Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
ATHANASIOS RANTOS
föredraget den 22 februari 2022 [1]

Förenade målen C-14/21 och C-15/21

Sea Watch eV
mot
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)

(begäran om förhandsavgörande framställd av Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Regionala förvaltningsdomstolen för Sicilien, Italien))

”Begäran om förhandsavgörande – Sjöfart – Sök- och räddningsverksamhet till havs – Tillämpligt regelverk för fartyg – Direktiv 2009/16/EG – Hamnstatens kontrollbefogenheter – Artikel 3 – Tillämpningsområde – Artikel 11 – Förutsättningar för en tilläggsinspektion – Artikel 13 – Mer ingående inspektion –Kontrollbefogenheternas omfattning – Artikel 19 – Kvarhållande av fartyg”

I. Inledning

1. Förevarande begäran om förhandsavgörande har ingetts av Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Regionala förvaltningsdomstolen för Sicilien, Italien) inom ramen för två tvister mellan Sea Watch eV och Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ministeriet för infrastruktur och transport, Italien) samt Capitaneria di Porto di Palermo (hamnkontoret i Palermo, Italien), i det ena målet, respektive Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (hamnkontoret i Porto Empedocle, Italien), i det andra målet, angående hamnkontorens beslut om kvarhållande av fartygen ”Sea Watch 4” respektive ”Sea Watch 3” (nedan kallade de berörda fartygen).

2. Tolkningsfrågorna gäller i huvudsak omfattningen av hamnstatens kontrollbefogenheter i den mening som avses i direktiv 2009/16/EG [2] och i andra tillämpliga internationella normer om privata fartyg som enbart och systematiskt bedriver sök- och räddningsverksamhet i fråga om

[1] Originalspråk: franska.

[2] Europaparlamentets och rådets direktiv av den 23 april 2009 om hamnstatskontroll (EUT L 131, 2009, s. 57, och rättelse i EUT L 32, 2013, s. 23), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/38/EU av den 12 augusti 2013 (EUT L 218, 2013, s. 1, och rättelse i EUT L 360, 2014, s. 111), Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 (EUT L 330, 2013, s. 1) och Europaparlamentets och rådets förordning 2015/757 av den 29 april 2015 (EUT L 23, 2015, s. 55), samt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/2110 av den 15 november 2017 (EUT L 315, 2017, s. 61) (nedan kallat direktiv 2009/16).

personer som befinner sig i fara eller nöd till havs (nedan kallad sök- och räddningsverksamhet till havs). Domstolen ombeds närmare bestämt att lämna förtydliganden beträffande tillämpningsområdet för direktiv 2009/16, frekvensen för och omfattningen av de kontroller som ska utföras, liksom grunderna för att kvarhålla ett fartyg.

3. Den största svårigheten i förevarande mål är att det saknas internationell lagstiftning eller unionslagstiftning i fråga om systematisk sök- och räddningsverksamhet till havs som bedrivs av privata aktörer, [3] en verksamhet som har ökat betydligt under senare år på grund av statliga och internationella organs tillkortakommanden inför en allt mer kritisk situation i fråga om säkerheten för de personer som korsar Medelhavet ombord på sjöodugliga farkoster.

4. Hittills har varken den internationella lagstiftaren eller unionslagstiftaren fyllt denna lucka i lagstiftningen, och de har således inte tagit direkt ställning till nämnda företeelse, [4] vars aktuella omfattning styrks av att privata fartyg som systematiskt bedriver sök- och räddningsverksamhet till havs i själva verket samarbetar med de statliga systemen för sök- och räddningsverksamhet till havs. [5] Avsaknaden av särskilda bestämmelser om denna verksamhet medför att tvetydiga situationer kan uppstå, där närvaron av privata fartyg kan leda till ett kringgående av bestämmelserna för inresa till unionens territorium, och till och med uppmuntra denna typ av verksamhet. Jag vill dock inledningsvis påpeka att förevarande mål inte gäller sök- och räddningsverksamhet såsom sådan utan avser ett visst senare skede, nämligen inspektionerna av fartygen efter landsättning av ”skeppsbrutna”.

[3] Den enda lagstiftning som gäller privata fartyg och därmed deras användare är rådets direktiv 2002/90/EG av den 28 november 2002 om definition av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse (EGT L 328, 2002, s. 17) (se P. Dumas, ”L’obligation de prêter assistance aux personnes en détresse en mer au prisme du droit de l’Union”, *Revue des affaires européennes*, 12/2019, ss. 305–327). Det föreskrivs däremot regler angående sök- och räddningsverksamhet till havs inom ramen för medlemsstaternas gränsövervakande insatser vid deras yttre sjögränser i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 656/2014 av den 15 maj 2014 om fastställande av regler för övervakningen av de yttre sjögränserna inom ramen för det operativa samarbete som samordnas av Europeiska byrån för förvaltningen av det operativa samarbetet vid Europeiska unionens medlemsstaters yttre gränser (EUT L 189, 2014, s. 93). De enda konventionstexter som finns i ämnet behandlar dessutom räddningsinsatser till havs i nödsituationer, det vill säga att räddningsinsatsen är av ”tillfällig” och ”extraordinär” karaktär. Dessa bestämmelser ska icke desto mindre tolkas och tillämpas i så vid bemärkelse som deras lydelse och rättsliga sammanhang tillåter, men utan att gå därutöver.

[4] Det enda unionsrättsliga ”lagrum” som uttryckligen tar upp denna fråga är, vad jag vet, kommissionens rekommendation (EU) 2020/1365 av den 23 september 2020 om samarbete mellan medlemsstaterna när det gäller insatser som utförs av fartyg som ägs eller används av privata aktörer för sök- och räddningsverksamhet (EUT L 317, 2020, s. 23), som – eftersom den till sin art inte är bindande – begränsar sig till att ange att de berörda medlemsstaternas myndigheter måste samarbeta sinsemellan.

[5] Exempelvis ska de organisationer som handhar dessa fartyg samarbeta med kustmedlemsstaternas samordningscentraler för sjöräddning, vilka ska ge dem anvisningar i fråga om möjligheterna till landsättning av undsatta personer i berörd medlemsstat och möjligheterna till fortsatt resa med annat fartyg.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

5. Direktiv 2009/16 [6] gäller hamnstatskontroll av fartyg. Skäl 6 i direktivet har följande lydelse:

”Ansvaret för att övervaka fartygens efterlevnad av internationella normer för säkerhet, förhindrande av föroreningar och boende- och arbetsförhållanden ombord vilar i första hand på flaggstaten. Genom att i erforderliga fall anlita erkända organisationer ska flaggstaten fullt ut garantera att de inspektioner och besiktningar som görs för att utfärda relevanta certifikat är kompletta och effektiva. Ansvaret för att upprätthålla fartygets skick och dess utrustning efter besiktningen för att uppfylla kraven i de konventioner som är tillämpliga på fartyg vilar på det företag som ansvarar för fartyget. Ett antal flaggstater har emellertid underlåtit att genomföra och tillämpa internationella normer. Hädanefter bör som en andra försvarslinje mot undermålig sjöfart övervakningen av fartygens efterlevnad av internationella normer för säkerhet, förhindrande av föroreningar och boende- och arbetsförhållanden ombord också vara hamnstatens skyldighet med erkännande av att hamnstatskontroll inte är en besiktning och att relevanta inspektionsformulär inte är sjövärdighetscertifikat.”

6. I artikel 3 i direktivet, med rubriken ”Tillämpningsområde”, föreskrivs följande:

”1. Detta direktiv ska gälla varje fartyg som anlöper en medlemsstats hamn eller ankarplats, liksom dess besättning, för att upprätta samverkan mellan fartyg och hamn.

…

Inget i denna artikel ska påverka rätten för en stat att ingripa med stöd av gällande konventioner.

…

4. Fiskefartyg, örlogsfartyg, räddningsfartyg, primitivt konstruerade träfartyg, fartyg i statens tjänst som inte används kommersiellt och fritidsbåtar som inte används i handelssjöfart ska inte omfattas av detta direktiv.

…”

[6] Direktiv 2009/16 antogs på grundval av artikel 80 andra stycket i EG-fördraget (numera artikel 100 andra stycket FEUF) i syfte att omarbeta rådets direktiv 95/21/EG av den 19 juni 1995 om hamnstatskontroll (EGT L 157, 1995, s. 1), som varit föremål för ett stort antal ändringar sedan det antagits, och för att förstärka de mekanismer som inrättats genom detta. Direktiv 2009/16 utgör en av flera av unionens sekundärrättsakter som antogs samma dag och som även innefattar Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/21/EG av den 23 april 2009 om fullgörande av flaggstatsförpliktelser (EUT L 131, 2009, s. 132), Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/15/EG av den 23 april 2009 om gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg och för sjöfartsadministrationernas verksamhet sjöfartsadministrationernas verksamhet i förbindelse därmed (EUT L 131, 2009, s. 47), samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 391/2009 av den 23 april 2009 om gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg (EUT L 131, 2009, s. 11).

7. I artikel 11 i samma direktiv, med rubriken ”Inspektionernas frekvens”, föreskrivs följande:

”Fartyg som anlöper hamnar eller ankarplatser inom [unionen] ska underkastas periodiska inspektioner eller tilläggsinspektioner enligt följande:

a) Periodiska inspektioner av fartyg ska utföras med i förväg bestämda intervall beroende på deras riskprofil ….

b) Fartyg ska underkastas tilläggsinspektioner oavsett tidsintervallet efter den senaste periodiska inspektionen enligt följande:

   – Den behöriga myndigheten ska se till att inspektera fartyg för vilka faktorer av högsta prioritet föreligger enligt bilaga I del II.2 a.

   – Fartyg för vilka oförutsedda faktorer enligt bilaga I del II.2 b föreligger får inspekteras. Beslut att utföra en sådan tilläggsinspektion överlåts åt den behöriga myndighetens sakkunniga bedömning.”

8. I artikel 13 i direktiv 2009/16, med rubriken ”Inledande och mer ingående inspektioner”, föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska se till att fartyg som väljs ut för inspektion i enlighet med artikel 12 eller 14a underkastas en inledande inspektion eller en mer ingående inspektion enligt följande:

1) Den behöriga myndigheten ska vid varje inledande inspektion säkerställa att inspektören åtminstone

   a) kontrollerar de … certifikat … som ska bevaras ombord enligt [unionens] sjöfartslagstiftning och konventioner om sjösäkerhet och sjöfartsskydd,

…

   c) förvissar sig om fartygets allmänna skick, inklusive sanitära förhållanden, däribland i maskinutrymme och i bostäder.

…

3) En mer ingående inspektion, inklusive en vidare granskning av att de bestämmelser som gäller verksamheten ombord efterlevs, ska göras när det efter en sådan inspektion som avses i punkt 1 finns otvetydiga skäl att anta att fartygets skick eller utrustning eller besättningens tillstånd inte uppfyller de tillämpliga villkoren i en konvention.

   Otvetydiga skäl ska anses föreligga när en inspektör finner omständigheter som han sakkunnigt bedömer utgöra skäl för en mer ingående inspektion av fartyget, dess utrustning eller besättning.

   Exempel på otvetydiga skäl återfinns i bilaga V.”

9. I artikel 19 i direktivet, med rubriken ”Åtgärdande och kvarhållande”, föreskrivs följande:

”1. Den behöriga myndigheten ska försäkra sig om att alla brister som bekräftats av eller framkommit under en inspektion rättas till eller kommer att rättas till i enlighet med konventionerna.

2. När sådana brister upptäcks som innebär otvetydig fara för säkerhet, liv eller miljö ska den behöriga myndigheten i den medlemsstat där fartyget inspekteras se till att fartyget kvarhålls eller att den verksamhet i samband med vilken bristerna har upptäckts stoppas. Beslutet om kvarhållande eller driftsförbudet får inte upphävas förrän faran har avlägsnats eller myndigheten försäkrat sig om att fartyget efter att ha uppfyllt vissa nödvändiga villkor kan ge sig av till sjöss eller fortsätta driften utan fara för passagerares och besättnings säkerhet eller hälsa, utan fara för andra fartyg och utan att den marina miljön hotas på ett oacceptabelt sätt.

…

6. Vid kvarhållande ska den behöriga myndigheten omedelbart skriftligen och med bifogande av inspektionsrapporten underrätta flaggstatens administration eller, när detta inte är möjligt, konsuln eller, i dennes frånvaro, den aktuella statens närmaste diplomatiska representant, om de omständigheter som gjort att ingripandet bedömts vara nödvändigt. I förekommande fall ska dessutom utsedda inspektörer eller erkända organisationer som ansvarar för utfärdande av klasscertifikat eller föreskrivna certifikat enligt konventionerna informeras. …

…”

10. I bilaga I till direktivet, med rubriken ”Beståndsdelarna i gemenskapens system för hamnstadsinspektion”, återfinns i del II avsnitt 2 med rubriken ”Tilläggsinspektioner” punkt 2 b, som har rubriken ”Oförutsedda faktorer”, med följande lydelse:

”Fartyg för vilka följande oförutsedda faktorer gäller ska inspekteras oavsett när de senast genomgick en periodisk inspektion. Beslutet att utföra en sådan tilläggsinspektion överlåts dock åt den behöriga myndigheten att yrkesmässigt bedöma.

…

– Fartyg som har framförts på ett sätt som innebär en fara för personer, egendom eller miljö.

– …”

11. I bilaga V till samma direktiv, vilken har rubriken ”Exempel på ’otvetydiga skäl’”, anges i förteckningen över ”otvetydiga skäl för en mer ingående inspektion” (avsnitt A) följande exempel:

”1. Fartyg som beskrivs i bilaga I del II.2A och 2B.

…

3. Felaktigheter har uppdagats vid granskning av certifikat och andra dokument.

…”

B. Italiensk rätt

12. Direktiv 2009/16 har införlivats med italiensk rätt genom decreto legislativo nr 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 (lagstiftningsdekret nr 53 – Genomförande av direktiv [2009/16] angående internationella normer om fartygs säkerhet, förhindrande av föroreningar samt boende- och arbetsförhållanden ombord på fartyg som anlöper hamnar inom unionen och framförs i vatten under medlemsstaternas jurisdiktion), av den 24 mars 2011.[7]

III. Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

13. Sea Watch är en ideell humanitär organisation med säte i Berlin (Tyskland), vilken i enlighet med sina stadgar bland annat har till syfte att bedriva sök- och räddningsverksamhet till havs, och organisationen bedriver sådan verksamhet på internationellt vatten i Medelhavet med hjälp av fartyg som organisationen både äger och är driftsansvarig för. Bland dessa ingår de berörda fartygen, vilka för tysk flagg och har certifierats av ett godkänt klassificerings- och certifieringsorgan i Tyskland (nedan kallat certifieringsorganet) såsom multifunktionella lastfartyg.[8]

14. Sedan de berörda fartygen under sommaren år 2020 hade utfört räddningsinsatser på internationellt vatten i Medelhavet och landsatt personer som undsatts på havet i hamnarna i Palermo (Italien) och Porto Empedocle (Italien) rengjordes och desinfekterade dessa med de italienska myndigheternas tillåtelse och enligt deras anvisningar, varefter inspektioner ombord utfördes av respektive hamnkontor i dessa båda städer, inbegripet mer ingående inspektioner i den mening som avses i artikel 13 i direktiv 2009/16.[9]

15. Dessa mer ingående inspektioner utfördes på grundval av att det ansågs röra sig om ”fartyg för vilka faktorer av högsta prioritet föreligger” i den mening som avses i artikel 11 i direktiv 2009/16,[10] bestående i att de berörda fartygen hade bedrivit sök- och räddningsverksamhet till havs trots att de inte var certifierade för detta och att de hade tagit ombord betydligt fler personer än vad som var tillåtet enligt fartygens säkerhetscertifikat.

16. Enligt de italienska myndigheterna fann man vid dessa mer ingående inspektioner ett visst antal tekniska och driftmässiga brister i förhållande till vad som krävs enligt unionslagstiftningen och tillämpliga internationella konventioner,[11] varav vissa, var för sig eller gemensamt, ansågs medföra risker för säkerhet, hälsa eller miljö och vara av sådan svårighetsgrad att de motiverade ett kvarhållande av fartygen i enlighet med artikel 19 i direktiv 2009/16.[12] De båda berörda

7 GURI nr 96 av den 27 april 2011, s. 1, nedan kallat lagstiftningsdekret nr 53/2011.

8 Såsom bekräftades vid förhandlingen förde de berörda fartygen nederländsk flagg till slutet av år 2019, och eftersom de behöriga nederländska myndigheterna avsåg att ändra klassificeringen på begäran av de italienska myndigheterna registrerades fartygen därefter i Tyskland.

9 Så som denna har införlivats genom artikel 16 i lagstiftningsdekret nr 53/2011.

10 Så som denna har införlivats genom artikel 8 i lagstiftningsdekret nr 53/2011.

11 Den hänskjutande domstolen hänvisar särskilt till artikel I b i den internationella konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss, som undertecknades i London den 1 november 1974 (*Förenta nationernas traktatsamling*, volym 1185, nr 18961, s. 3, nedan kallad internationella konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss), samt till punkt 1.3.1 i bilagan till Internationella sjöfartsorganisationens (IMO) resolution A.1138(31), med rubriken ”Förfaranden för hamnstatskontroll, 2019” (nedan kallad IMO:s resolution om hamnstatskontroll).

12 Så som denna har införlivats genom artikel 22 i lagstiftningsdekret nr 53/2011.

hamnkontoren beslutade därför att fartygen skulle kvarhållas. Sea Watch har sedan dess avhjälp ett visst antal brister men anser att de återstående bristerna (nedan kallade de aktuella bristerna [13]) inte har styrkts.

17. På grund av kvarhållandet av att de berörda fartygen väckte Sea Watch, vid den hänskjutande domstolen Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Regionala förvaltningsdomstolen för Sicilien), i två fall talan om ogiltigförklaring av besluten om kvarhållande av fartygen, de besiktningsrapporter som föregick dessa beslut, samt ”alla andra föregående, åtföljande eller påföljande akter”. Till stöd för talan har Sea Watch i sak gjort gällande att de hamnkontor som beslutat om åtgärderna hade överskridit de befogenheter som hamnstaten har i enlighet med direktiv 2009/16, tolkat mot bakgrund av tillämplig internationell sedvanerätt och konventionsrätt.

18. Den hänskjutande domstolen har i allmänna ordalag konstaterat att det råder oenighet beträffande förekomsten av de aktuella bristerna inte bara mellan parterna i det nationella målet utan även mellan hamnstatens (Italien) och flaggstatens (Tyskland) berörda myndigheter, [14] och att de nationella målen väcker komplexa, nya och synnerligen betydelsefulla rättsfrågor bland annat beträffande vilken rättsordning som ska tillämpas på fartyg som används av icke-statliga organisationer i humanitärt syfte i avsikt att, och därmed inte bara tillfälligtvis, bedriva sök- och räddningsverksamhet till havs. Den hänskjutande domstolen vill därför dels få svar på om direktiv 2009/16 är tillämpligt på de berörda fartygen, dels få klarläggande angående villkoren och grunderna för en hamnstats befogenhet att göra kontroller och kvarhållanden.

19. Mot denna bakgrund beslutade Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Regionala förvaltningsdomstolen för Sicilien) att vilandeförklara båda målen och att hänskjuta följande tolkningsfrågor, vilka i båda målen har samma lydelse, till EU-domstolen:

”1) a) Omfattar tillämpningsområdet för direktiv [2009/16] ett fartyg som av flaggstatens klassificeringsorgan har klassificerats som lastfartyg, men som faktiskt enbart och systematiskt bedriver icke-kommersiell verksamhet, såsom så kallad SAR-verksamhet [search and rescue, sök- och räddningsverksamhet] (av den art som bedrivs av [Sea Watch] enligt organisationens stadgar), och får hamnstatskontroll [Port State Control, PSC] utföras med avseende på ett sådant fartyg?

b) För det fall att EU-domstolen finner att tillämpningsområdet för direktiv [2009/16] även omfattar denna typ av fartyg, utgör då direktivet, såsom det tolkats enligt ovan, hinder mot sådan nationell lagstiftning som artikel 3 i lagstiftningsdekret nr 53/2011, som har införlivat artikel 3 i direktiv 2009/16/EG med nationell rätt men där tillämpningsområdet för hamnstatskontroll uttryckligen begränsas i punkt 1 i detta lagstiftningsdekret till att endast omfatta fartyg som används kommersiellt, vilket innebär att inte bara fritidsbåtar utan även lastfartyg som inte bedriver någon kommersiell verksamhet undantas från sådan kontroll?

[13] Dessa brister hänför sig först och främst till att de berörda fartygen inte var certifierade för att ta ombord och transportera flera hundra personer, så som systematiskt skedde under sommaren år 2020, till att fartygen inte hade en teknisk utrustning som var anpassad för sådan verksamhet, trots att de egentligen var avsedda för – och i själva verket uteslutande användes för – denna verksamhet (i synnerhet var deras installationer för rening av avloppsvatten dimensionerade för tjugotvå respektive trettio personer och inte för flera hundra, och extra toaletter och duschar installerade på däck tömdes direkt i havet), och slutligen till att de räddningsinsatser som utfördes av besättningsmedlemmarna inte bokfördes som arbetstimmar.

[14] Vid förhandlingen uppgav den italienska regeringen emellertid att de italienska myndigheterna efter senare kontakter med de tyska myndigheterna hade ålagt Sea Watch att i sin egenskap av rederi låta utföra nödvändiga reparationer för att avhjälpa dessa brister. Sea Watch uppgav att organisationen hade vidtagit ändringsåtgärder för att följa anvisningarna, trots att dessa inte ingick i något som helst regelverk, för att undvika risken för ett senare kvarhållande.

c) Finns det avslutningsvis rimlig grund för att anse att även lastfartyg som systematiskt bedriver [sök- och räddnings]verksamhet omfattas av direktivets [(2009/16)] tillämpningsområde, eftersom det till följd av 2017 års ändringar även omfattar passagerarfartyg, så att transport av personer som räddats till sjöss då de befunnit sig i livsfara kan likställas med transport av passagerare?

2) Kan den omständigheten att fartyget har transporterat ett antal personer som avsevärt överstiger den kapacitet som anges i utrustningssäkerhetscertifikatet, trots att detta var en följd av [sök- och räddnings]verksamheten, eller att fartyget innehar ett utrustningssäkerhetscertifikat som är giltigt för ett betydligt lägre antal personer än det antal som faktiskt har transporterats, anses utgöra en faktor av högsta prioritet i den mening som avses i bilaga I del II punkt 2A eller en oförutsedd faktor i den mening som avses i bilaga I del II punkt 2B, vartill det hänvisas i artikel 11 i direktiv [2009/16]?

3) Får eller ska befogenheten att utföra en mer ingående hamnstatskontroll, i den mening som avses i artikel 13 i direktiv [2009/16], av fartyg som för en medlemsstats flagg även inbegripa befogenheten att kontrollera vilken verksamhet som fartyget faktiskt bedriver, oavsett för vilken verksamhet flaggstaten och det berörda klassificeringsorganet har utfärdat klasscertifikat och tillhörande säkerhetscertifikat för fartyget, och därmed även befogenheten att kontrollera att fartyget i fråga innehar erforderliga certifikat och allmänt sett uppfyller de villkor och krav som anges i internationella normer för säkerhet, förhindrande av föroreningar, samt boende- och arbetsförhållanden ombord? För det fall att denna fråga ska besvaras jakande, kan denna befogenhet även utövas med avseende på ett fartyg som faktiskt och systematiskt bedriver [sök- och räddnings]verksamhet?

4) a) Hur ska man tolka [artikel I] b i [konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss] – som artikel 2 i direktiv [2009/16] uttryckligen hänvisar till och som således ska ges en enhetlig tolkning inom unionen i fråga om och i samband med hamnstatskontroll – vad gäller den del där det stadgas att ’[d]e fördragsslutande regeringarna förbinder sig att utfärda alla lagar, förordningar, föreskrifter och bestämmelser och att vidta alla andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att ge denna konvention full kraft och verkan i syfte att säkerställa att fartyg vad beträffar säkerheten för människoliv är lämpade för avsedd användning’? Ska i synnerhet den bedömning av huruvida fartyget är lämpat för avsedd användning som hamnstaten är skyldig att utföra genom hamnstatskontroller utgå från en enda kontrollparameter – det vill säga de krav som följer av fartygets klassificering och de tillhörande säkerhetscertifikat som har utfärdats för fartyget på grundval av den formellt deklarerade verksamheten – eller kan hänsyn även tas till fartygets faktiska användning?

b) Har hamnstaternas förvaltningsmyndigheter – även vad gäller ovannämnda internationella kontrollparameter – befogenhet att kontrollera inte enbart att utrustning ombord uppfyller de krav som gäller enligt de certifikat som flaggstaten har utfärdat för fartygets formella klassificering, utan även att bedöma huruvida fartygets certifikat och utrustning svarar mot den verksamhet som fartyget faktiskt bedriver, och som inte överensstämmer med vad som anges i klasscertifikatet?

c) Hur ska man tolka punkt 1.3.1 i [bilagan till] [IMO:s resolution om hamnstatskontroll], vad gäller den del där det stadgas att ’[i] enlighet med vad som föreskrivs i de konventioner som avses i avsnitt 1.2 ovan ska den behöriga myndigheten (dvs flaggstatens regering) utfärda lagar och förordningar, samt vidta alla andra åtgärder som kan vara nödvändiga för att ge

denna konvention full kraft och verkan i syfte att säkerställa att fartyg vad beträffar säkerheten för människoliv och förhindrande av föroreningar är lämpade för avsedd användning, och att besättningen är duglig och förmögen att utföra sina uppgifter’?

5) a) För det fall att EU-domstolen finner att hamnstaten har befogenhet att kontrollera att fartyget innehar erforderliga certifikat och uppfyller tillämpliga villkor och krav för den verksamhet som fartyget faktiskt är avsett för, får den hamnstat som har utfört hamnstatskontrollen kräva att för att undvika kvarhållande ska fartyget inneha erforderliga certifikat samt – i tillägg till de villkor och krav om säkerhet och förhindrande av föroreningar som fartyget redan uppfyller – uppfylla dylika villkor och krav i fråga om den verksamhet som faktiskt bedrivs, det vill säga [sök- och räddnings]verksamhet i förevarande fall?

b) För det fall att [led a] ska besvaras jakande, måste det finnas tydliga och tillförlitliga internationella eller [unionsrättsliga] bestämmelser avseende klassificering av sök- och räddningsverksamhet, erforderliga certifikat, samt villkor och krav om säkerhet och förhindrande av föroreningar inom ramen för sådan verksamhet för att det ska kunna uppställas ett krav på att för att undvika kvarhållande ska fartyget inneha erforderliga certifikat samt – i tillägg till de villkor och krav om säkerhet och förhindrande av föroreningar som fartyget redan uppfyller – uppfylla dylika villkor och krav i fråga om den verksamhet som faktiskt bedrivs, det vill säga [sök- och räddnings]verksamhet i förevarande fall?

c) För det fall att [led b] ska besvaras nekande, är det lagstiftningen i flaggstaten eller i hamnstaten som måste innehålla ett krav på att för att undvika kvarhållande ska fartyget inneha erforderliga certifikat samt – i tillägg till de villkor och krav om säkerhet och förhindrande av föroreningar som fartyget redan uppfyller – uppfylla dylika villkor och krav i fråga om den verksamhet som faktiskt bedrivs, det vill säga [sök- och räddnings]verksamhet i förevarande fall? Krävs det härvidlag att fråga är om primärrättsliga bestämmelser eller är även sekundärrättsliga bestämmelser eller allmänna administrativa föreskrifter godtagbara i detta avseende?

d) För det fall att [led c] ska besvaras jakande, är hamnstaten skyldig att i samband med en hamnstatskontroll klart och tydligt ange vilka nationella bestämmelser (identifierade i enlighet med [led c]) i form av lagar, förordningar eller föreskrifter i en allmän förvaltningsrättsakt som innehåller de villkor eller tekniska krav om säkerhet och förhindrande av föroreningar som det fartyg som är föremål för hamnstatskontroll ska uppfylla för att få bedriva [sök- och räddnings]verksamhet, och vilka korrigerande eller avhjälpande åtgärder får vidtas för att säkerställa efterlevnaden av dessa bestämmelser?

e) I avsaknad av nationella regler i hamnstaten eller flaggstaten i form av lagar, förordningar eller föreskrifter i en allmän förvaltningsrättsakt, kan hamnstatens myndigheter då i det enskilda fallet ange de villkor eller tekniska krav om säkerhet, förhindrande av föroreningar och boende- och arbetsförhållanden ombord som det fartyg som är föremål för hamnstatskontroll ska uppfylla för att få bedriva [sök- och räddnings]verksamhet?

f) För det fall att [led d och e] ska besvaras nekande, kan [sök- och räddnings]verksamheten – i avsaknad av specifika anvisningar från flaggstaten i detta avseende – anses vara tillåten tillsvidare, så att verksamheten inte kan hindras genom beslut om kvarhållande, för det fall att det fartyg som är föremål för hamnstatskontroll uppfyller ovannämnda villkor och krav vad gäller en annan fartygskategori (närmare bestämt lastfartyg i förevarande fall), såsom faktiskt har intygats av flaggstaten?”

IV. Förfarandet vid domstolen

20. I sina beslut om hänskjutande har Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Regionala förvaltningsdomstolen för Sicilien) begärt att EU-domstolen ska handlägga de aktuella målen skyndsamt i enlighet med det förfarande som föreskrivs i artikel 105 i domstolens rättegångsregler.

21. Genom beslut av domstolens ordförande av den 2 februari 2021 förenades de aktuella målen vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet, och genom beslut av den 25 februari 2021 avslog domstolens ordförande ansökan om att förfarandet ska handläggas skyndsamt men slog fast att förevarande mål skulle behandlas med förtur, enligt artikel 53.3 i rättegångsreglerna, med hänsyn till de särskilda omständigheterna.

22. Skriftliga yttranden har ingetts av Sea Watch, den italienska, den spanska och den norska regeringen, samt av Europeiska kommissionen. Dessa parter yttrade sig också muntligt vid den förhandling som hölls den 30 november 2021.

V. Bedömning

23. De tolkningsfrågor som ställts av den hänskjutande domstolen gäller tillämpningsområdet för direktiv 2009/16 (A), omfattningen av hamnstatens kontrollbefogenheter framför allt angående vilka villkor som ska vara uppfyllda för att en utökad tilläggsinspektion i den mening som avses i artikel 11 i detta direktiv ska få genomföras (B), omfattningen av hamnstatens inspektionsbefogenheter, såväl i den mening som avses i artikel 13 i direktivet somt i den mening som avses i konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss och i IMO:s resolution om hamnstatskontroll (C), samt förutsättningarna för att kvarhålla ett fartyg i den mening som avses i artikel 19 i samma direktiv (D).

A. Den första tolkningsfrågan (tillämpningsområdet för direktiv 2009/16)

24. Genom sin första fråga söker den hänskjutande domstolen klarhet i huruvida direktiv 2009/16 är tillämpligt på fartyg som, trots att de har klassificerats och certifierats som lastfartyg, enbart och systematiskt används för sök- och räddningsverksamhet till havs (led a) och, i förekommande fall, huruvida den verksamhet som dessa fartyg bedriver kan anses omfattas av direktivets tillämpningsområde av det skälet att den kan likställas transport av passagerare (led c). För det fall att dessa frågor ska besvaras jakande söker den hänskjutande domstolen även klarhet i huruvida artikel 3 i lagstiftningsdekret nr 53/2011, som införlivar artikel 3 i nämnda direktiv med italiensk rätt men begränsar dess tillämpningsområde till att endast omfatta fartyg som används kommersiellt, är förenlig med detta direktiv (led b).

25. Den hänskjutande domstolen anser att direktiv 2009/16 ska förstås så, att det inte är tillämpligt på sådana fartyg som de berörda fartygen, med följden att de inte kan bli föremål för en inspektion med stöd av detta direktiv.

26. I motsats till den hänskjutande domstolen anser jag för det första att direktiv 2009/16 är tillämpligt på sådana fartyg som de nu aktuella som, trots att de har registrerats som ”multifunktionella lastfartyg”, bedriver sök- och räddningsverksamhet till havs.

27. Inledningsvis kan det nämligen konstateras att det anges i artikel 3.1 i direktiv 2009/16 att detta direktiv ska gälla varje *fartyg* som anlöper en medlemsstats hamn eller ankarplats, liksom dess besättning, för att upprätta *samverkan mellan fartyg och hamn*. De berörda fartygen är registrerade som ”fartyg”.[15] Enligt min mening är det dessutom uppenbart att dessa fartyg bedriver en verksamhet som bland annat medför en förflyttning av personer från fartyget till en hamn och att de därmed upprättar en ”samverkan mellan fartyg och hamn”[16], varvid det förhållandet att denna verksamhet inte bedrivs på ett regelbundet eller förutsägbart sätt inte påverkar denna definition.

28. Vidare föreskrivs det i artikel 3.4 i direktiv 2009/16 att *fartyg i statens tjänst som inte används kommersiellt och fritidsbåtar som inte används i handelssjöfart* inte ska omfattas av detta direktiv. Trots att de berörda fartygen inte används kommersiellt, vilket inte heller nyssnämnda fartygskategorier gör, kan de inte av endast den anledningen likställas med ”fartyg i statens tjänst” och inte heller med ”fritidsbåtar”.

29. Jag konstaterar härvid först och främst att även om dessa fartyg de facto bidrar till den sök- och räddningsverksamhet till havs som i princip åvilar kuststatens myndigheter och i viss mån är skyldiga att samverka med systemet för samordning av sök- och räddningsverksamheten till havs,[17] är de inte fartyg ”i statens tjänst” i den mening som avses i artikel 3.4 i direktiv 2009/16. Detta undantag tycks för övrigt inte ha något samband med allmänintresset av den verksamhet som bedrivs utan snarare bero på att sådana fartyg endast är underkastade sin flaggstats jurisdiktion, vilket ”[f]artyg, som ägs eller drivs av en stat och endast nyttjas i icke-kommersiell statlig tjänst” garanteras i enlighet med artikel 96 i havsrättskonventionen.[18]

30. Vidare kan de berörda fartygen inte anses vara ”fritidsbåtar”, eftersom de har registrerats som multifunktionella lastfartyg och används inom ramen för en verksamhet som visserligen är lovvärd men inte kan anses utgöra rekreation, sport eller liknande.

31. Slutligen anser jag att den omständigheten att dessa båda fartygskategorier som inte används kommersiellt har undantagits från direktivets tillämpningsområde inte kan utgöra en indikation på att unionslagstiftaren har haft för avsikt att låta samtliga typer av fartyg som inte bedriver kommersiell verksamhet falla utanför tillämpningsområdet för direktiv 2009/16. Tvärtom tycks

[15] I artikel 2.5 i direktiv 2009/16 anges att i direktivets mening avses med begreppet fartyg ”varje havsgående fartyg som omfattas av en eller flera av konventionerna och som har annan flagg än hamnstatens”.

[16] I artikel 2.5 och 2.6 i direktiv 2009/16 anges att begreppet ”samverkan mellan fartyg och hamn” utgörs av en ”samverkan som inträffar när ett fartyg påverkas direkt eller indirekt av verksamhet som innebär förflyttning av varor eller människor eller tillhandahållandet av hamntjänster till och från fartyget”.

[17] Jag erinrar om att enligt fast praxis från de senaste åren har landsättningar efter genomförda räddningsinsatser godkänts av Ministero degli Interni (Italiens inrikesministerium) och samordnats av Centro italiano di coordinamento dei salvataggi in mare (Italiens centrum för räddningsinsatser till havs).

[18] Förenta nationernas havsrättskonvention, som undertecknades i Montego Bay den 10 december 1982 (*Förenta nationernas traktatsamling*, volymerna 1833, 1834 och 1835, s. 3, nedan kallad havsrättskonventionen). Konvention trädde i kraft den 16 november 1994 och godkändes på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 98/392/EG av den 23 mars 1998 (EGT L 179, 1998, s. 1).

det mig som om angivandet av två väl specificerade undantag i fråga om fartyg som inte används kommersiellt (nämligen fartyg i statens tjänst och fritidsbåtar) i stället bekräftar att lagstiftaren haft för avsikt att begränsa det berörda undantaget till dessa två fartygskategorier.

32. Med beaktande av ordalydelsen i artikel 3.1 och 3.4 i direktivet måste det därmed konstateras att fartyg som inte används kommersiellt omfattas av direktivets materiella tillämpningsområde, med undantag av de två nyssnämnda fartygskategorierna.

33. Detta konstaterande bekräftas enligt min mening av en teleologisk tolkning av direktiv 2009/16, som i enlighet med dess artikel 1 och skäl 4 syftar till att åstadkomma en drastisk minskning av antalet undermåliga fartyg i vatten under medlemsstaternas jurisdiktion, bland annat för att *förbättra säkerheten, möjligheterna att förhindra förorening samt boende- och arbetsförhållanden ombord*. Den omständigheten att de berörda fartygen inte används kommersiellt utan enbart och systematiskt bedriver sök- och räddningsverksamhet till havs kan inte i sig medföra att de kan undandra sig hamnstatens befogenhet att kontrollera att fartygen uppfyller internationella normer i fråga om säkerhet, förhindrande av föroreningar samt boende- och arbetsförhållanden ombord. Det kan till exempel inte uteslutas att dessa fartyg, med tanke på hur de används, i princip kan ge upphov till problem avseende säkerhet, möjligheterna att förhindra förorening samt boende- och arbetsförhållanden ombord.[19] Ett sådant undantag skulle dessutom stå i strid med det direktivets syfte, om man beaktar att fartyg som i vinstsyfte bedriver en identisk eller likartad verksamhet, vilken av naturliga skäl medför samma risker för säkerhet, möjligheterna att förhindra förorening samt boende- och arbetsförhållanden ombord, omfattas av de skyldigheter som anges i direktivet.

34. I motsats till vad Sea Watch gör gällande finner jag heller inget skäl till varför sök- och räddningsverksamhet till havs, såsom icke-kommersiell verksamhet, inte skulle kunna omfattas av en unionsrättsakt, sådan som direktiv 2009/16, som antagits på grundval av artikel 80 andra stycket i EG-fördraget (numera artikel 100 andra stycket FEUF). I denna bestämmelse anges nämligen att unionslagstiftaren får fastställa lämpliga bestämmelser för sjöfart och luftfart, och det görs ingen åtskillnad mellan kommersiell och icke-kommersiell verksamhet. Direktiv 2009/16, som antagits med stöd av nyssnämnda bestämmelse, berör inte heller direkt den verksamhet som bedrivs av de fartyg som omfattas av detta direktiv, utan villkoren för sjöfart och närmare bestämt hamnstatens kontrollbefogenheter i detta avseende.

35. Vad slutligen gäller den möjlighet som den hänskjutande domstolen har förordat, nämligen att tillämpa direktiv 2009/16 på de berörda fartygen med motiveringen att den verksamhet de bedriver kan likställas med transport av passagerare anser jag, med tanke på att direktivet gäller för dessa fartyg oberoende av deras klassificering enligt flaggstatens lagstiftning, att det varken är nödvändigt eller relevant att likställa den verksamhet de används för med transport av passagerare för att kunna tillämpa direktivet på dessa fartyg.[20]

[19] Som den italienska regeringen påpekat i sitt skriftliga yttrande är de fartygskategorier som har undantagits från tillämpningsområdet för direktiv 2009/16 inte undantagna för att de medför lägre risker än de fartyg som omfattas av detta direktiv. För var och en av de fartygskategorier som har undantagits återfinns i specifika källor inom unionens rättsordning och internationell rätt särskilda skäl till varför respektive fartygskategori inte omfattas av den nu aktuella unionslagstiftningen.

[20] I alla händelser konstaterar jag att alla frågor som gäller certifieringsorganets klassificering av dessa fartyg omfattas av flaggstatens behörighet och saknar betydelse för de befogenheter som tillkommer hamnstaten enligt direktiv 2009/16. Såsom den spanska regeringen har påpekat betvivlar jag dessutom att sök- och räddningsverksamhet till havs kan likställas med transport av passagerare, med tanke på de olikheter som föreligger, såsom bland annat den absoluta förutsebarheten av en sådan tjänst (den tillhandahålls ett definierat antal personer, enligt en på förhand fastställd rutt och bestämda villkor), liksom att den till sin art utgör ett avtal.

36. Vad för det andra gäller frågan huruvida artikel 3 i lagstiftningsdekret nr 53/2011 är förenlig med unionsrätten, i den mån denna bestämmelse tycks begränsa tillämpningen av direktiv 2009/16 till att endast omfatta fartyg som används kommersiellt, konstaterar jag att detta direktiv har ett enhetligt upplägg för att säkerställa ett faktiskt iakttagande av internationella normer för säkerhet, förhindrande av föroreningar samt boende- och arbetsförhållanden ombord på fartyg som framförs i vatten som lyder under medlemsstaternas jurisdiktion och anlöper deras hamnar,[21] för att åstadkomma en drastisk minskning av antalet undermåliga fartyg i dessa farvatten.[22] Det tycks mig därför som att direktivet inte ger medlemsstaterna något utrymme för att begränsa dess tillämpningsområde till att endast omfatta fartyg som bedriver kommersiell verksamhet.

37. Det ankommer således på den hänskjutande domstolen att kontrollera huruvida artikel 3 i lagstiftningsdekret nr 53/2011 principiellt sett begränsar tillämpningsområdet för direktiv 2009/16 och, om så är fallet, att bedöma om det är möjligt att tolka denna bestämmelse i överensstämmelse med artikel 3 i nämnda direktiv, eller – om detta inte är möjligt – att i stället dra de slutsatser som följer av att denna bestämmelse delvis är oförenlig med unionsrätten genom att i förekommande fall avstå från att tillämpa den.[23]

38. Jag föreslår således att den första tolkningsfrågan ska besvaras enligt följande. Direktiv 2009/16 är tillämpligt på fartyg som trots att de av flaggstaten har klassificerats som ”multifunktionella lastfartyg” enbart och systematiskt bedriver sök- och räddningsverksamhet till havs, och att det ankommer på den hänskjutande domstolen att dra alla slutsatser i fråga om tolkningen och tillämpningen av den nationella lagstiftning varigenom detta direktiv har införlivats med nationell rätt.

B. Den andra tolkningsfrågan (förutsättningarna för en tilläggsinspektion enligt artikel 11 i direktiv 2009/16)

39. Genom sin andra fråga söker den hänskjutande domstolen klarhet i huruvida det förhållandet att det under de räddningsinsatser som gav upphov till de aktuella åtgärderna transporterades ett större antal personer med de berörda fartygen än vad som var tillåtet enligt deras säkerhetscertifikat kan utgöra en ”faktor av högsta prioritet” eller en ”oförutsedd faktor”, i den mening som avses i bilaga I del II punkterna 2A respektive 2B i direktiv 2009/16, och närmare bestämt huruvida den oförutsedda faktor som består i att ”[de berörda f]artyg[en] … har framförts på ett sätt som innebär en fara för personer, egendom eller miljö”,[24] kunde motivera en tilläggsinspektion av dessa fartyg i enlighet med artikel 11 i direktivet.

40. Den hänskjutande domstolen anser att även om räddning av personer i sjönöd och den omständigheten att det antal personer som faktiskt befann sig ombord inte var förenligt med de säkerhetscertifikat som utfärdats av flaggstaten varken utgör ”faktorer av högsta prioritet” eller ”oförutsedda faktorer” i den mening som avses i ovannämnda bestämmelser, kan den uppenbara

[21] Se bland annat skäl 7 i direktiv 2009/16 och punkt 12 i rekommendation 2020/1365, där det hänvisas till ”korrekt utrustade” fartyg.

[22] Se bland annat artikel 1 i direktiv 2009/16.

[23] Dom av den 29 juli 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, punkt 77 och där angiven rättspraxis).

[24] Den hänskjutande domstolen har uppgett att den italienska myndigheten i formulären för besiktningsrapporterna har betecknat detta som en ”faktor av högsta prioritet” i den mening som avses i bilaga I del II punkt 2A i direktiv 2009/16 och inte som en ”oförutsedd faktor” i den mening som avses i bilaga I del II punkt 2B i samma direktiv, på grund av att det i formulären saknas ett avsnitt som specifikt avser uppgifter om oförutsedda faktorer och att man därför måste anse att avsnittet ”faktor av högsta prioritet” i dessa formulär generellt sett avser förutsättningarna för att en tilläggsinspektion ska få genomföras enligt artikel 11 i direktiv 2009/16.

skillnaden mellan det antal personer som fick transporteras enligt certifikaten och det antal personer som faktiskt transporterades vid räddningsinsatserna samt det olämpliga i detta betecknas som ”oförutsedd faktor”.

41. I detta sammanhang konstaterar jag att det framgår av skäl 6 i direktiv 2009/16 att trots att ansvaret för att övervaka fartygens efterlevnad av internationella normer för säkerhet, förhindrande av föroreningar och boende- och arbetsförhållanden ombord i första hand vilar på flaggstaten, så bör övervakningen av fartygens efterlevnad av dessa normer också vara hamnstatens skyldighet, som en andra försvarslinje mot undermålig sjöfart, med erkännande av att hamnstatskontroll inte är en besiktning (för utfärdande av certifikat) och att relevanta inspektionsformulär inte utgör sjövärdighetscertifikat. [25]

42. I enlighet med artikel 11 i nämnda direktiv ska fartyg endast underkastas tilläggsinspektioner i hamnstaten om det föreligger ”faktorer av högsta prioritet” eller ”oförutsedda faktorer”, vilka förtecknas uttömmande i bilaga I del II.2 a respektive 2 b till direktivet. [26] Bland dessa oförutsedda faktorer återfinns den som har åberopats av den hänskjutande domstolen, nämligen att fråga är om ”[f]artyg som har framförts på ett sätt som innebär en fara för personer, egendom eller miljö”, vars tolkning framstår som oklar för den hänskjutande domstolen.

43. Det tycks mig härvidlag uppenbart att ett fartyg som systematiskt transporterar ett större antal personer än det högsta antal personer som får transporteras i enlighet med fartygets certifikat under vissa förhållanden kan innebära en fara för personer, egendom eller miljö. En sådan omständighet kan i princip utgöra en ”oförutsedd faktor”, i den mening som avses i bilaga I del II punkt 2B i direktiv 2009/16, och motivera en ”tilläggsinspektion”, i den mening som avses i artikel 11 i direktivet.

44. Det rör sig emellertid om en kontroll av sakförhållandena i det enskilda fallet, vilken åvilar den nationella domstolen och inte kan begränsas till ett formellt konstaterande av att antalet transporterade personer inte stämmer överens med det antal som får transporteras enligt certifikaten, [27] utan konkret måste bedöma riskerna med en sådan händelse. [28]

45. Det bör dessutom påpekas att ibland kan en sådan situation, såsom i det aktuella fallet, vara en direkt och nödvändig följd av att en transport har utförts för att iaktta den sjöräddningsskyldighet som åvilar fartygets befälhavare enligt internationell sedvanerätt och artikel 98 i

[25] Unionslagstiftaren har härvid beaktat samförståndsavtalet om hamnstatskontroll, undertecknat i Paris den 26 januari 1982, där det i det fjärde och det femte skälet anges att ansvaret för att de normer som fastställs i internationella instrument tillämpas på effektivt sätt främst åvilar flaggstatens myndigheter, samtidigt som det tilläggs att hamnstaterna ska vidta effektiva åtgärder för att förhindra användning av fartyg som inte uppfyller internationella normer.

[26] Vad gäller skillnaden mellan dessa två faktorer är ”oförutsedda faktorer” i allmänhet mindre allvarliga eller av mindre uppenbar grad och uppträder i samband med problem av liknande art, såsom överträdelser av gällande bestämmelser, brister, klagomål och föregående kvarhållanden (se M. Pimm, ”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, s. 872). Det framgår för övrigt av artikel 11 b i direktiv 2009/16 att när faktorer av högsta prioritet föreligger tycks en tilläggsinspektion vara obligatorisk, medan beslut om en sådan inspektion när oförutsedda faktorer föreligger faller inom ramen för den behöriga myndighetens utrymme för skönsmässig bedömning.

[27] Iakttagande av de villkor som anges i ett fartygs säkerhetscertifikat, och närmare bestämt det villkor som gäller det antal personer om får transporteras ombord, faller nämligen inom flaggstatens behörighet. Frågan huruvida det certifikat som utfärdats, hypotetiskt sett, är adekvat för den verksamhet fartyget är avsett bedriva, omfattas också av flaggstatens behörighet.

[28] Det tycks mig synnerligen svårt att styrka att ett fartyg som får transportera till exempel ett hundratal personer kan utgöra en fara för personer, egendom eller miljö om det transporterar några personer för mycket. Situationen blir en annan om ett fartyg som i princip inte är avsett att transportera personer tar ombord till exempel cirka 400 personer och det i dess säkerhetscertifikat föreskrivs att högst 30 personer i egenskap av besättningsmedlemmar får vistas ombord, såsom i det aktuella fallet.

havsrättskonventionen [29] (nedan kallad sjöräddningsskyldigheten). Enligt sedvanerätten på havsrättens område är nämligen fartyg som uppfyller denna skyldighet undantagna från de krav som åläggs genom fartygets klassificering. [30] Under sådana förhållanden kan inte enbart den omständigheten att ett fartyg har transporterat ett antal personer som överstiger fartygets maximala kapacitet i sig anses vara en ”oförutsedd faktor”, i den mening som avses i artikel 11 och bilaga I del II punkt 2B i direktiv 2009/16. [31]

46. Det kan emellertid inte uteslutas att ett fartyg i ett konkret fall kan uppfylla sjöräddningsskyldigheten och samtidigt framföras på ett sätt som innebär en fara för personer, egendom eller miljö, vilket kan utgöra en ”oförutsedd faktor”, i den mening som avses i artikel 11 och bilaga I del II punkt 2B i direktiv 2009/16. Så kan bland annat vara fallet om det påvisas att ett fartyg genom sin huvudsakliga verksamhet systematiskt överträder bestämmelser om fartygssäkerhet, oberoende av de bestämmelser som gäller för dess klassificering. [32] I förevarande fall ankommer det till syvende och sist på de behöriga nationella myndigheterna att styrka att de berörda fartygen har framförts på ett sätt som innebär en fara för personer, egendom eller miljö när de inte har använts för verksamhet som är absolut nödvändig för att fullgöra sjöräddningsskyldigheten.

47. Jag föreslår således att den andra tolkningsfrågan ska besvaras enligt följande. Artikel 11 och bilaga I del II punkterna 2A och 2B i direktiv 2009/16 ska, mot bakgrund av den sjöräddningsskyldighet som bland annat föreskrivs i artikel 98 i havsrättskonventionen, tolkas så, att blott den omständigheten att ett fartyg till följd av räddningsinsatser till havs har transporterat ett större antal personer än vad deras maximala kapacitet medger enligt utrustningssäkerhetscertifikatet, kan inte i sig anses vara en ”faktor av högsta prioritet” eller en ”oförutsedd faktor” som kräver eller motiverar tilläggsinspektioner i den mening som avses i nyssnämnda bestämmelser. I princip kan det dock inte uteslutas att systematiska transporter av ett antal personer som vida överstiger fartygets kapacitet kan påverka fartyget på så sätt att det kan medföra en fara för personer, egendom eller miljö, vilket kan utgöra en ”oförutsedd faktor” i den mening som avses i dessa bestämmelser. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera huruvida så är fallet.

[29] Punkt 1 i denna bestämmelse, med rubriken ”Skyldighet att lämna bistånd”, har följande lydelse: ”Varje stat skall kräva att befälhavare på fartyg som för dess flagg, i den mån så är möjligt utan allvarlig fara för fartyget, dess besättning eller passagerare a) bistår varje person som anträffas på havet och befinner sig i sjönöd, b) så snabbt som möjligt vidtar åtgärder för att rädda personer som råkat i sjönöd, om han underrättats om deras behov av bistånd, i den mån sådana åtgärder skäligen kan förväntas av honom, …”

[30] Jag framhåller härvid för det första att det i artikel IV i konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss, som det hänvisas till i artikel 2.1 b i direktiv 2009/16, föreskrivs att personer som befinner sig ombord på ett fartyg på grund av force majeure eller till följd av den på befälhavaren lagda skyldigheten att medföra skeppsbrutna eller andra personer, inte ska medräknas vid bedömande av frågan om någon av bestämmelserna i denna konvention ska äga tillämpning på fartyget, och att det i bilagorna till den internationella konventionen till förhindrande av förorening från fartyg, undertecknad i London den 2 november 1973, i dess kompletterade lydelse enligt protokollet av den 17 februari 1978, vilka det också hänvisas till i artikel 2.1 c i direktivet, anges undantag från den ordning som gäller utsläpp i havet för sådana utsläpp som är nödvändiga för räddande av människoliv till sjöss, och slutligen att det i 2006 års sjöarbetskonvention, som det hänvisas till i artikel 2.1 i) i direktivet, föreskrivs en rätt för befälhavaren att ålägga sjömän att arbeta utöver den arbetstid som anges i konventionen om detta är nödvändigt för att bistå andra fartyg eller personer i sjönöd.

[31] Den hänskjutande domstolen har med rätta uteslutit att de skäl som anförts av de behöriga nationella myndigheterna kan utgöra ”faktorer av högsta prioritet” i den mening som avses i artikel 11 och bilaga I del II punkt 2A i direktiv 2009/16. Inget av de skäl som åberopats av dessa myndigheter motsvarar något av de fall som uttömmande förtecknas som ”faktorer av högsta prioritet”.

[32] Vad avser de aktuella bristerna skulle dessa exempelvis kunna bestå i åsidosättanden avseende kompletterande anläggningar för avloppsrening som töms direkt i havet.

C. Den tredje och den fjärde tolkningsfrågan (omfattningen av inspektionsbefogenheterna enligt artikel 13 i direktiv 2009/16, artikel I b i konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss, och punkt 1.3.1 i bilagan till IMO:s resolution om hamnstatskontroll)

48. Genom sin tredje och sin fjärde fråga, vilka bör prövas gemensamt, söker den hänskjutande domstolen klarhet i huruvida artikel 13 i direktiv 2009/16 å ena sidan, eller artikel I b i konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss och punkt 1.3.1 i bilagan till IMO:s resolution om hamnstatskontroll å den andra, kan utgöra stöd för hamnstatens kontroll av huruvida ett fartyg innehar erforderliga certifikat och uppfyller internationella normer för säkerhet, förhindrande av föroreningar och boende- och arbetsförhållanden ombord, i förhållande till den verksamhet som faktiskt bedrivs på fartyget, i det aktuella fallet sök- och räddningsverksamhet till havs, oberoende av för vilken verksamhet fartyget faktiskt är klassificerat. [33]

49. Den hänskjutande domstolen anser att den kontroll som utförs av hamnstaten inte kan påverka flaggstatens kontroll och de beslut som denna antar. Denna domstol har även konstaterat att varken internationella konventioner eller unionsrätten, och inte heller italiensk eller tysk rätt, innehåller några specifika regler för privata fartyg som systematiskt bedriver sök- och räddningsverksamhet till havs, [34] och att när fråga är om sjöräddning medger internationella konventioner uttryckligen att undantag görs från de krav som följer av fartygets klassificering. [35]

50. I enlighet med artikel 13.3 i direktiv 2009/16 omfattar en mer ingående inspektion, såsom den som avses i de nationella målen, en ”vidare granskning av att de bestämmelser som gäller verksamheten ombord efterlevs”, och ska utföras när det efter en inledande inspektion finns ”otvetydiga skäl” att anta att fartygets skick eller utrustning eller besättningens tillstånd inte uppfyller de tillämpliga villkoren i en konvention. [36] Exempel på ”otvetydiga skäl” återfinns i bilaga V. [37]

51. I förevarande fall framgår det av beslutet om hänskjutande att de mer ingående inspektionerna enligt artikel 13.3 i direktiv 2009/16 grundades på det ”otvetydiga skäl” som anges i bilaga V del A punkt 3 i direktivet, det vill säga att ”[o]egentligheter har uppdagats vid kontroll av certifikat och andra dokument”, i det aktuella fallet vid den kontroll av säkerhetscertifikatet som

[33] Det tycks mig närmare bestämt som om den fjärde tolkningsfrågan, angående tillämpningen av ovannämnda konventioner, har anknytning till den tredje frågan, som gäller tillämpningen av artikel 13.3 i direktiv 2009/16, såtillvida att den hänskjutande domstolen genom sin fjärde fråga söker klarhet i huruvida hamnstaten kan grunda en befogenhet att kontrollera efterlevnaden av de krav som gäller för ett fartygs faktiska verksamhet på någon de angivna konventionerna, när en sådan befogenhet inte kan härledas ur direktivet.

[34] Att sådana villkor saknas i internationell rätt och i unionsrätten bekräftas av rekommendation 2020/1365, där det i skäl 12 förklaras att det är en fråga om ”allmän ordning”, inklusive säkerhet, att dessa fartyg är korrekt registrerade och utrustade i enlighet med de relevanta säkerhets- och hälsokraven för denna verksamhet, så att de inte utgör en fara för besättningen eller de undsatta personerna. Enligt den hänskjutande domstolen skulle det i annat fall inte finnas något skäl för att åberopa allmän ordning i detta avseende.

[35] Den hänskjutande domstolen anser också att när det i de angivna konventionerna föreskrivs att de fördragsslutande regeringarna förbinder sig att vidta samtliga nödvändiga åtgärder för att säkerställa att fartyg – vad beträffar säkerheten för människoliv – är ”lämpade för avsedd användning”, ska ett fartygs ändamålsenlighet, tolkas på ett abstrakt sätt med beaktande av den kategori fartyget klassificerats i, och inte på ett konkret sätt med beaktande av den verksamhet som faktiskt bedrivs, eftersom man i sådant fall hade valt ett uttryck som ”faktisk användning” eller en likartad term. Den hänskjutande domstolen konstaterar dock att termen ”avsedd” kan ge upphov till tolkningen att denna avsedda användning varken avser fartygets inneboende egenskaper eller den användning som dessa egenskaper är till för, utan just det syfte som rederiet faktiskt har avsett för fartyget.

[36] Det anges i denna bestämmelse att ”otvetydiga skäl” ska anses föreligga när en inspektör finner omständigheter som han sakkunnigt bedömer utgöra skäl för en mer ingående inspektion av fartyget.

[37] Eftersom artikel 13.3 i direktiv 2009/16 hänvisar till tillämpliga villkor i en *konvention*, däribland konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss som det hänvisas till i artikel 2 i direktivet, anser jag dessutom att förstnämnda bestämmelse bör tolkas särskilt med ledning av artikel I b i den konventionen. Även om unionen inte är fördragsslutande part i konventionen (samtliga medlemsstater är dock signatärer) kan EU-domstolen beakta dess bestämmelser vid tolkningen av en sekundärrättakt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 juni 2008, Intertanko m.fl., C-308/06, EU:C:2008:312, punkterna 47–52).

föreskrivs i regel 9 i kapitel XI-2 i konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss. [38] I sitt skriftliga yttrande har den italienska regeringen dessutom uppgett att i förevarande fall grundades befogenheten att utföra mer ingående inspektioner på bland annat regel 19 i kapitel I i bilagan till konventionen. [39]

52. I artikel 13.3 i direktiv 2009/16 anges visserligen i vilka fall en mer ingående inspektion är tillåten, men det fastställs inte några tydliga gränser för en sådan inspektion. Frågan blir då huruvida den ”vidare granskning av att de bestämmelser som gäller verksamheten ombord efterlevs” är begränsad till de föreskrifter som är tillämpliga på grundval av fartygets klassificering eller även ska omfatta de föreskrifter som är tillämpliga på den verksamhet som fartyget faktiskt bedriver.

53. För att fastställa omfattningen av den kontroll hamnstaten ska utföra enligt nämnda bestämmelse bör det enligt min mening noteras dels att denna bestämmelse nödvändigtvis ger en kontrollbefogenhet som sträcker sig längre än vad som är fallet med den ”inledande inspektion” som avses i artikel 13.1 i direktivet och som främst gäller certifikat angående fartygets allmänna skick, dels att en mer ingående inspektion syftar till att kontrollera huruvida fartyget ”uppfyller de tillämpliga villkoren i en konvention”. En sådan kontroll får således inte vara begränsad till endast de formella föreskrifter som anges i de certifikat som gäller enligt certifieringsorganets klassificering av fartyget, utan ska i stället omfatta en undersökning av huruvida fartyget uppfyller samtliga tillämpliga bestämmelser i internationella konventioner i fråga om säkerhet, förhindrande av föroreningar samt boende- och arbetsförhållanden ombord, med beaktande av fartygets och dess utrustnings faktiska skick samt den verksamhet som fartyget de facto deltar i, i synnerhet om denna skiljer sig från den verksamhet som omfattas av dess klassificering. [40]

54. Såsom den italienska regeringen har gjort gällande kan man således i princip sluta sig till att den omständigheten att ett fartyg inte används i enlighet med sina certifikat kan utgöra en överträdelse av de bestämmelser som gäller verksamheten ombord, och detta kan bland annat medföra en fara för personer, egendom eller miljö, vilket det ankommer på den behöriga myndigheten att styrka i enlighet med tillämpliga bestämmelser för den verksamhet som fartyget faktiskt bedriver.

[38] I regel 9 i kapitel XI-2 i konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss föreskrivs en begränsad kontroll av giltigheten av de certifikat som anges i punkt 1.1 i denna bestämmelse, och särskilt av det internationella sjöfartsskyddscertifikatet. I förevarande fall framgår det av beslutet om hänskjutande att beslut om mer ingående inspektioner hade fattats på grund av att de formulär för säkerhetsinformation som måste tillhandahållas innan fartygen anlöper hamn inte hade ifyllts korrekt, eftersom de bland annat saknade uppgifter om rederiets organisationsnummer, fartygens position vid det tillfälle då rapporterna upprättades, den myndighet som utfärdat de internationella sjöfartsskyddscertifikaten, samt sista giltighetsdag för dessa certifikat. Det hade också angetts att fartygens säkerhetsplaner hade godkänts trots att så ännu inte var fallet.

[39] I regel 19 i kapitel I i konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss, angående kontroll av ett fartygs certifikat, anges i led b att sådana certifikat, om de är giltiga, ska godtas såvida det inte finns giltiga skäl att anta att fartygets eller utrustningens skick inte i allt väsentligt motsvarar angivelserna i ett av certifikaten, eller att fartyget och dess utrustning inte uppfyller bestämmelserna i regel 11 a och 11 b i samma kapitel. Enligt regel 11 a i nämnda kapitel ska fartygets och utrustningens skick underhållas i enlighet med konventionens bestämmelser för att säkerställa att fartyget i alla hänseenden förblir sjödugligt och att det inte föreligger någon fara för fartyget eller personer ombord. Däremot är regel 11 b i kapitel I i konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss inte relevant i förevarande fall, eftersom den behandlar ett förbud mot att företa ändringar efter en inspektion som utförts i enlighet med reglerna 7–10 i detta kapitel.

[40] Det tycks mig för övrigt som att denna slutsats inte påverkas av en tolkning av artikel 13.1 i direktiv 2009/16 med ledning av artikel I b i konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss, samt punkt 1.3.1 i IMO:s resolution om hamnstatskontroll. Såtillvida det i dessa bestämmelser ges en möjlighet att kontrollera att fartyget är ”lämpa[t] för avsedd användning”, kan de nämligen tolkas så, att varje bedömning av ett fartygs lämplighet ska utgå från de tjänster som faktiskt tillhandahålls med hjälp av fartyget, samt med beaktande av tillämplig lagstiftning.

55. I likhet med vad den hänskjutande domstolen har påpekat ska det dock noteras att varken unionsrätten eller internationell rätt innehåller någon klassificering för fartyg som bedriver sök- och räddningsverksamhet till havs.[41] I avsaknad av en sådan klassificering kan det således inte konstateras att blott den omständigheten att de berörda fartygen har klassificerats som ”multifunktionella lastfartyg” i sig utgör ett ”otvetydigt skäl” att anta att fartygets skick eller utrustning eller besättningens tillstånd inte uppfyller de ”tillämpliga villkoren i en konvention” i enlighet med artikel 13.3 i direktiv 2009/16, såvida inte den systematiska användningen av fartyget står i strid med de bestämmelser som gäller för dess klassificering.[42]

56. Jag föreslår således att den tredje tolkningsfrågan ska besvaras enligt följande. Hamnstatens befogenhet att i enlighet med artikel 13 i direktiv 2009/16 företa en mer ingående inspektion av ett fartyg som för en medlemsstats flagg omfattar en kontroll av att fartyget uppfyller de föreskrifter i fråga om säkerhet, förhindrande av föroreningar samt boende- och arbetsförhållanden ombord som är tillämpliga på den verksamhet som fartyget faktiskt bedriver, med samtidigt beaktande av de föreskrifter som gäller för den verksamhet för vilken fartyget är klassificerat.

D. Den femte tolkningsfrågan (möjligheten att kvarhålla ett fartyg enligt artikel 19 i direktiv 2009/16 av det skälet att fartyget bedriver en annan verksamhet än den det certifierats för)

57. Genom sin femte fråga söker den hänskjutande domstolen först och främst klarhet i huruvida myndigheterna i hamnstaten har rätt att kräva att för att ett fartyg inte ska kvarhållas måste det ha certifierats för den verksamhet som faktiskt bedrivs, samt efterleva de villkor och krav i fråga om säkerhet och förhindrande av föroreningar som gäller för denna verksamhet, i det aktuella fallet sök- och räddningsverksamhet till havs (led a). Om denna fråga ska besvaras jakande söker den hänskjutande domstolen även klarhet i huruvida det måste finnas tydliga och tillförlitliga internationella eller unionsrättsliga bestämmelser avseende klassificering av sök- och räddningsverksamhet till havs, erforderliga certifikat, samt de villkor och krav som gäller för sådan verksamhet, för att det ska kunna uppställas ett krav på att fartyget i fråga ska inneha sådana certifikat och uppfylla sådana villkor och krav (led b), eller huruvida dylika bestämmelser i stället kan framgå av flaggstatens eller hamnstatens nationella rätt, och huruvida det härvidlag fordras primär- eller sekundärrättsliga bestämmelser eller är tillräckligt med allmänna administrativa föreskrifter (led c).

58. Den hänskjutande domstolen söker även klarhet i frågan huruvida det åvilar hamnstaten att vid en inspektion uppge vilka nationella föreskrifter (lagar, förordningar eller administrativa beslut) som ligger till grund för de uppställda villkoren och kraven, vilka korrigerande eller avhjälpande åtgärder som krävs för att säkerställa efterlevnad av dessa föreskrifter (led d), samt huruvida, för det fall att sådana föreskrifter saknas, hamnstatens myndigheter i det enskilda fallet får ange vilka krav som det inspekterade fartyget måste uppfylla (led e).

[41] En sådan klassificering tycks inte heller förekomma i tysk eller italiensk rätt.

[42] Jag medger att jag har svårt att acceptera att transportering av människor i sjönöd i viss mån skulle kunna likställas med transport av ”last”, samtidigt som jag anser att man måste undvika att ifrågasätta den klassificering av de berörda fartygen som gjorts av flaggstatens klassificeringsorgan. Om hamnstaten är av annan åsikt angående den klassificering som gjorts av ett fartyg föreskrivs för övrigt i havsrättskonventionen ett rapporteringsförfarande, enligt vilket en stat, som har giltiga skäl att tro att vederbörlig jurisdiktion och kontroll inte har utövats över ett fartyg, kan rapportera detta till flaggstaten. Vid mottagandet av en sådan rapport ska flaggstaten undersöka saken och, vid behov, vidta erforderliga åtgärder för att avhjälpa situationen (se artikel 94.6 i konventionen). Detta synsätt överensstämmer med synsättet i 1.3.3 i bilagan till IMO:s resolution om hamnstatskontroll.

59. Slutligen söker den hänskjutande domstolen klarhet i huruvida sök- och räddningsverksamhet till havs kan anse vara tillåten (och således inte kan hindras genom ett beslut om kvarhållande), när det saknas sådana föreskrifter eller särskilda angivelser från flaggstaten och fartyget uppfyller villkoren och kraven för en annan fartygskategori, vilket har bekräftats av myndigheterna i flaggstaten (led f).

60. Det bör inledningsvis noteras att enligt artikel 19.1 i direktiv 2009/16 ska den behöriga myndigheten försäkra sig om att alla brister som bekräftats av eller framkommit under en inspektion rättas till eller kommer att rättas till i enlighet med tillämpliga konventioner, och enligt artikel 19.2 i samma direktiv ska den behöriga myndigheten i hamnstaten, när sådana brister upptäcks som innebär otvetydig fara för bland annat säkerheten, se till att fartyget kvarhålls.

61. Såsom framgår av de föreslagna svaren på de föregående tolkningsfrågorna får hamnstaten i enlighet med artikel 13.3 i direktiv 2009/16 säkerställa efterlevnaden av tillämpliga internationella konventioner och tillämplig unionslagstiftning angående säkerhet till sjöss, sjöfartsskydd, skydd av den marina miljön och boende- och arbetsförhållanden ombord på fartyg, med beaktande av den verksamhet som faktiskt bedrivs av fartyget, förutsatt att detta inte inkräktar på flaggstatens behörighet i fråga om klassificering av fartyget och heller inte på fullgörandet av sjöräddningsskyldigheten.

62. Blott den omständigheten att ett fartyg systematiskt bedriver sök- och räddningsverksamhet till havs innebär således inte att fartyget kan undandra sig de krav som följer av tillämplig internationell rätt eller unionsrätt, och den hindrar inte heller att fartyget kvarhålls i den mening som avses i artikel 19 i direktivet om det inte uppfyller dessa krav. Med andra ord, och såsom den hänskjutande domstolen med fog har påpekat, undantas fartyg visserligen från internationella bestämmelser om navigationssäkerhet och skydd av den marina miljön när de utför punktvisa räddningsinsatser till havs, men det innebär inte att de också ska undantas från andra regler som enligt internationell rätt är tillämpliga på grund av den verksamhet som de faktiskt bedriver.

63. Jag föreslår således att den femte tolkningsfrågan ska besvaras enligt följande. Direktiv 2009/16 ska tolkas så, att hamnstatens myndigheter har rätt att kräva att ett fartyg ska inneha erforderliga certifikat och efterleva de villkor och krav i fråga om säkerhet och förhindrande av föroreningar som gäller för den verksamhet fartyget har klassificerats för, samt att fartyget ska inneha övriga erforderliga certifikat och efterleva de villkor krav som framgår av internationella eller unionsrättsliga bestämmelser. [43]

64. Jag anser vidare att direktivet bör tolkas så, att det åvilar hamnstaten att vid en inspektion uppge vilka föreskrifter som ligger till grund för de villkor och krav som påstås ha åsidosatts, samt vilka korrigerande eller avhjälpande åtgärder som krävs för att säkerställa efterlevnad av dessa föreskrifter.

[43] Om fartyget däremot inte uppfyller de villkor som krävs i enlighet med flaggstatens eller hamnstatens lagstiftning eller om hamnstaten är av annan åsikt angående klassificeringen av ett fartyg kan (eller till och med ska) hamnstaten underrätta flaggstaten härom och samarbeta med denna för att finna en lösning på de brister som noterats.

65. Slutligen anser jag att direktivet bör tolkas så, att ett fartyg som systematiskt bedriver sök- och räddningsverksamhet till havs kan bli föremål för ett kvarhållande för det fall att fartyget inte uppfyller de krav som är tillämpliga enligt internationella eller unionsrättsliga bestämmelser, utan att detta inverkar på sjöräddningsskyldigheten. [44]

VI. Förslag till avgörande

66. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska besvara de tolkningsfrågor som ställts av Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Regionala förvaltningsdomstolen för Sicilien, Italien) enligt följande:

1) Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/16/EG av den 23 april 2009 om hamnstatskontroll, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/38/EU av den 12 augusti 2013, Europaparlamentets och rådets förordningar (EU) nr 1257/2013 av den 20 november 2013 och 2015/757 av den 29 april 2015, samt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/2110 av den 15 november 2017, ska tolkas så, att det är tillämpligt på fartyg som trots att de av flaggstaten har klassificerats som ”multifunktionella lastfartyg” enbart och systematiskt bedriver sök- och räddningsverksamhet till havs, och att det ankommer på den hänskjutande domstolen att dra alla slutsatser i fråga om tolkningen och tillämpningen av den nationella lagstiftning varigenom detta direktiv har införlivats med nationell rätt.

2) Artikel 11 och bilaga I del II punkterna 2A och 2B i direktiv 2009/16 ska, mot bakgrund av den sjöräddningsskyldighet som bland annat föreskrivs i den sjöräddningsskyldighet som åvilar fartygets befälhavare enligt internationell sedvanerätt som bland annat föreskrivs i artikel 98 i Förenta nationernas havsrättskonvention, som undertecknades i Montego Bay den 10 december 1982, tolkas så, att blott den omständigheten att ett fartyg till följd av räddningsinsatser till havs har transporterat ett större antal personer än vad deras maximala kapacitet medger enligt utrustningssäkerhetscertifikatet, kan inte i sig anses vara en ”faktor av högsta prioritet” eller en ”oförutsedd faktor” som kräver eller motiverar tilläggsinspektioner i den mening som avses i nyssnämnda bestämmelser. I princip kan det dock inte uteslutas att systematiska transporter av ett antal personer som vida överstiger fartygets kapacitet kan påverka fartyget på så sätt att det kan medföra en fara för personer, egendom eller miljö, vilket kan utgöra en ”oförutsedd faktor” i den mening som avses i dessa bestämmelser. Det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera huruvida så är fallet.

3) Hamnstatens befogenhet att i enlighet med artikel 13 i direktiv 2009/16 företa en mer ingående inspektion av ett fartyg som för en medlemsstats flagg omfattar en kontroll av att fartyget uppfyller de föreskrifter i fråga om säkerhet, förhindrande av föroreningar samt boende- och arbetsförhållanden ombord som är tillämpliga på den verksamhet som fartyget faktiskt bedriver, med samtidigt beaktade av de föreskrifter som gäller för den verksamhet för vilken fartyget är klassificerat.

[44] Jag tillåter mig att i detta skede göra en allra sista anmärkning. Människoliv och räddande av människoliv är självfallet det värde som har företräde framför varje annat övervägande. Dock är ”den barmhärtige samaritens plikt” inte undantagen från åligganden. I den mån detta kan vara av intresse räddade till exempel den barmhärtige samariten i Nya Testamentet utan att tveka livet på en människa i nöd. Han förde också denne på sin egen bekostnad till en säker plats, ett värdshus, med det säkraste av transportmedel, sin egen åsna, han vårdade honom utan att lägga denna börda på andra och betalade värdshusvärden med sina egna pengar för att denne tills vidare skulle sköta om honom och gav löftet: ”Och kostar det mer ska jag betala dig på återvägen”. Jämförelserna är i vissa fall svåra …

4) a) Direktiv 2009/16 i dess lydelse enligt direktiv 2013/38, förordningar nr 1257/2013 och 2015/757, samt direktiv 2017/2110 ska tolkas så, att hamnstatens myndigheter har rätt att kräva att ett fartyg ska inneha erforderliga certifikat och efterleva de villkor och krav i fråga om säkerhet och förhindrande av föroreningar som gäller för den verksamhet fartyget har klassificerats för, samt att fartyget ska inneha övriga erforderliga certifikat och efterleva de villkor krav som framgår av internationella eller unionsrättsliga bestämmelser.

b) Detta direktiv ska tolkas så, att det åvilar hamnstaten att vid en inspektion uppge vilka föreskrifter som ligger till grund för de villkor och krav som påstås ha åsidosatts, samt vilka korrigerande eller avhjälpande åtgärder som krävs för att säkerställa efterlevnad av dessa föreskrifter.

c) Detta direktiv ska tolkas så, att ett fartyg som systematiskt bedriver sök- och räddningsverksamhet till havs kan bli föremål för ett kvarhållande för det fall att fartyget inte uppfyller de krav som är tillämpliga enligt internationella eller unionsrättsliga bestämmelser, utan att detta inverkar på sjöräddningsskyldigheten.