Coletânea da Jurisprudência

CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL
ATHANASIOS RANTOS
apresentadas em 22 de fevereiro de 2022 [1]

Processos apensos C-14/21 e C-15/21

Sea Watch eV
contra
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)

[pedidos de decisão prejudicial apresentados pelo Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Tribunal Administrativo Regional para a Sicília, Itália)]

«Reenvio prejudicial — Transportes marítimos — Atividade de busca e de salvamento no mar — Regime aplicável aos navios — Diretiva 2009/16/CE — Poderes de inspeção do Estado do porto — Artigo 3.º — Âmbito de aplicação — Artigo 11.º — Requisitos para uma inspeção adicional — Artigo 13.º — Inspeção aprofundada — Alcance dos poderes de inspeção — Artigo 19.º — Detenção dos navios»

I. Introdução

1. Os presentes pedidos de decisão prejudicial foram apresentados pelo Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Tribunal Administrativo Regional para a Sicília, Itália) no âmbito de dois litígios que opõem a Sea Watch eV ao Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Ministério das Infraestruturas e dos Transportes, Itália) e à Capitaneria di Porto di Palermo (Capitania do porto de Palermo, Itália), no primeiro processo, e à Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (Capitania do porto de Porto Empedocle, Itália), no segundo processo, a respeito de duas decisões de detenção emitidas por cada uma destas capitanias e relativas, respetivamente, aos navios denominados «Sea Watch 4» e «Sea Watch 3» (a seguir «navios em causa»).

2. As questões prejudiciais dizem respeito, no essencial, ao alcance dos poderes de inspeção do Estado do porto, ao abrigo da Diretiva 2009/16/CE [2] e das outras normas internacionais aplicáveis, sobre navios privados que exercem, de forma sistemática e exclusiva, a atividade de

[1] Língua original: francês.

[2] Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa à inspeção de navios pelo Estado do porto (JO 2009, L 131, p. 57), e retificações JO 2013, L 32, p. 23), conforme alterada pela Diretiva 2013/38/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de agosto de 2013 (JO 2013, L 218, p. 1, e retificações JO 2014, L 360, p. 111), pelos Regulamentos (UE) n.º 1257/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de novembro de 2013 (JO 2013, L 330, p. 1), e 2015/757 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2015 (JO 2015, L 23, p. 55), e pela Diretiva (UE) 2017/2110 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro de 2017 (JO 2017, L 315, p. 61) (a seguir «Diretiva 2009/16»).

busca e de salvamento de pessoas que se encontrem em situação de perigo ou de aflição no mar (a seguir «atividade de busca e de salvamento no mar»). O Tribunal de Justiça é chamado, mais especificamente, a precisar o âmbito de aplicação da Diretiva 2009/16 e a frequência e a intensidade das inspeções, bem como o fundamento das medidas de detenção.

3. A principal dificuldade que se coloca nos presentes processos reside na inexistência de legislação internacional ou europeia que enquadre o exercício sistemático da atividade de busca e de salvamento no mar por entidades privadas [3], atividade que cresceu de forma significativa ao longo dos últimos anos, tendo em conta as falhas das organizações estatais e internacionais face à situação cada vez mais crítica no que toca à segurança das pessoas que atravessam o mar Mediterrâneo a bordo de embarcações improvisadas.

4. Até ao dia de hoje, os legisladores internacional e europeu não colmataram esta lacuna e não tomaram, assim, diretamente posição face a este fenómeno [4], cuja importância é demonstrada pelo facto de os navios privados que exercem de forma sistemática a atividade de busca e de salvamento no mar cooperarem, na realidade, com os sistemas estatais de busca e de salvamento no mar [5]. A falta de regras específicas sobre esta prática é, todavia, propícia ao aparecimento de situações ambíguas, nas quais a presença de navios privados que exercem regularmente a atividade de busca e de salvamento no mar pode levar a contornar as regras de entrada no território da União e mesmo a encorajar este tipo de atividade. No entanto, assinalo, desde já, que os presentes processos não têm por objeto a própria atividade de busca e de salvamento propriamente dita, mas dizem respeito a uma fase distinta e posterior a esta, a saber, a atividade de inspeção dos navios após o desembarque dos «náufragos».

[3] A única regulamentação relativa aos navios privados e, portanto, aos seus operadores é a Diretiva 2002/90/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2002, relativa à definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares (JO 2002, L 328, p. 17) (v., a este respeito, 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, p. 305 a 327). Em contrapartida, as regras relativas à atividade de busca e de salvamento no mar no âmbito das operações de vigilância das fronteiras realizadas pelos Estados-Membros nas suas fronteiras marítimas externas estão previstas no Regulamento (UE) n.º 656/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece regras para a vigilância das fronteiras marítimas externas no contexto da cooperação operacional coordenada pela Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia (JO 2014, L 189, p. 93). Além disso, os únicos textos convencionais existentes referem-se ao salvamento no mar em situações que comportam elementos essenciais, a saber, o caráter «acidental» e «excecional» desse salvamento. Estas disposições deviam, porém, ser interpretadas e aplicadas de modo tão lato quanto a formulação e o seu contexto jurídico o permitam, sem, todavia, ir além dessas disposições.

[4] A única «regulamentação» da União Europeia que trata expressamente esta questão é, tanto quanto sei, a Recomendação (UE) 2020/1365 da Comissão, de 23 de setembro de 2020, relativa à cooperação entre os Estados-Membros no que respeita a operações efetuadas por navios pertencentes ou operados por entidades privadas para efeitos de atividades de busca e salvamento (JO 2020, L 317, p. 23), que não tem, pela sua natureza, caráter vinculativo, e limita-se, portanto, a enunciar um dever de cooperação entre as autoridades competentes dos Estados-Membros em causa.

[5] Por exemplo, as organizações que gerem os referidos navios devem cooperar com os centros de coordenação dos salvamentos no mar dos Estados-Membros costeiros, que lhes dão instruções sobre as possibilidades de desembarque e de transbordo das pessoas socorridas no Estado-Membro em questão.

II. Quadro jurídico

A. Direito da União

5. A Diretiva 2009/16[6] é relativa à inspeção de navios pelo Estado do porto. O considerando 6 desta diretiva tem a seguinte redação:

«A responsabilidade pelo controlo da conformidade dos navios com as normas internacionais de segurança, de prevenção da poluição e de condições de vida e de trabalho a bordo dos navios incumbe, em primeiro lugar, ao Estado de bandeira. Apoiando-se, na medida do necessário, em organizações reconhecidas, o Estado de bandeira garante plenamente a exaustividade e a eficácia das inspeções e vistorias efetuadas para emitir os certificados pertinentes. A responsabilidade pela manutenção do estado do navio e do seu equipamento depois da vistoria para cumprir os requisitos das convenções aplicáveis ao navio incumbe à companhia do navio. Todavia, verifica-se que um certo número de Estados de bandeira descura gravemente a aplicação e o cumprimento das normas internacionais. Por conseguinte, como segunda linha de defesa contra os navios que não obedecem às normas, o controlo da conformidade com as normas internacionais de segurança, de prevenção da poluição e de condições de vida e de trabalho a bordo dos navios deverá ser igualmente assegurado pelo Estado do porto, reconhecendo ao mesmo tempo que a inspeção pelo Estado de porto não é uma vistoria e que os formulários de inspeção pertinentes não são certificados de navegabilidade.»

6. O artigo 3.º da referida diretiva, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação», enuncia:

«1. A presente diretiva aplica-se a qualquer navio e à respetiva tripulação que façam escala num porto ou ancoradouro de um Estado-Membro para efetuar uma interface navio/porto.

[…]

O presente artigo não prejudica os direitos de intervenção de que dispõem os Estados-Membros ao abrigo das convenções pertinentes.

[…]

4. São excluídos do âmbito de aplicação da presente diretiva os navios de pesca, os navios de guerra, as unidades auxiliares da marinha de guerra, os navios de madeira de construção primitiva, os navios do Estado de caráter não comercial e as embarcações de recreio não utilizadas com fins comerciais.

[…]»

[6] A Diretiva 2009/16 foi adotada com base no artigo 80.º, n.º 2, CE [atual artigo 100.º, n.º 2, TFUE], com o objetivo de proceder à reformulação da Diretiva 95/21/CE do Conselho, de 19 de junho de 1995, relativa à inspeção de navios pelo Estado do porto (JO 1995, L 157, p. 1), que foi objeto de inúmeras alterações desde a sua adoção, e reforçar os mecanismos implementados por esta. A Diretiva 2009/16 faz parte de um conjunto de atos de direito derivado da União adotados no mesmo dia, que inclui igualmente a Diretiva 2009/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa ao cumprimento das obrigações do Estado de bandeira (JO 2009, L 131, p. 132); a Diretiva 2009/15/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa às regras comuns para as organizações de vistoria e inspeção de navios e para as atividades relevantes das administrações marítimas (JO 2009, L 131, p. 47), e o Regulamento (CE) n.º 391/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativo às regras comuns para as organizações de vistoria e inspeção de navios (JO 2009, L 131, p. 11).

7. O artigo 11.º da mesma diretiva, sob a epígrafe «Frequência das inspeções», prevê:

«Os navios que fazem escala em portos ou ancoradouros da [União] são submetidos a inspeções periódicas ou a inspeções adicionais do seguinte modo:

a) Os navios são submetidos a inspeções periódicas a intervalos preestabelecidos em função do respetivo perfil de risco […];

b) Os navios são submetidos a inspeções adicionais independentemente do tempo decorrido desde a última inspeção periódica do seguinte modo:

— a autoridade competente assegura que os navios aos quais se aplicam os fatores prevalecentes enumerados na parte II.2A do anexo I sejam inspecionados,

— os navios aos quais se aplicam os fatores imprevistos enumerados na parte II.2B do anexo I podem ser inspecionados. A decisão de levar a cabo essa inspeção adicional fica ao critério profissional da autoridade competente.»

8. Nos termos do artigo 13.º da Diretiva 2009/16, sob a epígrafe «Inspeções inicial e aprofundada»:

«Os Estados-Membros asseguram que os navios selecionados para inspeção nos termos do artigo 12.º ou do artigo 14.º-A sejam submetidos a uma inspeção inicial ou a uma inspeção aprofundada, do seguinte modo:

1) Em cada inspeção inicial de um navio, a autoridade competente assegura-se de que, no mínimo, o inspetor:

a) Verifica os certificados […] que devem estar presentes a bordo em conformidade com a legislação [da União] e as convenções em matéria de segurança marítima e proteção de transporte marítimo;

[…]

c) Certifica-se das condições gerais e de higiene do navio, incluindo a casa das máquinas e as acomodações da tripulação.

[…]

3) É efetuada uma inspeção aprofundada, incluindo a verificação do cumprimento das exigências operacionais a bordo sempre que haja motivos inequívocos para crer, após ter sido realizada a inspeção referida no ponto 1, que as condições em que se encontra um navio, o seu equipamento ou a sua tripulação não respeitam substancialmente as disposições pertinentes de uma convenção.

Existem “motivos inequívocos” quando no entendimento do inspetor existirem elementos de prova que justifiquem uma inspeção aprofundada do navio, do seu equipamento ou da sua tripulação.

No anexo V figuram exemplos de “motivos inequívocos”.»

9. O artigo 19.º desta diretiva, epigrafado «Correção das anomalias e detenção», dispõe:

«1. A autoridade competente certifica-se de que todas as anomalias confirmadas ou detetadas pelas inspeções foram ou virão a ser corrigidas em conformidade com o disposto nas convenções.

2. Caso as anomalias representem um perigo manifesto para a segurança, a saúde ou o ambiente, a autoridade competente do Estado do porto em que o navio tiver sido inspecionado assegura a detenção do navio ou a interrupção da operação durante a qual as anomalias tiverem sido detetadas. A detenção ou a interrupção da operação é mantida até que a causa do perigo tenha sido eliminada ou a autoridade competente decida que o navio pode, dentro de determinadas condições, sair para o mar ou retomar a operação sem riscos para a segurança e a saúde dos passageiros ou da tripulação, sem riscos para outros navios e sem constituir uma ameaça desproporcionada de danos para o meio marinho.

[…]

6. Em caso de imobilização do navio, a autoridade competente informa imediatamente, por escrito e juntando o relatório de inspeção, a administração do Estado de bandeira ou, se tal não for possível, o cônsul ou, na sua falta, o mais próximo representante diplomático desse Estado, de todas as circunstâncias em que a intervenção foi considerada necessária. Devem ser igualmente notificados, se for o caso, os inspetores nomeados ou as organizações reconhecidas responsáveis pela emissão dos certificados de classe ou dos certificados oficiais nos termos das convenções. […]

[…]»

10. O anexo I da referida diretiva, intitulado «Elementos do regime comunitário de inspeção pelo Estado do porto», contém uma parte II, cuja secção 2, epigrafada «Inspeções adicionais», inclui um ponto 2B, epigrafado «Fatores imprevistos», que tem a seguinte redação:

«Os navios aos quais se aplicam os seguintes fatores imprevistos podem ser submetidos a inspeção independentemente do período decorrido desde a última inspeção periódica. A decisão de efetuar essa inspeção adicional fica ao critério profissional da autoridade competente.

[…]

— Navios cujo modo de operação representa um perigo para pessoas, bens ou o ambiente.

— […]»

11. O anexo V da mesma diretiva, intitulado «Exemplos de "motivos inequívocos"», indica na lista dos «motivos inequívocos para inspeção aprofundada» (parte A), os exemplos seguintes:

«1. Navios identificados nas partes II.2A e II.2B do anexo I.

[…]

3. Inexatidões apuradas quando da verificação dos certificados e outros documentos

[…].»

B. Direito italiano

12. A Diretiva 2009/16 foi transposta para o direito italiano pelo Decreto legislativo n.º 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 (Decreto Legislativo n.º 53 — Aplicação da Diretiva [2009/16] que Estabelece Regras Internacionais para a Segurança dos Navios, a Prevenção da Poluição e as Condições de Vida e de Trabalho a Bordo dos Navios que Fazem Escala nos Portos da União e que Navegam nas Águas sob Jurisdição dos Estados-Membros), de 24 de março de 2011 [7].

III. Litígios nos processos principais e questões prejudiciais

13. A Sea Watch é uma organização humanitária sem fins lucrativos com sede em Berlim (Alemanha), que, segundo os seus estatutos, tem por objeto, nomeadamente, a atividade de busca e de salvamento no mar e exerce essa atividade nas águas internacionais do mar Mediterrâneo com navios de que é, ao mesmo tempo, proprietária e operadora. De entre esses navios figuram, em especial, os navios em causa, que arvoram bandeira alemã e que foram certificados por uma entidade reconhecida de classificação e de certificação estabelecida na Alemanha (a seguir «entidade de certificação») como «navios de carga gerais — polivalentes» [8].

14. Durante o verão de 2020, depois de terem efetuado operações de salvamento nas águas internacionais do mar Mediterrâneo e terem desembarcado as pessoas salvas no mar nos portos de Palermo (Itália) e de Porto Empedocle (Itália), em conformidade com a autorização e com as instruções das autoridades italianas, os navios em causa foram objeto de procedimentos de limpeza e de desinfeção e, depois, de inspeções a bordo por parte, respetivamente, das capitanias do porto dessas duas cidades, designadamente de inspeções aprofundadas na aceção do artigo 13.º da Diretiva 2009/16 [9].

15. Essas inspeções aprofundadas eram baseadas na existência de um «fator prevalecente», na aceção do artigo 11.º da Diretiva 2009/16 [10], relativo à circunstância de os navios em causa terem enveredado pela atividade de busca e de salvamento no mar quando não estavam certificados para esse serviço e tinham recolhido a bordo um número de pessoas muito superior ao número que correspondia aos certificados de segurança desses navios.

16. Segundo as autoridades italianas, as referidas inspeções aprofundadas revelaram um certo número de falhas técnicas e operacionais em relação às disposições da regulamentação da União e das convenções internacionais aplicáveis [11], devendo considerar-se que algumas delas, separadamente ou em conjunto, criavam um risco manifesto para a segurança, a saúde ou o ambiente e com uma gravidade tal que justificavam a detenção desses navios, em conformidade

7 GURI n.º 96, de 27 de abril de 2011, p. 1, a seguir «Decreto Legislativo n.º 53/2011».

8 Como foi confirmado na audiência, os navios em causa arvoraram bandeira neerlandesa até final de 2019 e, tendo as autoridades neerlandesas competentes previsto a alteração da sua classificação a pedido das autoridades italianas, foram posteriormente registados na Alemanha.

9 Conforme transposto no artigo 16.º do Decreto Legislativo n.º 53/2011.

10 Conforme transposto no artigo 8.º do Decreto Legislativo n.º 53/2011.

11 O órgão jurisdicional de reenvio refere-se, em especial, ao artigo 1.º, alínea b), da Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, celebrada em Londres a 1 de novembro de 1974 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1185, n.º 18961, p. 3, a seguir «Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar») e ao ponto 1.3.1 do anexo da Resolução A.1138(31), intitulada «Procedimentos de inspeção pelo Estado do porto, 2019», da Organização Marítima Internacional (a seguir «Resolução da OMI relativa à inspeção pelo Estado do Porto»).

com o artigo 19.º da Diretiva 2009/16 [12]. As duas capitanias em causa ordenaram, consequentemente, a detenção dos referidos navios. Desde então, a Sea Watch pôs fim a um certo número dessas irregularidades, considerando ao mesmo tempo que as restantes irregularidades (a seguir «irregularidades em causa») [13] não se mostravam demonstradas.

17. Na sequência da detenção dos navios em causa, a Sea Watch interpôs no Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Tribunal Administrativo Regional para a Sicília), o órgão jurisdicional de reenvio, dois recursos tendo por objeto a anulação dos avisos de detenção desses navios, dos relatórios de inspeção que precederam esses avisos e de «qualquer outro ato prévio, conexo ou consecutivo». Em apoio dos seus recursos, alegou, no essencial, que as capitanias de que emanam essas medidas tinham excedido os poderes atribuídos ao Estado do porto, conforme estes resultam da Diretiva 2009/16, interpretada à luz do direito internacional consuetudinário e convencional aplicável.

18. O órgão jurisdicional de reenvio salienta, de modo geral, que há desacordo quanto à existência das irregularidades em causa não só entre as partes no processo principal, mas igualmente entre as autoridades em causa do Estado do porto (Itália) e Estado de bandeira da (Alemanha) [14], e que os litígios nos processos principais suscitam questões de direito complexas, novas e especialmente importantes, que dizem, designadamente, respeito ao quadro e ao regime jurídicos aplicáveis aos navios explorados por organizações não governamentais com finalidade humanitária para proceder, de forma intencional e não simplesmente acidental, à atividade de busca e de salvamento no mar. Feita esta precisão, esse órgão jurisdicional interroga-se, em substância, por um lado, sobre a questão de saber se a Diretiva 2009/16 é aplicável aos navios em causa e, por outro, sobre as condições e os fundamentos dos poderes de controlo e de detenção do Estado do porto.

19. Nestas circunstâncias, o Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Tribunal Administrativo Regional para a Sicília) decidiu, em cada um dos dois litígios nos processos principais, suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais, redigidas em termos idênticos nos dois processos:

«1) a) O âmbito de aplicação da Diretiva [2009/16] abrange — e, portanto, pode o PSC [Port State Control, inspeção de navios pelo Estado do porto] igualmente ser exercido em relação a — um navio qualificado de navio de carga pela entidade de classificação do Estado de bandeira, mas que exerce em concreto, exclusiva e sistematicamente, uma atividade não comercial como a atividade denominada SAR [search and rescue, busca e salvamento] (exercida pela [Sea Watch] com base nos seus estatutos)?

[12] Conforme transposto no artigo 22.º do Decreto Legislativo n.º 53/2011.

[13] Essas irregularidades referem-se, em substância, a facto de, antes de mais, os navios em causa não estarem certificados para acolher a bordo e para transportar várias centenas de pessoas, como fizeram sistematicamente durante o verão de 2020; em seguida, estes navios não estão dotados de equipamentos técnicos adaptados para o exercício dessas atividades, apesar de, na realidade, se destinarem e serem efetiva e exclusivamente utilizados para tais atividades (em especial, as instalações de tratamento das águas residuais de que estão dotados são dimensionadas, respetivamente, para 22 ou para 30 pessoas e não para várias centenas de pessoas, e os sanitários e os chuveiros adicionais que descarregam águas diretamente no mar foram instalados nos conveses); por último, as operações de salvamento efetuadas pelos membros da tripulação não são contabilizadas nas suas horas de trabalho.

[14] Todavia, na audiência, o Governo italiano precisou que, na sequência de contactos posteriores entre as autoridades italianas e as autoridades alemãs, estas últimas impuseram à Sea Watch, enquanto armadora, que procedesse às reparações necessárias para corrigir as referidas irregularidades. A Sea Watch indicou que efetuou alterações para dar cumprimento a essas instruções, apesar de estas últimas terem sido dadas fora de qualquer quadro regulamentar, para evitar riscos de detenção posterior.

b) No caso de […] o Tribunal de Justiça considerar que […] estão igualmente abrangidos pelo âmbito de aplicação da Diretiva [2009/16] os navios [em causa], é contrária à referida diretiva interpretada nesse sentido uma legislação como a legislação nacional prevista no artigo 3.º do [Decreto Legislativo] n.º 53/2011, que transpôs o artigo 3.º da Diretiva [2009/16], e que, pelo contrário, determina expressamente no n.º 1 [do artigo 3.º do referido decreto legislativo] o âmbito de aplicação do PSC, limitando-o aos navios utilizados para fins comerciais, excluindo não apenas as embarcações de recreio mas também os navios de carga que não exercem em concreto — e consequentemente não são utilizadas para — uma atividade comercial?

c) Por último, pode, pelo contrário, considerar-se justificadamente que o âmbito de aplicação da diretiva, na medida em que também abrange navios de passageiros, na sequência das alterações introduzidas em 2017, inclui navios de carga que realizam sistematicamente atividades [de busca e de salvamento] de pessoas em perigo no mar, equiparando, dessa forma, o transporte de pessoas socorridas no mar em perigo de vida ao transporte de passageiros?

2) Pode a circunstância de o navio ter transportado um número de pessoas muito superior ao indicado no certificado dos equipamentos de segurança, embora em resultado das atividades [de busca e de salvamento], ou, em qualquer caso, ter um certificado dos equipamentos de segurança respeitante a um número de pessoas muito inferior às efetivamente transportadas, ser legitimamente abrangido pelo fator prevalecente previsto no anexo I, parte II, ponto 2A, ou pelo fator imprevisto a que se refere o anexo I, parte II, ponto 2B, mencionados no artigo 11.º da Diretiva [2009/16]?

3) Pode e/ou deve o poder de inspeção PSC aprofundada, previsto no artigo 13.º da Diretiva [2009/16], sobre os navios que arvoram bandeira de Estados-Membros abranger igualmente o poder de verificar qual é, em concreto, a atividade efetivamente realizada pelo navio, independentemente da atividade para a qual lhe foram emitidos, por parte do Estado de bandeira e da respetiva entidade de classificação, o certificado de classificação e os correspondentes certificados de segurança, e, consequentemente, o poder de verificar se o navio possui as certificações e, em geral, se satisfaz os requisitos e/ou as prescrições previstos nas normas adotadas a nível internacional em matéria de segurança, prevenção da poluição e condições de vida e de trabalho a bordo, e, em caso de resposta afirmativa, pode esse poder ser exercido em relação a um navio que realiza, em concreto e sistematicamente, atividades [de busca e de salvamento]?

4) a) Como deve ser interpretad[o] [o artigo 1.º], alínea b), da Convenção [para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar] — que é expressamente referida no artigo 2.º da Diretiva [2009/16] e para a qual, por conseguinte, há que garantir uma interpretação homogénea [na União] para efeitos de PSC — na medida em que dispõe que "[o]s Governos Contratantes comprometem-se a promulgar todas as leis, decretos, ordens e regulamentos e a tomar todas as medidas que possam vir a ser necessárias para dar à presente Convenção pleno e completo efeito, a fim de garantir que, sob o ponto de vista da salvaguarda da vida humana, um navio está apto para o serviço ao qual é destinado"? Em especial, relativamente ao critério de aptidão do navio para o serviço a que está destinado, que os Estados do porto são obrigados a efetuar através das inspeções PSC, devem tomar-se como parâmetro exclusivo de verificação as prescrições impostas com base na classificação e nos

certificados de segurança pertinentes detidos, obtidos com base na atividade declarada em abstrato, ou, pelo contrário, é possível ter igualmente em consideração o serviço a que o navio está concretamente afetado?

b) Por conseguinte, também em relação ao citado parâmetro internacional, as autoridades administrativas dos Estados do porto têm não apenas o poder de verificar a conformidade dos equipamentos e dos dispositivos a bordo com as prescrições previstas nas certificações emitidas pelo Estado de bandeira e decorrentes da classificação abstrata do navio, mas também o poder de apreciar a conformidade das certificações e dos respetivos equipamentos e dispositivos de bordo de que o navio está munido em função da atividade concretamente efetuada pelo navio, distinta da indicada no certificado de classificação?

c) As mesmas considerações são válidas para o ponto 1.3.1 [do anexo] da Resolução [da OMI relativa à inspeção pelo Estado do porto], na medida em que estabelece que "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) Por último, caso seja confirmada a existência de um poder do Estado do porto para verificar a posse das certificações e a satisfação dos requisitos e/ou das prescrições com base na atividade a que o navio está concretamente destinado, pode o Estado do porto que procedeu à inspeção PSC exigir a posse de certificações e a satisfação dos requisitos e/ou das prescrições em matéria de segurança e de prevenção da poluição marítima além das que já se possuem e relativas à atividade concretamente desenvolvida, em especial, no caso em apreço, à atividade [de busca e de salvamento], a fim de evitar a detenção do navio?

b) Em caso de resposta afirmativa ao ponto [a)], pode exigir-se a posse de certificações e a satisfação dos requisitos e/ou das prescrições além das que já se possuem e relativas à atividade concretamente desenvolvida, em especial, no caso em apreço, à atividade [de busca e de salvamento], a fim de evitar a detenção do navio, unicamente se existir um quadro jurídico internacional e/ou [da União] claro e fiável relativo à classificação da atividade [de busca e de salvamento] e às respetivas certificações e satisfação dos requisitos e/ou prescrições em matéria de segurança e de prevenção da poluição marítima?

c) Em caso de resposta negativa ao ponto [b)], deve exigir-se a posse de certificações e a satisfação dos requisitos e/ou das prescrições além das que já se possuem e relativas à atividade concretamente desenvolvida, em especial, no caso em apreço, à atividade [de busca e de salvamento], com base na legislação nacional do Estado de bandeira e/ou do Estado do porto e, para esses efeitos, é necessária uma legislação primária ou é suficiente uma legislação secundária ou mesmo apenas normas administrativas de caráter geral?

d) Em caso de resposta afirmativa ao ponto [c)], cabe ao Estado do porto indicar, para efeitos da inspeção PSC, de modo pontual e específico, com base em que norma nacional (identificada nos termos do ponto 3) de nível legislativo, regulamentar ou resultante de um ato administrativo de caráter geral devem ser identificados os requisitos e/ou as prescrições técnicas em matéria de segurança e de prevenção da poluição marítima que o

navio sujeito a inspeção PSC deve satisfazer para realizar a atividade [de busca e de salvamento] e que medidas de correção/retificação são exatamente exigidas para garantir o respeito da referida legislação?

e) Em caso de inexistência de normas do Estado do porto e/ou do Estado de bandeira de nível legislativo, regulamentar ou resultante de um ato administrativo de caráter geral, pode a administração do Estado do porto indicar, no caso concreto, os requisitos e/ou as prescrições técnicas em matéria de segurança, de prevenção da poluição marítima e de proteção da vida e do trabalho a bordo que devem ser cumpridas pelo navio sujeito a inspeção PSC para exercer a atividade [de busca e de salvamento]?

f) Em caso de resposta negativa aos pontos [d)] e [e)], pode considerar-se que a atividade [de busca e de salvamento], na falta de indicações específicas neste domínio por parte do Estado de bandeira, foi entretanto autorizada e, portanto, não é suscetível de ser proibida pela adoção da decisão de detenção quando o navio sujeito a inspeção PSC satisfaz os requisitos e/ou as prescrições supramencionados de outra categoria (nomeadamente de navio de carga), cujo cumprimento o Estado de bandeira confirmou em concreto?»

IV. Tramitação dos processos no Tribunal de Justiça

20. Nas suas decisões de reenvio, o Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Tribunal Administrativo Regional para a Sicília) pediu ao Tribunal de Justiça que submetesse os presentes processos à tramitação acelerada prevista no artigo 105.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

21. Por Decisão do presidente do Tribunal de Justiça de 2 de fevereiro de 2021, estes processos foram apensados para efeitos das fases escrita e oral e, por Despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 25 de fevereiro de 2021, este último indeferiu o pedido de tramitação acelerada, declarando que as circunstâncias especiais dos processos justificavam que estes fossem tratados com prioridade pelo Tribunal de Justiça, em aplicação do artigo 53.º, n.º 3, do Regulamento de Processo.

22. Foram apresentadas observações escritas pela Sea Watch, pelos Governos italiano, espanhol e norueguês, e pela Comissão Europeia. Estas partes apresentaram igualmente observações orais na audiência de alegações realizada em 30 de novembro de 2021.

V. Análise

23. As questões prejudiciais submetidas pelo órgão jurisdicional de reenvio dizem respeito ao âmbito de aplicação da Diretiva 2009/16 (A) e ao alcance dos poderes de inspeção do Estado do porto, no que respeita, antes de mais, aos requisitos exigidos para uma inspeção aprofundada adicional do artigo 11.º desta diretiva (B), em seguida, ao alcance dos poderes de inspeção ao abrigo quer do artigo 13.º da referida diretiva quer da aceção da Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar e da Resolução da OMI relativa à inspeção pelo Estado do Porto (C), e, por último, aos requisitos para a detenção de um navio ao abrigo do artigo 19.º da mesma diretiva (D).

A. Quanto à primeira questão prejudicial (âmbito de aplicação da Diretiva 2009/16)

24. Com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se a Diretiva 2009/16 se aplica aos navios que, embora classificados e certificados como navios de carga, são explorados, de forma exclusiva e sistemática, para efeitos da atividade de busca e de salvamento no mar [alínea a)], e, sendo caso disso, se a atividade desses navios pode ser abrangida pelo âmbito de aplicação desta diretiva enquanto atividade equiparada à atividade de transporte de passageiros [alínea c)]. Em caso afirmativo, este órgão jurisdicional pergunta se o artigo 3.º do Decreto Legislativo n.º 53/2011, que transpõe o artigo 3.º da referida diretiva, limitando o seu âmbito de aplicação aos navios utilizados para fins comerciais, é compatível com esta diretiva [alínea b)].

25. O referido órgão jurisdicional considera que a Diretiva 2009/16 deve ser entendida no sentido de que não se aplica a navios como os navios em causa, pelo que estes não podem ser objeto de uma inspeção realizada com base nessa diretiva.

26. Em primeiro lugar, contrariamente ao órgão jurisdicional de reenvio, considero que a Diretiva 2009/16 se aplica a navios como os que estão em causa que, estando registados como «navios de carga polivalentes», exercem a atividade de busca e de salvamento no mar.

27. Com efeito, por um lado, o artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2009/16 prevê que esta se aplica a qualquer *navio* e à sua tripulação que faça escala num porto ou ancoradouro de um Estado-Membro para efetuar *uma atividade de interface navio/porto*. Ora, os navios em causa são registados enquanto «navios» [15]. Além disso, é, a meu ver, evidente que estes navios exercem uma atividade que implica, nomeadamente, a movimentação de pessoas pelo navio e para o porto e que, portanto, exercem uma atividade de «interface navio/porto» [16], e que o facto de essa atividade não ser exercida a ritmos regulares ou previsíveis não afeta a definição em questão.

28. Por outro lado, o artigo 3.º, n.º 4, da Diretiva 2009/16 prevê que estão excluídos do seu âmbito de aplicação, designadamente, os *navios do Estado de caráter não comercial e as embarcações de recreio não utilizadas com fins comerciais*. Ora, embora seja verdade que os navios em causa são utilizados para fins não comerciais, como as duas categorias de navios acima referidas, não podem ser equiparados, por esta única razão, a «navios do Estado» ou a «embarcações de recreio».

29. A este respeito, saliento, antes de mais, que, mesmo que estes navios contribuam, *de facto*, para assegurar as missões de busca e de salvamento no mar que incumbem, em princípio, às autoridades públicas do Estado costeiro e sejam, em certa medida, obrigados a cooperar com o sistema de coordenação das atividades de busca e de salvamento no mar [17], não constituem navios «do Estado», na aceção do artigo 3.º, n.º 4, da Diretiva 2009/16. Aliás, parece-me que esta derrogação está ligada não ao caráter de interesse público da atividade exercida, mas antes à completa imunidade de jurisdição face a qualquer Estado diferente do Estado de bandeira,

[15] A este respeito, o artigo 2.º, n.º 5, da Diretiva 2009/16 precisa que, para efeitos desta, o conceito de «navio» engloba «qualquer navio de mar a que se apliquem uma ou mais convenções e que arvore uma bandeira que não seja a do Estado do porto».

[16] A este respeito, o artigo 2.º, n.ºs 5 e 6, da Diretiva 2009/16 precisa que o conceito de «interface navio/porto» visa «as interações que ocorrem quando um navio é direta e imediatamente afetado por ações que envolvem a movimentação de pessoas ou mercadorias ou o fornecimento de serviços portuários ao navio ou pelo navio».

[17] Recordo que, em conformidade com uma prática assente no decurso dos últimos anos, os desembarques efetuados na sequência das operações de salvamento nos processos principais foram autorizados pelo Ministero degli Interni (Ministério do Interior, Itália) e coordenados pelo Italian Maritime Rescue Coordination Centre (Centro Italiano de Coordenação dos Salvamentos no Mar).

garantida nomeadamente no artigo 96.º da Convenção sobre o Direito do Mar [18] aos «navios pertencentes a um Estado ou por ele operados e utilizados unicamente em serviço oficial não comercial».

30. Em seguida, os navios em causa não podem constituir «embarcações de recreio», uma vez que estão registados como navios de carga polivalentes e que estão afetados a uma atividade, é certo, louvável, mas não de tipo recreativo, desportivo ou de tipo similar.

31. Por último, considero que a exclusão expressa destas duas categorias de navios que exercem uma atividade não comercial não pode constituir uma indicação adicional de que o legislador da União quis excluir do âmbito de aplicação da Diretiva 2009/16 o conjunto das categorias de navios que não exercem atividades de natureza comercial. Pelo contrário, parece-me que a menção de duas derrogações bem específicas relativas a navios utilizados para fins não comerciais (a saber, os navios do Estado e as embarcações de recreio) confirma antes que este legislador quis limitar a exceção em questão a estas duas categorias.

32. Por conseguinte, tendo em conta a redação do artigo 3.º, n.os 1 e 4, desta diretiva, há que concluir que os navios utilizados para fins não comerciais estão abrangidos pelo âmbito de aplicação material da referida diretiva, com exceção das duas categorias acima referidas.

33. Esta conclusão é confirmada, a meu ver, pela interpretação teleológica da Diretiva 2009/16, a qual, em conformidade com o artigo 1.º e com o considerando 4 desta, visa contribuir para uma redução drástica dos transportes marítimos efetuados por navios que não satisfaçam as normas, que navegam nas águas sob jurisdição dos Estados-Membros, a fim, designadamente, de *melhorar a segurança, a prevenção da poluição e as condições de vida e de trabalho a bordo*. Ora, o facto de os navios em causa exercerem de forma sistemática a atividade de busca e de salvamento no mar, para fins não comerciais, não pode, por si só, subtrair esses navios aos poderes do Estado do porto, designadamente no que respeita aos controlos da conformidade com as normas internacionais relativas à segurança, à prevenção da poluição e às condições de vida e de trabalho a bordo. Não pode ser excluído, em princípio, por exemplo, que os referidos navios possam estar na origem de problemas ligados à segurança, à poluição e às condições de vida e de trabalho a bordo, tendo em conta a forma como são utilizados [19]. Tal derrogação seria, aliás, contrária ao objetivo declarado desta diretiva, tendo em conta o facto de que navios que exercem uma atividade idêntica ou similar, com fins lucrativos, que apresentam por natureza o mesmo perigo para a segurança, a poluição e as condições de vida e de trabalho a bordo, estão sujeitos às obrigações nela previstas.

34. Por outro lado, contrariamente às alegações da Sea Watch, não me parece que as atividades de busca e de salvamento no mar não possam, enquanto atividades de natureza não comercial, ser visadas por um ato legislativo da União, como a Diretiva 2009/16, adotado com base no artigo 80.º, n.º 2, CE (atual artigo 100.º, n.º 2, TFUE). Com efeito, esta disposição prevê, em substância, que o legislador da União pode estabelecer disposições adequadas para a navegação marítima e aérea e não faz distinção entre as atividades comerciais e as atividades não

[18] Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, celebrada em Montego Bay a 10 de dezembro de 1982 (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1833, 1834 e 1835, p. 3, a seguir «Convenção sobre o Direito do Mar»). Esta Convenção entrou em vigor a 16 de novembro de 1994. A sua celebração foi aprovada em nome da Comunidade Europeia pela Decisão 98/392/CE do Conselho, de 23 de março de 1998 (JO 1998, L 179, p. 1).

[19] Por outro lado, como salientou o Governo italiano nas suas observações escritas, as categorias excluídas do âmbito de aplicação da Diretiva 2009/16 não o são porque em seu entender, comportam riscos menores a do que os navios a que se aplica esta diretiva. Cada uma das categorias excluídas encontra em fontes específicas da ordem jurídica da União e internacional as razões particulares para a não aplicação a estas da regulamentação em causa.

comerciais. Aliás, a Diretiva 2009/16, adotada com fundamento na referida disposição, não é diretamente referente à atividade dos navios aos quais esta se aplica, mas às condições de navegação e, mais precisamente, aos poderes de inspeção do Estado do porto a este respeito.

35. Por último, no que respeita à possibilidade, evocada pelo órgão jurisdicional de reenvio, de aplicar a Diretiva 2009/16 aos navios em causa pelo facto de a sua atividade poder ser equiparada à atividade de transporte de passageiros, considero que, tendo em conta que esta diretiva é referente a esses navios independentemente da sua classificação segundo o direito do Estado de bandeira, a equiparação desta atividade à atividade de transporte de passageiros não é necessária nem pertinente para poder aplicar a diretiva aos navios em questão [20].

36. Em segundo lugar, quanto à compatibilidade do artigo 3.º do Decreto Legislativo n.º 53/2011 com o direito da União, na medida em que esta disposição parece limitar a aplicação da Diretiva 2009/16 apenas aos navios que exercem uma atividade comercial, saliento que esta diretiva adota uma abordagem uniforme que visa assegurar o respeito das normas internacionais relativas à segurança, à prevenção da poluição e às condições de vida e de trabalho a bordo aos navios que naveguem nas águas sob a jurisdição dos Estados-Membros e que façam escala nos seus portos [21], com o objetivo de contribuir para uma redução drástica dos transportes marítimos efetuados por navios que não obedeçam às normas e que naveguem nessas águas [22]. Parece-me, portanto, que a referida diretiva não deixa aos Estados-Membros nenhuma margem de apreciação para limitar o seu âmbito de aplicação unicamente aos navios que exerçam uma atividade comercial.

37. Feita esta precisão, incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se o artigo 3.º do Decreto Legislativo n.º 53/2011 restringe, em princípio, o âmbito de aplicação da Diretiva 2009/16 e, em caso afirmativo, apreciar se é possível dar a esta disposição uma interpretação conforme com o artigo 3.º desta diretiva, ou, no caso contrário, retirar as consequências da incompatibilidade parcial da referida disposição com o direito da União, afastando, sendo caso disso, a sua aplicação [23].

38. Proponho, portanto, que se responda à primeira questão prejudicial que a Diretiva 2009/16 se aplica a navios que, embora classificados e certificados como «navios de carga polivalentes» pelo Estado de bandeira, exercem de forma exclusiva e sistemática a atividade de busca e de salvamento no mar e que compete ao órgão jurisdicional de reenvio daí retirar todas as consequências quanto à interpretação e à aplicação da legislação nacional de transposição desta diretiva.

[20] De qualquer modo, acrescento que qualquer questão relativa à classificação desses navios, tal como efetuada pela entidade de certificação, é da jurisdição do Estado de bandeira e é irrelevante para os poderes do Estado do porto por força da Diretiva 2009/16. Por outro lado, como realçou o Governo espanhol, duvido que a atividade de busca e de salvamento no mar possa ser equiparada à atividade de transporte de passageiros, tendo em conta as suas diferentes características, tais como, designadamente, a previsibilidade absoluta do serviço (prestado a um número de pessoas bem identificadas, segundo itinerários e condições preestabelecidos) e a sua natureza contratual.

[21] V., nomeadamente, considerando 7 da Diretiva 2009/16, e ponto 12 da Recomendação 2020/1365, que fazem referência a navios «devidamente equipados».

[22] V., nomeadamente, artigo 1.º da Diretiva 2009/16.

[23] Acórdão de 29 de julho de 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, n.º 77 e jurisprudência referida).

B. Quanto à segunda questão prejudicial (requisitos para uma inspeção adicional ao abrigo do artigo 11.º da Diretiva 2009/16)

39. Com a sua segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o facto de ter transportado, no decurso das operações de salvamento na origem das medidas em causa no processo principal, um número de pessoas superior ao número máximo de pessoas que podem ser transportadas pelos navios em causa ao abrigo dos seus certificados de segurança pode constituir um «fator prevalecente» ou um «fator imprevisto», na aceção do anexo I, parte II, pontos 2.A e 2.B, da Diretiva 2009/16, e mais precisamente o fator imprevisto que reside no facto de os «[n]avios [em causa terem um] modo de operação [que] representa um perigo para pessoas, bens ou o ambiente» [24], que justificaria que esses navios sejam objeto de uma inspeção adicional baseada no artigo 11.º desta diretiva.

40. Esse órgão jurisdicional considera que, embora o salvamento das pessoas no mar e o caráter eventualmente inadequado das certificações de segurança emitidas pelo Estado de bandeira relativamente ao número de pessoas efetivamente a bordo não constituam «fatores prevalecentes» nem «fatores imprevistos» na aceção das disposições acima referidas, a diferença e a inadequação manifestas entre as pessoas que podem ser transportadas de acordo com os certificados e as pessoas efetivamente transportadas nas operações de salvamento poderiam, em contrapartida, ser qualificadas de «fator imprevisto».

41. A este respeito, saliento que decorre do considerando 6 da Diretiva 2009/16 que, embora a responsabilidade pelo controlo da conformidade dos navios com as normas internacionais de segurança, de prevenção da poluição e de condições de vida e de trabalho a bordo dos navios incumba, em primeiro lugar, ao Estado de bandeira, o controlo da conformidade com essas normas deve ser igualmente assegurado pelo Estado do Porto para garantir uma segunda linha de defesa contra os navios que não obedecem às referidas normas, reconhecendo ao mesmo tempo que a inspeção por este último não é uma vistoria (para a emissão dos certificados) e que os formulários de inspeção pertinentes não são certificados de navegabilidade [25].

42. Por força do artigo 11.º desta diretiva, os navios são sujeitos a inspeções adicionais, pelo Estado do porto, apenas perante «fatores prevalecentes» ou perante «fatores imprevistos», enumerados, respetivamente e de forma exaustiva, no anexo I, parte II, pontos 2A e 2B, desta [26]. Entre os fatores imprevistos figura o fator, evocado pelo órgão jurisdicional de reenvio, dos «navios cujo modo de operação representa um perigo para pessoas, bens ou o ambiente», a respeito do qual esse órgão jurisdicional tem dificuldades de interpretação.

[24] Esse órgão jurisdicional precisa que embora, nos formulários relativos aos relatórios de inspeção, a administração italiana tenha qualificado essa circunstância de «fator prevalecente» na aceção do anexo I, parte II, ponto 2.A, da Diretiva 2009/16 e não de «fator imprevisto» na aceção do anexo I, parte II, ponto 2.B, da mesma, isto deve-se ao facto de esses formulários não incluírem uma parte destinada especificamente à indicação dos fatores imprevistos e que importa, portanto, considerar que, na parte em que esses formulários indicam o «fator prevalecente», referem-se de maneira genérica aos requisitos exigidos para proceder à inspeção adicional prevista no artigo 11.º da Diretiva 2009/16.

[25] O legislador da União tem em conta, a este respeito, o Memorando de Entendimento de Paris relativo à Inspeção dos Navios pelo Estado do porto, assinado em Paris a 26 de janeiro de 1982, que enuncia, nos seus quarto e quinto considerandos, que a responsabilidade pela aplicação efetiva das normas estabelecidas nos instrumentos internacionais incumbe principalmente às autoridades do Estado de bandeira, acrescentando que os Estados dos portos devem tomar medidas eficazes para impedir a operação de navios que não obedeçam às normas internacionais.

[26] No que respeita à diferença entre os dois fatores, os «fatores imprevistos» são, regra geral, menos sérios ou representam uma gravidade menos evidente, estão ligados a problemas de natureza semelhante, tais como infrações às regras em vigor, anomalias, denúncia e detenções anteriores (v. 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, p. 872). Por outro lado, decorre do artigo 11.º, alínea b), da Diretiva 2009/16 que, perante fatores prevalecentes, a inspeção adicional parece ser obrigatória, ao passo que, em caso de fatores imprevistos, a decisão de levar a cabo tal inspeção pertence ao poder discricionário da autoridade competente.

43. A este respeito, parece-me evidente que um navio que transporte sistematicamente um número de pessoas superior ao número máximo de pessoas que podem ser transportadas segundo os seus certificados pode, em certas circunstâncias, apresentar um perigo para pessoas, bens ou o ambiente. Tal circunstância é, em princípio, suscetível de constituir um «fator imprevisto», na aceção do anexo I, parte II, ponto 2B, da Diretiva 2009/16, e de justificar uma «inspeção adicional», na aceção do artigo 11.º desta diretiva.

44. Importa, todavia, proceder a uma verificação factual, caso a caso, que incumbe ao órgão jurisdicional nacional, o qual não se pode limitar a uma constatação formal da diferença entre o número de pessoas transportadas e o número de pessoas cujo transporte é autorizado segundo os certificados [27], mas deve concretamente apreciar os riscos de tal comportamento [28].

45. Além disso, importa salientar que esta situação pode, por vezes, como no caso em apreço, constituir a consequência direta e necessária de um transporte efetuado para respeitar a obrigação de salvamento no mar que incumbe ao comandante do navio por força do direito internacional consuetudinário e inscrita, designadamente, no artigo 98.º da Convenção sobre o Direito do Mar [29] (a seguir «obrigação de salvamento no mar»). Com efeito, o direito consuetudinário do mar isenta os navios, na medida em que cumpram esta obrigação, das exigências impostas com base na classificação do navio [30]. Em tais circunstâncias, o simples facto de o navio ter transportado um número de pessoas simplesmente superior à sua capacidade máxima não pode ser considerado, por si só, um «fator imprevisto», na aceção do artigo 11.º e do anexo I, parte II, ponto 2B, da Diretiva 2009/16 [31].

46. No entanto, não se pode excluir, em princípio, que, embora respeitando a obrigação de salvamento no mar, os navios possam ser explorados, no caso concreto, de forma a representar um perigo para pessoas, bens ou o ambiente, o que pode constituir um «fator imprevisto», na aceção do artigo 11.º e do anexo I, parte II, ponto 2B, da Diretiva 2009/16. Pode, designadamente, ser o caso quando é demonstrado que um navio viola sistematicamente, através da sua atividade predominante, regras referentes à segurança dos navios, independentemente das normas

[27] Com efeito, o respeito dos requisitos previstos nos certificados de segurança de um navio, e mais particularmente o requisito relativo ao número de pessoas transportadas a bordo, é da competência do Estado de bandeira. O mesmo é válido no que respeita ao caráter adequado, *in abstracto*, do certificado emitido para o exercício da atividade à qual os navios se destinam, questão que continua a ser da competência do Estado de bandeira.

[28] Parece-me particularmente difícil demonstrar que um navio autorizado a transportar, por exemplo, uma centena de pessoas pode constituir um perigo para as pessoas, bens ou o ambiente quando transporta mais algumas pessoas. A situação é diferente quando um navio que não se destina, em princípio, ao transporte de pessoas e para o qual os certificados de segurança preveem um máximo de 30 pessoas a bordo enquanto membros da tripulação, como no caso em apreço, embarca, digamos, cerca de 400 pessoas.

[29] Esta disposição, epigrafada «Dever de prestar assistência», está redigida do seguinte modo no seu n.º 1: «Um Estado deverá exigir do capitão de um navio que arvore a sua bandeira, desde que o possa fazer sem acarretar perigo grave para o navio, para a tripulação ou para os passageiros, que: a) Preste assistência a qualquer pessoa encontrada no mar em perigo de desaparecer; b) Se dirija, tão depressa quanto possível, em socorro de pessoas em perigo, desde que esteja informado de que necessitam de assistência e sempre que tenha uma possibilidade razoável de fazê-lo; […]»

[30] A este respeito, começo por recordar que o artigo IV, alínea b), da Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, evocada no artigo 2.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva 2009/16, prevê que as pessoas que se encontrem a bordo de um navio em consequência, designadamente, da obrigação imposta ao comandante de transportar náufragos não serão levadas em conta quando se tratar de verificar a aplicação, ao navio, de qualquer prescrição desta convenção, em seguida, que os anexos à Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios, assinada em Londres, a 2 de novembro de 1973, conforme completada pelo Protocolo de 17 de fevereiro de 1978, evocada igualmente no artigo 2.º, n.º 1, alínea c), deste diretiva, preveem exceções ao regime relativo às descargas no mar no caso de ser indispensável para a salvaguarda da vida humana no mar e, por último, que a Convenção do Trabalho Marítimo, 2006, evocada também no artigo 2.º, n.º 1, alínea i), da referida diretiva, prevê o direito de o comandante exigir dos marítimos a extensão do horário de trabalho para além dos limites convencionais quando isso necessário para prestar assistência a outros navios ou a pessoas em dificuldade no mar.

[31] O órgão jurisdicional de reenvio excluiu, com razão, que as justificações fornecidas pelas autoridades nacionais competentes possam constituir «fatores prevalecentes», na aceção do artigo 11.º e do anexo I, parte II, ponto 2A, da Diretiva 2009/16. Com efeito, nenhum dos fundamentos apresentados por essas autoridades corresponde aos casos taxativamente enumerados ao abrigo dos «fatores prevalecentes».

relativas à sua classificação [32]. Cabe, em definitivo, às autoridades nacionais competentes demonstrar que, neste caso, os navios em causa foram explorados de forma a representarem um perigo para pessoas, bens ou o ambiente, e isso fora das atividades estritamente necessárias ao cumprimento da obrigação de salvamento no mar.

47. Proponho, portanto, que se responda à segunda questão prejudicial que o artigo 11.º e o anexo I, parte II, pontos 2A e 2B, da Diretiva 2009/16, lidos à luz da obrigação de salvamento no mar retomada, designadamente, no artigo 98.º da Convenção sobre o Direito do Mar, devem ser interpretados no sentido de que o simples facto de um navio ter transportado, na sequência de operações de salvamento no mar, um número de pessoas superior à capacidade máxima, tal como indicada no certificado de segurança do material de armamento, não pode, em si, ser considerado um «fator prevalecente» ou um «fator imprevisto» que imponha ou justifique, respetivamente, inspeções adicionais na aceção dessas disposições. No entanto, não pode ser excluído, em princípio, que o transporte sistemático de um número de pessoas, em larga medida superior às capacidades do navio possa afetar este último, de modo que este possa comportar um risco para as pessoas, os bens ou o ambiente, que constituiria um «fator imprevisto» na aceção das referidas disposições, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

C. Quanto à terceira e quarta questões prejudiciais [alcance dos poderes de inspeção ao abrigo do artigo 13.º da Diretiva 2009/16, do artigo I, alínea b), da Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar e do ponto 1.3.1 do anexo da Resolução da OMI relativa à inspeção pelo Estado do porto)

48. Com a terceira e quarta questões, que devem ser tratadas em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o artigo 13.º da Diretiva 2009/16, por um lado, ou o artigo I, alínea b), da Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar e o ponto 1.3.1 do anexo da Resolução da OMI sobre a inspeção pelo Estado do porto, por outro, permitem ao Estado do porto verificar se um navio dispõe de certificados necessários e respeita as regras internacionais em matéria de segurança, de prevenção da poluição e de condições de vida e de trabalho a bordo que são relativas à atividade efetivamente exercida por esse navio, no presente caso, a atividade de busca e de salvamento no mar, independentemente da atividade para a qual foi classificado [33].

49. Esse órgão jurisdicional considera que a inspeção efetuada pelo Estado do porto não pode pôr em causa o controlo exercido e as decisões tomadas no Estado de bandeira e refere, por um lado, que nem as convenções internacionais nem o direito da União ou o direito italiano ou alemão preveem requisitos precisos para os navios particulares que exercem de forma sistemática a

[32] No que respeita às irregularidades em causa, poderia ser o caso, por exemplo, das infrações relativas às estações adicionais de tratamento de águas residuais que descarregam águas usadas diretamente no mar.

[33] Mais especificamente, parece-me que a quarta questão prejudicial, relativa à aplicação dos instrumentos convencionais referidos, é acessória à terceira questão, relativa à aplicação do artigo 13.º, n.º 3, da Diretiva 2009/16, no sentido de que, com a sua quarta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se, na impossibilidade de o Estado do porto poder fiscalizar o cumprimentos dos requisitos aplicáveis à luz da atividade efetiva desse navio na aceção desta diretiva, esse poder pode, porém, ter por fundamento um dos instrumentos convencionais evocados.

atividade de busca e de salvamento no mar [34] e, por outro, que as convenções internacionais derrogam expressamente as exigências impostas, sendo caso disso, em função da classificação do navio, perante o objetivo de salvamento no mar [35].

50. Ao abrigo do artigo 13.º, n.º 3, da Diretiva 2009/16, uma inspeção aprofundada, como as que são objeto dos processos principais, inclui a «verificação do cumprimento das exigências operacionais a bordo» do navio e é efetuada sempre que haja «motivos inequívocos» para crer que, depois de uma inspeção inicial, as condições em que se encontra um navio, o seu equipamento ou a sua tripulação não respeitam, em substância, as prescrições de uma convenção [36]. O anexo V desta diretiva fornece exemplos de «motivos inequívocos» [37].

51. Quanto ao que é pertinente no caso vertente, as inspeções aprofundadas, ao abrigo do artigo 13.º, n.º 3, da Diretiva 2009/16, assentavam, segundo a decisão de reenvio, no «motivo inequívoco» mencionado no anexo V, ponto A, n.º 3, desta diretiva, a saber, as «[i]inexatidões apuradas quando da verificação dos certificados e outros documentos», neste caso, quando da verificação do certificado de segurança previsto na regra 9 do capítulo XI-2 da Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar [38]. Além disso, o Governo italiano salienta, nas suas observações escritas, que, no processo principal, o poder de efetuar as inspeções aprofundadas assentava, designadamente, na regra 19 do capítulo I do anexo desta convenção [39].

52. Ora, o artigo 13.º, n.º 3, da Diretiva 2009/16, embora estabeleça o quadro em que é permitida uma inspeção aprofundada, não precisa claramente os limites desta inspeção. A questão é, portanto, saber se a «inspeção aprofundada, incluindo a verificação do cumprimento das

[34] A falta, em direito internacional ou da União, de tais requisitos é confirmada pela Recomendação 2020/1365, quando enuncia, no seu considerando 12, que é uma questão de «ordem pública», incluindo de segurança, que esses navios estejam devidamente registados e equipados para satisfazer os requisitos de segurança e de saúde associados a esta atividade, de forma a não porem em perigo a tripulação ou as pessoas socorridas. Caso contrário, segundo esse órgão jurisdicional, não haveria motivo para invocar a ordem pública para este fim.

[35] Além disso, segundo o referido órgão jurisdicional, quando os instrumentos convencionais evocados preveem que os Governos contratantes se comprometem, em substância, a tomar todas as medidas necessárias para garantir que, do ponto de vista da salvaguarda da vida humana, um navio está «apto para o serviço ao qual é destinado», a aptidão do navio para o serviço ao qual é destinado deve ser entendida num sentido abstrato, tendo em conta o tipo de navio segundo a sua classificação, e não em sentido concreto, atendendo ao tipo específico de atividades efetivamente exercidas, dado que, caso contrário, teria sido usado um termo como «utilizado» ou um termo semelhante. Reconhece, todavia, que o recurso ao termo «destinado» se presta igualmente a uma interpretação segundo a qual o destino pode referir-se não às características intrínsecas do navio nem à utilização para que servem as referidas características, mas igualmente ao objetivo a que o navio é realmente destinado pelo seu armador.

[36] Esta disposição precisa que existem «motivos inequívocos» quando no entendimento do inspetor tal se justifica.

[37] Além disso, parece-me que, uma vez que o artigo 13.º, n.º 3, da Diretiva 2009/16 remete para as prescrições de uma *convenção* na matéria designadamente a Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, evocada no artigo 2.º desta diretiva, deve ser interpretado à luz, designadamente, do artigo I, alínea b), desta convenção. Com efeito, mesmo que a União não seja parte contratante nesta convenção (todos os Estados-Membros, em contrapartida, são signatários), o Tribunal de Justiça pode ter em conta as suas disposições na interpretação de um instrumento jurídico de direito derivado [v., neste sentido, Acórdão de 3 de junho de 2008, Intertanko e o. (C-308/06, EU:C:2008:312, n.ºs 47 a 52)].

[38] A regra 9 do capítulo XI-2 da Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar prevê um controlo limitado relativo à validade dos certificados mencionados no ponto 1.1 desta regra e, designadamente, do certificado internacional de proteção. No presente caso, decorre da decisão de reenvio que as inspeções aprofundadas foram ordenadas com o motivo de que os formulários de transmissão de informações em matéria de segurança prévios à entrada dos navios no porto tinham sido preenchidos incorretamente, uma vez que faltava designadamente o número de companhia, a localização dos navios no momento em que a declaração foi feita, tendo a administração emitido os certificados internacionais de proteção e a data de expiração desses certificados. Além disso, foi indicado que os resultados dos planos de proteção dos navios tinham sido aprovados, quando ainda não o tinham sido.

[39] A regra 19 do capítulo I da Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, que é relativa ao controlo dos certificados do navio, precisa, na alínea b), que esses certificados, se forem válidos, devem ser aceites, a menos que haja boas razões para pensar que o estado do navio ou do seu armamento não corresponde, em substância, às indicações de um dos certificados ou que o navio e o seu armamento não cumprem as disposições da regra 11, alíneas a) e b) do referido capítulo. Segundo a regra 11, alínea a), do mesmo capítulo, o estado do navio e do seu armamento deve ser mantido em conformidade com as prescrições da convenção, de modo a que o navio possa voltar para o mar sem perigo para o navio ou para as pessoas a bordo. Em contrapartida, a regra 11, alínea b), do capítulo I da Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar é irrelevante no caso em apreço, uma vez que diz respeito à proibição de fazer modificações depois de uma inspeção efetuada de acordo com as regras 7 a 10 desse capítulo.

exigências operacionais a bordo» se limita às únicas prescrições aplicáveis com base na classificação do navio ou diz igualmente respeito às prescrições aplicáveis à atividade concretamente exercida pelo navio.

53. Para determinar o alcance da inspeção do Estado do porto na aceção desta disposição, importa, a meu ver, salientar, por um lado, que esta confere um poder de controlo que ultrapassa forçosamente o da «inspeção inicial» prevista no artigo 13.º, n.º 1, desta diretiva, que diz respeito, em substância, aos certificados e ao estado geral do navio e, por outro, que esse controlo tem por objeto a conformidade com «as disposições pertinentes de uma convenção». Esse controlo não pode, portanto, limitar-se unicamente às prescrições de natureza formal previstas pelos certificados referentes à classificação do navio pelo organismo de certificação, mas diz antes respeito à conformidade desse navio com todas as regras convencionais internacionais aplicáveis em matéria de segurança, de prevenção da poluição e de condições de vida e de trabalho a bordo, tendo em conta o estado real do navio e do seu equipamento, bem como as atividades por este efetivamente exercidas, sobretudo se estas diferirem das atividades que estão ligadas à sua classificação [40].

54. Pode, portanto, concluir-se que, em princípio, como alega o Governo italiano, a circunstância de um navio não ser explorado em conformidade com as suas certificações pode constituir uma violação das prescrições relativas aos procedimentos operacionais a bordo desse navio e comportar, designadamente, um perigo para pessoas, os bens ou o ambiente, o que incumbe à administração competente demonstrar, com base nas regras aplicáveis à atividade à qual o navio é efetivamente afetado.

55. Estando isso demonstrado, importa, no entanto, precisar, como alega o órgão jurisdicional de reenvio, que não existe, em direito da União ou em direito internacional, uma classificação dos navios que efetuem atividades de busca e de salvamento no mar [41]. Por conseguinte, na falta dessa classificação, não se pode concluir que a simples classificação dos navios em causa como «navio[s] de carga gerais — polivalente[s]» constitui em si mesma um «motivo inequívoco» para crer que o estado do navio ou do seu equipamento, ou a sua tripulação, não cumpre, em substância, as «disposições pertinentes de uma convenção», em conformidade como artigo 13.º, n.º 3, da Diretiva 2009/16, a menos que a utilização sistemática desse navio viole as regras relativas à sua classificação [42].

56. Proponho, portanto, que se responda à terceira questão prejudicial que o poder de o Estado do porto proceder a uma inspeção aprofundada, nos termos do artigo 13.º da Diretiva 2009/16, de um navio que arvora bandeira de um Estado-Membro inclui o de verificar se esse navio respeita as

[40] Por outro lado, parece-me que esta conclusão não é posta em causa pela interpretação do artigo 13.º, n.º 1, da Diretiva 2009/16 à luz do artigo I, alínea b), da Convenção para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar e do ponto 1.3.1 do anexo da Resolução da OMI relativa à inspeção pelo Estado do porto. Com efeito, estas disposições, quando preveem a possibilidade de inspecionar se o navio está «apto para o serviço ao qual é destinado», podem ser interpretadas no sentido de que qualquer avaliação relativa à aptidão do navio deve ser efetuada tendo em conta o serviço efetivamente assegurado por este e os regulamentos pertinentes.

[41] Por outro lado, esta classificação também não parece existir em direito alemão ou em direito italiano.

[42] Confesso ter dificuldade em aceitar que o transporte de pessoas em situação de aflição possa ser equiparado, numa certa medida, ao transporte de «cargas», embora reconheça que é necessário evitar pôr em questão a classificação dos navios em causa, tal como efetuada pelo organismo de certificação do Estado de bandeira. Por outro lado, no caso de o Estado do p discordar quanto à classificação de um navio, a Convenção sobre o Direito do Mar prevê um procedimento de comunicação, através do qual qualquer Estado que tiver motivos sérios para acreditar que a jurisdição e o controlo apropriados sobre um navio não foram exercidos, pode comunicar os factos ao Estado de bandeira, que é obrigado a investigar o assunto e, se for caso disso, tomar todas as medidas necessárias para corrigir a situação (v. artigo 94.º, n.º 6, desta convenção). Esta abordagem é conforme com a abordagem que é seguida no ponto 1.3.3 do anexo da Resolução da OMI relativa à inspeção pelo Estado do porto.

prescrições em matéria de segurança, de prevenção da poluição e de condições de vida e de trabalho a bordo que são aplicáveis às atividades às quais o navio está efetivamente afetado, tendo simultaneamente em conta aquelas para as quais foi classificado.

D. Quanto à quinta questão prejudicial (possibilidade de detenção de um navio ao abrigo do artigo 19.º da Diretiva 2009/16 em razão do exercício de uma atividade diferente daquela que corresponde à certificação)

57. Com a sua quinta questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende, antes de mais, saber, em substância, se as autoridades do Estado do porto têm o direito de exigir a posse de certificações e o respeito de exigências ou de prescrições em matéria de segurança e de prevenção da poluição marítima no que respeita às atividades realmente exercidas por um navio, neste caso, as atividades de busca e de salvamento no mar, a fim de evitar a sua detenção [alínea a)] e, em caso afirmativo, se essas certificações e essas exigências ou prescrições podem ser exigidas apenas quando existe um quadro jurídico internacional ou da União claro e fiável no que diz respeito à classificação das atividades de busca e de salvamento no mar, bem como às certificações, às exigências ou às prescrições que lhe dizem respeito [alínea b)] ou, pelo contrário, se estes devem ser exigidos com base no direito nacional do Estado de bandeira ou do Estado do porto e, para o efeito, se uma legislação primária ou derivada é necessária ou se uma regulamentação administrativa geral é necessária [alínea c)].

58. Em seguida, esse órgão jurisdicional suscita a questão de saber se incumbe ao Estado do porto indicar, quando da inspeção, com base em que regulamentação nacional (legislativa, regulamentar ou administrativa), as exigências ou as prescrições devem ser determinadas e que correções ou retificações são exigidas para garantir o respeito dessa regulamentação [alínea d)] e se, na falta de tal regulamentação, a administração do Estado do porto pode indicar, caso a caso, as exigências que o navio sujeito à inspeção deve satisfazer [alínea e)].

59. Por último, o referido órgão jurisdicional pretende saber se, na falta de tal regulamentação e na falta de indicações específicas do Estado de bandeira, as atividades de busca e de salvamento podem ser consideradas como tendo sido autorizadas (e, portanto, como não suscetíveis de ser impedidas através da adoção de uma medida de detenção) quando o navio respeita as exigências ou as prescrições de outra categoria, cujo respeito efetivo foi confirmado pelo Estado de bandeira [alínea f)].

60. A título preliminar, importa salientar que, ao abrigo do artigo 19.º, n.º 1, da Diretiva 2009/16, a autoridade competente se certifica de que qualquer anomalia confirmada ou revelada pelas inspeções foi ou será corrigida em conformidade com as convenções e, ao abrigo do artigo 19.º, n.º 2, desta diretiva, quando as anomalias confirmadas ou detetadas pelas inspeções apresentem um risco manifesto, designadamente para a segurança, a autoridade competente do Estado do porto assegura-se de que o navio seja detido.

61. Como resulta das respostas propostas às questões prejudiciais anteriores, o Estado do porto pode, em conformidade com o artigo 13.º, n.º 3, da Diretiva 2009/16, assegurar o respeito das convenções internacionais e da regulamentação da União aplicáveis em matéria de segurança marítima, de proteção do transporte marítimo, de proteção do meio marinho e de condições de vida e de trabalho a bordo, tendo em conta as atividades efetivamente exercidas pelo navio, desde que esse controlo não interfira com a competência do Estado de bandeira no que respeita à classificação do navio, nem com o respeito da obrigação de salvamento no mar.

62. Por conseguinte, o simples facto de um navio exercer a atividade de busca e de salvamento no mar de forma sistemática não subtrai esse navio do respeito das exigências que lhe são aplicáveis por força do direito internacional ou do direito da União e não impede que o referido navio seja objeto de medidas de detenção por força do artigo 19.º desta diretiva, quando viola essas regras. Por outras palavras, embora, como salienta o órgão jurisdicional de reenvio, os navios estejam excluídos da aplicação das regras internacionais relativas à segurança da navegação e à proteção do meio marinho na medida em que realizem missões pontuais de salvamento no mar, não estão isentos de qualquer outra regra aplicável aos navios com base nas exigências do direito internacional, tendo em conta a atividade efetivamente exercida.

63. Proponho, portanto, que se responda à quinta questão prejudicial, antes de mais, que a Diretiva 2009/16 deve ser interpretada no sentido de que as autoridades do Estado do porto têm o direito de exigir a posse de certificações e o respeito de exigências ou de prescrições em matéria de segurança e de prevenção da poluição marítima no que respeita às atividades para as quais um navio é classificado, bem como qualquer outra certificação, exigência ou prescrição baseada no quadro jurídico internacional ou da União [43].

64. Em seguida, considero que esta diretiva deve ser interpretada no sentido de que incumbe ao Estado do porto indicar, quando da inspeção, com base em que regulamentação as exigências ou as prescrições cuja violação é detetada devem ser identificadas e que correções ou retificações são exigidas para garantir cumprimento-o respeito dessa regulamentação.

65. Por último, parece-me que a referida diretiva deve ser interpretada no sentido de que um navio que exerce de forma sistemática a atividade de busca e de salvamento no mar não é, enquanto tal, considerado como não suscetível de ser objeto de medidas de detenção, quando viola exigências que lhe são aplicáveis por força do direito internacional ou do direito da União, sem prejuízo da obrigação de salvamento no mar [44].

VI. Conclusão

66. À luz das considerações precedentes, proponho que o Tribunal de Justiça responda às questões prejudiciais submetidas pelo Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Tribunal Administrativo Regional para a Sicília, Itália) do seguinte modo:

1) A Diretiva 2009/16 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de abril de 2009, relativa à inspeção de navios pelo Estado do porto, conforme alterada pela Diretiva 2013/38/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de agosto de 2013, pelos Regulamentos (UE) n.º 1257/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de novembro de 2013, e 2015/757 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2015, bem como pela Diretiva (UE) 2017/2110 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro de 2017, aplica-se a navios que, embora sendo classificados e certificados como «navios de carga polivalentes»

[43] Se, pelo contrário, o navio não preencher os requisitos exigidos com base na legislação do Estado de bandeira ou do Estado do porto ou se este último discordar quanto à classificação de um navio, este pode (ou mesmo deve) dar conhecimento ao Estado de bandeira e cooperar com este para encontrar uma solução para as falhas detetadas.

[44] Permito-me, nesta fase, uma última observação. A vida humana e o salvamento desta é, obviamente, o valor que prevalece sobre qualquer outra consideração. No entanto, o «dever do bom samaritano» não está isento de obrigações. Por exemplo, na medida em que possa ter interesse, é certo que o bom samaritano do Testamento salvou a pessoa em perigo sem hesitação. Todavia, transportou-a para um local seguro, uma hospedaria, às suas próprias expensas, usando o meio de transporte mais seguro, o seu burro; cuidou dessa pessoa sem transferir esse «encargo» para outros e deu o seu próprio dinheiro ao hospedeiro para que este cuidasse dela entretanto, prometendo que «o que gastares a mais, devolver-to-ei quando regressar». As comparações são, por vezes, difíceis...

pelo Estado de bandeira, exercem de forma exclusiva a atividade de busca e de salvamento no mar. Compete ao órgão jurisdicional de reenvio retirar qualquer consequência quanto à interpretação e à aplicação das normas nacionais de transposição desta diretiva.

2) O artigo 11.º e o anexo I, parte II, pontos 2A e 2B, da Diretiva 2009/16, lidos à luz da obrigação de salvamento no mar que incumbe ao comandante do navio por força do direito internacional consuetudinário, e retomada, designadamente, no artigo 98.º da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, celebrada em Montego Bay a 10 de dezembro de 1982, devem ser interpretados no sentido de que o facto de um navio ter transportado, na sequência de operações de salvamento no mar, um número de pessoas superior à capacidade máxima, tal como indicada no certificado de segurança do material de armamento, não pode, em si, ser considerado um «fator prevalecente» ou um «fator imprevisto» que imponha ou justifique, respetivamente, inspeções adicionais na aceção dessas disposições. Não pode ser excluído, em princípio, que o transporte sistemático de um número de pessoas, em larga medida superior às capacidades do navio possa afetar este último, de modo que este possa comportar um risco para as pessoas, os bens ou o ambiente, que constituiria um «fator imprevisto» na aceção das referidas disposições, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

3) O poder de o Estado do porto proceder a uma inspeção aprofundada, em conformidade com o artigo 13.º da Diretiva 2009/16, de um navio que arvora bandeira de um Estado-Membro inclui o de verificar se esse navio respeita as prescrições em matéria de segurança, de prevenção da poluição e de condições de vida e de trabalho a bordo que são aplicáveis às atividades às quais o navio está efetivamente afetado, tendo simultaneamente em conta aquelas para calas quais foi classificado.

4) a) A Diretiva 2009/16, conforme alterada pela Diretiva 2013/38, pelos Regulamentos n.os 1257/2013 e 2015/757 e pela Diretiva 2017/2110, deve ser interpretada no sentido de que as autoridades do Estado do porto têm o direito de exigir a posse de certificações e o respeito de exigências ou de prescrições em matéria de segurança e de prevenção da poluição marítima no que respeita às atividades para as quais um navio é classificado, bem como qualquer outra certificação, exigência ou prescrição baseada no quadro jurídico internacional ou da União.

   b) Esta diretiva deve ser interpretada no sentido de que incumbe ao Estado do porto indicar, quando da inspeção, com base em que regulamentação as exigências ou as prescrições cuja violação é detetada devem ser determinadas e que correções ou retificações são exigidas para garantir o respeito dessa regulamentação.

   c) A referida diretiva deve ser interpretada no sentido de que um navio que exerce de forma sistemática a atividade de busca e de salvamento no mar não é, enquanto tal, considerado como não suscetível de ser objeto de medidas de detenção, quando viola exigências que lhe são aplicáveis por força do direito internacional ou do direito da União, sem prejuízo da obrigação de salvamento no mar.