Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
ATHANASIOSA RANTOSA,
predstavljeni 22. februarja 2022 [1]

Združeni zadevi C-14/21 in C-15/21

Sea Watch eV
proti
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)

(Predloga za sprejetje predhodne odločbe, ki ju je vložilo Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (deželno upravno sodišče za Sicilijo, Italija))

„Predhodno odločanje – Pomorski promet – Dejavnost iskanja in reševanja na morju – Režim, ki velja za ladje – Direktiva 2009/16/ES – Pooblastila pri pomorski inšpekciji države pristanišča – Člen 3 – Področje uporabe – Člen 11 – Pogoji za izredni inšpekcijski pregled – Člen 13 – Podrobnejši inšpekcijski pregled – Obseg pooblastil pri pomorski inšpekciji – Člen 19 – Zadržanje ladij“

I. Uvod

1. Ta predloga za sprejetje predhodne odločbe je Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (deželno upravno sodišče za Sicilijo, Italija) vložilo v okviru dveh sporov med Sea Watch eV in Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ministrstvo za infrastrukturo in promet, Italija) ter Capitaneria di Porto di Palermo (kapitanija pristanišča v Palermu, Italija) v prvi zadevi oziroma Capitaneria di Porto di Porto Empedocle (kapitanija pristanišča v Porto Empedocle, Italija) v drugi zadevi, ki se nanašata na dve odredbi o zadržanju, ki ju je vsaka od teh kapitanij izdala glede ladje z imenom *Sea Watch 4* oziroma *Sea Watch 3* (v nadaljevanju: zadevni ladji).

2. Vprašanja za predhodno odločanje se v glavnem nanašajo na obseg pooblastil pri pomorski inšpekciji države pristanišča na podlagi Direktive 2009/16/ES [2] in drugih mednarodnih standardov, ki se uporabljajo za zasebne ladje, ki sistematično in izključno opravljajo dejavnost

[1] Jezik izvirnika: francoščina.

[2] Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o pomorski inšpekciji države pristanišča (UL 2009, L 131, str. 57, in popravek UL 2013, L 32, str. 23), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2013/38/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. avgusta 2013 (UL 2013, L 218, str. 1, in popravek UL 2014, L 360, str. 111), z uredbama (EU) št. 1257/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. novembra 2013 (UL 2013, L 330, str. 1) in 2015/757 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2015 (UL 2015, L 23, str. 55) ter z Direktivo (EU) 2017/2110 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. novembra 2017 (UL 2017, L 315, str. 61) (v nadaljevanju: Direktiva 2009/16).

iskanja in reševanja oseb v nevarnosti ali stiski na morju (v nadaljevanju: dejavnost iskanja in reševanja na morju). Sodišče je zlasti pozvano, naj pojasni področje uporabe Direktive 2009/16, pogostost in intenzivnost inšpekcijskih pregledov ter podlago za ukrepe zadržanja.

3. Glavna težava v obravnavanih zadevah izvira iz neobstoja mednarodne ali evropske zakonodaje, ki bi urejala sistematično dejavnost iskanja in reševanja na morju, ki jo izvajajo zasebni subjekti,[3] dejavnost, ki se je v zadnjih nekaj letih znatno povečala zaradi neuspeha državnih in mednarodnih organizacij v vse bolj kritičnih razmerah, ki vplivajo na varnost oseb, ki prečkajo Sredozemsko morje na neustreznih plovilih.

4. Mednarodni in evropski zakonodajalci doslej niso zapolnili te vrzeli in se tako neposredno uprli temu pojavu,[4] katerega pomembnost sedaj dokazuje to, da zasebne ladje, ki sistematično izvajajo dejavnost iskanja in reševanja na morju, dejansko sodelujejo z državnimi sistemi iskanja in reševanja na morju.[5] Vendar zaradi neobstoja posebnih pravil o tej praksi lahko pride do pojava nejasnih položajev, v katerih lahko prisotnost zasebnih ladij, ki redno opravljajo dejavnosti iskanja in reševanja na morju, privede k izogibanju pravilom za vstop v Unijo in celo k spodbujanju take dejavnosti. Vseeno naj najprej omenim, da se ti zadevi ne nanašata na samo dejavnost iskanja in reševanja, temveč na ločeno in poznejšo fazo te dejavnosti, in sicer na dejavnost nadzora ladij po iztovarjanju „brodolomcev“.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

5. Direktiva 2009/16[6] se nanaša na pomorsko inšpekcijo ladij, ki jo izvaja država pristanišča. V uvodni izjavi 6 te direktive je navedeno:

„Za spremljanje usklajenosti ladij z mednarodnimi standardi za varnost, preprečevanje onesnaževanja ter bivalne in delovne razmere na ladjah so odgovorne predvsem države zastave. Država zastave, ki se po potrebi sklicuje na priznano organizacijo, v celoti jamči za celovitost in

[3] Edina zakonodaja, ki se nanaša na zasebne ladje in s tem njihove upravljavce, je Direktiva Sveta 2002/90/ES z dne 28. novembra 2002 o opredelitvi pomoči pri nedovoljenem vstopu, tranzitu in prebivanju (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 64) (v zvezi s tem glej 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, str. od 305 do 327). Nasprotno pa so pravila o dejavnosti iskanja in reševanja na morju v okviru operacij varovanja meja, ki jih izvajajo države članice na svojih zunanjih morskih mejah, določena v Uredbi (EU) št. 656/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o določitvi pravil za varovanje zunanjih morskih meja v okviru operativnega sodelovanja, ki ga usklajuje Evropska agencija za upravljanje operativnega sodelovanja na zunanjih mejah držav članic Evropske unije (UL 2014, L 189, str. 93). Poleg tega se edine obstoječe konvencije nanašajo na reševanje na morju v razmerah, v katerih je bistveno, da gre za „naključno“ ali „izjemno“ reševanje. Te določbe je treba razlagati in uporabljati na najširši možni način, ki ga dopuščata njihovo besedilo in pravni okvir, ne da bi ju presegli.

[4] Edina „zakonodaja“ Evropske unije, ki izrecno obravnava to vprašanje, je po mojem mnenju Priporočilo Komisije (EU) 2020/1365 z dne 23. septembra 2020 o sodelovanju med državami članicami pri operacijah, ki se izvajajo s plovili, ki jih imajo v lasti ali upravljajo zasebni subjekti za namene dejavnosti iskanja in reševanja (UL 2020, L 317, str. 23), ki že po svoji naravi ni zavezujoče in zato določa zgolj obveznost sodelovanja med pristojnimi organi zadevnih držav članic.

[5] Organizacije, ki upravljajo navedena plovila, morajo na primer sodelovati s centri za usklajevanje reševanja na morju obalnih držav članic, ki jim dajejo navodila glede možnosti izkrcanja in prestopanja rešenih oseb v zadevni državi članici.

[6] Direktiva 2009/16 je bila sprejeta na podlagi člena 80(2) ES (zdaj člen 100(2) PDEU) z namenom prenove Direktive Sveta 95/21/ES z dne 19. junija 1995 o pomorski inšpekciji na ladjah, ki jo izvaja država pristanišča (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 2, str. 263), ki je bila od sprejetja večkrat spremenjena, in okrepitve mehanizmov, ki jih je vzpostavila. Direktiva 2009/16 je del skupka aktov sekundarne zakonodaje Unije, sprejetih istega dne, ki vključuje tudi Direktivo 2009/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o skladnosti z zahtevami države zastave (UL 2009, L 131, str. 132), Direktivo 2009/15/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o skupnih pravilih in standardih za organizacije, pooblaščene za tehnični nadzor in pregled ladij, ter za ustrezne ukrepe pomorskih uprav (UL 2009, L 131, str. 47) in Uredbo (ES) št. 391/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o skupnih pravilih in standardih za organizacije, pooblaščene za tehnični nadzor in pregled ladij (UL 2009, L 131, str. 11).

učinkovitost inšpekcijskih in drugih pregledov, ki so bili izvedeni zaradi izdaje ustreznih spričeval. Ladijske družbe pa so po pregledu odgovorne za vzdrževanje razmer na ladji in opreme, da zagotovijo skladnost z zahtevami konvencij. Vendar nekatere države zastave niso izvajale in uporabljale mednarodnih standardov. Odslej naj bi se proti podstandardnemu ladjevju borili tudi tako, da bi država pristanišča zagotavljala tudi spremljanje usklajenosti z mednarodnimi standardi za varnost, preprečevanje onesnaževanja ter bivalne in delovne razmere na ladjah, ob upoštevanju, da inšpekcijski pregledi pomorske inšpekcije niso pregledi, namenjeni izdaji spričeval, in da ustrezni zapisniki inšpekcije niso spričevala o sposobnosti ladje za plovbo.“

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

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

[…]

Nič v tem členu ne vpliva na pravice posega, ki so na razpolago državi članici na podlagi ustreznih konvencij.

[…]

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

[…]“

7. Člen 11 navedene direktive, naslovljen „Pogostost inšpekcijskih pregledov“, določa:

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

(a) Periodične inšpekcijske preglede ladij se opravi v vnaprej določenih časovnih razmikih, odvisno od njihovega rizičnega profila […].

(b) Ne glede na čas, ki je minil od zadnjega periodičnega inšpekcijskega pregleda, se na ladjah opravijo izredni inšpekcijski pregledi, kot sledi:

– Pristojni organ zagotovi, da so opravljeni inšpekcijski pregledi ladij, pri katerih so nastopile zelo pomembne okoliščine iz dela II 2A Priloge I.

– Lahko se opravijo tudi inšpekcijski pregledi ladij, pri katerih so nastopile nepričakovane okoliščine iz dela II 2B Priloge I. Odločitev o takšnem izrednem pregledu sprejme pristojni organ na podlagi strokovne presoje.“

8. Člen 13 Direktive 2009/16, naslovljen „Začetni in podrobnejši inšpekcijski pregledi“, določa:

„Države članice zagotovijo, da se na ladjah, izbranih za inšpekcijski pregled v skladu s členom 12 ali členom 14a, opravi začetni ali podrobnejši inšpekcijski pregled, kakor sledi:

1. Pri vsakem začetnem inšpekcijskem pregledu ladje pristojni organ zagotovi, da inšpektor vsaj:

   (a) preveri spričevala […], ki se v skladu s pomorsko zakonodajo [Unije] in konvencijami o varnosti in zaščiti hranijo na ladji;

[…]

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

[…]

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

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

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

9. Člen 19 te direktive, naslovljen „Odprava pomanjkljivosti in zadržanje“, določa:

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

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

[…]

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

[…]“

10. Priloga I k navedeni direktivi, naslovljena „Elementi sistema pomorske inšpekcije v Skupnosti“, vsebuje del II, katerega oddelek 2, naslovljen „Dodatni inšpekcijski pregledi“, vsebuje točko 2B, naslovljeno „Nepričakovane okoliščine“, ki določa:

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

[…]

– Ladje, ki so jih upravljali na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje.

– […]“

11. V Prilogi V k tej direktivi, naslovljeni „Primeri ‚utemeljenih razlogov‘“, so na seznamu „utemeljenih razlogov za podrobni inšpekcijski pregled“ (del A) navedeni ti primeri:

„1. Ladje, naštete v Prilogi I, dela 2A in 2B

[…]

Pri pregledu spričeval in druge dokumentacije so bile odkrite netočnosti.

[…]“

B. Italijansko pravo

12. Direktiva 2009/16 je bila v italijansko pravo prenesena z decreto legislativo n° 53 – Attuazione della direttiva [2009/16] recante le norme internazionali per la sicurezza della 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 (zakonska uredba št. 53 o prenosu Direktive [2009/16] o mednarodnih pravilih za varno ravnanje za ladje, preprečevanje onesnaževanja ter bivalne in delovne razmere na ladjah, ki priplujejo v pristanišča Unije in plujejo v vodah v pristojnosti držav članic) z dne 24. marca 2011.[7]

III. Spora o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

13. Sea Watch je neprofitna humanitarna organizacija s sedežem v Berlinu (Nemčija), katere cilj v skladu z njenim statutom je zlasti dejavnost iskanja in reševanja na morju, ki jo opravlja v mednarodnih vodah Sredozemskega morja z ladjami, katerih lastnik in upravljavec je. Med temi ladjami sta zlasti zadevni ladji, ki plujeta pod nemško zastavo ter ju je certificirala priznana organizacija za klasifikacijo in certifikacijo s sedežem v Nemčiji (v nadaljevanju: certifikacijski organ) kot „splošni – večnamenski tovorni ladji“.[8]

[7] GURI št. 96 z dne 27. aprila 2011, str. 1, v nadaljevanju: zakonska uredba št. 53/2011.

[8] Kot je bilo potrjeno na obravnavi, sta zadevni ladji do konca leta 2019 pluli pod nizozemsko zastavo in sta bili nato registrirani v Nemčiji, ker so pristojni nizozemski organi na zahtevo italijanskih organov nameravali spremeniti njuno klasifikacijo.

14. Poleti 2020 sta bili zadevni ladji – po izvedbi operacij reševanja v mednarodnih vodah Sredozemskega morja in izkrcanju na morju rešenih oseb v pristaniščih Palermo (Italija) in Porto Empedocle (Italija) v skladu z dovoljenjem ter na podlagi navodil italijanskih organov – predmet postopkov čiščenja in dezinfekcije, nato pa še inšpekcijskih pregledov ladij, ki sta ju izvedli kapitaniji pristanišč teh dveh mest, zlasti podrobnejših inšpekcijskih pregledov v smislu člena 13 Direktive 2009/16. [9]

15. Ta podrobnejša inšpekcijska pregleda sta bila utemeljena z obstojem „zelo pomembnih okoliščin“ v smislu člena 11 Direktive 2009/16 [10] v zvezi z okoliščino, da sta zadevni ladji opravljali iskanje in reševanje na morju, čeprav nista bili certificirani za to, in sta na krov sprejeli veliko več oseb, kot bi jih lahko v skladu s številom, navedenim v spričevalih o varnosti teh ladij.

16. Po mnenju italijanskih organov so bile z navedenima podrobnima inšpekcijskima pregledoma ugotovljene številne tehnične in operativne pomanjkljivosti glede na določbe upoštevne zakonodaje Unije in mednarodnih konvencij, [11] od katerih je bilo treba za nekatere posebej ali skupaj šteti, da očitno ogrožajo varnost, zdravje ali okolje, in so bile tako resne, da so upravičevale zadržanje teh ladij v skladu s členom 19 Direktive 2009/16. [12] Zadevni kapitaniji sta zato odredili zadržanje navedenih ladij. Organizacija Sea Watch je od takrat odpravila več teh nepravilnosti, pri čemer je menila, da preostale nepravilnosti (v nadaljevanju: zadevne nepravilnosti [13]) niso bile ugotovljene.

17. Organizacija Sea Watch je po zadržanju zadevnih ladij pri predložitvenem sodišču, Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (deželno upravno sodišče za Sicilijo) vložila dve tožbi za razglasitev ničnosti obvestil o zadržanju teh ladij, poročil o inšpekcijskih pregledih, ki sta bila opravljena pred izdajo teh obvestil, in „vseh ostalih predhodnih, povezanih ali posledičnih aktov“. V utemeljitvi svojih tožb je v bistvu trdila, da sta kapitaniji, ki sta odredili te ukrepe, presegli pristojnosti, podeljene državi pristanišča, kot izhajajo iz Direktive 2009/16, razlagane ob upoštevanju veljavnega običajnega in konvencijskega mednarodnega prava.

18. Predložitveno sodišče na splošno ugotavlja, da se o obstoju zadevnih nepravilnosti ne strinjajo ne le stranke iz postopkov v glavni stvari, ampak niti pristojni organi države pristanišča (Italija) in države zastave (Nemčija), [14] ter da se v sporih o glavni stvari postavljajo zapletena, nova in posebej pomembna pravna vprašanja, zlasti glede pravnega okvira in ureditve, ki se uporablja za ladje, ki jih upravljajo nevladne humanitarne organizacije, da bi namensko in ne le naključno opravljale

9 Kot je bil prenesen s členom 16 zakonske uredbe št. 53/2011.

10 Kot je bil prenesen s členom 8 zakonske uredbe št. 53/2011.

11 Predložitveno sodišče se sklicuje zlasti na člen 1(b) Mednarodne konvencije o varstvu človeškega življenja na morju, sklenjene 1. novembra 1974 v Londonu (*Zbirka pogodb Združenih narodov*, zvezek 1185, št. 18961, str. 3, v nadaljevanju: Konvencija o varstvu človeškega življenja na morju), in točko 1.3.1 Resolucije A.1138(31), naslovljeno „Postopki za pomorsko inšpekcijo države pristanišča iz leta 2019“, Mednarodne pomorske organizacije (IMO) (v nadaljevanju: resolucija IMO o pomorski inšpekciji države pristanišča).

12 Kot je bil prenesen s členom 22 zakonske uredbe št. 53/2011.

13 Te nepravilnosti se v bistvu nanašajo predvsem na to, da zadevni ladji naj ne bi bili certificirani za sprejem na krov in prevoz več sto oseb, kot sta to sistematično počeli poleti leta 2020; dalje, ti ladji naj ne bi imeli tehnične opreme, primerne za opravljanje takih dejavnosti, čeprav sta v resnici namenjeni in se dejansko uporabljata izključno za te dejavnosti (zlasti naj bi bile zmogljivosti za čiščenje odpadne vode, s katerimi sta opremljeni, zasnovane za 22 oziroma 30 oseb in ne za več sto oseb, na krovih pa so bila nameščena dodatna stranišča in tuši z izpustom odpadne vode neposredno v morje); nazadnje, operacije reševanja članov posadke naj ne bi bile obračunane v njihovih delovnih urah.

14 Vendar je italijanska vlada na obravnavi navedla, da so italijanski in nemški organi v okviru nadaljnjih stikov od organizacije Sea Watch kot lastnika ladij zahtevali, naj izvede potrebna popravila za odpravo teh nepravilnosti. Organizacija Sea Watch je navedla, da je izvedla spremembe za uskladitev s temi navodili, čeprav so bila dana zunaj kakršnega koli regulativnega okvira, da bi se izognila prihodnjim tveganjem zadržanja.

dejavnost iskanja in reševanj na morju. Ob upoštevanju navedenega to sodišče v bistvu po eni strani sprašuje, ali se Direktiva 2009/16 uporablja za zadevni ladji ter, po drugi strani, o pogojih in podlagah za pristojnosti nadzora ter za zadržanje s strani države pristanišča.

19. V teh okoliščinah je Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (deželno upravno sodišče za Sicilijo) v obeh sporih o glavni stvari prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja, ki so v obeh zadevah enaka:

„1. (a) Ali področje uporabe Direktive [2009/16] zajema tudi ladjo, ki jo je klasifikacijski organ države zastave razvrstil kot tovorno ladjo, ki dejansko izključno in sistematično opravlja nekomercialno dejavnost, kot je tako imenovana dejavnost ‚search and rescue' [‚SAR' ali ‚iskanje in reševanje'] (kot jo izvaja [organizacija Sea Watch] z [zadevnima ladjama] na podlagi lastnega statuta), in torej, ali se lahko PSC [‚Port State Control' ali pomorska inšpekcija države pristanišča] izvaja tudi v zvezi z navedeno ladjo?

(b) [Č]e Sodišče meni, da so s področjem uporabe Direktive [2009/16] zajete tudi navedene ladje, ali [nacionalna ureditev, kot je] člen 3 zakonske uredbe št. 53/2011, s katerim je bil prenesen člen 3 te direktive, ki [pa] z izrecno navedbo v odstavku 1 področje uporabe PSC določa tako, da ga omejuje na izvajanje inšpekcijskih pregledov na ladjah, ki se uporabljajo za komercialne namene, tako da iz njega niso izključena le plovila za rekreacijo, temveč tudi tovorne ladje, ki dejansko ne opravljajo komercialnih dejavnosti (in se torej zanje tudi ne uporabljajo), [nasprotuje navedeni direktivi, ki se tako razlaga]?

(c) Nazadnje, ali je mogoče po mnenju Sodišča upravičeno šteti, da spadajo na področje uporabe Direktive [2009/16] v delu, v katerem so na podlagi sprememb iz leta 2017 zajete tudi potniške ladje, tovorne ladje, ki sistematično opravljajo [dejavnost iskanja in reševanja] za osebe v stiski na morju, s čimer je prevoz oseb, ki so rešene na morju, izenačen s prevozom oseb v življenjski nevarnosti?

2. Ali lahko po mnenju Sodišča okoliščina, da je bilo z ladjo prevoženo veliko večje število oseb, kot je navedeno v spričevalu o varnostni opremi za zagotavljanje varnosti, tudi če je bilo to zaradi opravljanja [dejavnosti iskanja in reševanja], ali posedovanje spričevala o varnostni opremi, v katerem je navedeno bistveno manjše število oseb glede na dejansko število prevoženih oseb, upravičeno šteje med zelo pomembne okoliščine iz Priloge I, del II, 2A, ali [med nepričakovane okoliščine] iz Priloge I, del II, 2B, kot je navedeno v členu 11 Direktive [2009/16]?

3. Ali je mogoče/treba k pristojnosti za izvedbo podrobnejšega inšpekcijskega pregleda v okviru pregleda PSC iz člena 13 Direktive [2009/16] na ladjah, ki plujejo pod zastavo države, šteti tudi pristojnost za preverjanje, katero dejavnost dejansko opravlja ladja, neodvisno od dejavnosti, za katero je bilo s strani države zastave in zadevnega klasifikacijskega organa izdano klasifikacijsko spričevalo in poznejša varnostna spričevala, ter posledično pristojnost za preverjanje, ali zadevna ladja izpolnjuje navedbe v spričevalih in, na splošno, zahteve ali predpise s področja varnosti, preprečevanja onesnaževanja ter življenjskih in delovnih pogojev na krovu, sprejete na mednarodni ravni? Če je odgovor pritrdilen, ali te pristojnosti veljajo tudi za ladjo, ki [dejansko] sistematično izvaja [dejavnost iskanja in reševanja]?

4. (a) Kako je treba razlagati [člen 1], točka (b), Konvencije [o varstvu človeškega življenja na morju] – na katero se izrecno sklicuje člen 2 Direktive [2009/16], zaradi česar je treba zagotoviti enotno razlago [v pravu Unije] zaradi in v okviru PSC – v delu, v katerem določa, da se ‚b) [v]lade pogodbenice […] zavezujejo sprejeti vse zakone, odredbe, predpise in pravila ter sprejeti vse druge ukrepe, potrebne za to, da se konvencija v celoti uporablja, da bi se zagotovilo, da je z vidika varnosti ljudi ladja primerna za storitev, ki ji je namenjena‘? Zlasti, ali je treba v zvezi s presojo primernosti ladje za storitev, za katero je namenjena, ki jo morajo države pristanišča ugotoviti z inšpekcijskimi pregledi PSC, upoštevati le zahteve, ki so določene na podlagi upoštevne klasifikacije in varnostnih spričeval, pridobljenih na podlagi dejavnosti, prijavljenih abstraktno, ali pa se lahko pregledi opravljajo tudi za storitev, za katero se ladja dejansko uporablja?

   (b) [A]li lahko torej upravni organi držav pristanišča, tudi kar zadeva mednarodni parameter, preverijo ne le skladnost opreme in elementov na krovu s predpisi, navedenimi v spričeval[ih], izdan[ih] s strani države zastave, ki izhajajo iz abstraktne klasifikacije ladje, pač pa tudi pristojnost za presojo skladnosti spričeval ter zadevne opreme in elementov na krovu, s katerimi je opremljena ladja in s katerimi razpolaga pri opravljanju konkretne dejavnosti, ki je drugačna in različna od dejavnosti, navedene v spričevalu o klasifikaciji?

   (c) Enak premislek je potreben v zvezi s točko 1.3.1 [priloge] resolucije [IMO o pomorski inšpekciji države pristanišča] v delu, kjer določa, da je ‚v skladu z določbami ustreznih konvencij, navedenih v oddelku 1.2 zgoraj, […] uprava (tj. vlada države zastave) odgovorna za sprejemanje zakonov in odredb ter vseh drugih ukrepov, potrebnih za to, da se konvencije v celoti uporabljajo, da bi se zagotovilo, da je z vidika varstva človeškega življenja na morju in preprečevanja onesnaževanja ladja primerna za storitev, ki ji je namenjena, in da so pomorščaki usposobljeni in sposobni opravljati svoje naloge‘.

(5) (a) [Če bi] Sodišče ugotovilo pristojnost države pristanišča, da preveri posedovanje spričeval ter spoštovanje zahtev ali predpisov na podlagi dejavnosti, za katero je ladja dejansko predvidena, ali država pristanišča, ki je opravila inšpekcijski pregled PSC, lahko zahteva posedovanje spričeval ter spoštovanje zahtev ali predpisov za zagotavljanje varnosti in preprečevanje onesnaževanja morja, ob upoštevanju razpoložljivih spričeval, vezanih na konkretno opravljano dejavnost, zlasti takrat, kadar gre za opravljanje [dejavnosti iskanja in reševanja], da bi se preprečilo zadržanje ladje?

   (b) Če je odgovor na točko [(a)] pritrdilen, ali se lahko zahteva posedovanje spričeval in spoštovanje zahtev ali predpisov – poleg spričeval, s katerimi ladja že razpolaga, in zahtev ali predpisov, ki jih že izpolnjuje – v zvezi z dejavnostjo, ki jo dejansko opravlja, zlasti takrat, kadar gre za opravljanje [dejavnosti iskanja in reševanja], da bi se preprečilo zadržanje ladje, samo če obstaja jasen in zanesljiv mednarodni pravni okvir ali pravni okvir [Unije] v zvezi s klasifikacijo [dejavnosti iskanja in reševanja] ter zadevnimi spričevali in zahtevami ali predpisi za zagotavljanje varnosti in preprečevanje onesnaževanja morja?

   (c) Če je odgovor na točko [(b)] nikalen, ali se lahko zahteva posedovanje spričeval in spoštovanje zahtev ali predpisov – poleg spričeval, s katerimi ladja že razpolaga, in zahtev ali predpisov, ki jih že izpolnjuje – v zvezi z dejavnostjo, ki jo dejansko opravlja, zlasti takrat, kadar gre za opravljanje [dejavnosti iskanja in reševanja], na podlagi nacionalne

zakonodaje države zastave ali države pristanišča, in ali je za to potrebna primarna zakonodaja ali pa je primerna tudi sekundarna zakonodaja ali celo le splošni upravni predpis?

(d) Če je odgovor na točko [(c)] pritrdilen, ali je naloga države pristanišča, da pri inšpekcijskem pregledu PSC natančno in jasno ugotovi, na podlagi katere nacionalne ureditve (določene v skladu s točko [(c)]) na zakonodajni, regulativni ravni ali razpoložljivi v splošnem upravnem aktu je treba navesti zahteve ali tehnične predpise za zagotavljanje varnosti in preprečevanje onesnaževanja morja, ki jih mora ladja, na kateri se opravi inšpekcijski pregled PSC, izpolnjevati za izvajanje [dejavnosti iskanja in reševanja], ter kateri popravljalni ali korekcijski ukrepi se izrecno zahtevajo za zagotavljanje upoštevanja navedene ureditve?

(e) Ali lahko uprava države pristanišča, če v državi pristanišča ali državi zastave ne obstaja ureditev na zakonodajni, regulativni ravni ali razpoložljivi v splošnem upravnem aktu, v konkretnem primeru navede zahteve ali tehnične predpise za zagotavljanje varnosti, preprečevanja onesnaževanja morja ter varovanje življenja in dela na krovu, ki jih mora ladja, na kateri se opravi inšpekcijski pregled PSC, izpolniti za opravljanje [dejavnosti iskanja in reševanja]?

(f) Če je odgovor na točki [(d)] in [(e)] nikalen, ali je glede [dejavnosti iskanja in reševanja] v primeru neobstoja navedb države zastave v tem okviru mogoče šteti, da je bilo medtem dovoljeno izplutje, ki ga zato ni mogoče prepovedati na podlagi sprejetja odločbe o prepovedi izplutja, če ladja, ki je predmet inšpekcijskega pregleda PSC, izpolnjuje zgoraj navedene zahteve ali predpise druge kategorije (natančneje, zlasti za tovorne ladje), katerih obstoj je država zastave potrdila v konkretnem primeru?“

IV. Postopek pred Sodiščem

20. Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (deželno upravno sodišče za Sicilijo) je v predložitvenih odločbah Sodišču predlagalo, naj ti zadevi obravnava po hitrem postopku iz člena 105 Poslovnika Sodišča.

21. S sklepom predsednika Sodišča z dne 2. februarja 2021 sta bili ti zadevi združeni za pisni in ustni postopek, s sklepom predsednika Sodišča z dne 25. februarja 2021 pa je bil zavrnjen predlog za hitri postopek, pri čemer je predsednik Sodišča navedel, da posebne okoliščine teh zadev upravičujejo prednostno obravnavo teh zadev s strani Sodišča v skladu s členom 53(3) Poslovnika.

22. Pisna stališča so predložile organizacija Sea Watch, italijanska, španska in norveška vlada ter Evropska komisija. Na obravnavi 30. novembra 2021 so te stranke predstavile tudi ustna stališča.

V. Analiza

23. Vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, se nanašajo na področje uporabe Direktive 2009/16 (razdelek A) in na obseg pooblastil pri pomorski inšpekciji države pristanišča, najprej glede pogojev, ki se zahtevajo za izredni podrobnejši inšpekcijski pregled na podlagi člena 11 te direktive (razdelek B), nato na obseg pooblastil pri inšpekcijskem pregledu tako na podlagi

člena 13 te direktive kot Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju in resolucije IMO o pomorski inšpekciji države pristanišča (razdelek C) ter nazadnje na pogoje za zadržanje ladje na podlagi člena 19 te direktive (razdelek D).

A. Prvo vprašanje za predhodno odločanje (področje uporabe Direktive 2009/16)

24. Predložitveno sodišče želi s prvim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali se Direktiva 2009/16 uporablja za ladje, ki se, čeprav so bile uvrščene med tovorne ladje in certificirane kot take, uporabljajo izključno in sistematično za dejavnosti iskanja in reševanja na morju (točka (a)), in, kadar je to ustrezno, ali lahko dejavnost teh ladij spada na področje uporabe te direktive kot dejavnost, ki je podobna dejavnosti prevoza potnikov (točka (c)). Če je tako, to sodišče sprašuje, ali je člen 3 zakonske uredbe št. 53/2011, s katerim je bil člen 3 navedene direktive prenesen tako, da je njegovo področje uporabe omejeno le na ladje, ki se uporabljajo za komercialne namene, v skladu s to direktivo (točka (b)).

25. Navedeno sodišče meni, da je treba Direktivo 2009/16 razumeti tako, da se ne uporablja za ladje, kot sta zadevni ladji, tako da ti ne moreta biti predmet inšpekcijskega pregleda, opravljenega na podlagi te direktive.

26. Na prvem mestu, v nasprotju s predložitvenim sodiščem menim, da se Direktiva 2009/16 uporablja za ladje, kot sta ti v postopku v glavni stvari, ki, čeprav sta bili registrirani kot „večnamenski tovorni ladji“, opravljata dejavnost iskanja in reševanja na morju.

27. Po eni strani namreč člen 3(1) Direktive 2009/16 določa, da se ta direktiva uporablja za vse *ladje* in njihove posadke, ki pristajajo v pristanišču ali sidrišču države članice, da bi *vzpostavile stik ladja/pristanišče*. Zadevni ladji pa sta registrirani kot „ladji“.[15] Poleg tega se mi zdi jasno, da ti ladji opravljata dejavnost, ki med drugim vključuje gibanje oseb z ladje in v pristanišče, in da zato vzpostavljata „stik ladja/pristanišče“,[16] pri čemer to, da se ta dejavnost ne opravlja redno ali predvidljivo, ne vpliva na zadevno opredelitev.

28. Po drugi strani člen 3(4) Direktive 2009/16 določa, da so s področja uporabe te direktive med drugim izvzete *javne ladje, uporabljane za negospodarske namene*, in *jahte za prosti čas, ki se ne uporabljajo v gospodarske namene*. Čeprav je res, da se zadevni ladji uporabljata v negospodarske namene tako kot ladje v zgoraj navedenih kategorijah, jih samo iz tega razloga ni mogoče enačiti z „javnimi ladjami“ ali „jahtami za prosti čas“.

29. V zvezi s tem najprej ugotavljam, da čeprav ti ladji dejansko dopolnjujeta dejavnosti iskanja in reševanja na morju, ki so načeloma obveznost javnih organov obalne države, ter morata v določeni meri sodelovati s sistemom usklajevanja dejavnosti iskanja in reševanja na morju,[17] nista „javni“ ladji v smislu člena 3(4) Direktive 2009/16. Poleg tega se mi zdi, da to izvzetje ni povezano z javnim interesom izvajane dejavnosti, ampak s popolno imuniteto pred jurisdikcijo vsake druge

[15] V zvezi s tem člen 2, točka 5, Direktive 2009/16 določa, da v smislu te direktive „ladja“ „pomeni katero koli morsko plovilo, za katerega velja ena ali več konvencij, ki pluje pod zastavo države, ki ni država pristanišča“.

[16] V zvezi s tem člen 2, točki 5 in 6, Direktive 2009/16 določa, da „‚stik ladja/pristanišče‘ pomeni interakcijo, do katere pride, ko je ladja neposredno udeležena v dogajanju, ki vključuje gibanje oseb ali premik blaga ali zagotavljanje pristaniških storitev na ladjo ali z nje“.

[17] Naj spomnim, da je v skladu z ustaljeno prakso zadnjih let izkrcanje po operacijah reševanja iz postopka v glavni stvari odobrilo Ministero degli Interni (ministrstvo za notranje zadeve, Italija), usklajeval pa ga je Italian Maritime Rescue Coordination Centre (italijanski center za usklajevanje reševanja na morju).

države razen države lastne zastave, ki jo imajo zlasti na podlagi člena 96 Konvencije o pomorskem mednarodnem pravu [18] „[l]adje, ki so last države, ali ladje, ki jih država uporablja, uporabljajo pa se samo za vladno netrgovsko službo“.

30. Dalje, zadevni ladji ne moreta biti „jahti za prosti čas“, saj sta registrirani kot večnamenski tovorni ladji in sta namenjeni za dejavnost, ki, čeprav je plemenita, ni rekreacijskega, športnega ali podobnega tipa.

31. Nazadnje menim, da izrecna izključitev teh dveh kategorij ladij, ki opravljajo negospodarsko dejavnost, ne pomeni dodatnega indica za to, da je zakonodajalec Unije s področja uporabe Direktive 2009/16 želel izključiti celotno kategorijo ladij, ki ne opravljajo dejavnosti gospodarske narave. Nasprotno, zdi se mi, da navedba dveh očitno posebnih izjem glede ladij, ki se uporabljajo v negospodarske namene (in sicer javne ladje ter jahte za prosti čas), bolj potrjuje, da je zakonodajalec želel zadevno izjemo omejiti na ti dve kategoriji.

32. Zato je treba ob upoštevanju člena 3(1) in (4) te direktive ugotoviti, da ladje, ki se uporabljajo v negospodarske namene, spadajo na stvarno področje uporabe te direktive, razen obeh zgoraj navedenih kategorij.

33. Ta ugotovitev je po mojem mnenju potrjena s teleološko razlago Direktive 2009/16, katere namen v skladu s členom 1 in uvodno izjavo 4 te direktive je pripomoči k občutnemu zmanjšanju števila pomorskih prevozov, ki se izvajajo s pomočjo podstandardnega ladjevja v vodah pod jurisdikcijo držav članic, zlasti zaradi *izboljšanja varnosti, preprečevanja onesnaževanja ter bivalnih in delovnih razmer na ladjah*. Vendar zgolj zato, ker zadevni ladji sistematično opravljata iskanje in reševanje na morju v negospodarske namene, ti ladji ne moreta biti izvzeti iz pristojnosti države pristanišča, zlasti glede nadzora spoštovanja mednarodnih standardov v zvezi z varnostjo, preprečevanjem onesnaževanja ter bivalnimi in delovnimi razmerami na ladji. Načeloma ob upoštevanju načina njihove uporabe ni mogoče izključiti, da imajo take ladje lahko težave v zvezi z varnostjo, onesnaževanjem ter bivalnimi in delovnimi razmerami na ladji. [19] Tako izvzetje bi bilo poleg tega v nasprotju z navedenim ciljem te direktive, saj bi obveznosti, določene v tej direktivi, zavezovale ladje, ki opravljajo enako ali podobno dejavnost, pri katerih po naravi obstaja enaka nevarnost glede varnosti, onesnaževanja ter bivalnih in delovnih razmer na ladji.

34. Poleg tega se mi v nasprotju s trditvami organizacije Sea Watch ne zdi, da dejavnost iskanja in reševanja na morju kot negospodarska dejavnost ne more biti predmet zakonodajnega akta Unije, kot je Direktiva 2009/16, sprejetega na podlagi člena 80(2) ES (zdaj člen 100(2) PDEU). Ta določba namreč v bistvu določa, da lahko zakonodajalec Unije določi ustrezne predpise za pomorski in zračni promet, ter ne razlikuje med gospodarskimi dejavnostmi in negospodarskimi dejavnostmi. Poleg tega se Direktiva 2009/16, sprejeta na podlagi te določbe, ne nanaša neposredno na dejavnost ladij, za katere se uporablja, ampak na pogoje plovbe in, natančneje, na pristojnosti nadzora države pristanišča v zvezi s tem.

[18] Konvencija Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, sklenjena v Montego Bayu 10. decembra 1982 (*Zbirka pogodb Združenih narodov*, zvezki 1833, 1834 in 1835, str. 3; v nadaljevanju: Konvencija o pomorskem mednarodnem pravu). Ta konvencija je začela veljati 16. novembra 1994. Njena sklenitev je bila v imenu Evropske skupnosti odobrena s Sklepom Sveta 98/392/ES z dne 23. marca 1998 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 4, zvezek 3, str. 260).

[19] Poleg tega, kot je poudarila italijanska vlada v svojih pisnih stališčih, kategorije, izključene s področja uporabe Direktive 2009/16, niso izključene zaradi tega, ker so manj nevarne kot ladje, za katere se uporablja ta direktiva. Za vsako od izključenih kategorij v posebnih virih pravnega reda EU in mednarodnega pravnega reda obstajajo posebni razlogi za neuporabo zadevne zakonodaje zanjo.

35. Nazadnje, glede možnosti, na katero se sklicuje predložitveno sodišče, da se Direktiva 2009/16 uporabi za zadevni ladji, ker je njuno dejavnost mogoče izenačiti z dejavnostjo prevoza potnikov, menim, da glede na to, da se ta direktiva nanaša na ti ladji ne glede na njuno razvrstitev po pravu države zastave, izenačitev te dejavnosti z dejavnostjo prevoza potnikov ni potrebna ali upoštevna za uporabo te direktive za zadevni ladji. [20]

36. Na drugem mestu, glede združljivosti člena 3 zakonske uredbe št. 53/2011 s pravom Unije v delu, v katerem se zdi, da ta določba omejuje uporabo Direktive 2009/16 le na ladje, ki opravljajo gospodarsko dejavnost, ugotavljam, da ta direktiva uporablja enoten pristop, katerega namen je zagotoviti učinkovito spoštovanje mednarodnih standardov v zvezi z varnostjo, preprečevanjem onesnaževanja ter bivalnimi in delovnimi razmerami na ladjah, ki plujejo v vodah pod jurisdikcijo držav članic in uporabljajo njihova pristanišča, [21] da bi se prispevalo k občutnemu zmanjšanju števila pomorskih prevozov, ki se izvajajo s pomočjo podstandardnega ladjevja v teh vodah. [22] Zato se mi zdi, da navedena direktiva državam članicam ne pušča nobenega polja proste presoje, ki bi omogočalo omejitev njenega področja uporabe le na ladje, ki opravljajo gospodarsko dejavnost.

37. Ob upoštevanju navedenega mora predložitveno sodišče preveriti, ali člen 3 zakonske uredbe št. 53/2011 načeloma omejuje področje uporabe Direktive 2009/16, in če je tako, presoditi, ali je mogoče to določbo razlagati v skladu s členom 3 te direktive, ali, nasprotno, ugotoviti posledice delne nezdružljivosti te določbe s pravom Unije, pri čemer se ta določba, če je ustrezno, ne uporabi. [23]

38. Zato predlagam, naj se na prvo vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da se Direktiva 2009/16 uporablja za ladje, ki se, čeprav jih je država zastave klasificirala kot „večnamenske tovorne ladje“ in certificirala kot take, uporabljajo izključno in sistematično za dejavnosti iskanja in reševanja na morju, in da mora predložitveno sodišče ugotoviti vse posledice tega za razlago in uporabo nacionalne zakonodaje, s katero je bila prenesena ta direktiva.

B. Drugo vprašanje za predhodno odločanje (pogoji za izredni inšpekcijski pregled na podlagi člena 11 Direktive 2009/16)

39. Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali lahko to, da je bilo med operacijami reševanja, ki so privedle do zadevnih ukrepov iz postopka v glavni stvari, prepeljanih več oseb, kot je največje število oseb, ki jih zadevni ladji lahko prevažata na podlagi svojih spričeval o varnosti, šteje kot „zelo pomembna okoliščina“ ali „nepričakovana okoliščina“ v smislu Priloge I, Priloge I, del II, 2A in 2B, k Direktivi 2009/16 in, natančneje, kot nepričakovana okoliščina zaradi

[20] Vsekakor dodajam, da je za vsa vprašanja, ki se nanašajo na klasifikacijo teh ladij, kot jo je opravil certifikacijski organ, pristojna država zastave, in niso upoštevna v zvezi s pristojnostmi države pristanišča na podlagi Direktive 2009/16. Poleg tega, kot je poudarila španska vlada, dvomim, da bi bilo dejavnost iskanja in reševanja na morju mogoče enačiti z dejavnostjo prevoza potnikov glede na drugačne značilnosti te dejavnosti, kot sta zlasti absolutna predvidljivost storitve (ki se zagotavlja določenemu številu točno opredeljenih oseb v skladu z vnaprej določenimi potmi in pogoji) in njena pogodbena narava.

[21] Glej zlasti uvodno izjavo 7 Direktive 2009/16 in točko 12 Priporočila 2020/1365, ki se nanašata na „primerno opremljena“ plovila.

[22] Glej zlasti člen 1 Direktive 2009/16.

[23] Sodba z dne 29. julija 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, točka 77 in navedena sodna praksa).

tega, ker so „[zadevne] ladje […] upravljali na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje“,[24] ki naj bi upravičila, da se na teh ladjah opravi izredni inšpekcijski pregled na podlagi člena 11 te direktive.

40. To sodišče meni, da čeprav reševanje oseb na morju in morebitna neustreznost spričeval o varnosti, ki jih izda država zastave, glede na število oseb, ki so dejansko na ladji, ne pomenita niti „zelo pomembnih okoliščin“ niti „nepričakovanih okoliščin“ v smislu zgoraj navedenih določb, bi bilo mogoče očitno razliko in neskladje med osebami, ki se smejo prevažati na podlagi spričeval, in osebami, ki so se dejansko prevažale med operacijami reševanja, opredeliti kot „nepričakovano okoliščino“.

41. V zvezi s tem ugotavljam, da iz uvodne izjave 6 Direktive 2009/16 izhaja, da čeprav je za spremljanje usklajenosti ladij z mednarodnimi standardi za varnost, preprečevanje onesnaževanja ter bivalne in delovne razmere na ladjah v prvi vrsti odgovorna država zastave, bi morala tudi država pristanišča v boju proti ladjevju, ki ne izpolnjuje navedenih standardov, zagotavljati spremljanje usklajenosti s temi standardi, ob upoštevanju, da inšpekcijski pregledi zadnjenavedene države niso pregledi (namenjeni izdaji spričeval) in da ustrezni zapisniki inšpekcije niso spričevala o sposobnosti ladje za plovbo.[25]

42. V skladu s členom 11 te direktive lahko država pristanišča na ladjah opravi izredne inšpekcijske preglede le, če obstajajo „zelo pomembne okoliščine“ oziroma „nepričakovane okoliščine“, ki so posebej in izčrpno naštete v Prilogi I, del II, 2A in 2B, k tej direktivi.[26] Med nepričakovanimi okoliščinami je ta, na katero se sklicuje predložitveno sodišče, da so „[l]adje […] upravljali na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje“, glede katere ima to sodišče težave pri razlagi.

43. V zvezi s tem se mi zdi očitno, da lahko ladja, ki sistematično prevaža več oseb, kot je največje število oseb, ki jih sme prevažati na podlagi svojih spričeval o varnosti, v nekaterih okoliščinah pomeni nevarnost za osebe, lastnino ali okolje. Taka okoliščina lahko načeloma pomeni „nepričakovano okoliščino“ v smislu Priloge I, del II, 2B, k Direktivi 2009/16 in upravičuje „izredni inšpekcijski pregled“ v smislu člena 11 te direktive.

[24] To sodišče pojasnjuje, da je italijanska uprava v obrazcih, ki se nanašajo na poročila o inšpekcijskih pregledih, to okoliščino opredelila kot „zelo pomembno okoliščino“ v smislu Priloge I, del II, 2A, k Direktivi 2009/16 in ne kot „nepričakovano okoliščino“ v smislu Priloge I, del II, 2B, k tej direktivi zato, ker ti obrazci ne vsebujejo posebnega dela, namenjenega navajanju nepričakovanih okoliščin, in da je zato treba šteti, da se v delu, v katerem je v teh obrazcih navedena „zelo pomembna okoliščina“, na splošno sklicujeta na pogoje, zahtevane za izvedbo izrednega pregleda iz člena 11 Direktive 2009/16.

[25] Zakonodajalec Unije v zvezi s tem upošteva Pariški memorandum o soglasju glede nadzora, ki ga opravlja inšpekcija za varnost plovbe, podpisan 26. januarja 1982 v Parizu, v katerem je v četrti in peti uvodni izjavi navedeno, da so za učinkovito uporabo standardov, določenih v mednarodnih instrumentih, odgovorni predvsem organi države zastave, pri čemer je dodal, da morajo države pristanišča sprejeti učinkovite ukrepe za preprečevanje uporabe ladjevja, ki ne izpolnjuje mednarodnih standardov.

[26] Razlika med dvojimi okoliščinami je ta, da so „nepričakovane okoliščine“ na splošno manj resne ali manj očitne, povezane s podobnimi težavami, kot so kršitve obstoječih pravil, nepravilnosti, pritožbe in prejšnja zadržanja (glej 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, str. 872). Poleg tega iz člena 11(b) Direktive 2009/16 izhaja, da je, če obstajajo zelo pomembne okoliščine, izredni inšpekcijski pregled obvezen, medtem ko v primeru nepričakovanih okoliščin odločitev o izvedbi takega pregleda spada v diskrecijsko pravico pristojnega organa.

44. Vendar je treba dejstva preveriti za vsak primer posebej, za katerega je pristojno nacionalno sodišče, ki ne more biti omejeno na formalno ugotovitev razlike med številom prepeljanih oseb in številom oseb, ki se jih sme prevažati na podlagi spričeval,[27] temveč mora konkretno oceniti tveganja takega ravnanja.[28]

45. Poleg tega je treba poudariti, da lahko ta položaj, kot v obravnavanih zadevah, včasih pomeni neposredno in nujno posledico prevoza, ki se opravi za izpolnitev obveznosti reševanja na morju, ki jo ima kapitan ladje po mednarodnem običajnem pravu in je določena zlasti v členu 98 Konvencije o pomorskem mednarodnem pravu[29] (v nadaljevanju: obveznost reševanja na morju). V skladu z običajnim pomorskim pravom so ladje, če izpolnjujejo to obveznost, izvzete iz zahtev, ki temeljijo na klasifikaciji ladje.[30] V takih okoliščinah samo dejstva, da je ladja prevažala več oseb, ki so preprosto presegale njeno največjo zmogljivost, ni mogoče šteti za „nepričakovano okoliščino“ v smislu člena 11 in Priloge I, del II, 2B, k Direktivi 2009/16.[31]

46. Ob upoštevanju navedenega načeloma ni mogoče izključiti, da se lahko ladje, čeprav izpolnjujejo obveznost reševanja na morju, v konkretnem primeru upravljajo tako, da pomenijo nevarnost za osebe, lastnino ali okolje, kar je lahko „nepričakovana okoliščina“ v smislu člena 11 in Priloge I, del II, 2B, k Direktivi 2009/16. To se lahko zgodi zlasti takrat, kadar se dokaže, da ladja s svojo prevladujočo dejavnostjo sistematično krši predpise v zvezi z varnostjo ladij, ne glede na standarde za njihovo klasifikacijo.[32] Pristojni nacionalni organi morajo nazadnje dokazati, da sta bili zadevni ladji upravljani na način, nevaren za osebe, lastnino ali okolje, s preseganjem dejavnosti, ki so nujno potrebne za izpolnitev obveznosti reševanja na morju.

47. Zato predlagam, naj se na drugo vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da je treba člen 11 ter Prilogo I, del II, 2A in 2B, k Direktivi 2009/16 v povezavi z obveznostjo reševanja na morju, ki je določena zlasti v členu 98 Konvencije o pomorskem mednarodnem pravu, razlagati tako, da zgolj dejstva, da je ladja zaradi operacij reševanja na morju prevažala večje število oseb, kot je njena največja zmogljivost, navedena v spričevalu o varnostni opremi, ni mogoče šteti za „zelo pomembno okoliščino“ ali „nepričakovano okoliščino“, zaradi katere se zahtevajo oziroma so upravičeni izredni inšpekcijski pregledi v smislu teh določb. Vendar načeloma ni mogoče

[27] Skladnost s pogoji, določenimi v spričevalih o varnosti ladje, in zlasti s pogojem v zvezi s številom oseb na ladji, namreč spada v pristojnost države zastave. Enako velja za ustreznost spričevala, izdanega za opravljanje dejavnosti, za katero so ladje namenjene, na abstraktni ravni, ki ostaja v pristojnosti države zastave.

[28] Zdi se mi, da je še posebej težko dokazati, da lahko ladja, ki ima dovoljenje za prevoz na primer približno stotih oseb, predstavlja nevarnost za ljudi, lastnino ali okolje, če prevaža nekaj več ljudi. Drugače je, če ladja, ki načeloma ni namenjena prevozu oseb in sme v skladu s spričevali o varnosti prevažati največ 30 oseb kot članov posadke, kot v obravnavani zadevi, vkrca na primer približno 400 oseb.

[29] Ta določba, naslovljena „Dolžnost nuditi pomoč“, v odstavku 1 določa: „Vsaka država nalaga poveljniku ladje, ki plove pod njeno zastavo, dolžnost, da v taki meri, kot je to mogoče brez resne nevarnosti za ladjo, posadko ali potnike: (a) pomaga vsaki osebi, ki jo najde v morju v življenjski nevarnosti; (b) gre z vso možno hitrostjo na pomoč osebam, ki so v nevarnosti, če je obveščen o tem, da so potrebne pomoči, kolikor se da od njega utemeljeno pričakovati tako delovanje; […]“.

[30] V zvezi s tem najprej opozarjam, da člen IV(b) Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju, ki je navedena v členu 2(1)(b) Direktive 2009/16, določa, da se osebe, ki so na ladji zlasti zato, ker je bila poveljniku naložena obveznost, da prepelje brodolomce, ne bodo upoštevale pri uporabi katere koli določbe te konvencije za to ladjo, dalje, da priloge k Mednarodni konvenciji o preprečevanju onesnaževanja morja z ladij, podpisani 2. novembra 1973 v Londonu, kakor so bile dopolnjene s Protokolom z dne 17. februarja 1978, ki je prav tako navedena v členu 2(1)(c) te direktive, določajo izjeme od ureditve izpuščanja v morje, če je treba zagotoviti varnost človeškega življenja na morju, in nazadnje, da Konvencija o delovnih standardih v pomorstvu, 2006, prav tako navedena v členu 2(1)(i) te direktive, določa pravico poveljnika, da od pomorščakov zahteva podaljšanje delovnega časa prek običajnih omejitev, kadar je treba zagotoviti pomoč drugim ladjam ali osebam v nevarnosti na morju.

[31] Predložitveno sodišče je pravilno zavrnilo, da bi utemeljitve pristojnih nacionalnih organov lahko pomenile „zelo pomembne okoliščine“ v smislu člena 11 in Priloge I, del II, 2A, k Direktivi 2009/16. Nobeden od razlogov, ki so jih navedli ti organi, ne ustreza primerom, ki so izčrpno našteti med „zelo pomembnimi okoliščinami“.

[32] Glede zadevnih nepravilnosti bi to lahko veljalo na primer za kršitve v zvezi z dodatnimi zmogljivostmi, ki odpadne vode izpuščajo neposredno v morje.

izključiti, da sistematičen prevoz ljudi v številu, ki znatno presega zmogljivosti ladje, lahko vpliva na zadnjenavedeno, tako da bi lahko pomenil nevarnost za osebe, lastnino ali okolje, ki bi bila „nepričakovana okoliščina“ v smislu navedenih določb, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

C. Tretje in četrto vprašanje za predhodno odločanje (obseg pooblastil pri inšpekcijskem pregledu na podlagi člena 13 Direktive 2009/16, člena I(b) Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju in točke 1.3.1 Priloge k Resoluciji IMO o pomorski inšpekciji države pristanišča)

48. Predložitveno sodišče želi s tretjim in četrtim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu izvedeti, ali člen 13 Direktive 2009/16 po eni strani oziroma člen I(b) Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju in točka 1.3.1 Priloge k Resoluciji IMO o pomorski inšpekciji države pristanišča po drugi strani državi pristanišča omogočajo, da preveri, ali ima ladja na krovu potrebna spričevala in ali izpolnjuje mednarodna pravila o varnosti, preprečevanju onesnaževanja ter bivalnih in delovnih razmerah na ladji v zvezi z dejansko dejavnostjo te ladje, ki je v obravnavanih zadevah iskanje in reševanje na morju, ne glede na dejavnost, za katero je bila klasificirana. [33]

49. To sodišče meni, da inšpekcijski pregled države pristanišča ne more omajati opravljenega pregleda in odločitev, sprejetih v državi zastave, ter ugotavlja, prvič, da niti mednarodne konvencije niti pravo Unije ali italijansko ali nemško pravo ne določajo natančnih pogojev za zasebne ladje, ki sistematično opravljajo dejavnosti iskanja in reševanja na morju, [34] in drugič, da mednarodne konvencije izrecno odstopajo od zahtev, ki se, odvisno od primera, določijo glede na klasifikacijo ladje z vidika cilja reševanja na morju. [35]

50. V skladu s členom 13 točka 3, Direktive 2009/16 se podrobnejši inšpekcijski pregled, kot sta ta dva v postopku v glavni stvari, opravi vključno „z nadaljnjim preverjanjem skladnosti ladje z zahtevami za obratovanje“, če po začetnem inšpekcijskem pregledu obstajajo „utemeljeni razlogi“ za domnevo, da stanje ladje ali njene opreme ali posadka ne izpolnjuje ustreznih zahtev konvencije. [36] V Prilogi V k tej direktivi so navedeni primeri „utemeljenih razlogov“. [37]

[33] Natančneje, zdi se mi, da četrto vprašanje za predhodno odločanje v zvezi z uporabo navedenih mednarodnih konvencij dopolnjuje tretje vprašanje v zvezi z uporabo člena 13, točka 3, Direktive 2009/16 v smislu, da želi predložitveno sodišče s četrtim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali država pristanišča, čeprav nima možnosti preveriti izpolnjevanja zahtev glede na dejansko dejavnost te ladje v smislu te direktive, lahko ima to možnost na podlagi katere od navedenih mednarodnih konvencij.

[34] Neobstoj takih pogojev v mednarodnem pravu ali pravu Unije naj bi bil potrjen s Priporočilom 2020/1365, kjer je v uvodni izjavi 12 navedeno, da je stvar „javne politike“, in zlasti varnosti, da so ta plovila ustrezno registrirana in primerno opremljena za izpolnjevanje zadevnih varnostnih in zdravstvenih zahtev, povezanih s to dejavnostjo, da ne bi ogrožala posadke ali rešenih oseb. V nasprotnem primeru po mnenju tega sodišča ne bi bilo nobenega razloga za sklicevanje na javno politiko v ta namen.

[35] Poleg tega to sodišče meni, da je treba, kadar navedene mednarodne konvencije določajo, da se vlade pogodbenice v bistvu zavežejo, da bodo sprejele vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da je ladja z vidika varstva človeškega življenja „primerna za storitev, ki ji je namenjena“, primernost za storitev, ki ji je ladja namenjena, razumeti abstraktno, ob upoštevanju vrste klasifikacije ladje, in ne konkretno, ob upoštevanju posebne vrste dejansko opravljane dejavnosti, saj bi bil v nasprotnem primeru uporabljen izraz, kot je „za katero se uporablja“, ali podoben izraz. Vendar priznava, da je uporaba izraza „namenjena“ primerna tudi za razlago, v skladu s katero se namembnost ne more nanašati na bistvene značilnosti plovila ali na uporabo, ki ji služijo te značilnosti, ampak tudi na namen, za katerega jo dejansko namenja lastnik ladje.

[36] V tej določbi je pojasnjeno, da takšni „utemeljeni razlogi“ obstajajo, kadar je strokovno mnenje inšpektorja, da je to upravičeno.

[37] Poleg tega se mi zdi, da je treba člen 13, točka 3, Direktive 2009/16, ki se sklicuje na zahteve *konvencije* na tem področju, vključno s Konvencijo o varstvu človeškega življenja na morju, navedeno v členu 2 te direktive, razlagati zlasti ob upoštevanju člena I(b) te konvencije. Tudi če Unija ni pogodbenica te konvencije (vendar so njene podpisnice vse države članice), lahko namreč Sodišče pri razlagi pravnega instrumenta sekundarnega prava upošteva njene določbe (glej v tem smislu sodbo z dne 3. junija 2008, Intertanko in drugi (C-308/06, EU:C:2008:312, točke od 47 do 52)).

51. Kolikor je to upoštevno za obravnavani zadevi, so podrobnejši inšpekcijski pregledi na podlagi člena 13(3) Direktive 2009/16 v skladu s predložitveno odločbo temeljili na „utemeljenem razlogu“ iz Priloge V, del A, točka 3, k tej direktivi, in sicer na dejstvu, da so bile „[p]ri pregledu spričeval in druge dokumentacije […] odkrite netočnosti“, v tem primeru pri pregledu spričevala o zaščiti iz Pravila 9 poglavja XI-2 Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju.[38] Poleg tega italijanska vlada v pisnih stališčih navaja, da je pristojnost za izvedbo podrobnejših inšpekcijskih pregledov v postopku v glavni stvari temeljila zlasti na pravilu 19 poglavja I Priloge k tej konvenciji.[39]

52. Vendar čeprav člen 13, točka 3, Direktive 2009/16 določa okvir, v katerem je dovoljen podrobnejši inšpekcijski pregled, ne določa jasnih meja tega pregleda. Vprašanje je torej, ali je „nadaljnje preverjanje skladnosti ladje z zahtevami za obratovanje“ omejeno na zahteve, ki se uporabljajo izključno na podlagi klasifikacije ladje, ali pa se nanaša tudi na zahteve, ki veljajo za dejavnost, ki jo ladja dejansko opravlja.

53. Za določitev obsega inšpekcijskega pregleda države pristanišča v smislu te določbe je treba po mojem mnenju po eni strani poudariti, da podeljuje pooblastilo za pregled, ki nujno presega pooblastilo „začetnega inšpekcijskega pregleda“ iz člena 13, točka 1, te direktive, ki se v bistvu nanaša na spričevala in splošno stanje ladje, po drugi strani pa je namen tega inšpekcijskega pregleda preverjanje, ali so izpolnjene „ustrezne zahteve konvencije“. Tak inšpekcijski pregled torej ne more biti omejen le na formalne zahteve, določene v spričevalih o klasifikaciji ladje, ki jih je izdal certifikacijski organ, temveč se nanaša na skladnost te ladje z vsemi veljavnimi mednarodnimi običajnimi pravili o varnosti, preprečevanju onesnaževanja ter bivalnih in delovnih razmerah na ladji, ob upoštevanju dejanskega stanja ladje in njene opreme ter dejavnosti, ki jih ta ladja dejansko opravlja, zlasti če se razlikujejo od tistih, ki so povezane z njeno klasifikacijo.[40]

54. Zato je načeloma mogoče ugotoviti, kot trdi italijanska vlada, da lahko okoliščina, da se ladja ne uporablja v skladu s svojimi spričevali, pomeni kršitev zahtev v zvezi s skladnostjo ladje z zahtevami za obratovanje in zlasti nevarnost za osebe, lastnino ali okolje, kar mora pristojni organ dokazati na podlagi pravil, ki se uporabljajo za dejavnost, za katero se ta ladja dejansko uporablja.

55. Glede na to je treba vseeno ugotoviti, kot navaja predložitveno sodišče, da ladje, ki opravljajo dejavnosti iskanja in reševanja na morju, niso klasificirane v pravu Unije ali mednarodnem pravu.[41] Zato ob neobstoju take klasifikacije ni mogoče sklepati, da je že klasifikacija zadevnih

[38] Pravilo 9 Poglavja XI-2 Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju določa, da je nadzor omejen na ugotavljanje veljavnosti spričeval iz točke 1.1 tega pravila in zlasti mednarodnega spričevala o zaščiti ladje. V obravnavanih zadevah je iz predložitvene odločbe razvidno, da sta bila podrobnejša inšpekcijska pregleda odrejena, ker so bili obrazci za informacije o zaščiti pred prihodom ladje pred vplutjem ladje v pristanišče nepravilno izpolnjeni, ker med drugim ni bila navedena številka družbe, položaj ladij v času priprave poročila, organ, ki je izdal mednarodni spričevali o zaščiti, in datum izteka veljavnosti teh spričeval. Poleg tega naj bi bilo navedeno, da so bili rezultati varnostnih načrtov ladje odobreni, čeprav se to še ni zgodilo.

[39] Pravilo 19(b) Poglavja I Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju v zvezi s kontrolo ladijskih spričeval natančneje določa, da je taka spričevala, če so veljavna, treba priznati, razen v primerih, ko obstajajo dobri razlogi za prepričanje, da stanje ladje ali njene opreme v bistvu ne ustreza navedbam v spričevalu, ali ladja in njena oprema nista v skladu z določbami pravila 11(a) in (b) navedenega poglavja. V skladu s pravilom 11(a) tega poglavja je treba stanje ladje in njene opreme vzdrževati v skladu s predpisi konvencije, da lahko ladja pluje brez nevarnosti za ladjo ali osebe na ladji. Pravilo 11(b) Poglavja I Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju pa v obravnavanem primeru ni upoštevno, ker se nanaša na prepoved spreminjanja po pregledu, opravljenem v skladu s pravili od 7 do 10 tega poglavja.

[40] Poleg tega se mi zdi, da te ugotovitve ne omaja razlaga člena 13, točka 1, Direktive 2009/16 v povezavi s členom I(b) Konvencije o varstvu človeškega življenja na morju in točko 1.3.1 Priloge k Resoluciji IMO o pomorski inšpekciji države pristanišča. Te določbe je, kadar določajo možnost preverjanja, ali je ladja „primerna za storitev, ki ji je namenjena“, namreč mogoče razlagati tako, da je treba vsako presojo glede primernosti ladje opraviti ob upoštevanju storitve, ki jo ladja dejansko opravlja, in ustreznih predpisov.

[41] Poleg tega se zdi, da ta opredelitev ne obstaja niti v nemškem niti v italijanskem pravu.

ladij kot „splošnih –večnamenskih tovornih ladij“ sama po sebi „utemeljen razlog“ za domnevo, da stanje ladje, njena oprema ali posadka v bistvu ne izpolnjujejo „ustreznih zahtev konvencije“ v skladu s členom 13, točka 3, Direktive 2009/16, razen če se s sistematično uporabo te ladje ne kršijo pravila o njeni klasifikaciji. [42]

56. Zato predlagam, naj se na tretje vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da je treba k pristojnosti za izvedbo podrobnejšega inšpekcijskega pregleda države pristanišča iz člena 13 Direktive 2009/16 na ladji, ki pluje pod zastavo države članice, šteti tudi pristojnost za preverjanje, ali ta ladja izpolnjuje predpise s področja varnosti, preprečevanja onesnaževanja ter bivalnih in delovnih pogojev na ladji, ki se uporabljajo za dejavnosti, za katere se ladja dejansko opravlja, pri čemer je treba upoštevati tudi dejavnosti, za katere je bila klasificirana.

D. Peto vprašanje za predhodno odločanje (možnost zadržanja ladje na podlagi člena 19 Direktive 2009/16 zaradi izvajanja druge dejavnosti, kot je dejavnost, za katero je certificirana)

57. Predložitveno sodišče želi s petim vprašanjem najprej v bistvu izvedeti, ali imajo organi države pristanišča pravico zahtevati razpolaganje s spričevali in spoštovanje zahtev ali predpisov glede varnosti ter preprečevanja onesnaževanja morja v zvezi z dejavnostmi, ki jih ladja dejansko izvaja, v obravnavani zadevi dejavnosti iskanja in reševanja na morju, da bi se preprečilo zadržanje ladje (točka (a)), in če je tako, ali se lahko taka spričevala in zahteve ali predpisi zahtevajo samo, če obstaja jasen in zanesljiv mednarodni pravni okvir ali pravni okvir Unije v zvezi s klasifikacijo dejavnosti iskanja in reševanja na morju ter povezanimi spričevali in zahtevami ali predpisi (točka (b)), oziroma, če ni tako, ali se lahko zahtevajo na podlagi nacionalne zakonodaje države zastave ali države pristanišča ter ali je za to potrebna primarna zakonodaja ali pa je primerna tudi sekundarna zakonodaja ali zadostuje splošni upravni predpis (točka (c)).

58. Nato se to sodišče sprašuje, ali je naloga države pristanišča, da pri inšpekcijskem pregledu natančno in jasno ugotovi, na podlagi katere nacionalne ureditve (zakonodajne, regulativne ali upravne) je treba določiti zahteve ali predpise, ter kateri popravljalni ali korekcijski ukrepi se zahtevajo za zagotavljanje upoštevanja navedene ureditve (točka (d)), in, če taka ureditev ne obstaja, ali lahko uprava države pristanišča za vsak primer posebej navede zahteve, ki jih mora izpolniti ladja, na kateri se opravi inšpekcijski pregled (točka (e)).

59. Nazadnje želi to sodišče izvedeti, ali je v primeru neobstoja take ureditve in točnih navedb države zastave mogoče šteti, da so dejavnosti iskanja in reševanja bile odobrene (in jih torej ni mogoče prepovedati na podlagi sprejetja ukrepa zadržanja), če ladja izpolnjuje zahteve ali predpise druge kategorije, katerih obstoj je država zastave potrdila v konkretnem primeru (točka (f)).

[42] Priznam, da je težko sprejeti, da je prevoz oseb v nevarnosti do neke mere mogoče šteti za prevoz „tovora“, vendar priznavam, da je treba preprečiti dvom o klasifikaciji zadevnih ladij, kot jo je opravil certifikacijski organ države zastave. Poleg tega, če se država pristanišča ne strinja s klasifikacijo ladje, Konvencija o pomorskem mednarodnem pravu določa postopek za prijavo, v skladu s katerim lahko vsaka država, ki upravičeno misli, da glede kake ladje ni izvršena ustrezna jurisdikcija ali nadzor, o teh dejstvih obvesti državo zastave, ki mora, ko prejme tako obvestilo, raziskati zadevo in po potrebi ukreniti vse, kar je potrebno, da bi se položaj popravil (glej člen 94(6) te konvencije). Ta pristop je v skladu s pristopom iz točke 1.3.3 Priloge k Resoluciji IMO o pomorski inšpekciji države pristanišča.

60. Najprej je treba opozoriti, da se v skladu s členom 19(1) Direktive 2009/16 pristojni organ prepriča, da so ali bodo v skladu s konvencijami odpravljene vse pomanjkljivosti, ugotovljene ali odkrite z inšpekcijskim pregledom, in v skladu s členom 19(2) te direktive v primeru pomanjkljivosti, potrjenih ali odkritih med inšpekcijskim pregledom, ki med drugim očitno ogrožajo varnost, pristojni organ države pristanišča, kjer ladjo pregledujejo, odredi zadržanje ladje.

61. Kot je razvidno iz predlaganih odgovorov na zgornja vprašanja za predhodno odločanje, lahko država pristanišča v skladu s členom 13, točka 3, Direktive 2009/16 zagotovi spoštovanje ustreznih mednarodnih konvencij in zakonodaje Unije o pomorski varnosti, pomorski zaščiti in varstvu morskega okolja ter bivalnih in delovnih razmer na ladjah, ob upoštevanju dejavnosti, ki jih ladja dejansko opravlja, če tak nadzor ne posega v pristojnost države zastave glede klasifikacije ladje ali izpolnjevanja obveznosti reševanja na morju.

62. Zato zgolj dejstvo, da ladja sistematično opravlja dejavnost iskanja in reševanja na morju, te ladje ne odvezuje od izpolnjevanja zahtev, ki se zanjo uporabljajo na podlagi mednarodnega prava ali prava Unije, in ne preprečuje, da bi bila navedena ladja predmet ukrepov zadržanja na podlagi člena 19 te direktive, če krši ta pravila. Drugače povedano, čeprav so ladje, kot poudarja predložitveno sodišče, izključene iz uporabe mednarodnih pravil o varnosti plovbe in varstvu morskega okolja, ker izvajajo *ad hoc* naloge reševanja na morju, niso izvzete iz drugih pravil, ki se uporabljajo za ladje na podlagi zahtev mednarodnega prava, ob upoštevanju dejavnosti, ki jo dejansko opravljajo.

63. Zato predlagam, naj se na peto vprašanje za predhodno odločanje najprej odgovori, da je treba Direktivo 2009/16 razlagati tako, da lahko organi države pristanišča zahtevajo razpolaganje s spričevali in spoštovanje zahtev ali predpisov glede varnosti ter preprečevanja onesnaževanja morja v zvezi z dejavnostmi, za katere je ladja klasificirana, ter razpolaganje z vsemi drugimi spričevali in spoštovanje zahtev ali predpisov, ki temeljijo na mednarodnem pravnem okviru ali pravnem okviru Unije. [43]

64. Dalje, menim, da je treba to direktivo razlagati tako, da je naloga države pristanišča, da pri inšpekcijskem pregledu ugotovi, na podlagi katere ureditve je treba navesti zahteve ali predpise, katerih kršitev je ugotovljena, in katere popravke je treba izvesti za zagotovitev skladnosti s temi pravili.

65. Nazadnje, zdi se mi, da je treba navedeno direktivo razlagati tako, da se za ladjo, ki sistematično opravlja dejavnost iskanja in reševanja na morju, kot tako ne šteje, da ne more biti predmet ukrepov zadržanja, če krši zahteve, ki veljajo zanjo v skladu z mednarodnim pravom ali pravom Unije, brez poseganja v obveznost reševanja na morju. [44]

[43] Če, nasprotno, ladja ne izpolnjuje zahtev iz zakonodaje države zastave ali države pristanišča ali se zadnjenavedena država ne strinja s klasifikacijo ladje, sme (in celo mora) obvestiti državo zastave in sodelovati z njo pri iskanju rešitev za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti.

[44] V tej točki bi rad podal še zadnjo pripombo. Človeško življenje in njegovo reševanje je seveda najpomembnejša skrb, ki ima prednost pred vsem drugim. Vendar opravljanje „dolžnosti dobrega Samaritana“ ni izvzeto iz obveznosti. Na primer, kolikor je to lahko zanimivo, je dobri Samaritan iz Svetega pisma zagotovo brez oklevanja rešil osebo v nevarnosti. Vendar pa jo je odpeljal na varno mesto, v gostišče, na svoje stroške, z najvarnejšim prevoznim sredstvom, svojim lastnim oslom, in poskrbel za to osebo, ne da bi prenesel „breme“ na druge, gostitelju dal svoj denar, da naj poskrbi zanj, in obljubil, da „kar boš več porabil, ti bom nazaj grede povrnil“. Primerjave so včasih težke …

VI. Predlog

66. Ob upoštevanju navedenega Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje, ki jih je postavilo Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (deželno upravno sodišče za Sicilijo, Italija), odgovori:

1. Direktiva 2009/16/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o pomorski inšpekciji države pristanišča, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2013/38/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. avgusta 2013, z uredbama (EU) št. 1257/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. novembra 2013 in 2015/757 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2015 ter z Direktivo (EU) 2017/2110 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. novembra 2017, se uporablja za ladje, ki jih je država zastave klasificirala kot „večnamenske tovorne ladje“ in certificirala kot take, ki se uporabljajo izključno za dejavnosti iskanja in reševanja na morju Predložitveno sodišče mora ugotoviti vse posledice tega za razlago in uporabo nacionalne zakonodaje, s katero je bila prenesena ta direktiva.

2. Člen 11 ter Prilogo I del II, 2A in 2B, k Direktivi 2009/16 v povezavi z obveznostjo reševanja na morju, ki jo ima kapitan ladje po mednarodnem običajnem pravu in je določena zlasti v členu 98 Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu, sklenjene v Montego Bayu 10. decembra 1982, je treba razlagati tako, da zgolj dejstva, da je ladja zaradi operacij reševanja na morju prevažala večje število oseb, kot je njena največja zmogljivost, navedena v spričevalu o varnostni opremi, ni mogoče šteti za „zelo pomembno okoliščino“ ali „nepričakovano okoliščino“, zaradi katere se zahtevajo oziroma so upravičeni izredni inšpekcijski pregledi v smislu teh določb. Vendar načeloma ni mogoče izključiti, da sistematičen prevoz ljudi v številu, ki znatno presega zmogljivosti ladje, lahko vpliva na zadnjenavedeno, tako da bi lahko pomenil nevarnost za osebe, lastnino ali okolje, ki bi bila „nepričakovana okoliščina“ v smislu navedenih določb, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

3. K pristojnosti za izvedbo podrobnejšega inšpekcijskega pregleda države pristanišča iz člena 13 Direktive 2009/16 na ladji, ki pluje pod zastavo države članice, je treba šteti tudi pristojnost za preverjanje, ali ta ladja izpolnjuje predpise s področja varnosti, preprečevanja onesnaževanja ter bivalnih in delovnih pogojev na ladji, ki se uporabljajo za dejavnosti, za katere se ladja dejansko opravlja, pri čemer je treba upoštevati tudi dejavnost, za katero je bila klasificirana.

4 (a) Direktivo 2009/16, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2013/38, z uredbama št. 1257/2013 in 2015/757 ter z Direktivo 2017/2110, je treba razlagati tako, da lahko organi države pristanišča zahtevajo razpolaganje s spričevali in spoštovanje zahtev ali predpisov glede varnosti ter preprečevanja onesnaževanja morja v zvezi z dejavnostmi, za katere je ladja klasificirana, ter razpolaganje z vsemi drugimi spričevali in spoštovanje zahtev ali predpisov, ki temeljijo na mednarodnem pravnem okviru ali pravnem okviru Unije.

(b) To direktivo je treba razlagati tako, da je naloga države pristanišča, da pri inšpekcijskem pregledu ugotovi, na podlagi katere ureditve je treba določiti zahteve ali predpise, katerih kršitev je ugotovljena, in katere popravke je treba izvesti za zagotovitev skladnosti s temi pravili.

(c) Navedeno direktivo je treba razlagati tako, da se za ladjo, ki sistematično opravlja dejavnost iskanja in reševanja na morju, kot tako ne šteje, da ne more biti predmet ukrepov zadržanja, če krši zahteve, ki veljajo zanjo v skladu z mednarodnim pravom ali pravom Unije, brez poseganja v obveznost reševanja na morju.