céljából fut be.

[…]

E cikk rendelkezései nem befolyásolják a tagállamoknak a vonatkozó egyezményekben biztosított beavatkozási jogosultságait.

[…]

(4) Ezen irányelv hatálya nem terjed ki halászhajókra, hadihajókra, haditengerészeti segédhajókra, kezdetleges építésű fahajókra, nem kereskedelmi célra használt, állami hajókra és kedvtelési célú hajókra.

[…]”.

[6] A 2009/16 irányelvet az EK 80. cikk (2) bekezdése (jelenleg: EUMSZ 100. cikk (2) bekezdése) alapján fogadták el, az elfogadása óta többször módosított, a hajók kikötő szerint illetékes állam általi ellenőrzéséről szóló, 1995. június 19-i 95/21/EK tanácsi irányelv (HL 1995. L 157., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 7. fejezet, 6. kötet, 47. o.) átdolgozása céljából, és azért, hogy megerősítse az irányelv által bevezetett mechanizmusokat. A 2009/16 irányelv az ugyanazon a napon elfogadott másodlagos uniós jogi aktusok összességének részét képezi, amely magában foglalja a lobogó szerinti állammal szembeni követelmények teljesítéséről szóló, 2009. április 23-i 2009/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL 2009. L 131., 132. o.), a hajófelügyeleti és hajóvizsgáló szervezetek, valamint a tengerészeti hatóságok vonatkozó tevékenységeinek közös szabályairól és szabványairól szóló, 2009. április 23-i 2009/15/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet (HL 2009. L 131., 47. o.), valamint a hajófelügyeleti és hajóvizsgáló szervezetek közös szabályairól és szabványairól szóló, 2009. április 23-i 391/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletet (HL 2009. L 131., 11. o.; helyesbítés: HL 2010. L 74., 1. o.).

7. Ugyanezen irányelvnek „Az ellenőrzések gyakorisága” című 11. cikke előírja:

„A[z Unió] kikötőibe vagy réveibe befutó hajókat rendszeres ellenőrzésnek, továbbá kiegészítő ellenőrzésnek kell alávetni az alábbiak szerint:

a) A hajókat a […] kockázati profiljuktól függően előre meghatározott időközönként rendszeres ellenőrzésnek kell alávetni […].

b) A hajókat a legutolsó rendszeres ellenőrzésük óta eltelt időtől függetlenül kiegészítő ellenőrzésnek kell alávetni az alábbiak szerint:

– Az illetékes hatóság gondoskodik arról, hogy ellenőrizzék azokat a hajókat, amelyekre az I. melléklet II. részének 2A. pontjában felsorolt elsődlegességi szempontok vonatkoznak.

– Ellenőrizni lehet azokat a hajókat, amelyekre vonatkoznak az I. melléklet II. részének 2B. pontjában felsorolt rendhagyó tényezők. Az ilyen kiegészítő ellenőrzés végrehajtására vonatkozó döntés meghozatala az illetékes hatóság szakmai megítélésétől függ.”

8. A 2009/16 irányelv „Kezdeti és részletesebb ellenőrzések” című 13. cikke értelmében:

„A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a 12. vagy a 14a. cikknek megfelelően ellenőrzésre kiválasztott hajókon kezdeti vagy részletesebb ellenőrzést végezzenek, az alábbiak szerint

1. Az illetékes hatóság minden kezdeti ellenőrzés alkalmával gondoskodik arról, hogy az ellenőr legalább:

a) ellenőrizze a IV. mellékletben felsorolt, az egyezmények és a[z Unió] biztonságra és védelemre vonatkozó tengerészeti jogszabályai [helyesen: a tengeri közlekedésre vonatkozó uniós, valamint a biztonságra és védelemre vonatkozó egyezményeknek] követelményeinek megfelelően a fedélzeten tartandó bizonyítványokat és dokumentumokat;

[…]

c) győződjön meg a hajó általános állapotáról, beleértve a higiéniát, a hajó gépterét és a lakótereket is.

[…]

3. Minden olyan esetben, amikor az (1) bekezdésben említett ellenőrzések végrehajtását követően egyértelmű bizonyítékok alapján feltételezhető, hogy a hajó, felszerelése vagy személyzete lényegileg nem elégíti ki egy egyezmény vonatkozó előírásait, részletesebb ellenőrzést kell végezni, beleértve az üzemeltetéssel kapcsolatos követelmények betartásának további ellenőrzését is.

»Egyértelmű bizonyítékok« abban az esetben állnak fenn, amikor az ellenőr olyan jelenségeket talál, amelyek saját szakmai megítélése szerint a hajó, annak felszerelése vagy személyzete vonatkozásában részletesebb ellenőrzés végrehajtását igénylik.

Az »egyértelmű bizonyítékokra« példák az V. mellékletben találhatók.”

9. Ezen irányelvnek a „Hiányosságok orvoslása és a hajó visszatartása” című 19. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az illetékes hatóság meggyőződik róla, hogy az egyezményekkel összhangban kijavítanak-e az ellenőrzések által megerősített vagy feltárt minden hiányosságot.

(2) A biztonságra, az egészségre vagy a környezetre nézve egyértelműen veszélyt jelentő hiányosságok esetében annak a kikötő szerinti államnak az illetékes hatósága, amelyben a hajó ellenőrzését végrehajtják, gondoskodik arról, hogy a hajót visszatartsák vagy azt az üzemmódot, amelynél a hiányosságokat feltárták, leállítsák. A hajó visszatartását elrendelő határozat vagy az üzemeltetés leállítása mindaddig nem oldható fel, amíg a veszély kockázatát meg nem szüntetik, vagy amíg az érintett hatóság meg nem állapítja, hogy a hajó a szükséges feltételek teljesülése esetén kifuthat a tengerre, vagy a hajó üzemeltetése folytatható az utasok vagy a személyzet biztonságának és egészségének vagy más hajók kockáztatása, vagy a tengeri környezet indokolatlan veszélyeztetése nélkül.

[…]

(6) Visszatartás esetén az illetékes hatóság írásban – az ellenőrzésről készített jelentés csatolásával – haladéktalanul tájékoztatja a lobogó szerinti állam hatóságát, vagy ha ez nem lehetséges, a konzult, vagy annak hiányában az adott állam legközelebbi diplomáciai képviseletét minden olyan körülményről, amely miatt a visszatartás szükségessé vált. Emellett, adott esetben, értesíti az osztályozási bizonyítványok, illetve az egyezményekkel összhangban kiállított hatósági bizonyítványok kibocsátásáért felelős kinevezett ellenőröket vagy elismert szervezeteket is. […]

[…]”

10. Az említett irányelvnek „A kikötő szerinti állam által végzett ellenőrzések közösségi rendszerének elemei” című I. melléklete tartalmaz egy II. részt, amelynek a „Kiegészítő ellenőrzések” című 2. pontja alá tartozik a „Rendhagyó tényezők” című 2B. pont, amely a következőképpen rendelkezik:

„Az utolsó rendszeres ellenőrzés időpontjára való tekintet nélkül ellenőrizni lehet azokat a hajókat, amelyeknél az alábbi rendhagyó körülmények merülnek fel. Az ilyen kiegészítő ellenőrzés végrehajtására vonatkozó döntés meghozatala az illetékes hatóság szakmai megítélésétől függ.

[…]

– Azokat a hajókat, melyek üzemeltetése személyek, tárgyak vagy a környezet veszélyeztetését idézte elő.

– […]”

11. Ugyanezen irányelvnek a „Példák az »egyértelmű bizonyítékokra«” című V. melléklete a „Példák a részletesebb ellenőrzést alátámasztó egyértelmű bizonyítékokra” című felsorolásban (A. rész) az alábbi példákat említi:

„1. Az I. melléklet II. részének 2A. és 2B. pontjában szereplő hajók.

[…]

3. A bizonyítványok és egyéb dokumentumok vizsgálatakor pontatlanságokat tártak fel.

[…]”

B. Az olasz jog

12. A 2009/16 irányelvet a 2011. március 24-i 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 (A hajók biztonságával kapcsolatos nemzetközi szabályokról, a környezetszennyezés megelőzéséről, valamint az Unió kikötőibe érkező, és a tagállamok joghatósága alá tartozó vizeken közlekedő hajók fedélzetén fennálló élet- és munkakörülményekről szóló [2009/16] irányelv végrehajtásáról szóló 53. sz. törvényerejű rendelet)[7] ültette át az olasz jogba.

III. Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

13. A Sea Watch Berlinben (Németország) székhellyel rendelkező nonprofit humanitárius szervezet, amelynek célja az alapító okirata értelmében különösen tengeri felkutatási és mentési tevékenység végzése, és e tevékenységet a Földközi-tenger nemzetközi vizein olyan hajók segítségével végzi, amelyeknek egyszerre tulajdonosa és üzemeltetője. E hajók között vannak többek között a szóban forgó hajók, amelyek német lobogó alatt közlekednek, és amelyek vonatkozásában egy németországi székhellyel rendelkező osztályozási és tanúsítási szervezet (a továbbiakban: hajóosztályozó szervezet) olyan bizonyítványt állított ki, amelyben az „általános teherhajó – többcélú” megjelölés szerepel.[8]

14. 2020 nyarán, miután az olasz hatóságok engedélyével és utasításai szerint a Földközi-tenger nemzetközi vizein személyeket mentettek ki, és szállítottak partra Palermo (Olaszország) és Porto Empedocle (Olaszország) kikötőjében, e két város kikötői kapitánysága a szóban forgó hajókat takarítási és fertőtlenítési eljárásnak, majd fedélzeti szemlének, különösen pedig a 2009/16 irányelv 13. cikke[9] szerinti részletesebb ellenőrzésnek vetette alá.

15. E részletesebb ellenőrzések a 2009/16 irányelv 11. cikke[10] értelmében vett „elsődlegességi szempont” fennállásán alapultak, amely azon körülménnyel állt kapcsolatban, hogy a szóban forgó hajókat tengeri felkutatási és mentési tevékenységre használták annak ellenére, hogy nem rendelkeztek bizonyítvánnyal e tevékenységekre, és az e hajók biztonsági bizonyítványaiban meghatározott létszámot jelentős mértékben meghaladó számú személyt vettek fel a fedélzetükre.

7 A GURI 2011. április 27-i 96. száma, 1. o., a továbbiakban: 53/2011. sz. törvényerejű rendelet.

8 Amint azt a tárgyaláson megerősítették, a szóban forgó hajók 2019 végéig holland lobogó alatt közlekedtek, és mivel az illetékes holland hatóságok az olasz hatóságok kérelmére módosítani kívánták azok besorolását, ezt követően e hajókat Németországban lajstromozták.

9 Átültette az 53/2011. sz. törvényerejű rendelet 16. cikke.

10 Átültette az 53/2011. sz. törvényerejű rendelet 8. cikke.

16. Az olasz hatóságok szerint az említett részletesebb ellenőrzések egy sor olyan műszaki és működtetési szabálytalanságot állapítottak meg, amelyek az alkalmazandó uniós szabályozás és nemzetközi egyezmények rendelkezéseitől való eltérést mutattak,[11] amelyek közül néhányat külön-külön vagy együttesen a biztonságot, az egészséget vagy a környezetet egyértelműen veszélyeztetőnek kell tekinteni, és olyan súlyúnak minősíteni, amely a 2009/16 irányelv 19. cikkének megfelelően indokolja e hajók visszatartását.[12] A két érintett kapitányság következésképpen elrendelte az említett hajók visszatartását. Azóta a Sea Watch e szabálytalanságok közül néhányat megszüntetett, azonban úgy véli, hogy a fennmaradó szabálytalanságokat (a továbbiakban: a szóban forgó szabálytalanságok[13]) nem bizonyították.

17. A szóban forgó hajók visszatartását követően a Sea Watch a kérdést előterjesztő bíróság, a Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Szicília tartomány közigazgatási bírósága) előtt két keresetet indított az e hajók visszatartására vonatkozó határozatok, az e határozatokat megelőző vizsgálati jelentések és „minden egyéb előkészítő aktus” megsemmisítése iránt, amely az említett határozatokhoz kapcsolódik, vagy azokat követi. Keresetei alátámasztása céljából lényegében arra hivatkozott, hogy az ezen intézkedéseket alkalmazó kapitányságok túllépték a kikötő szerint illetékes államra ruházott, az alkalmazandó nemzetközi szokásjogban és a nemzetközi egyezmények fényében értelmezett 2009/16 irányelvből eredő jogkört.

18. A kérdést előterjesztő bíróság általánosságban megjegyzi, hogy a szóban forgó szabálytalanságok fennállását illetően nem csupán az e jogvitákban részt vevő felek, hanem a kikötő szerint illetékes állam (Olaszország) és a lobogó szerinti állam (Németország) érintett hatóságai is eltérően foglaltak állást,[14] és hogy az alapeljárások olyan összetett, új és kiemelten jelentős jogkérdéseket vetnek fel, amelyek különösen a humanitárius céllal működő nem-kormányzati szervezetek által célzottan és nem csak esetlegesen megvalósított tengeri felkutatási és mentési tevékenység végzése céljából üzemeltetett hajókra alkalmazandó jogi háttérre és jogi rendszerre vonatkoznak. Ennek pontosítását követően e bíróság lényegében egyrészt arra keresi a választ, hogy a 2009/16 irányelv alkalmazandó-e a szóban forgó hajókra, másrészt pedig kérdést tesz fel a kikötő szerint illetékes állam ellenőrzési és visszatartási jogkörének feltételeire és alapjaira vonatkozóan.

[11] A kérdést előterjesztő bíróság különösen a Londonban, 1974. november 1. napján kelt „Életbiztonság a tengeren” tárgyú nemzetközi egyezmény *(Recueil des traités des Nations unies*, 1185. kötet, 18961. sz., 3. o.; kihirdette a 2001. évi XI. törvény; a továbbiakban: életbiztonság a tengeren egyezmény) I. cikkének b) pontjára, valamint a Nemzetközi Tengerészeti Szervezet (IMO) által elfogadott, „A kikötő szerint illetékes állam hatósága által végzett ellenőrzési eljárások, 2019” című A.1138 (31). sz. határozat (a továbbiakban: a kikötő szerint illetékes állam hatósága által végzett ellenőrzési eljárásokról szóló IMO határozat) mellékletének 1.3.1. pontjára hivatkozik.

[12] Átültette az 53/2011. sz. törvényerejű rendelet 22. cikke.

[13] E szabálytalanságok lényegében azzal kapcsolatosak, hogy mindenekelőtt a szóban forgó hajók nem rendelkeznek bizonyítvánnyal arra, hogy több száz személyt a fedélzetükre engedjenek és szállítsanak, amint azt 2020 nyarán rendszeresen tették, emellett e hajók nincsenek az e tevékenységekhez szükséges műszaki berendezésekkel ellátva, jóllehet valójában e célra szánták – és ténylegesen kizárólag e célra használták – őket (többek között a szennyvíztisztító berendezéseik 22, illetve 30, nem pedig több száz személy ellátására alkalmasak, a fedélzeteken elhelyezett további mellékhelyiségek és zuhanyzók tartalmát közvetlenül a tengerbe vezették), végül a személyzet tagjai által végzett mentési műveleteket nem számítják bele a munkaóráikba.

[14] Mindazonáltal a tárgyaláson az olasz kormány pontosította, hogy az olasz és a német hatóságok közötti későbbi kapcsolatfelvételt követően ez utóbbiak arra kötelezték a Sea Watchot mint hajótulajdonost, hogy végezze el az említett szabálytalanságok orvoslásához szükséges átalakításokat. A Sea Watch kifejtette, hogy módosításokat hajtott végre annak érdekében, hogy megfeleljen ezeknek az előírásoknak, annak ellenére, hogy ez utóbbiak kívül esnek a szabályozási kereten, annak érdekében, hogy elkerülje a későbbi visszatartás kockázatát.

19. E körülmények között a Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Szicília tartomány közigazgatási bírósága) mindkét alapeljárásban úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő, a két ügyben azonos módon megfogalmazott kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) a) A Bíróságnak azt a kérdést kell megválaszolnia, hogy a [2009/16] irányelv hatálya alá tartozik-e egy olyan hajó, – tehát a PSC (Port State Control, a hajóknak a kikötő szerinti állam által történő ellenőrzése) elvégezhető-e e hajó tekintetében is –, amelyet a lobogó szerinti állam hajóosztályozó szervezete teherhajónak minősített, amely hajó azonban a valóságban kizárólag és rendszeresen olyan nem kereskedelmi tevékenységet végez, mint például az ún. SAR (search and rescue, felkutatás és mentés) tevékenység (ahogyan azt a[Sea Watch] a [szóban forgó hajókkal] teszi az alapító okirata értelmében)?

b) Abban az esetben, ha […] a Bíróság úgy ítélné meg, hogy a [2009/16] irányelv hatálya alá tartoznak az érintett hajók is, a Bíróságnak azt a kérdést is meg kell válaszolnia, hogy az ily módon értelmezett irányelvvel ellentétes-e az 53/2011. sz. törvényerejű rendeletnek a [2009/16] irányelv 3. cikkét átültető 3. cikkében foglalthoz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely – ezzel szemben – [e törvényerejű rendelet] (1) bekezdésében kifejezetten úgy határozza meg a kikötő szerinti állam általi ellenőrzés alkalmazási körét, hogy azt a kereskedelmi célra használt hajókra korlátozza, és nemcsak a kedvtelési célú hajókat zárja ki e körből, hanem azokat a teherhajókat is, amelyek a valóságban nem végeznek kereskedelmi tevékenységet, tehát amelyeket nem használnak e célra?

c) Végezetül a Bíróságnak azt a kérdést is meg kell válaszolnia, hogy lehet-e ezzel szemben megalapozottan azt állítani, hogy a [2009/16] irányelv személyszállító hajókra is kiterjedő részének hatálya alá tartoznak a 2017. évi módosításokat követően azok a teherhajók is, amelyek a tengeren veszélyhelyzetben lévő személyekre vonatkozóan végeznek rendszeresen [felkutatási és mentési] tevékenységet, és ez az utasok szállításával teszi egyenértékűvé a tengeren életveszély miatt megmentett személyek szállítását?

2) A Bíróságnak azt a kérdést kell megválaszolnia, hogy az a körülmény, hogy a hajó a vészhelyzeti felszerelésekre vonatkozó bizonyítványban szereplőnél sokkal több személyt szállított, bár ez a [felkutatási és mentési] tevékenység eredménye, vagy egyébként a vészhelyzeti felszerelésekre vonatkozóan olyan bizonyítvánnyal rendelkezik, amely a ténylegesen szállítottak számánál sokkal kisebb számú személyre vonatkozik, tartozhat-e jogszerűen a 2009/16/EK irányelv I. melléklete II. részének 2A. pontja szerinti elsődlegességi tényezők vagy az ugyanezen rendelet I. melléklete II. részének 2B. pontja szerinti rendhagyó tényezők körébe?

3) A Bíróságnak azt a kérdést kell megválaszolnia, hogy a tagállami lobogó alatt közlekedő hajóknak a [2009/16] irányelv 13. cikke szerinti, részletesebb PSC vizsgálata magában foglalhatja-e és/vagy magában kell-e foglalnia az annak vizsgálatára irányuló hatáskört is, hogy konkrétan mi a hajó által ténylegesen végzett tevékenység, attól a tevékenységtől függetlenül, amelyre vonatkozóan a lobogó szerinti állam és annak osztályozási szervezete kiadta részére az osztályozási bizonyítványt és az ennek megfelelő biztonsági bizonyítványokat, következésképpen az annak ellenőrzésére irányuló hatáskört, hogy az említett hajó rendelkezik-e azokkal a bizonyítványokkal, és általánosságban megfelel-e azoknak a követelményeknek és/vagy előírásoknak, amelyeket a hajózás biztonsága, a környezetszennyezés megelőzése, valamint a fedélzeti élet- és munkakörülmények területén

nemzetközi szinten elfogadott jogszabályok határoznak meg, és igenlő válasz esetén, a fent említett hatáskör olyan hajóval szemben is gyakorolható-e, amely a valóságban rendszeresen [felkutatási és mentési] tevékenységet végez?

4) a) A Bíróságnak azt a kérdést kell megválaszolnia, hogy hogyan kell értelmezni a[z életbiztonság a tengeren egyezmény] [I. cikkének] b) pontját – amelyre a [2009/16] irányelv 2. cikke kifejezetten utal, és amelynek ennélfogva egységes [uniós] értelmezést kell biztosítani a PSC céljából és keretében – azon részében, amely úgy rendelkezik, hogy »[a] Szerződő Kormányok vállalják, hogy kihirdetnek minden törvényt, rendeletet, jogszabályt és szabályzatot, valamint megtesznek minden más lépést, ami szükséges lehet ahhoz, hogy ennek az Egyezménynek teljes hatályt adjanak, annak érdekében, hogy biztosítsák, az életbiztonság szempontjából minden hajó alkalmas legyen arra a szolgálatra, amire szánva van«; és különösen, azon véleményt illetően, amelyet a kikötő szerinti állam a PSC vizsgálatok révén fogalmaz meg a tekintetben, hogy a hajó alkalmas arra a szolgálatra, amelyre szánva van, arra kell-e szorítkozni, hogy kizárólagos ellenőrzési szempontként csak az elméletileg bejelentett tevékenységekre vonatkozóan elvégzett osztályozás és a rendelkezésre álló, megszerzett biztonsági bizonyítványok alapján meghatározott előírások kerüljenek alkalmazásra, vagy – ezzel szemben – figyelembe vehető-e az a szolgálat is, amelyre a hajót konkrétan használják?

b) A Bíróságnak ezért azt a kérdést kell megválaszolnia, hogy – az említett nemzetközi szempontra is figyelemmel – a kikötő szerinti állam közigazgatási hatóságai rendelkeznek-e hatáskörrel, nem csak annak ellenőrzésére vonatkozóan, hogy a felszerelések és a fedélzeti berendezések megfelelnek-e a lobogó szerinti állam által kiadott bizonyítványokban meghatározott és a hajó elméleti osztályozásából eredő előírásoknak, hanem annak értékelése vonatkozásában is, hogy a valóságban végzett, az osztályozási bizonyítványban megjelölteken kívül eső és attól eltérő tevékenység tekintetében is megfelelőek-e a hajó bizonyítványai, illetve fedélzeti felszerelései és berendezései?

c) Ugyanezen megfontolások vonatkoznak a [kikötő szerint illetékes állam hatósága által végzett ellenőrzési eljárásokról szóló IMO határozat mellékletének] 1.3.1. pontjára is abban a részében, amely a következőképpen rendelkezik: »Under the provisions of the relevant conventions set out in section 1.2 above, the Administration (i.e. the Government of the flag State) is responsible for promulgating laws and regulations and for taking all other steps which may be necessary to give the relevant conventions full and complete effect so as to ensure that, from the point of view of safety of life and pollution prevention, a ship is fit for the service for which it is intended and seafarers are qualified and fit for their duties.)«”?

5) a) Végezetül a Bíróságnak azt a kérdést kell megválaszolnia, hogy amennyiben megállapításra kerülne, hogy a kikötő szerinti állam rendelkezik arra vonatkozó hatáskörrel, hogy a bizonyítványok meglétét, valamint a követelményeknek és/vagy előírásoknak való megfelelést azon tevékenység alapján vizsgálja, amelyre a hajót konkrétan szánják, a kikötő szerinti állam, amely a PSC vizsgálatot végezte, a hajó visszatartásának elkerülése érdekében megkövetelheti-e azt, hogy a hajó a biztonsággal és a környezetszennyezés megelőzésével kapcsolatos olyan további bizonyítványokkal rendelkezzen, illetve olyan további követelményeknek és/vagy előírásoknak feleljen meg a már meglévők mellett, amelyek a valóságban végzett tevékenységre, nevezetesen a jelen ügyben a [felkutatási és mentési] tevékenységre vonatkoznak?

b) Az [a)] kérdésre adott igenlő válasz esetén a valóságban végzett tevékenységre, nevezetesen a jelen ügyben a [felkutatási és mentési] tevékenységre vonatkozóan a hajó visszatartásának elkerülése érdekében a meglévők mellett csak abban az esetben követelhető-e meg, hogy a hajó további bizonyítványokkal rendelkezzen, illetve további követelményeknek és/vagy előírásoknak feleljen meg, ha létezik egyértelmű és megbízható nemzetközi és/vagy [uniós] jogi keret a [felkutatási és mentési] tevékenység besorolása, illetve a biztonsággal és a tengerszennyezés megelőzésével kapcsolatos vonatkozó bizonyítványok, valamint követelmények és/vagy előírások terén?

c) A [b)] kérdésre adott nemleges válasz esetén azt, hogy a hajó a meglévők mellett a valóságban végzett tevékenységre, nevezetesen a jelen ügyben a [felkutatási és mentési] tevékenységre vonatkozó további bizonyítványokkal rendelkezzen, illetve további követelményeknek és/vagy előírásoknak feleljen meg, a lobogó és/vagy a kikötő szerinti állam nemzeti szabályozása alapján kell-e megkövetelni, és e célból törvényi szintű jogszabály szükséges-e, vagy rendeleti szintű jogszabály, illetve akár egy általános jellegű közigazgatási szabályozás is megfelelő-e?

d) A [c)] kérdésre adott igenlő válasz esetén a kikötő szerinti állam kötelezettsége-e, hogy a PSC vizsgálat során pontosan és konkrétan megjelölje, hogy melyik az (a 3) pont alapján meghatározott) törvényi vagy rendeleti szintű jogszabály, illetve általános jellegű közigazgatási aktusban megtalálható szabály, amelynek alapján meg kell határozni a hajózás biztonságával és a tengerszennyezés megelőzésével kapcsolatos azon műszaki követelményeket és/vagy előírásokat, amelyeket a PSC vizsgálatnak alávetett hajónak teljesítenie kell a [felkutatási és mentési] tevékenység folytatásához, és pontosan milyen korrekciós/kiigazító tevékenységek szükségesek a hivatkozott szabályozás tiszteletben tartásának biztosításához?

e) Ha a kikötő és/vagy a lobogó szerinti államban nincs ilyen törvényi vagy rendeleti szintű jogszabály, illetve általános közigazgatási aktusban található szabály, a kikötő szerinti állam közigazgatási hatósága a konkrét esetben kijelölheti-e a hajózás biztonságával, a tengerszennyezés megelőzésével, valamint a fedélzeti élet- és munkakörülményekkel kapcsolatos azon műszaki követelményeket és/vagy előírásokat, amelyeknek a PSC vizsgálat alá vetett hajónak a [felkutatási és mentési] tevékenység folytatása érdekében meg kell felelnie?

f) A [d)] és [e)] kérdésre adott nemleges válasz esetén a [felkutatási és mentési] tevékenység a lobogó szerinti állam e téren tett külön iránymutatása hiányában időközben engedélyezettnek, és így visszatartást elrendelő határozat meghozatalával meg nem tilthatónak tekinthető-e, ha a PSC vizsgálatnak alávetett hajó megfelel egy másik kategóriára (nevezetesen a teherhajókra) vonatkozó azon fenti követelményeknek és/vagy előírásoknak, amelyek fennállását a lobogó szerinti állam konkrétan meg is erősítette?”

IV. A Bíróság előtti eljárás

20. Előzetes döntéshozatalra utaló határozataiban a Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Szicília tartomány közigazgatási bírósága) azt kérte a Bíróságtól, hogy a jelen ügyeket a Bíróság eljárási szabályzatának 105. cikke szerinti gyorsított eljárásban bírálja el.

21. A Bíróság elnöke 2021. február 2-i végzésével az eljárás írásbeli és szóbeli szakaszának lefolytatása céljából egyesítette ezeket az ügyeket, 2021. február 25-i végzésével pedig elutasította a gyorsított eljárás iránti kérelmet, ugyanakkor megállapította, hogy ezen ügyek sajátos körülményei indokolják, hogy a Bíróság az eljárási szabályzat 53. cikkének (3) bekezdése alapján azokat soron kívül bírálja el.

22. Írásbeli észrevételeket a Sea Watch, az olasz, a spanyol és a norvég kormány, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő. E felek szóbeli észrevételeket is előterjesztettek a 2021. november 30-án tartott tárgyaláson.

V. Elemzés

23. A kérdést előterjesztő bíróság által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések a 2009/16 irányelv hatályára (A) és a kikötő szerint illetékes állam ellenőrzési jogkörének először is az ezen irányelv 11. cikke értelmében vett kiegészítő részletesebb ellenőrzéshez szükséges feltételekkel (B), majd az említett irányelv 13. cikke, az életbiztonság a tengeren egyezmény, valamint a kikötő szerint illetékes állam hatósága által végzett ellenőrzési eljárásokról szóló IMO határozat értelmében vett ellenőrzési jogkör terjedelmével (C), végül a hajók visszatartására vonatkozó, ugyanezen irányelv 19. cikke szerinti feltételekkel (D) összefüggésben fennálló terjedelmére vonatkoznak.

A. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről (a 2009/16 irányelv hatálya)

24. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy a 2009/16 irányelv alkalmazandó-e azokra a hajókra, amelyeket – bár teherhajóként osztályoztak, és a bizonyítványukban is ez szerepel – kizárólag és rendszeresen tengeri felkutatási és mentési tevékenység céljára használnak (a) alkérdés), és hogy adott esetben e hajók tevékenysége a személyszállító hajók tevékenységéhez hasonló tevékenységként tartozhat-e ezen irányelv hatálya alá (c) alkérdés). Igenlő válasz esetére e bíróság azt a kérdést teszi fel, hogy az 53/2011. sz. törvényerejű rendelet 3. cikke, amely az említett irányelv 3. cikkét oly módon ülteti át, hogy annak hatályát kizárólag a kereskedelmi célokra használt hajókra korlátozza, összeegyeztethető-e ezzel az irányelvvel (b) alkérdés).

25. Az említett bíróság úgy véli, hogy a 2009/16 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy az nem alkalmazandó a szóban forgó hajókhoz hasonló hajókra, így azok nem képezhetik az ezen irányelv alapján lefolytatott ellenőrzés tárgyát.

26. Először is, a kérdést előterjesztő bírósággal ellentétben úgy vélem, hogy a 2009/16 irányelv alkalmazandó a szóban forgó hajókhoz hasonló olyan hajókra, amelyek amellett, hogy „többcélú teherhajóként” vannak lajstromozva, tengeri felkutatási és mentési tevékenységet végeznek.

27. Egyrészt ugyanis a 2009/16 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy ezen irányelv hatálya az olyan *hajókra* és személyzetére terjed ki, amely egy tagállam kikötőjébe vagy révjébe *hajó-kikötő kapcsolat létesítése* céljából fut be. Márpedig a szóban forgó hajókat „hajóként” lajstromozták.[15] Ezenkívül véleményem szerint nyilvánvaló, hogy e hajók olyan

[15] E tekintetben a 2009/16 irányelv 2. cikkének 5. pontja pontosítja, hogy az irányelv alkalmazásában a „hajó” fogalmába tartozik „minden olyan tengerjáró hajó, amelyre egy vagy több egyezmény alkalmazandó, és amely nem a kikötő szerinti állam lobogója alatt közlekedik”.

tevékenységet végeznek, amely többek között személyeknek a hajóról a kikötőbe történő mozgatásával jár, és ennélfogva „hajó-kikötő kapcsolatot létesítenek”[16], az, hogy e tevékenységet nem rendszeres vagy előre látható ütemben végzik, nem érinti a szóban forgó meghatározást.

28. Másrészt a 2009/16 irányelv 3. cikkének (4) bekezdése előírja, hogy ezen irányelv hatálya nem terjed ki többek között a *nem kereskedelmi célra használt, állami hajókra és kedvtelési célú hajókra*. Márpedig, bár igaz, hogy a szóban forgó hajókat olyan nem kereskedelmi célokra használják, mint a hajók fent említett két kategóriáját, azok pusztán ezen oknál fogva nem tekinthetők sem „állami hajóknak”, sem pedig „kedvtelési célú hajóknak”.

29. Ezzel összefüggésben mindenekelőtt rámutatok, hogy még ha e hajók *de facto* hozzájárulnak is a főszabály szerint a parti állam hatóságainak feladatába tartozó tengeri felkutatási és mentési tevékenység biztosításához, és bizonyos mértékig kötelesek együttműködni a tengeri felkutatási és mentési tevékenységek összehangolásának rendszerével,[17] nem minősülnek a 2009/16 irányelv 3. cikkének (4) bekezdése értelmében vett „állami” hajóknak. Egyébként számomra úgy tűnik, hogy ez az eltérés nem a végzett tevékenység közérdekű jellegéhez, hanem inkább a lobogó szerinti államtól eltérő államoknak többek között a tengerjogi egyezmény[18] 96. cikkében a „kizárólag nem kereskedelmi célokra használt, az állam tulajdonában lévő vagy az állam által üzemben tartott kormányzati hajók” számára biztosított, a joghatóság alóli teljes mentességéhez kapcsolódik.

30. Továbbá a szóban forgó hajók nem minősülhetnek olyan „kedvtelési célú hajóknak”, mivel azokat többcélú teherhajóként lajstromozták, és mivel azokat olyan tevékenységre használják, amely bár dicséretes, nem minősül szabadidős, sport- vagy hasonló jellegű tevékenységnek.

31. Végül úgy vélem, hogy a nem kereskedelmi tevékenységet végző hajók e két kategóriájának kifejezett kizárása nem lehet további jele annak, hogy az uniós jogalkotó a kereskedelmi tevékenységet nem végző hajók kategóriájának egészét ki akarta zárni a 2009/16 irányelv hatálya alól. Éppen ellenkezőleg, számomra úgy tűnik, hogy a nem kereskedelmi célokra használt hajókra vonatkozó két jól meghatározott eltérés (vagyis az állami és a kedvtelési célú hajók) említése inkább azt erősíti meg, hogy e jogalkotó a szóban forgó kivételt e két kategóriára kívánta korlátozni.

32. Következésképpen ezen irányelv 3. cikke (1) és (4) bekezdésének szövegére tekintettel meg kell állapítani, hogy a nem kereskedelmi célra használt hajók a fent említett két kategória kivételével az említett irányelv tárgyi hatálya alá tartoznak.

33. Ezt a megállapítást véleményem szerint megerősíti a 2009/16 irányelv teleologikus értelmezése is; az irányelv az 1. cikkének és (4) preambulumbekezdésének megfelelően a tagállamok felségvizein tartózkodó, a követelményeket nem kielégítő hajókkal végzett tengeri szállítás többek között *a biztonság, a szennyezés megelőzése és a fedélzeti élet- és munkakörülmények javítása* céljából történő drasztikus csökkentésére irányul. Márpedig az a

[16] E tekintetben a 2009/16 irányelv 2. cikkének 5. és 6. pontja pontosítja, hogy a „hajó-kikötő kapcsolat” fogalomba tartoznak „mindazon érintkezések, amelyekre akkor kerül sor, amikor egy hajót közvetlenül és azonnal érintenek a személyek vagy áruk hajóra vagy hajóról történő mozgatásával, vagy a hajóról vagy a hajó részére nyújtott kikötői szolgáltatásokkal összefüggő tevékenységek”.

[17] Emlékeztetek arra, hogy az utóbbi években bevett gyakorlat szerint az alapügyben szereplő mentési műveletek eredményeként történt partra szállásokat a Ministero degli Interni (belügyminisztérium, Olaszország) engedélyezte, és az Italian Maritime Rescue Coordination Centre (a tengeri mentés olaszországi koordinációs központja) koordinálta.

[18] Az Egyesült Nemzetek Montego Bay-ben 1982. december 10-én aláírt Tengerjogi Egyezménye *(United Nations Treaty Series*, 1833., 1834. és 1835. kötet, 3. o.; a továbbiakban: tengerjogi egyezmény). Ez az egyezmény 1994. november 16-án lépett hatályba. Megkötését az Európai Közösség nevében az 1998. március 23-i 98/392/EK tanácsi határozat (HL 1998. L 179., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 4. fejezet, 3. kötet, 260. o.) hagyta jóvá.

tény, hogy a szóban forgó hajók rendszeresen nem kereskedelmi célú tengeri felkutatási és mentési tevékenységet végeznek, önmagában nem vonhatja ki e hajókat a kikötő szerint illetékes állam joghatósága alól, különösen a biztonságra, a környezetszennyezés megelőzésére, valamint a fedélzeti élet- és munkakörülményekre vonatkozó nemzetközi normáknak való megfelelés ellenőrzését illetően. Főszabály szerint nem zárható ki például, hogy az említett hajók a használatuk módjára tekintettel a biztonsággal, a környezetszennyezéssel, valamint a fedélzeti élet-és munkakörülményekkel kapcsolatos kérdéseket vetnek fel.[19] Egy ilyen eltérés egyébként ellentétes lenne ezen irányelv kinyilvánított célkitűzésével, tekintettel arra, hogy a nyereségszerzési céllal azonos vagy hasonló tevékenységet végző hajók, amelyek jellegüknél fogva ugyanolyan biztonsági, környezetszennyezési vagy a fedélzeti élet- és munkakörülményekkel kapcsolatos kockázatot jelentenek, az irányelv által előírt kötelezettségek hatálya alá tartoznak.

34. Egyébiránt a Sea Watch állításaival ellentétben nem gondolom, hogy a tengeri felkutatási és mentési tevékenységek, mint nem kereskedelmi jellegű tevékenységek kivételt képezhetnének az olyan uniós jogalkotási aktus hatálya alól, mint amilyen a 2009/16 irányelv, amelyet az EK 80. cikk (2) bekezdése (jelenleg az EUMSZ 100. cikk (2) bekezdése) alapján fogadtak el. E rendelkezés ugyanis lényegében azt írja elő, hogy az uniós jogalkotó megfelelő rendelkezéseket állapíthat meg a tengeri és légi közlekedésre vonatkozóan, és nem tesz különbséget a kereskedelmi vagy nem kereskedelmi tevékenységek között. Egyébiránt az említett rendelkezés alapján elfogadott 2009/16 irányelv nem közvetlenül a hatálya alá tartozó hajók tevékenységére, hanem a hajózás feltételeire, és közelebbről a kikötő szerint illetékes államot e tekintetben megillető ellenőrzési jogkörre vonatkozik.

35. Végül, ami a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott azon lehetőséget illeti, hogy a 2009/16 irányelvet a szóban forgó hajókra azon az alapon alkalmazzák, hogy tevékenységük a személyszállításhoz hasonlítható, úgy vélem, hogy arra való tekintettel, hogy ezen irányelv e hajókra a lobogó szerinti állam jogának megfelelő osztályozásuktól függetlenül vonatkozik, e tevékenységnek a személyszállítási tevékenységhez hasonlítása nem szükséges és nem is releváns ahhoz, hogy az említett irányelvet alkalmazni lehessen a szóban forgó hajókra.[20]

36. Másodszor, ami az 53/2011. sz. törvényerejű rendelet 3. cikkének az uniós joggal való összeegyeztethetőségét illeti, tekintettel arra, hogy úgy tűnik, hogy e rendelkezés a 2009/16 irányelv alkalmazását kizárólag a kereskedelmi tevékenységet folytató hajókra korlátozza, rámutatok arra, hogy ez az irányelv a tagállamok felségvizein hajózó és a tagállamok kikötőit használó hajók[21] vonatkozásában alkalmazandó, a biztonságra, a szennyezés megelőzésére, valamint a fedélzeti élet- és munkakörülményekre vonatkozó nemzetközi követelményeknek az e vizeken tartózkodó, a követelményeket nem kielégítő hajókkal végzett tengeri szállítás drasztikus csökkentése céljából[22] történő hatékony kikényszerítésében

[19] Egyébiránt, amint arra az olasz kormány írásbeli észrevételeiben rámutatott, a 2009/16 irányelv hatálya alól kizárt kategóriák nem azért nem tartoznak a hatálya alá, mert csekélyebb kockázatot jelentenek, mint azok a hajók, amelyekre ezen irányelvet alkalmazni kell. Az uniós és nemzetközi jogrend sajátos forrásaiban a kizárt kategóriák mindegyike vonatkozásában megtalálhatóak a szóban forgó szabályozás alóli mentesség különös indokai.

[20] Mindenesetre hozzáteszem, hogy az e hajóknak a hajóosztályozó szervezet által elvégzett osztályozásával kapcsolatos valamennyi kérdés a lobogó szerinti állam joghatóságába tartozik, és nem releváns a kikötő szerint illetékes államnak a 2009/16 irányelv értelmében vett jogköre szempontjából. Egyébiránt, amint arra a spanyol kormány rámutatott, kétséges, hogy a tengeri felkutatási és mentési tevékenység a személyszállítási tevékenységgel azonos elbírálás alá eshetne, tekintettel annak eltérő jellemzőire, így többek között a szolgáltatás teljes előreláthatóságára (az előre meghatározott útvonalak és feltételek szerint, pontosan azonosított számú személy részére történő szolgáltatásnyújtás), és szerződéses jellegére.

[21] Lásd többek között a 2009/16 irányelv (7) preambulumbekezdését és a 2020/1365 ajánlás 12. pontját, amelyek a „megfelelően felszerelt” hajókra vonatkoznak.

[22] Lásd többek között a 2009/16 irányelv 1. cikkét.

összehangolt megközelítést fogad el. Következésképpen úgy vélem, hogy az említett irányelv nem hagy semmilyen mérlegelési mozgásteret a tagállamok számára abban, hogy hatályát kizárólag a kereskedelmi tevékenységet végző hajókra korlátozzák.

37. Ennek pontosítását követően a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az 53/2011. sz. törvényerejű rendelet 3. cikke főszabály szerint korlátozza-e a 2009/16 irányelv hatályát, és igenlő válasz esetén annak értékelése, hogy lehetséges-e e rendelkezésnek az ezen irányelv 3. cikkével összhangban álló értelmezése, ellenkező esetben pedig e bíróságnak kell levonnia az említett rendelkezés uniós joggal való részleges összeegyeztethetetlenségének következményeit, adott esetben mellőzve e rendelkezés alkalmazását. [23]

38. Azt javaslom tehát, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre azt a választ adja, hogy a 2009/16 irányelv alkalmazandó azokra a hajókra, amelyek – bár azokat a lobogó szerinti állam „többcélú teherhajóként" osztályozta és állította ki az osztályozási bizonyítványt – kizárólagosan és rendszeresen tengeri felkutatási és mentési tevékenységet végeznek, és a kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy ebből levonja az ezen irányelvet átültető nemzeti jogszabály értelmezését és alkalmazását érintő valamennyi következtetést.

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről (a 2009/16 irányelv 11. cikke értelmében vett kiegészítő ellenőrzés feltételei)

39. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt kívánja megtudni, hogy az a körülmény, hogy a szóban forgó hajók a biztonsági bizonyítványaikban szereplő legnagyobb személyi létszámot lényegesen meghaladó számú személyt szállítottak az alapügyben szóban forgó intézkedés alapjául szolgáló mentési művelet során, a 2009/16 irányelv I. melléklete II. részének 2A. és 2B. pontja értelmében vett „elsődlegességi tényezőnek" vagy „rendhagyó tényezőnek", pontosabban az abban megnyilvánuló „rendhagyó tényezőnek" minősül-e, hogy „a [szóban forgó] [hajók] üzemeltetése személyek, tárgyak vagy a környezet veszélyeztetését idézte elő" [24], ami e hajók vonatkozásában indokolná az ezen irányelv 11. pontján alapuló kiegészítő ellenőrzés elvégzését.

40. E bíróság úgy véli, hogy bár a személyek tengeren történő megmentése és az, hogy a fedélzeten ténylegesen tartózkodó személyek száma nem felel meg a lobogó szerinti állam által kiállított biztonsági bizonyítványoknak, nem minősül a fent hivatkozott rendelkezések értelmében vett „elsődlegességi tényezőnek" vagy „rendhagyó tényezőnek", ezzel szemben a bizonyítványok alapján szállítható személyek száma és a mentési műveletek során ténylegesen szállított személyek száma közötti nyilvánvaló eltérés és nem megfelelőség „rendhagyó tényezőnek" minősíthető.

41. E tekintetben megjegyzem, hogy a 2009/16 irányelv (6) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy bár a hajók biztonságára, a szennyezés megelőzésére és a fedélzeti élet- és munkakörülményekre vonatkozó nemzetközi követelményeknek való megfelelés ellenőrzése elsődlegesen a lobogó szerinti állam feladata, az e követelmények betartását a kikötő szerinti

[23] 2019. július 29-i Torubarov ítélet (C-556/17, EU:C:2019:626, 77. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

[24] E bíróság pontosítja, hogy bár az ellenőrzési formanyomtatványokban az olasz hatóság ezt a körülményt a 2009/16 irányelv I. melléklete II. része 2A. pontjának értelmében vett „elsődlegességi tényezőnek", nem pedig az irányelv I. melléklete II. részének 2B. pontja szerinti „rendhagyó tényezőnek" minősítette, ennek oka az, hogy e formanyomtatványok nem tartalmaznak kifejezetten a rendhagyó tényezők feltüntetésére szánt részt, és hogy úgy kell tekinteni, hogy e formanyomtatványoknak az „elsődlegességi tényezők" feltüntetésére szolgáló része általános módon hivatkozik a 2009/16 irányelv 11. cikkében említett „kiegészítő ellenőrzések" elvégzéséhez megkövetelt feltételekre.

államnak is helyénvaló ellenőriznie a követelményeket nem kielégítő hajókkal szembeni második védelmi vonalként, elismerve ugyanakkor, hogy az utóbbi állam általi ellenőrzés nem (a bizonyítványok kiadása érdekében folytatott) szemle, és a kapcsolódó ellenőrzési formanyomtatványok nem tengerállósági bizonyítványok. [25]

42. Ezen irányelv 11. cikke értelmében a kikötő szerint illetékes állam a hajók vonatkozásában csak az ezen irányelv I. melléklete II. részének 2A. és 2B. pontjában kimerítő jelleggel felsorolt „elsődlegességi tényezők" vagy „rendhagyó tényezők" [26] fennállása esetén végezhet kiegészítő ellenőrzéseket. A rendhagyó tényezők között szerepel a kérdést előterjesztő bíróság által hivatkozott azon „[hajók esete], melyek üzemeltetése személyek, tárgyak vagy a környezet veszélyeztetését idézte elő", amely tényezővel kapcsolatban e bíróságnak értelmezési nehézségei merültek fel.

43. E tekintetben nyilvánvalónak tűnik az, hogy az a hajó, amely a bizonyítványaiban engedélyezett legnagyobb személyi létszámot meghaladó számú személyt szállít rendszeresen, bizonyos körülmények között veszélyt jelenthet a személyekre, a javakra vagy a környezetre. E körülmény főszabály szerint alkalmas arra, hogy a 2009/16 irányelv I. melléklete II. része 2B. pontjának értelmében vett „rendhagyó tényezőnek" minősüljön, és igazolhatja az ezen irányelv 11. cikke értelmében vett „kiegészítő ellenőrzést".

44. Mindazonáltal el kell végezni a tények eseti ellenőrzését, amely a nemzeti bíróság feladata, és amely nem szorítkozhat a szállított személyek száma és a bizonyítványok alapján szállítani engedélyezett személyek száma közötti különbség formális megállapítására, [27] e bíróságnak konkrétan kell értékelnie az ilyen magatartáshoz kapcsolódó kockázatokat. [28]

45. Ezenkívül meg kell jegyezni, hogy ez a helyzet – mint a jelen ügyben is – alkalmasint közvetlen és szükségszerű következménye lehet egy annak érdekében megvalósított szállításnak, hogy eleget tegyenek a nemzetközi szokásjogban előírt, és többek között a tengerjogi egyezmény [29] 98. cikkében rögzített, a hajó kapitányát terhelő tengeri mentési kötelezettségnek (a továbbiakban: tengeri mentési kötelezettség). A tengeri szokásjog ugyanis – amennyiben eleget tesznek e kötelezettségnek – mentesíti a hajókat a hajó osztályozása alapján előírt követelmények

[25] Az uniós jogalkotó e tekintetben figyelembe veszi a kikötő szerinti állam hatósága által végzett ellenőrzésekről szóló, 1982. január 26-án Párizsban aláírt Párizsi Uniós Egyezményt, amely negyedik és ötödik preambulumbekezdésében kimondja, hogy a nemzetközi jogi okmányokban megállapított szabályok hatékony alkalmazása elsősorban a lobogó szerinti állam hatóságainak feladata, hozzátéve, hogy a kikötők szerint illetékes államoknak hatékony intézkedéseket kell tenniük annak érdekében, hogy megakadályozzák a nemzetközi normákat nem kielégítő hajók üzemeltetését.

[26] Ami a két tényező közötti különbséget illeti, a „rendhagyó tényezők" általában kevésbé jelentősek, vagy kevésbé súlyosak, és olyan hasonló jellegű problémákhoz kapcsolódnak, mint például a hatályos szabályok megsértése, a rendellenességek, a panaszok és a korábbi visszatartások (lásd: Pimm M., „III. 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, 872. o.). Egyébiránt a 2009/16 irányelv 11. cikkének b) pontjából következik, hogy az elsődlegességi tényezők fennállása esetén a kiegészítő ellenőrzés kötelezőnek tűnik, míg a rendhagyó tényezők esetén az ilyen ellenőrzés lefolytatására vonatkozó döntés az illetékes hatóság diszkrecionális jogkörébe tartozik.

[27] Ugyanis a hajó biztonsági bizonyítványaiban előírt feltételek, pontosabban a fedélzeten szállított személyek számára vonatkozó feltétel tiszteletben tartása a lobogó szerinti állam jogkörébe tartozik. Ugyanez a helyzet a hajók rendeltetés szerinti tevékenységére vonatkozóan kiadott bizonyítványoknak való *in abstracto* megfelelőségét illetően, amely kérdés a lobogó szerinti állam joghatóságába tartozik.

[28] Úgy vélem, különösen nehéz bizonyítani azt, hogy egy olyan hajó, amely például száz személy szállítására rendelkezik engedéllyel, veszélyt jelenthet a személyekre, a javakra vagy a környezetre akkor, ha csak néhány személlyel szállít többet. Ettől eltérő helyzet áll fenn akkor, ha valamely hajót főszabály szerint nem személyszállításra szánnak, és biztonsági bizonyítványai szerint legénységként legfeljebb 30 fő tartózkodhat a fedélzetén, miközben – mint a jelen ügyben is – hozzávetőleg 400 személyt vesz fel a fedélzetére.

[29] E rendelkezés, amelynek címe „Segítségnyújtási kötelezettség", az (1) bekezdésében a következőképpen rendelkezik: „Minden állam kötelezi a lobogója alatt közlekedő hajó kapitányát, hogy a hajó, a személyzet vagy az utasok súlyos veszélyeztetése nélkül lehetséges mértékben: a) nyújtson segítséget valamennyi, az eltűnés veszélyében levő, tengerben talált személynek; b) a lehető legnagyobb sebességgel siessen a végszükségben lévő személyek megmentésére, ha arról értesült, hogy azok segítségre szorulnak, amennyiben ezen cselekvést észszerűen várhatják el tőle; […]".

alól.[30] Ilyen körülmények között pusztán az a tény, hogy a hajó egyszerűen a maximális kapacitását meghaladó számú személyt szállított, önmagában nem tekinthető a 2009/16 irányelv 11. cikke és I. melléklete II. részének 2B. pontja értelmében vett „rendhagyó tényezőnek”[31].

46. Mindemellett főszabály szerint nem zárható ki, hogy a hajókat – a tengeri mentési kötelezettség tiszteletben tartása mellett – a konkrét esetben oly módon üzemeltethetik, hogy veszélyt jelentenek a személyekre, a javakra vagy a környezetre, ami a 2009/16 irányelv 11. cikke és I. melléklete II. részének 2B. pontja értelmében vett „rendhagyó tényezőnek” minősülhet. Ez különösen akkor fordulhat elő, ha bizonyítást nyer, hogy a hajó az elsődleges tevékenysége révén, a hajók osztályozására vonatkozó normáktól függetlenül rendszeresen megsérti a hajók biztonságára vonatkozó szabályokat.[32] Végső soron az illetékes nemzeti hatóságok feladata annak bizonyítása, hogy az adott ügyben a szóban forgó hajókat oly módon üzemeltették, hogy a tengeri mentési kötelezettség teljesítéséhez feltétlenül szükséges tevékenységeken túl veszélyt jelentettek a személyekre, a javakra vagy a környezetre.

47. Azt javaslom tehát, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre azt a választ adja, hogy a 2009/16 irányelv 11. cikkét, valamint I. melléklete II. részének 2A. és 2B. pontját a többek között a tengerjogi egyezmény 98. cikkében meghatározott, a tengeri mentésre irányuló kötelezettséggel összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy pusztán az a tény, hogy valamely hajó a tengeri mentési műveleteket követően a biztonsági felszerelési bizonyítványban feltüntetett maximális kapacitást meghaladó számú személyt szállított, önmagában nem tekinthető olyan „elsődlegességi tényezőnek” vagy „rendhagyó tényezőnek”, amely kötelezővé tenné vagy indokolná az e rendelkezések értelmében vett kiegészítő ellenőrzések elvégzését. Mindazonáltal főszabály szerint nem zárható ki, hogy a hajó kapacitását jelentősen meghaladó számú személy szállítása oly módon hatással lehet e hajóra, hogy az veszélyt jelenthet a személyekre, a javakra vagy a környezetre, ami az említett rendelkezések értelmében vett „rendhagyó tényezőnek” minősülne; ennek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik és negyedik kérdésről (a 2009/16 irányelv 13. cikke, az életbiztonság a tengeren egyezmény I. cikkének b) pontja és a kikötő szerint illetékes állam hatósága által végzett ellenőrzési eljárásokról szóló IMO határozat mellékletének 1.3.1. pontja értelmében vett ellenőrzési jogkörök terjedelme)

48. Harmadik és negyedik kérdésével, amelyeket célszerű együttesen vizsgálni, a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy egyrészt a 2009/16 irányelv 13. cikke, vagy az életbiztonság a tengeren egyezmény I. cikkének b) pontja, másrészt pedig a kikötő szerint

[30] E tekintetben először is emlékeztetek arra, hogy a 2009/16 irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjában említett, az életbiztonság a tengeren egyezmény IV: cikkének b) pontja előírja, hogy azokat a személyeket, akik többek között a hajótörést szenvedett személyek elszállításának a parancsnokra háruló kötelezettsége következtében a hajón tartózkodnak, nem kell számításba venni annak megállapítása céljából, hogy ezen egyezmény bármely rendelkezése vonatkozik-e a hajóra, ezt követően emlékeztetek arra, hogy az ezen irányelv 2. cikke 1. pontjának b) alpontjában szintén említett, a hajókról történő szennyezés megelőzéséről szóló, Londonban 1973. november 2-án aláírt és az 1978. február 17-i jegyzőkönyvvel kiegészített nemzetközi egyezmény (kihirdette a 2001. évi X. törvény) mellékletei kivételeket állapítanak meg a tengeren való kibocsátásra vonatkozó szabályozás alól abban az esetben, amikor ez elengedhetetlen a tengeri életmentéshez, és végül arra, hogy a szintén az említett irányelv 2. cikke 1. pontjának i) alpontjában említett 2006-os tengerészeti munkaügyi egyezmény (kihirdette: 2013. évi IV. törvény) feljogosítja a hajó parancsnokát arra, hogy a tengerészek munkaidejét az egyezményben meghatározott mértéken túl meghosszabbítsa, amennyiben ez a tengeren vészhelyzetben lévő egyéb hajóknak, illetve személyeknek való segítségnyújtás érdekében szükséges.

[31] A kérdést előterjesztő bíróság helyesen zárta ki az illetékes nemzeti hatóságok által szolgáltatott igazolásoknak a 2009/16 irányelv 11. cikke és I. melléklete II. részének 2A. pontja értelmében vett „elsődlegességi tényezőkként” történő minősítését. Az e hatóságok által előadott indokok egyike sem felel meg ugyanis azoknak az eseteknek, amelyeket az „elsődlegességi tényezők” kimerítő felsorolása tartalmaz.

[32] Ami a szóban forgó szabálytalanságokat illeti, ez lehet a helyzet például a szennyvizet közvetlenül a tengerbe bocsátó további létesítményekkel kapcsolatos jogsértések esetében.

illetékes állam hatósága által végzett ellenőrzési eljárásokról szóló IMO határozat mellékletének 1.3.1. pontja lehetővé teszi-e a kikötő szerint illetékes állam számára annak ellenőrzését, hogy a hajó rendelkezik-e a szükséges bizonyítványokkal, és az osztályozása szerinti tevékenységtől függetlenül betartja-e a biztonság, a környezetszennyezés megelőzése, valamint a fedélzeti élet- és munkakörülmények területén az e hajó ténylegesen végzett tevékenysége – a jelen ügyben a tengeri felkutatási és mentési tevékenység – vonatkozásában előírt nemzetközi szabályokat. [33]

49. E bíróság úgy véli, hogy a kikötő szerint illetékes állam által gyakorolt ellenőrzés nem teheti kérdésessé a lobogó szerinti államban végzett ellenőrzést és meghozott határozatokat, és megállapítja egyrészt, hogy sem a nemzetközi egyezmények, sem pedig az uniós jog, az olasz, illetve a német jog nem ír elő pontos feltételeket azon magánhajók vonatkozásában, amelyek rendszeresen folytatnak tengeri felkutatási és mentési tevékenységet, [34] másrészt pedig, hogy a nemzetközi egyezmények a tengeri mentés céljára tekintettel kifejezetten eltérnek az adott esetben a hajó osztályozása alapján előírt követelményektől. [35]

50. A 2009/16 irányelv 13. cikkének 3. pontja értelmében az alapügyek tárgyát képezőhöz hasonló részletesebb ellenőrzés „az üzemeltetéssel kapcsolatos követelmények betartásának további [ellenőrzése]”, és ilyen ellenőrzést kell tartani akkor, ha egy kezdeti ellenőrzés végrehajtását követően „egyértelmű bizonyítékok” alapján feltételezhető, hogy a hajó, felszerelése vagy személyzete lényegileg nem elégíti ki egy egyezmény vonatkozó előírásait. [36] Az „egyértelmű bizonyítékokra” példák ezen irányelv V. mellékletben találhatók. [37]

51. A jelen ügyben az a körülmény releváns, hogy a 2009/16 irányelv 13. cikkének 3. pontja szerinti részletesebb ellenőrzések az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szerint az ezen irányelv V. melléklete A. részének 3. pontjában említett „egyértelmű bizonyítékon” alapultak, vagyis azon a tényen, hogy „[a] bizonyítványok és egyéb dokumentumok vizsgálatakor [– a jelen esetben az életbiztonság a tengeren egyezmény XI-2. fejezetének 9. szabályában előírt biztonsági

[33] Közelebbről úgy tűnik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett negyedik, a hivatkozott egyezményes okmányok alkalmazására vonatkozó kérdés a 2009/16 irányelv 13. cikke 3. pontjának alkalmazására vonatkozó harmadik kérdéshez képest járulékos jellegű abban az értelemben, hogy negyedik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy amennyiben a kikötő szerint illetékes állam nem tudja ellenőrizni az e hajó által az ezen irányelv értelmében ténylegesen végzett tevékenység alapján alkalmazandó követelmények tiszteletben tartását, erre mégis lehetősége van-e a hivatkozott egyezményes okmányok alapján.

[34] E feltételeknek a nemzetközi vagy uniós jogban való hiányát megerősíti a 2020/1365 ajánlás, amikor a (12) preambulumbekezdésében kimondja, hogy a „közpolitikai” és különösen biztonsági szempontból elengedhetetlen, hogy e hajókat megfelelően lajstromozzák, valamint az e tevékenységgel kapcsolatos biztonsági és egészségvédelmi követelményeknek eleget téve megfelelően felszereljék annak érdekében, hogy se a hajószemélyzet, se a kimentett személyek ne legyenek kitéve veszélynek. Az ezzel ellentétes esetben e bíróság szerint nincs ok arra, hogy e célból a közrendre hivatkozzanak.

[35] Ezenkívül az említett bíróság szerint, amikor a hivatkozott egyezményes okmányok értelmében a szerződő kormányok lényegében vállalják, hogy meghoznak minden olyan intézkedést, amely szükséges lehet annak érdekében, hogy az életbiztonság szempontjából biztosítsák azt, hogy minden hajó „alkalmas legyen arra a szolgálatra, amire szánva van”, az ezen szolgálatra való alkalmasságot a hajó besorolási osztályára figyelemmel elméleti síkon kell értelmezni, és nem konkrétan, a ténylegesen végzett tevékenység típusára tekintettel, mivel ellenkező esetben az „amire használják” vagy ahhoz hasonló kifejezést kellett volna alkalmazni. Elismeri ugyanakkor, hogy a „szánva van” kifejezés használata olyan értelmezést is lehetővé tesz, amely szerint a rendeltetés nem a hajó belső jellemzőire, vagy az e jellemzőknek megfelelő használatra utal, hanem éppen arra a célra is, amelyre a hajótulajdonos a hajót valójában szánta.

[36] E rendelkezés pontosítja, hogy ilyen „egyértelmű bizonyítékok” akkor állnak fenn, ha az ellenőr saját szakmai megítélése alapján az ellenőrzést indokoltnak tartja.

[37] Emellett úgy vélem, hogy mivel a 2009/16 irányelv 13. cikkének 3. pontja az e területre vonatkozó *egyezmény*, köztük az ezen irányelv 2. cikkében hivatkozott életbiztonság a tengeren egyezmény előírásaira hivatkozik, azt különösen ezen egyezmény I. cikkének b) pontja fényében kell értelmezni. Ugyanis, még ha az Unió nem is részes fél ebben az egyezményben (amelynek ezzel szemben minden tagállam aláírója), a Bíróság egy másodlagos jogi aktus értelmezése során mégis figyelembe veheti annak rendelkezéseit (lásd ebben az értelemben: 2008. június 3-i Intertanko és társai ítélet, C-308/06, EU:C:2008:312, 47–52. pont).

bizonyítvány vizsgálata során –] pontatlanságokat tártak fel”[38]. Ezenkívül az olasz kormány írásbeli észrevételeiben megjegyzi, hogy az alapügyben szereplő részletesebb ellenőrzések elvégzésére irányuló jogkör többek között az ezen egyezmény melléklete I. fejezetének 19. szabályán alapult.[39]

52. Márpedig a 2009/16 irányelv 13. cikkének 3. pontja, bár meghatározza azt a keretet, amelyben a részletesebb ellenőrzés megengedett, nem pontosítja egyértelműen e szemle korlátait. A kérdés tehát az, hogy „az üzemeltetéssel kapcsolatos követelmények betartásának további [ellenőrzése]” kizárólag a hajó osztályozása alapján alkalmazandó előírásokra korlátozódik-e, vagy pedig kiterjed a hajó által konkrétan gyakorolt tevékenységre alkalmazandó előírásokra is.

53. A kikötő szerint illetékes állam által e rendelkezés értelmében végzett ellenőrzés terjedelmének meghatározása érdekében véleményem szerint meg kell állapítani egyrészt, hogy e rendelkezés olyan ellenőrzési jogkört biztosít, amely szükségszerűen meghaladja az ezen irányelv 13. cikkének 1. pontjában előírt, lényegében a hajó bizonyítványaira és általános állapotára vonatkozó „kezdeti ellenőrzés” kereteit, másrészt pedig, hogy ezen ellenőrzés tárgya az „üzemeltetéssel kapcsolatos követelményeknek” való megfelelés. Az ilyen ellenőrzés tehát nem korlátozódhat kizárólag a hajóosztályozó szervezet általi osztályozására vonatkozó bizonyítványokban előírt alaki jellegű előírásokra, hanem inkább arra vonatkozik, hogy e hajó megfelel-e a biztonságra, a környezetszennyezés megelőzésére, valamint a fedélzeten való élet- és munkakörülményekre vonatkozó valamennyi nemzetközi egyezményi szabálynak, figyelembe véve a hajó és felszerelése tényleges állapotát, valamint az általa ténylegesen gyakorolt tevékenységeket, különösen akkor, ha ezek eltérnek az osztályozása szerinti tevékenységektől.[40]

54. Főszabály szerint tehát megállapítható, hogy – amint arra az olasz kormány is hivatkozik – az a körülmény, hogy valamely hajót nem a bizonyítványainak megfelelően üzemeltetnek, az e hajó fedélzetén való munkavégzéssel kapcsolatos eljárásokra vonatkozó előírások megsértésének minősülhet, és különösen veszélyt jelenthet a személyekre, a javakra, vagy a környezetre, amit az illetékes hatóságnak kell bizonyítania az említett hajó által ténylegesen végzett tevékenységre alkalmazandó szabályok alapján.

55. Ennek megállapítását követően mindazonáltal – amint azt a kérdést előterjesztő bíróság teszi – pontosítani kell, hogy az uniós jogban vagy a nemzetközi jogban nem létezik a tengeri felkutatási és mentési tevékenységet végző hajók osztályozása.[41] Következésképpen ilyen

[38] Az életbiztonság a tengeren egyezmény XI-2. fejezetének 9. szabálya az e szabály 1.1 pontjában említett bizonyítványok, és különösen a nemzetközi biztonsági bizonyítvány érvényességének korlátozott ellenőrzését írja elő. A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a részletesebb ellenőrzéseket azzal az indokkal rendelték el, hogy a hajók érkezését megelőzően a hajó érkezés előtti biztonsági információiról kitöltendő formanyomtatványt helytelenül töltötték ki, mivel hiányzott többek között a vállalati azonosító szám, a hajók helyzete a jelentések elkészítésének időpontjában, a nemzetközi biztonsági bizonyítványokat kiállító hatóság, valamint e bizonyítványok lejáratának időpontja. Emellett azt tüntették fel, hogy a végleges hajóvédelmi terveket jóváhagyták, holott erre még nem került sor.

[39] Az életbiztonság a tengeren egyezmény I. fejezetének a hajó bizonyítványának ellenőrzésére vonatkozó 19. szabályának b) pontja kimondja, hogy az ilyen bizonyítványokat, amennyiben érvényesek, el kell fogadni, kivéve, ha nyilvánvaló alap van azt hinni, hogy a hajó vagy felszerelésének állapota lényegében nem felel meg bármelyik bizonyítvány adatainak, vagy hogy a hajó és felszerelése nem felel meg az említett fejezet 11(a) és (b) szabályaiban foglalt rendelkezéseknek. Ugyanezen fejezet 11. szabályának a) pontja értelmében fenn kell tartani a hajó és felszerelése állapotát, hogy az megfeleljen e szabályok rendelkezéseinek annak biztosítására, hogy a hajó minden tekintetben alkalmas legyen a tengerre való kifutásra a hajó vagy a rajta tartózkodó személyek veszélyeztetése nélkül. Ezzel szemben az életbiztonság a tengeren egyezmény I. fejezete 11. szabályának b) pontja a jelen ügyben nem releváns, mivel az e fejezet 7–10. szabályai szerint végzett szemlét követő módosítások tilalmára vonatkozik.

[40] Egyébiránt úgy vélem, hogy ezt a következtetést nem kérdőjelezi meg a 2009/16 irányelv 13. cikke 1. pontjának az életbiztonság a tengeren egyezmény I. cikke b) pontjának, valamint a kikötő szerint illetékes állam hatósága által végzett ellenőrzési eljárásokról szóló IMO határozat mellékletének 1.3.1. pontjával összefüggésben történő értelmezése sem. E rendelkezések ugyanis, amennyiben lehetővé teszik annak ellenőrzését, hogy a hajó „[alkalmas-e] arra a szolgálatra, amire szánva van”, értelmezhetők úgy, hogy a hajó alkalmasságára vonatkozó valamennyi értékelést a hajó által ténylegesen nyújtott szolgáltatás, valamint a releváns rendeletek figyelembevételével kell elvégezni.

[41] Egyébiránt úgy tűnik, hogy ilyen osztályozás a német vagy az olasz jogban sem létezik.

osztályozás hiányában nem vonható le az a következtetés, hogy a szóban forgó hajók egyszerű „általános teherhajó – többcélú” besorolása önmagában „egyértelmű bizonyítéknak” minősül, amely alapján a 2009/16 irányelv 13. cikke 3. pontjának megfelelően feltételezhető, hogy a hajó, a felszerelése vagy a személyzete lényegileg nem elégíti ki „egy egyezmény vonatkozó előírásait”, kivéve, ha a hajó rendszeres használata sérti e hajó osztályozására vonatkozó szabályokat. [42]

56. Azt javaslom tehát, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre azt a választ adja, hogy a kikötő szerint illetékes államnak egy tagállam lobogója alatt közlekedő hajó vonatkozásában a 2009/16 irányelv 13. cikkének megfelelő részletesebb ellenőrzés elvégzésére irányuló jogköre magában foglalja annak ellenőrzését, hogy e hajó megfelel-e a biztonságra, a környezetszennyezés megelőzésére, valamint a fedélzeten való élet- és munkakörülményekre vonatkozó, a hajó által ténylegesen gyakorolt tevékenységekre alkalmazandó előírásoknak, figyelembe véve ugyanakkor a hajó osztályozásának megfelelő tevékenységeket is.

D. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdésről (a hajónak a bizonyítványban feltüntetett tevékenységtől eltérő tevékenység miatt a 2009/16 irányelv 19. cikke értelmében vett visszatartására irányuló lehetőség)

57. Ötödik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság elsősorban lényegében arra keresi a választ, hogy a kikötő szerint illetékes állam hatóságai a hajó visszatartásának elkerülése érdekében megkövetelhetik-e a szükséges bizonyítványok meglétét, és a biztonságra, a környezetszennyezés megelőzésére, valamint a fedélzeten való élet- és munkakörülményekre vonatkozó, a hajó által ténylegesen gyakorolt tevékenységekre – a jelen ügyben a tengeri felkutatási és mentési tevékenységekre – alkalmazandó követelmények vagy előírások tiszteletben tartását (a) alkérdés), igenlő válasz esetén pedig, hogy e bizonyítványok és követelmények vagy előírások csak abban az esetben követelhetőek-e meg, ha létezik a tengeri felkutatási és mentési tevékenységek besorolására vonatkozó egyértelmű és megbízható nemzetközi vagy uniós jogi keret, és léteznek vonatkozó bizonyítványok, követelmények vagy előírások (b) alkérdés), vagy éppen ellenkezőleg, ezeket a lobogó vagy a kikötő szerinti állam nemzeti szabályozása alapján kell-e megkövetelni, és hogy e célból törvényi szintű jogszabály szükséges-e, vagy rendeleti szintű jogszabály, illetve hogy akár egy általános jellegű közigazgatási szabályozás is elegendő-e (c) alkérdés).

58. Ezt követően e bíróság felveti azt a kérdést, hogy a kikötő szerint illetékes állam kötelezettsége-e, hogy az ellenőrzés során megjelölje, hogy mely (törvényi vagy rendeleti szintű jogszabály, illetve közigazgatási aktusban megtalálható) nemzeti szabályozás alapján kell meghatározni a követelményeket vagy előírásokat, és milyen korrekciós/kiigazító tevékenységek szükségesek e szabályozás tiszteletben tartásának biztosításához (d) alkérdés), és ha a kikötő szerint illetékes államban nincs ilyen szabályozás, a kikötő szerint illetékes állam közigazgatási hatósága a konkrét esetben kijelölheti-e azon követelményeket, amelyeknek a vizsgálat alá vetett hajónak meg kell felelnie (e) alkérdés).

[42] Bevallom, számomra nehezen elfogadható, hogy a szükséghelyzetben lévő személyek szállítása bizonyos mértékig a „teherszállításhoz” hasonlítható, ugyanakkor egyetértek azzal, hogy el kell kerülni a szóban forgó hajóknak a lobogó szerinti állam hajóosztályozó szervezete által végzett osztályozásának vitatását. Egyébiránt abban az esetben, ha a kikötő szerint illetékes állam nem ért egyet a hajó osztályozásával, a tengerjogi egyezmény bejelentési eljárást ír elő, amelynek keretében minden olyan állam, amely okkal feltételezheti, hogy valamely hajó felett a megfelelő joghatóságot és ellenőrzést nem gyakorolják, e tényeket közölheti a lobogó szerinti állammal, amely köteles a kérdést kivizsgálni és megtenni a helyzet helyreállításához szükséges intézkedéseket (lásd ezen egyezmény 94. cikkének (6) bekezdését). Ez a megközelítés megfelel a kikötő szerint illetékes állam hatósága által végzett ellenőrzési eljárásokról szóló IMO határozat mellékletének 1.3.3. pontjában követett megközelítésnek.

59. Végül az említett bíróság azt kívánja megtudni, hogy ilyen szabályozás és a lobogó szerinti állam külön iránymutatása hiányában időközben engedélyezettnek (és így visszatartást elrendelő határozat meghozatalával vissza nem tarthatónak) tekinthetőek-e a tengeri felkutatási és mentési tevékenységek, ha a hajó megfelel valamely másik kategóriára vonatkozó azon követelményeknek vagy előírásoknak, amelyek fennállását a lobogó szerinti állam konkrétan meg is erősítette (f) alkérdés).

60. Elöljáróban meg kell állapítani, hogy a 2009/16 irányelv 19. cikkének (1) bekezdése értelmében az illetékes hatóság meggyőződik róla, hogy az egyezményekkel összhangban kijavították-e vagy kijavítják-e az ellenőrzések által megerősített vagy feltárt valamennyi hiányosságot, és hogy ezen irányelv 19. cikkének (2) bekezdése értelmében, ha az ellenőrzések által megerősített vagy feltárt hiányosságok a biztonságra, az egészségre vagy a környezetre nézve egyértelműen veszélyt jelentenek, a kikötő szerint illetékes államnak az illetékes hatósága gondoskodik arról, hogy a hajót visszatartsák.

61. Amint az az előzetes döntéshozatalra előterjesztett előző kérdésekre javasolt válaszokból kitűnik, a kikötő szerint illetékes állam a 2009/16 irányelv 13. cikke 3. pontjának megfelelően biztosíthatja a tengerbiztonságra, a tengeri védelemre, a tengeri környezet védelmére, valamint a fedélzeti élet- és munkakörülményekre alkalmazandó nemzetközi egyezmények és uniós jogszabályok betartását, figyelembe véve a hajó által ténylegesen gyakorolt tevékenységeket, feltéve hogy az ilyen ellenőrzés nem sérti sem a lobogó szerinti államnak az osztályozás tekintetében fennálló jogkörét, sem pedig a tengeri mentési kötelezettség betartását.

62. Következésképpen pusztán az a tény, hogy valamely hajó rendszeresen végez tengeri felkutatási és mentési tevékenységet, nem mentesíti e hajót a nemzetközi jog vagy az uniós jog alapján rá alkalmazandó követelmények tiszteletben tartása alól, és nem akadálya annak, hogy e hajó az ezen irányelv 19. cikke értelmében vett visszatartási intézkedések hatálya alá tartozzon, amennyiben megsérti e szabályokat. Másként fogalmazva, – amint arra a kérdést előterjesztő bíróság rámutat – a hajók még akkor sem mentesülnek a nemzetközi jog követelményei alapján a hajókra a ténylegesen végzett tevékenységekre tekintettel alkalmazandó egyéb szabályok alól, ha időlegesen tengeri mentési feladatokat végeznek, amikor is mentesülnek a hajózás biztonságára és a tengeri környezet védelmére vonatkozó nemzetközi szabályok alkalmazása alól.

63. Azt javaslom tehát, hogy a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett ötödik kérdésre először is azt a választ adja, hogy a 2009/16 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy a kikötő szerint illetékes állam hatóságai jogosultak megkövetelni a hajó osztályozásának megfelelő tevékenységekre vonatkozó biztonsági bizonyítványok meglétét, és a biztonságra, a környezetszennyezés megelőzésére, valamint a fedélzeten való élet- és munkakörülményekre vonatkozó, a hajó által ténylegesen gyakorolt tevékenységekre alkalmazandó követelmények vagy előírások, valamint minden egyéb, a nemzetközi vagy uniós jogi kereten alapuló bizonyítvány, követelmény vagy előírás tiszteletben tartását. [43]

64. Ezt követően úgy vélem, hogy ezt az irányelvet úgy kell értelmezni, hogy a kikötő szerint illetékes állam feladata, hogy az ellenőrzés során megjelölje, hogy melyik szabályozás alapján kell meghatározni azokat a követelményeket vagy előírásokat, amelyek megsértését feltárta, és milyen korrekciós/kiigazító tevékenységek szükségesek e szabályozás tiszteletben tartásának biztosításához.

[43] Ha ezzel szemben a hajó nem felel meg a lobogó, vagy a kikötő szerinti állam jogszabályai alapján előírt feltételeknek, illetve, ha ez utóbbi nem ért egyet a hajó osztályozása tekintetében, erről értesítheti (sőt, értesíteni köteles) a lobogó szerinti államot, és együttműködhet (sőt együttműködni köteles) ez utóbbival a feltárt hiányosságok orvoslására szolgáló megoldás érdekében.

65. Végül úgy vélem, hogy az említett irányelvet úgy kell értelmezni, hogy a tengeri felkutatási és mentési tevékenységet rendszeresen végző hajó *per se* nem tekinthető olyannak, mint amely nem vonható visszatartási intézkedés alá, ha a tengeri mentési kötelezettségtől függetlenül megsérti a nemzetközi jog vagy az uniós jog alapján rá alkalmazandó követelményeket. [44]

VI. Végkövetkeztetés

66. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a következőképpen válaszoljon a Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Szicília tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre:

1) A 2013. augusztus 12-i 2013/38/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel, a 2013. november 20-i 1257/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel, a 2015. április 29-i 2015/757 európai parlamenti és tanácsi rendelettel, valamint a 2017. november 15-i (EU) 2017//2110 európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, a kikötő szerint illetékes állam általi ellenőrzésről szóló, 2009. április 23-i 2009/16/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv alkalmazandó azokra a hajókra, amelyek – bár azokat a lobogó szerinti állam „többcélú teherhajóként” osztályozta és állította ki az osztályozási bizonyítványt – kizárólagosan és rendszeresen tengeri felkutatási és mentési tevékenységet végeznek. A kérdést előterjesztő bíróság feladata, hogy ebből levonja az ezen irányelvet átültető nemzeti jogszabály értelmezését és alkalmazását érintő valamennyi következtetést.

2) A 2009/16 irányelv 11. cikkét, valamint I. melléklete II. részének 2A. és 2B. pontját a többek között a nemzetközi szokásjogban előírt, és az Egyesült Nemzetek Montego Bay-ben 1982. december 10-én aláírt Tengerjogi Egyezménye 98. cikkében meghatározott, a hajókapitányt terhelő tengeri mentésre irányuló kötelezettséggel összefüggésben úgy kell értelmezni, hogy pusztán az a tény, hogy valamely hajó a tengeri mentési műveleteket követően a biztonsági felszerelési bizonyítványban feltüntetett maximális kapacitást meghaladó számú személyt szállított, önmagában nem tekinthető olyan „elsődlegességi tényezőnek” vagy „rendhagyó tényezőnek”, amely kötelezővé tenné vagy indokolná az e rendelkezések értelmében vett kiegészítő ellenőrzések elvégzését. Mindazonáltal főszabály szerint nem zárható ki, hogy a hajó kapacitását jelentősen meghaladó számú személy szállítása oly módon hatással lehet e hajóra, hogy az veszélyt jelenthet a személyekre, a javakra vagy a környezetre, ami az említett rendelkezések értelmében vett „rendhagyó tényezőnek” minősülne; ennek vizsgálata a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

3) A kikötő szerint illetékes államnak egy tagállam lobogója alatt közlekedő hajó vonatkozásában a 2009/16 irányelv 13. cikkének megfelelő részletesebb ellenőrzés elvégzésére irányuló jogköre magában foglalja annak ellenőrzését, hogy e hajó megfelel-e a biztonságra, a környezetszennyezés megelőzésére, valamint a fedélzeten való élet- és munkakörülményekre vonatkozó, a hajó által ténylegesen gyakorolt tevékenységekre alkalmazandó előírásoknak, figyelembe véve ugyanakkor a hajó osztályozásának megfelelő tevékenységeket is.

[44] E tekintetben egy utolsó megjegyzést teszek. Természetesen az emberi élet és annak megmentése minden más megfontolást megelőző érték. Ugyanakkor a „jó szamaritánus feladatai” nem mentesülnek minden kötelezettség alól. Példaképpen említésre méltó az Újtestamentum jó szamaritánusa, aki kétségtelenül tétovázás nélkül megmentette a veszélyben lévő személyt. Ugyanakkor e személyt saját költségén, a legbiztonságosabb szállítóeszközzel, a saját szamarával biztonságos helyre, egy fogadóba szállította, gondoskodott róla anélkül, hogy ennek „terhét” másra ruházta volna, és a saját pénzét adta át a fogadósnak, hogy időközben gondoskodjon e személyről, és megígérte, hogy „visszatértemkor kifizetem a többletköltségeket”. Az összehasonlítások olykor nehezek…

4) a) A 2013/38 irányelvvel, az 1257/2013 rendelettel, a 2015/757 rendelettel és a 2017/2110 irányelvvel módosított 2009/16 irányelvet úgy kell értelmezni, hogy a kikötő szerint illetékes állam hatóságai jogosultak megkövetelni a hajó osztályozásának megfelelő tevékenységekre vonatkozó biztonsági bizonyítványok meglétét, és a biztonságra, a környezetszennyezés megelőzésére, valamint a fedélzeten való élet- és munkakörülményekre vonatkozó, a hajó által ténylegesen gyakorolt tevékenységekre alkalmazandó követelmények vagy előírások, valamint minden egyéb, a nemzetközi vagy uniós jogi kereten alapuló bizonyítvány, követelmény vagy előírás tiszteletben tartását.

b) Ezt az irányelvet úgy kell értelmezni, hogy a kikötő szerint illetékes állam feladata, hogy az ellenőrzés során megjelölje, hogy melyik szabályozás alapján kell meghatározni azokat a követelményeket vagy előírásokat, amelyek megsértését feltárta, és milyen korrekciós/kiigazító tevékenységek szükségesek e szabályozás tiszteletben tartásának biztosításához.

c) Az említett irányelvet úgy kell értelmezni, hogy a tengeri felkutatási és mentési tevékenységet rendszeresen végző hajó *per se* nem tekinthető olyannak, mint amely nem vonható visszatartási intézkedés alá, ha a tengeri mentési kötelezettségtől függetlenül megsérti a nemzetközi jog vagy az uniós jog alapján rá alkalmazandó követelményeket.