II

(Sdělení)

SDĚLENÍ ORGÁNŮ, INSTITUCÍ A JINÝCH SUBJEKTŮ EVROPSKÉ UNIE

EVROPSKÁ KOMISE

Oznámení Komise

Pokyny k prosazování povinností podle nařízení EU o recyklaci lodí, pokud jde o soupis nebezpečných materiálů u plavidel provozovaných v evropských vodách

(2020/C 349/01)

Úvod

Od 31. prosince 2020 vyžaduje nařízení EU o recyklaci lodí ([1]), aby všechny stávající lodě plující pod vlajkou EU a pod vlajkou zemí mimo EU, které vplouvají do přístavu nebo kotviště EU, měly na palubě soupis nebezpečných materiálů s osvědčením, resp. prohlášením o souladu.

Komise dostává od zúčastněných stran z odvětví zprávy, že omezení v souvislosti s pandemií COVID-19 značně ztěžují provádění prohlídek lodí a vyhotovování ověřených soupisů. Opatření omezující volný pohyb osob a rozsáhlá cestovní omezení zavedená za účelem zamezení pandemie údajně mnoha majitelům lodí (nebo jejich zástupcům) nedovolila soupis nebezpečných materiálů vůbec vyhotovit a inspektorům a uznaným subjektům státu vlajky pak zabránila tyto soupisy ověřovat a certifikovat.

Zúčastněné strany z odvětví tak odhadují, že několik tisíc lodí pravděpodobně nebude schopno splnit povinnosti, pokud jde o soupisy nebezpečných materiálů, a možná nebude mít požadovanou certifikaci ve lhůtě do 31. prosince 2020.

S ohledem na narušení způsobená pandemií COVID-19 je proto žádoucí vydat určité společné pokyny, aby se zajistil jednotný přístup k prosazování předpisů ze strany orgánů přístavních států EU při inspekcích lodí od 1. ledna 2021.

Obecné hlavní zásady

Základní zásadou je, že primární odpovědnost za dodržení povinností souvisejících se soupisy nebezpečných materiálů nadále nese majitel lodi a kontrola dodržování těchto zákonných povinností je odpovědností orgánů přístavních států EU.

Při prosazování těchto povinností členskými státy však může být nutné zohlednit výjimečné okolnosti spojené s krizí COVID-19, pokud tyto okolnosti vedou k situacím, kdy dodržení povinností není dočasně možné nebo je nepřiměřeně obtížné.

Působení vyšší moci lze vzhledem k jeho provázanosti ([2]) se zásadou proporcionality považovat za obecnou zásadu práva EU, kterou lze uplatnit i v případě neexistence výslovných ustanovení ([3]). Pokud jde o náplň pojmu „vyšší moc“, judikatura Soudního dvora definovala pojem následovně:

([1]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1257/2013 ze dne 20. listopadu 2013 o recyklaci lodí a o změně nařízení (ES) č. 1013/2006 a směrnice 2009/16/ES (Úř. věst. L 330, 10.12.2013, s. 1).

([2]) V této souvislosti již existuje oznámení Komise z roku 1988 o vyšší moci v evropském zemědělském právu, C(88) 1696 (Úř. věst. C 259, 6.10.1988, s. 10).

([3]) Viz věc Inter-Kom, 71/87, EU:C:1988:186, body 10 až 17, a věc Huygen a další, C-12/92, EU:C:1993:914, bod 31, na kterou opakovaně navazoval Tribunál, zejména ve věci Španělsko v. Komise, T-220/04, EU:T:2007:97, body 165 až 172. Viz rovněž stanovisko generální advokátky Trstenjakové ve věci Audilux, C-101/08, EU:C:2009:410, bod 71.

„Z ustálené judikatury v různých oblastech unijního práva přitom vyplývá, že pojem „vyšší moc“ musí být chápán ve smyslu okolností nezávislých na tom, kdo se jí dovolává, neobvyklých a nepředvídatelných, jejichž důsledkům nemohlo být přes veškerou vynaloženou péči zabráněno.“ ([4])

V konkrétním případě prosazování povinností, jež vyplývají z nařízení EU o recyklaci lodí, se však na pojem „vyšší moci“ nelze odvolávat automaticky.

V tomto kontextu se členské státy vyzývají, aby pečlivě posoudily konkrétní situaci každého majitele lodi a míru, do jaké by se uvedená judikatura mohla uplatnit.

Členské státy by také měly ve svém posouzení náležitě zohlednit délku období mezi vstupem nařízení o recyklaci lodí v platnost a datem použitelnosti lhůty pro soupisy nebezpečných materiálů a měly by zvážit, zda a do jaké míry daný majitel lodi toto období využil k přípravě na splnění předmětných povinností.

Taktéž je třeba připomenout, že v říjnu 2019 zveřejnila Evropská agentura pro námořní bezpečnost (EMSA) pokyny k inspekcím prováděným přístavními státy EU za účelem prosazování ustanovení nařízení o recyklaci lodí ([5]). Tyto pokyny agentury EMSA mají členským státům a jejich určeným inspektorům pomoci při plnění náležitostí nařízení o recyklaci lodí a směrnice o státní přístavní inspekci ([6]), pokud jde o inspekce zaměřené na příslušné požadavky zmiňovaných dvou nástrojů. Jedná se o nezávazný referenční dokument, který poskytuje technické informace i procesní pokyny, a přispívá tak k jednotnému provádění a prosazování ustanovení nařízení o recyklaci lodí a směrnice o státní přístavní inspekci. Při inspekcích v přístavních státech EU se proto obecně doporučuje se pokyny agentury EMSA řídit.

V této souvislosti stojí za pozornost zejména obecné aspekty, které jsou v pokynech agentury EMSA (v oddíle 6.3.2) zmiňovány ve spojitosti s donucovacími opatřeními, která mají být přijata v případě nedodržování. V pokynech se uvádí: „pokud se zjistí nedodržování povinností souvisejících s recyklací lodí, měl by inspektor rozhodnout o patřičných opatřeních, která by měla být přijata. Měl by být ujištěn, že jakékoli nedodržování povinností souvisejících s recyklací lodí, které se při inspekci potvrdí nebo zjistí, je napravováno nebo bude napraveno v souladu s nařízením o recyklaci lodí.“ V pokynech agentury EMSA je rovněž zdůrazněno, že „při rozhodování o patřičných opatřeních, která by měla být přijata kvůli jakémukoli zjištěnému nedodržování povinností souvisejících s recyklací lodí, by měl inspektor užívat odborného úsudku.“ Těmito obecnými hlavními zásadami je třeba se řídit i v případě jakéhokoli zjištěného nedodržování povinností, pokud jde o soupisy nebezpečných materiálů, které může vyplynout z krize COVID-19.

Specifické scénáře dané pandemií COVID-19

Pokud jde o prosazování nařízení o recyklaci lodí, orgány přístavních států EU budou pravděpodobně čelit dvěma specifickým scénářům spojeným s pandemií COVID-19, které mohou vyžadovat, aby se při inspekcích uplatňoval harmonizovanější přístup stavící na výše uvedených obecných hlavních zásadách. Navrhováno je, aby se tento harmonizovaný přístup uplatňoval dočasně po omezenou dobu šesti měsíců poté, co povinnosti týkající se soupisů nebezpečných materiálů pro stávající plavidla plující pod vlajkou EU a plavidla plující pod vlajkou třetích zemí, která vplouvají do přístavů EU, začnou být použitelné (tj. do 30. června 2021).

1) *Plavidla bez platného soupisu nebezpečných materiálů a/nebo průvodního osvědčení*

V tomto případě může plavidlo připlout do přístavu EU po 31. prosinci 2020, aniž by mělo na palubě platný soupis nebezpečných materiálů a/nebo průvodní osvědčení (osvědčení soupisu nebo osvědčení o připravenosti k recyklaci u plavidel plujících pod vlajkou EU, nebo prohlášení o souladu u plavidel plujících pod vlajkou třetí země), a majitel/velitel lodi může tvrdit, že k nedodržení povinnosti došlo v důsledku situace způsobené pandemií COVID-19.

Ve všech takových případech, kdy loď nemá na palubě platný soupis nebezpečných materiálů a/nebo potřebné osvědčení, nese majitel/velitel lodi důkazní břemeno a musí prokázat, že byla přijata veškerá možná opatření k provedení práce a k získání požadované certifikace. Snahy o dosažení souladu lze dokázat například smlouvou o poskytnutí služeb pro účely výběru vzorku nebo prohlídky. Důkazem může být také zdůvodnění, proč nebylo možné opatřit rozpracovaný soupis a související osvědčení, jak je uvedeno v oddíle 2, včetně doložení nemožnosti vyhovět jiným součástem certifikace, než je inspekce na palubě. Inspektor posléze rozhodne, zda je to v daném případě přijatelné, v závislosti na konkrétní situaci dotyčného plavidla a na základě vlastního odborného úsudku.

([4]) Věc Vilkas, C-640/15, EU:C:2017:39, bod 53.

([5]) http://www.emsa.europa.eu/news-a-press-centre/external-news/item/3721-guidance-on-inspections-of-shipsby-the-port-states-in-accordance-with-regulation-eu-1257-2013-on-ship-recycling.html

([6]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/16/ES ze dne 23. dubna 2009 o státní přístavní inspekci (Úř. věst. L 131, 28.5.2009, s. 57).

Pokud se inspektor rozhodne důkazy poskytnuté vlastníkem/velitelem lodi akceptovat, měl by v souvislosti s osvědčením soupisu nebo prohlášením o souladu určit, že dané dokumenty by měly být dokončeny a schváleny do čtyř měsíců po inspekci. Plavidlu by kromě toho mělo být vydáno varování a výsledek inspekce a toto varování by se měly zaznamenat v modulu vyhrazeném pro recyklaci lodí v databázi THETIS-EU.

Je-li nutné tyto plány po inspekci dále pozměnit kvůli pokračujícím cestovním nebo přístupovým omezením, musí majitel/velitel lodi předložit dostačující písemné doklady od inspektorů, kteří soupisy nebezpečných materiálů kontrolují, že splnění původních plánů není proveditelné. Inspektor provádějící příští kontrolu pak v závislosti na konkrétní situaci dotyčného plavidla a na základě vlastního odborného úsudku opět rozhodne o tom, zda jsou tyto důkazy v daném případě přijatelné.

Co se týče osvědčení o připravenosti k recyklaci, pokud inspektor po individuálním posouzení důkazy akceptuje, měl by majitel/velitel plavidla obdržet varování, že před vplutím lodi do zařízení na recyklaci lodí je povinen předmětné osvědčení získat. Jelikož osvědčení o připravenosti k recyklaci platí pouze tři měsíce, mělo by být vyplněno a schváleno při nejbližší možné příležitosti před tím, než plavidlo uskuteční svou poslední plavbu. Výsledek inspekce a varování by se měly zaznamenat v modulu vyhrazeném pro recyklaci lodí v databázi THETIS-EU.

2) *Plavidla s rozpracovaným soupisem nebezpečných materiálů a se souvisejícím schváleným osvědčením soupisu či osvědčením o připravenosti k recyklaci (u lodí plujících pod vlajkou EU) nebo s prohlášením o souladu (u lodí plujících pod vlajkou třetí země), do nichž není zahrnut (cílený nebo namátkový) odběr vzorků na palubě*

V tomto případě může plavidlo vplout do přístavu nebo kotviště EU po 31. prosinci 2020 se soupisem nebezpečných materiálů a souvisejícím osvědčením na palubě s tím, že soupis byl připraven na dálku bez odběru vzorků na palubě. K této situaci může dojít, jelikož prohlídky na palubě, které měly proběhnout za účelem potvrzení soupisu, nemohly být provedeny kvůli omezením inspekcí plavidel během pandemie COVID-19.

Ve všech takových případech, kdy se osvědčení zakládá na soupisu nebezpečných materiálů bez odběru vzorků na palubě, by soupis v zásadě neměl být akceptovatelný, protože není úplný ([7]). Avšak vzhledem k tomu, že od března 2020 měli inspektoři jen malou nebo žádnou příležitost k návštěvě lodí a provedení prohlídek na palubě, mohly by být takové dálkové prohlídky/odběry vzorků výjimečně akceptovány, pokud existují důkazy, že to stát vlajky odsouhlasil ([8]). V tomto případě musí také být na palubě lodi zdokumentované plány a ujednání uvádějící, kdy bude s ohledem na omezení způsobená pandemií COVID-19 možné, aby kvalifikovaní odběratelé vzorků soupis nebezpečných materiálů dokončili. Inspektor posléze rozhodne, zda jsou tyto doklady v daném případě přijatelné, v závislosti na konkrétní situaci dotyčného plavidla a na základě vlastního odborného úsudku.

Pokud inspektor doklady poskytnuté vlastníkem/velitelem lodi akceptuje, měl by v souvislosti s osvědčením soupisu nebo prohlášením o souladu určit, že soupis nebezpečných materiálů by měl být dokončen a schválen do čtyř měsíců po inspekci. Plavidlu by kromě toho mělo být vydáno varování a výsledek inspekce a toto varování by se měly zaznamenat v modulu vyhrazeném pro recyklaci lodí v databázi THETIS-EU.

Je-li nutné tyto plány po inspekci dále pozměnit kvůli pokračujícím cestovním nebo přístupovým omezením, musí majitel/velitel lodi předložit dostačující písemné doklady od inspektorů, kteří soupisy nebezpečných materiálů kontrolují, že splnění původních plánů není proveditelné. Inspektor provádějící příští kontrolu pak v závislosti na konkrétní situaci dotyčného plavidla a na základě vlastního odborného úsudku opět rozhodne o tom, zda jsou tyto důkazy v daném případě přijatelné.

Co se týče osvědčení o připravenosti k recyklaci, pokud inspektor po individuálním posouzení důkazy akceptuje, měl by majitel/velitel plavidla obdržet varování, že před vplutím lodi do zařízení na recyklaci lodí je povinen soupis nebezpečných materiálů dokončit a získat aktualizované osvědčení o připravenosti k recyklaci. Výsledek inspekce a varování by se měly zaznamenat v modulu vyhrazeném pro recyklaci lodí v databázi THETIS-EU.

([7]) Podle čl. 5 odst. 3 písm. c) nařízení musí být soupis sestaven při zohlednění příslušných pokynů IMO. Pokud neproběhl výběr vzorku, pak není soupis v souladu s uvedenými pokyny.

([8]) Má se za to, že jde o řešení, které svým členům doporučuje Mezinárodní sdružení klasifikačních společností (IACS) – dodat, že zbývající odběr vzorků bude proveden později.