



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 22.6.2015.
COM(2015) 304 final

2015/0135 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o ratifikaciji i pristupanju država članica u ime Unije Protokolu iz 2010. uz
Međunarodnu konvenciju o odgovornosti i naknadi za štete u vezi s prijevozom opasnih
i štetnih tvari morem, uz iznimku aspekata povezanih s pravosudnom suradnjom u
građanskim stvarima**

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

1.1. Uvod

Odgovornost i naknada štete koje proizlaze iz posebnih vrsta aktivnosti prijevoza brodovima uređene su na međunarodnoj razini nizom konvencija Međunarodne pomorske organizacije (dalje u tekstu „IMO”) koje se oslanjaju na ista glavna načela. Ta su načela: stroga odgovornost brodovlasnika, obvezno osiguranje za pokriće šteta nastalih trećim stranama, pravo oštećenih osoba da odštetu traže izravno od osiguravatelja, ograničenje odgovornosti i, u slučaju nafte i opasnih i štetnih tvari (dalje u tekstu „HNS”), poseban fond za naknade iz kojeg se plaćaju štete ako te štete premašuju limite odgovornosti brodovlasnika.

Međunarodna konvencija o odgovornosti i naknadi za štete u vezi s prijevozom opasnih i štetnih tvari morem iz 1996. (dalje u tekstu „Konvencija HNS iz 1996.”) zadnja je od konvencija IMO-a kojima se uređuje odgovornost za koju se još čeka da je ratificiraju države kako bi stupila na snagu. Riječ je o važnom elementu međunarodnog režima odgovornosti na moru, posebno stoga što je prijevoz HNS-a morem, uključujući ukapljeni prirodni plin (LNG) i ukapljeni naftni plin (LPG), trgovačka grana u ekspanziji i predstavlja značajan dio pomorskog prometa.

Protokolom iz 2010. (dalje u tekstu „Protokol iz 2010.”) uz Konvenciju HNS iz 1996. uključene su potrebne izmjene kako bi se riješili problemi koji su uočeni u Konvenciji HNS iz 1996. Protokol iz 2010. i odredbe Konvencije, kako su izmijenjene Protokolom, moraju se čitati, tumačiti i primjenjivati zajedno kao jedinstveni instrument, u skladu s člankom 2. i člankom 18. Protokola. Pročišćeni tekst Protokola izradilo je tajništvo IMO-a, a IMO ga je prihvatio 2011. na 98. sjednici Pravnog odbora IMO-a te se taj tekst naziva „Konvencija HNS iz 2010.”. Konvencija HNS iz 2010, kao jedinstveni, pročišćeni instrument Konvencije, početak će proizvoditi učinke kad Protokol iz 2010. stupi na snagu.

U skladu s člankom 20. stavkom 8. Protokola (članak 45. stavak 8. Konvencije HNS iz 2010.), potpisivanjem, ratifikacijom ili prihvatanjem Protokola iz 2010. od strane države poništavaju se sva prijašnja potpisivanja i ratifikacije te države Konvencije HNS iz 1996.

Ni Konvencija HNS iz 1996. ni Protokol iz 2010. uz Konvenciju HNS nisu stupili na snagu. Navedeni protokol do danas nije potpisala nijedna ugovorna stranka.

Važno je napomenuti da čin obvezivanja odredbama Protokola iz 2010. mora biti popraćen podnošenjem podataka dobivenih tijekom prethodne kalendarske godine o ukupnoj količini doprinosajućeg tereta tih tvari, u skladu s člankom 20. stavkom 4. Protokola iz 2010. (članak 45. stavak 4. Konvencije HNS iz 2010.). Taj preduvjet glavni je razlog zašto nijedna država još nije ratificirala Konvenciju.

Nakon što je u okviru IMO donesen Protokol iz 2010. uz Konvenciju HNS, skupina država, uz pomoć tajništva Međunarodnih fondova za naknadu štete od zagađenja naftom (dalje u tekstu: „IOPC fondovi”), sastavila je skup smjernica za izvješćivanje o doprinosajućem teretu HNS-a. Te je smjernice prihvatio pravni odbor IMO-a na

svojem stotom sastanku 19. travnja 2013.¹, čime je riješena glavna tehnička poteškoća s ratifikacijom Konvencije.

U cilju pripremanja ratifikacije, na sto prvom sastanku pravnog odbora IMO-a sastavljena je skupina za korespondenciju HNS-a kako bi se državama pomoglo u uspostavljanju postupaka za provedbu Konvencije, a posebno za izvješćivanje o doprinosajućem teretu HNS-a. Niz država članica EU-a i Europska komisija članovi su te skupine.

1.2. Nadležnosti EU-a i posljedice

U skladu s pravilima o vanjskoj nadležnosti Unije kako su utvrđena u članku 3. stavku 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”), Protokol iz 2010. i ubuduće Konvencija HNS iz 2010. u isključivoj su nadležnosti Unije jer utječu na zajednička pravila Unije i mijenjaju njihovo područje primjene.

Kako je opisano u odjeljku 1.4. ovog Memoranduma, sklapanje Protokola iz 2010. uz Konvenciju utjecalo bi na područje primjene i pravila Direktive 2004/35/EZ o odgovornosti za okoliš u pogledu sprečavanja i otklanjanja štete u okolišu². Osim toga, zbog razloga navedenih u odjeljku 1.5. u nastavku, sklapanje Protokola iz 2010. utjecalo bi na pravila utvrđena u Uredbi (EU) br. 1215/2012 o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (preinačena Uredba Bruxelles I.)³.

Potonjim preklapanjem između pravila Konvencije, kako je izmijenjena, i pravila utvrđenih u Uniji u pogledu pravosudne suradnje u građanskim i trgovačkim stvarima također je stvorena pravna osnova za Odluku Vijeća 2002/971/EZ o ovlašćivanju država članica da u interesu Zajednice ratificiraju Međunarodnu konvenciju o odgovornosti i naknadi za štete u vezi s prijevozom štetnih i opasnih tvari morem, iz 1996. (Konvencija HNS) ili da joj pristupe⁴. Međutim, kako je utvrđeno u uvodu, Protokolom iz 2010. izmijenjena je Konvencija HNS iz 1996. te je Konvencija HNS iz 2010. pročišćeni instrument koji proizlazi iz te izmjene. Stoga je učinak Konvencije HNS iz 2010. na pravila EU-a potrebno ocijeniti u svjetlu razvoja događaja u pravnom poretku Unije nakon donošenja Odluke Vijeća 2002/971/EZ.

U nedostatku klauzule REIO (regionalne organizacije za gospodarsku integraciju) u tekstu Konvencije ili u Protokolu, isključivu nadležnost Unije za sklapanje Protokola iz 2010. ne može izvršavati sama Unija kao zaseban pravni subjekt. Stoga države članice podliježu obvezi sklapanja tog međunarodnog sporazuma u ime Unije. Budući da se Protokol iz 2010. odnosi na pitanja u isključivoj nadležnosti EU-a, države članice ne mogu samostalno odlučiti o potpisivanju i ratifikaciji tog Protokola. One to mogu učiniti, u ime Unije, samo na prijedlog Komisije i nakon odobrenja Vijeća i uz suglasnost Europskog parlamenta, u skladu s člankom 218. stavkom 6. točkom (a) UFEU-a.

1.3. Pojediniosti o Konvenciji

¹ Stoti sastanak pravnog odbora IMO-a (IMO LEG), LEG 100/14, „Izvješće sa stotog sastanka pravnog odbora”, str. 5. – 6.; LEG 100/3, podnesak Kanade o „Praćenju provedbe Protokola HNS, 2010.”, Prilog 2.: „Smjernice za izvješćivanje pri podnošenju podataka o doprinosajućem teretu HNS-a”.

² SL L 143, 30.4.2004., str. 56.

³ SL L 351, 20.12.2012., str. 1.

⁴ Odluka Vijeća 2002/971/EZ od 18. studenoga 2002. o ovlašćivanju država članica da u interesu Zajednice ratificiraju Međunarodnu konvenciju o odgovornosti i naknadi za štete u vezi s prijevozom štetnih i opasnih tvari morem, iz 1996. (Konvencija HNS) ili da joj pristupe, SL L 337, 13.12.2002., str. 55.

Protokol iz 2010. te time ujedno i pročišćena Konvencija HNS iz 2010. stupit će na snagu 18 mjeseci nakon što ga je ratificiralo najmanje 12 država, od kojih su četiri s po najmanje dva milijuna bruto tona jedinica, te nakon što se odgovarajući podaci o doprinašajućem teretu podnesu glavnom tajniku IMO-a, prema potrebi, u kojima je prikazano najmanje 40 milijuna tona tereta koji je zaprimljen u tim državama tijekom prethodne kalendarske godine i kojim se doprinosi ukupnom računu HNS-a. Uvjeti za stupanje na snagu isti su kao i za Konvenciju HNS iz 1996.

Glavne promjene između Konvencije HNS iz 1996. i Konvencije HNS iz 2010. su sljedeće:

- (a) iz definicije doprinašajućeg tereta u fond HNS-a isključen je pakirani HNS, a šteta koju prouzroči pakirani HNS i dalje je pokrivena dvostupanjskim sustavom naknade utvrđenim Konvencijom (članak 1. stavak 10. Konvencije HNS iz 2010.);
- (b) povećava se limit za odgovornost brodovlasnika za brodove kojima se prevozi pakirani HNS, u cilju boljeg rješenja pitanja isključivanja pakiranog HNS-a iz kategorije doprinašajućeg tereta u fond HNS-a (članak 9. stavak 1. točka (b) Konvencije HNS iz 2010.);
- (c) fizički primatelj ukapljenog prirodnog plina je sada odgovorna stranka koja plaća odgovarajuće doprinose u fond HNS-a, osim ako je drukčije dogovoreno između titulara i primatelja (članak 19. (1.bis) Konvencije HNS);
- (d) isplata naknade štete iz fonda HNS-a u slučaju incidenta koji je pokriven uvjetuje se ispunjavanjem obveze dotične države da dostavi izvješća o doprinašajućem teretu za sve godine koje su prethodile incidentu (članak 21.bis stavak 2. Konvencije HNS iz 2010.).

Tim se promjenama uklanjaju glavne prepreke zbog kojih je proces ratifikacije Konvencije HNS iz 1996. bio blokiran.

Područje primjene: Konvencija HNS iz 2010. primjenjuje se na zahtjeve za naknadu štete koja je nastala prijevozom HNS-a morem, osim u slučajevima zahtjeva koji se temelje na ugovoru o prijevozu robe ili putnika. Šteta koja je pokrivena Konvencijom uključuje svu štetu državnom području – uključujući teritorijalno more – države stranke, štetu nanесenu okolišu u isključivom gospodarskom pojasu države stranke, svu štetu – osim štete nanесene okolišu – koju je brod registriran u državi stranci prouzročio izvan državnog područja i teritorijalnog mora države stranke, kao i sve preventivne mjere koje su poduzete kako bi se navedene vrste štete smanjile na najmanju moguću mjeru. Ratni brodovi ili drugi brodovi koji su u vlasništvu države ili ih upotrebljava država za nekomercijalne svrhe isključeni su iz područja primjene Konvencije, osim ako predmetna država odluči drugačije. Osim toga, država može iz područja primjene ove Konvencije isključiti brodove ispod 200 bruto tona kojima se prevozi HNS isključivo u pakiranom obliku, dok putuju između luka ili instalacija te države. Potonje izuzeće može se također primjenjivati između dvije susjedne države ako postoji izričit sporazum obiju država. O takvim izuzećima koja se odnose na jednu ili dvije susjedne države mora se, prema potrebi, obavijestiti IMO.

Glavni aspekti odgovornosti i naknade: Konvencijom HNS iz 2010. uspostavlja se stroga odgovornost vlasnika broda kojim se prevozi HNS za sve štete koje su uzrokovane incidentom povezanim s pomorskim prijevozom HNS-a koji je ukran na taj brod. Postoje ograničene iznimke za strogu odgovornost vlasnika, a da bi se one primijenile, teret dokazivanja je na vlasniku.

Prema Konvenciji, stroga odgovornost popraćena je obvezom vlasnika da plati osiguranje ili pribavi drugo financijsko jamstvo u svrhu naknade moguće štete. U skladu s Konvencijom, države stranke moraju potvrditi da je takvo osiguranje ili financijsko jamstvo pribavljeno.

Kako bi predmetna gospodarska grana podržala zahtjeve za strogu odgovornost i obvezno osiguranje, Konvencijom je također predviđeno pravo ograničenja odgovornosti vlasnika do 100 milijuna obračunskih jedinica za HNS koji se prevozi u rasutom stanju i 115 milijuna obračunskih jedinica za pakirani HNS. Osim toga, kao što je slučaj sa svim konvencijama o odgovornosti na moru, postoji odredba kojom se zabranjuje pravo traženja odštete od vlasnika broda za štetu obuhvaćenu Konvencijom HNS iz 2010. „drugačije nego u skladu s ovom Konvencijom”.

Najveći doprinos ove Konvencije međunarodnom režimu odgovornosti i naknade štete za nesreće koje su prouzročene aktivnostima pomorskog prijevoza i, posebno, prijevozom HNS-a morskim putem radi trgovine, uspostavljanje je specijaliziranog fonda za naknadu štete. Cilj je fonda HNS-a plaćanje naknade svim osobama koje pretrpe štetu povezanu s prijevozom HNS-a morem, u mjeri u kojoj te osobe nisu mogle dobiti punu i odgovarajuću naknadu štete od vlasnika broda i njegova osiguravatelja. Više je okolnosti koje mogu prouzročiti takvu situaciju, konkretno nepostojanje odgovornosti vlasnika broda, financijska nesposobnost brodovlasnika i njegova osiguravatelja da podmire zahtjeve za naknadu štete u potpunosti, ili šteta koja premašuje limite odgovornosti brodovlasnika.

Ukupan iznos za naknade štete koji je dostupan u okviru ovog dvostupanjskog sustava je 250 milijuna obračunskih jedinica (oko 310 milijuna EUR preračunato po današnjem tečaju). Kako bi taj iznos bio dostupan, Konvencijom HNS iz 2010. utvrđen je sustav doprinosa koje u fond HNS-a uplaćuju osobe koje zaprimaju HNS u svakoj državi stranci. Države stranke su pak odgovorne za točnost, pravovremenost i pravilnost izvješćivanja o doprinosajućem teretu fondu HNS-a; također je moguće da država odluči da će, umjesto subjekta koji zaprima HNS, ona sama platiti doprinose u fond.

Zahtjevi i postupci pred sudovima države stranke: Konvencija HNS iz 2010. sadržava pravila o nadležnosti sudova države stranke u pogledu zahtjeva koje protiv vlasnika ili njegova osiguravatelja ili protiv fonda HNS-a podnose osobe koje su pretrpjele štetu koja je pokrivena Konvencijom. Priznavanje i izvršenje sudskih odluka sudova država stranaka također je pokriveno Konvencijom. Ti elementi, koji ostaju nepromijenjeni od Konvencije HNS iz 1996. imaju za cilj osiguravanje da se žrtve nesreća koje su pokrivene Konvencijom mogu osloniti na jasna proceduralna pravila i pravnu sigurnost kako bi njihovi zahtjevi bili uspješniji.

1.4. Utjecaj na Direktivu 2004/35/EZ

Od 2004., Direktiva 2004/35/EZ mjerodavni je propis u EU-u u odnosu na odgovornost subjekata profesionalnih aktivnosti, uključujući pomorski prijevoz, u pogledu sprečavanja i otklanjanja štete u okolišu na državnom području i u vodama pod nadležnošću država članica.

Područje primjene konvencija HNS iz 1996. i 2010. preklapa se s Direktivom, u mjeri u kojoj se odnosi na: i. štetu nanесenu okolišu u državnom području, uključujući teritorijalno more, države stranke (članak 3. točka (a) Konvencije HNS iz 2010.), ii. štetu nanесenu okolišu nastalu onečišćenjem u isključivom gospodarskom pojasu ili ekvivalentnom području (do 200 nautičkih milja od obale) države stranke (članak 3.

točka (b) Konvencije HNS iz 2010.), i iii. „mjere prevencije, gdje god su poduzete, radi sprječavanja ili smanjivanja takve štete na najmanju moguću mjeru” (članak 3. točka (d) Konvencije HNS iz 2010.). Odgovarajuće odredbe Direktive su članak 2. stavak 1. o definiciji „štete za okoliš” i članak 2. stavak 10. o definiciji „preventivnih mjera”, u kombinaciji s člankom 3. stavkom 1. točkom (a) Direktive 2008/56/EZ o uspostavljanju okvira za djelovanje Zajednice u području politike morskog okoliša⁵ i člankom 1. stavkom 1. Direktive 79/409/EEZ o pticama⁶ te člankom 2. stavkom 1. Direktive 92/43/EEZ o staništima⁷, kako je navedeno u „Smjernicama Komisije za osnivanje mreže Natura 2000 u morskom okolišu – primjena Direktive o staništima i Direktive o pticama”⁸. Definicije „štete za okoliš” u Konvenciji i Direktivi 2004/35/EZ, iako se uvelike preklapaju, nisu iste. Međutim, u praksi, očekuje se da bi se Konvencijom trebalo težiti jednako visokim standardima za sanaciju štete nanese okolišu kao i u Direktivi.

Zbog preklapanja u području primjene Direktive 2004/35/EZ i Konvencije HNS iz 2010., jasno je da se sklapanjem Protokola iz 2010. o izmjeni Konvencije HNS iz 1996., čime se dobilo novi pravni tekst (tj. Konvencija HNS iz 2010.), utječe na postojeća pravila Unije.

Nadalje, u Direktivi 2004/35/EZ izričito se upućuje na Konvenciju HNS iz 1996. i iz područja primjene Direktive isključuje sva šteta nastala zbog incidenta koji je obuhvaćen tom Konvencijom i svim njezinim budućim izmjenama, pod uvjetom da je Konvencija na snazi u dotičnoj državi članici (članak 4. stavak 2. Direktive 2004/35/EZ i njezin Prilog IV.). Time se omogućuje da posebni međunarodni režimi kojima je obuhvaćena građanskopravna odgovornost koja proizlazi iz posebnih profesionalnih aktivnosti imaju prednost nad Direktivom jer se smatraju učinkovitijima kad je riječ o pravovremenoj i odgovarajućoj dodjeli naknade za štetu nanese okolišu te prikladnijima za takve profesionalne aktivnosti. Protokol iz 2010. kao izmjena Konvencije HNS iz 1996. obuhvaćen je tim izuzećem iz Direktive 2004/35/EZ; stoga je jasno da će se ratifikacijom ili pristupanjem Konvenciji utjecati na područje primjene postojećih pravila EU-a.

Osim značajnog preklapanja pravila Konvencije i Direktive, postoji također i ključni prijemor koji definira učinak odredbi Konvencije na pravila Unije. Člankom 7. stavkom 4. Konvencije HNS (isti tekst u konvencijama iz 1996. i 2010.) onemogućavaju se svi zahtjevi za naknadu štete od vlasnika broda koji su podneseni na bilo koji drugi način ili pred drugom institucijom osim onih koji su propisani Konvencijom. To znači da se Direktiva ne može primjenjivati uz Konvenciju u pogledu odgovornosti vlasnika broda za naknadu štete nastale HNS-om; stoga je područje primjene Direktive ograničeno Konvencijom, što je relevantno za potrebe sklapanja Protokola iz 2010. od strane država članica.

- 1.5. Posljedice za Uredbu (EU) br. 1215/2012 (preinačena Uredba (EZ) br. 44/2001 – „Bruxelles I.”)

U poglavlju IV. Konvencije HNS iz 2010. utvrđuju se pravila postupanja koja se odnose na zahtjeve i postupke u skladu s Konvencijom pred sudovima država stranaka. Posebno, člancima 38., 39. i 40. Konvencije utvrđuju se pravila o nadležnosti

⁵ SL L 164, 25.6.2008., str. 19.

⁶ Direktiva Vijeća 79/409/EEZ o zaštiti divljih ptica, SL L 103, 25.4.1979., str. 1.

⁷ Direktiva Vijeća 92/43/EEZ o očuvanju prirodnih staništa i divlje faune i flore, SL L 206, 22.7.1992., str. 7.

⁸ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/marine/docs/marine_guidelines.pdf

sudova i priznavanju i izvršenju sudskih odluka. Ti su članci identični člancima 38., 39. i 40. Konvencije HNS iz 1996. koji su bili pravna osnova za isključivu nadležnost Zajednice i temelj za Odluku Vijeća 2002/971/EZ.

Uredbom (EU) br. 1215/2012 utvrđuju se pravila o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima među državama članicama EU-a, a gore navedene odredbe Konvencije – ako stupe na snagu – mogu utjecati na pravila Uredbe. „Prijedlog Odluke Vijeća kojom se države članice ovlašćuju za ratifikaciju, u interesu Europske zajednice, Međunarodne konvencije o odgovornosti i naknadi za štete u vezi s prijevozom opasnih i štetnih tvari morem, 1996. („Konvencija HNS’), COM (2001) 674 završna verzija⁹, sadrži detaljan pregled i objašnjenja preklapanja između poglavlja IV. Konvencije i Uredbe Bruxelles I. (Uredba (EZ) br. 44/2001¹⁰).

Uz navedeno, članci 37., 41. i 42. u poglavlju IV. Konvencije HNS iz 2010. pomoćne su prirode i kao takvi ne mogu stajati samostalno, niti ih se može primjenjivati odvojeno od drugih odredbi Konvencije. Stoga je cijelo poglavlje IV. Konvencije obuhvaćeno isključivom nadležnošću Unije.

Posebno stajalište Danske u pogledu poglavlja IV. Konvencije treba rješavati zasebno, u skladu s Protokolom br. 22¹¹ o stajalištu Danske priloženog Ugovorima. Danska je izuzeta iz primjene dijela trećeg glave V. UFEU-a i stoga ne sudjeluje u donošenju predložene Odluke Vijeća o ratifikaciji i pristupanju država članica u ime Unije Protokolu iz 2010. godine uz Međunarodnu konvenciju o odgovornosti i naknadi za štete u vezi s prijevozom opasnih i štetnih tvari morem u odnosu na aspekte povezane s pravosudnom suradnjom u građanskim stvarima.

1.6. Zaključci

Donošenje i stupanje na snagu međunarodnih pravila o odgovornosti za izvanugovorne štete koje proizlaze iz prijevoza HNS-a morem ključno je s obzirom na znatan udio HNS-a u pomorskom prijevozu tereta diljem svijeta.

S obzirom na svoje iskustvo sa sličnim međunarodnim režimima kojima je uređena odgovornost za štete prouzročene drugim aktivnostima pomorskog prijevoza, kao što je prijevoz nafte tankerima, IMO je donio ovaj međunarodni sporazum, kako je izmijenjen Protokolom HNS iz 2010., u cilju dopunjavanja sustava konvencija o odgovornosti na moru specijaliziranim instrumentom kojim se utemeljuje i novi fond za naknade štete ciljano za štete od HNS-a.

Na temelju Odluke Vijeća 2002/971/EZ, države članice su ovlaštene da nastave s ratifikacijom Konvencije HNS iz 1996. Protokol iz 2010. o izmjeni Konvencije također treba biti predmetom nove odluke Vijeća, u skladu s Ugovorima i uzimajući u obzir promjene u zakonodavstvu Unije od 2002. Protokol iz 2010. vodi stvaranju novog međunarodnog sporazuma (vidjeti posebno članak 45. stavak 8. pročišćenog teksta Konvencije HNS iz 2010.). Kao posljedica toga, ratifikacijom ili pristupanjem Protokolu iz 2010. Unija ovlašćuje države članice da primjenjuju Konvenciju HNS iz 2010. ne samo u odnosu na pitanja obuhvaćena Protokolom, nego i u odnosu na sva druga pitanja obuhvaćena izmijenjenim tekstom Konvencije HNS iz 2010.

S obzirom na navedeno, Komisija predlaže donošenje dviju zasebnih odluka Vijeća o ratifikaciji i pristupanju, od strane država članica u ime Unije, Protokolu iz 2010.,

⁹ SL C 51E, 26.2.2002., str. 370.

¹⁰ SL L 12, 16.1.2001., str. 1.

¹¹ SL C 326, 26.10.2002., str. 299.

kako bi se osiguralo postizanje ciljeva Ugovorâ kako je utvrđeno u Direktivi 2004/35/EZ i Uredbi (EU) br. 1215/2012 i usklađenost s odredbama Protokola 22. U odnosu na gore navedenu Uredbu, a posebno u pogledu pravila o priznavanju i izvršavanju sudskih odluka koje je donio sud države članice, svaka država članica mora izdati odgovarajuću izjavu, kao što je utvrđeno u Prilogu predloženoj Odluci Vijeća, prilikom ratifikacije ili pristupanja Protokolu iz 2010., čime bi se osigurao nastavak primjene pravila o priznavanju i izvršenju sudskih odluka iz Uredbe (EU) br. 1215/2012 kad je riječ o priznavanju i izvršavanju u državi članici sudskih odluka koju je donio sud druge države članice. Izjava treba obuhvaćati i ostala relevantna pravila Unije o tom pitanju, posebno, Konvenciju iz Lugana o nadležnosti i priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima od 30. listopada 2007.¹²

2. REZULTATI SAVJETOVANJA SA ZAINTERESIRANIM STRANAMA I PROCJENE UTJECAJA

U ovoj fazi postupka nije potrebna procjena utjecaja jer su mogućnosti djelovanja EU-a već ograničene zbog toga što su pregovori o međunarodnom instrumentu zaključeni.

Međutim, razmotreno je nekoliko mogućnosti:

(1) Ne poduzimati ništa

Trenutačno, budući da Konvencija HNS nije stupila na snagu, odgovornost za štete u okolišu koje su uzrokovane nesrećama brodova koji prevoze HNS morem u EU-u uređena je Direktivom 2004/35/EZ. To znači da se primjenjuje definicija štete nanесene okolišu utvrđena u Direktivi, zajedno s pravom vlasnika broda da ograniči svoju odgovornost u skladu s Međunarodnom konvencijom o ograničenju odgovornosti za pomorske tražbine iz 1976., kako je izmijenjena (u daljnjem tekstu „LLMC”), u skladu s člankom 4. stavkom 3. Direktive. Vlasnik broda ima pravo ograničiti svoju odgovornost do općih limita utvrđenih u LLMC-u, osim u slučajevima kada postoji namjera uzrokovanja takve štete ili nemar. Limiti odgovornosti prema LLMC-u niži su od onih utvrđenih u članku 9. Konvencije HNS iz 2010. U nedostatku fonda za naknadu štete poput onog utvrđenog poglavljem III. Konvencije HNS iz 2010., u okviru Direktive trenutačno ne postoji ništa čime bi se moglo osigurati naknadu štete žrtvama (npr. ribarima, lokalnim zajednicama) zagađenja mora HNS-om u slučaju da je riječ o iznosima koji premašuju limite odgovornosti vlasnika broda. Nadalje, u postojećem pravnom okviru nema zahtjeva za obveznim osiguranjem, dok se člankom 12. Konvencije HNS iz 2010. izričito utvrđuje takva obveza vlasnika broda, zajedno s pravom tražitelja odštetnih zahtjeva da naknadu zatraže izravno od osiguravatelja (članak 12. stavak 8). Konačno, u Direktivi 2004/35/EZ suzakonodavci EU-a odlučili su predvidjeti izuzeće u korist međunarodnog režima odgovornosti za aktivnosti brodskog prijevoza za sve relevantne konvencije, uključujući Konvenciju HNS, te su također odlučili iz područja primjene Direktive izuzeti slučajeve koji spadaju u područje primjene međunarodnih konvencija. Ako se na razini EU-a ne poduzme ništa u smislu dopuštanja državama članicama da ratificiraju ili pristupe Protokolu HNS iz 2010. kako bi posljednja konvencija IMO-a o odgovornosti stupila na snagu, pojavit će se nesuglasje u međunarodnom – i EU-ovu – režimu odgovornosti za brodarske aktivnosti, na štetu pravne sigurnosti i ujednačenosti normi koje se primjenjuju, među ostalim, na štete u okolišu prouzročene prijevozom HNS-a morem.

¹²

SL L 339, 21.12.2007., str. 3.

(2) Usklađivanje Konvencije HNS s pravnom stečevinom Unije

Direktiva 2004/35/EZ ne preklapa se u potpunosti s Konvencijom HNS iz 2010., u mjeri u kojoj se odnosi na štetu u okolišu. Naime, definicija u Direktivi šira je i njome je obuhvaćeno više vrsta otklanjanja štete, uključujući primarno otklanjanje štete kojim se oštećena prirodna dobra vraćaju u početno stanje, uključujući, po potrebi, poduzimanje dopunskih i kompenzacijskih mjera ako se resursi ne mogu vratiti u početno stanje te kompenzaciju za gubitak resursa u međuvremenu (takve se mjere nikad ne sastoje od novčane naknade, nego uvijek od mjera za poboljšanje prirodnih resursa na narušenom području ili području u njegovoj blizini). Stoga je moguće zalagati se u korist mogućnosti izmjene Konvencije u skladu s odredbama Direktive.

Međutim, vrlo je malo vjerojatno da će se dobiti dostatna potpora država stranaka IMO-a, posebno s obzirom na poteškoće koje treba riješiti prije nego bude moguće postići dogovor o sadašnjoj verziji Konvencije. Također, definicija štete uzrokovane onečišćenjem u Konvenciji je pažljivo utvrđena u skladu s drugim postojećim režimima odgovornosti za nesreće na moru koje su rezultat različitih vrsta brodarskih aktivnosti (npr. Međunarodnom konvencijom o građanskoj odgovornosti za štetu zbog onečišćenja uljem iz 1992. i Međunarodnom konvencijom o građanskoj odgovornosti za štetu zbog onečišćenja pogonskim uljem iz 2001.). Izmjenom te definicije u Konvenciji HNS iz 2010. ozbiljno bi se narušila ravnoteža među različitim brodarskim sektorima i bilo bi protivljenje širom IMO-a.

(3) Unošenje „klauzule o razdvajanju” u Konvenciju HNS i, slijedom toga, izmjena Direktive 2004/35/EZ

Može se razmotriti mogućnost izmjene Konvencije umetanjem „klauzule o razdvajanju” kako bi se osiguralo da se, kada države članice postanu stranke Konvencije, pravilima zakonodavstva Unije i dalje uređuju posebni odnosi između EU-a i država članica EU-a. U odnosu na treće države, obveze iz Konvencije ostaju nepromijenjene.

Prihvatanjem takve „klauzule o razdvajanju” sve stranke Konvencije (uključujući države koje nisu članice EU-a) prihvatile bi da EU i države članice EU-a primjenjuju zakonodavstvo EU-a u međusobnim odnosima kada se zakonodavstvom EU-a uređuje ista tematika kao i ona u Konvenciji. Ipak, isto obrazloženje kao i gore vrijedi i za ovu mogućnost, što znači da nije realno očekivati da će države članice u ime Unije na ovaj način moći preuzimati obveze u IMO-u.

Osim toga, takva odredba zahtijeva izmjenu Direktive 2004/35/EZ kako bi se iz područja primjene Direktive promijenilo odredbu o izuzeću koje se primjenjuje na štetu nastalu zbog incidenata koji potpadaju u područje primjene Konvencije HNS. Međutim, Direktivom se sve konvencije o odgovornosti na moru koje su navedene u Prilogu IV. Direktivi tretiraju jednako. Stoga bi uvođenje drukčijeg režima za jednu od konvencija bilo protivno smislu same Direktive, posebno kada su sve konvencije IMO-a o odgovornosti osmišljene na istim načelima kako bi se uspostavio okvir za strogu odgovornost vlasnika broda, zajedno s obveznim osiguranjem i dostupnošću dostatnih sredstava za naknadu štete od zagađenja koje je prouzročeno pomorskim incidentom.

(4) Ratifikacija Protokola HNS iz 2010.

Sklapanjem Protokola iz 2010. uz Konvenciju HNS osigurat će se ujednačena primjena pravila o odgovornosti i naknadi u vezi s nesrećama koje uzrokuju brodovi kojima se prevozi HNS na moru diljem EU-a. Osim toga, na taj način će se osigurati

dostupnost dostatnih sredstava za odštetu žrtvama takvih nesreća. Zbog prirode brodarstva kao globalne djelatnosti i prekograničnih učinaka koje takve nesreće često imaju, za ove je svrhe, umjesto regionalnih rješenja, prikladniji međunarodni režim.

Stoga je zaključeno da je sadašnji nacrt odluke kojom se države članice ovlašćuju da ratificiraju Protokol HNS iz 2010. i, stoga, prihvaćaju da budu obvezane pročišćenim tekstom Konvencije HNS iz 2010. najbolje rješenje.

3. PRAVNI ELEMENTI PRIJEDLOGA

Kako je već navedeno u uvodu, potpisivanjem, ratifikacijom ili prihvaćanjem Protokola iz 2010. od strane države poništavaju se svi prijašnji potpisi i ratifikacije od strane te države Konvencije HNS iz 1996. Države koje ratificiraju Protokol izražavaju svoju suglasnost da budu obvezane pročišćenim tekstom Konvencije HNS iz 2010. kao jedinstvenim i pročišćenim instrumentom Konvencije, koji će početi proizvoditi učinke kada Protokol iz 2010. stupi na snagu.

Predloženim odlukama Vijeća stoga će se ovlastiti države članice da ratificiraju ili pristupe, u ime Unije, Protokolu HNS iz 2010. i posljedično budu obvezane pravilima Konvencije HNS iz 2010.

Predložene odluke Vijeća temelje se na članku 218. stavku 6. UFEU-a u vezi s, s jedne strane člankom 81. UFEU-a, koji čini glavnu pravnu osnovu za zakonodavstvo EU-a o pravosudnoj suradnji u građanskim stvarima relevantno za pravila postupanja koja se primjenjuju na zahtjeve i postupke iz poglavlja IV. Konvencije HNS iz 2010., a s druge strane člankom 192. UFEU-a, koji čini glavnu pravnu osnovu za zakonodavstvo EU-a o zaštiti okoliša.

Konvencijom HNS iz 2010. želi se postići više neodvojivo povezanih ciljeva od kojih nijedan nije sekundaran ili neizravan u odnosu na drugi. Jedinstvena odluka ne može se donijeti na dvojnoj pravnoj osnovi ako postupci koji se zahtijevaju na temelju svake pravne osnove nisu kompatibilni¹³. Ovdje je riječ o takvom slučaju s obzirom na to da pitanja u pogledu pravosudne suradnje u građanskim stvarima nisu obvezujuća za Dansku, zbog čega dolazi do razlike u glasačkim pravima u Vijeću. Slijedom toga potrebno je donijeti dvije zasebne odluke Vijeća.

Te dvije odluke imaju sličan sadržaj. Njihovim člankom 1. dopušta se državama članicama da u ime Unije ratificiraju ili pristupe Protokolu iz 2010. uz Konvenciju HNS, zbog nemogućnosti da EU postane stranka takve Konvencije.

U zajedničkom članku 2. zahtijeva se od država članica da pristanu na obvezivanje Protokolom iz 2010. u roku od dvije godine od stupanja na snagu ove Odluke. Ranim pristupanjem svih država članica EU-a Protokolu iz 2010. omogućit će se njegovo stupanje na snagu jer će biti ispoštovani zahtjevi u smislu broja država pristupnica IMO-a i ukupne flote (12 država od kojih su četiri s po najmanje dva milijuna bruto tona jedinica). Što je još važnije, ratifikacijom u određenom vremenskom okviru onemogućit će se konkurentska prednost koju bi imale države članice koje odgađaju svoje pristupanje Protokolu iz 2010. i time Konvenciji HNS iz 2010., na štetu jednakog pravnog lijeka koji bi bio dostupan strankama koje pretrpe štetu od incidenata na moru koji uključuju HNS. Razmjena informacija i najboljih praksi bit će posebno korisna za postupak ratifikacije ili pristupanja, osobito u odnosu na izvješćivanje o doprinosajućem teretu na temelju Konvencije.

¹³

Vidjeti nedavnu presudu Suda Europske unije od 11. lipnja 2014., predmet C-377/12, t. 34.

Člankom 3. prijedloga Odluke Vijeća, isključujući aspekte povezane s pravosudnom suradnjom u građanskim stvarima, zahtijeva se od država članica da uključe upućivanje, napismeno, na obje odluke Vijeća u trenutku polaganja svojeg instrumenta ratifikacije ili pristupanja Protokolu iz 2010.

U članku 3. prijedloga Odluke Vijeća s obzirom na aspekte povezane s pravosudnom suradnjom u građanskim stvarima upućuje se na izjavu koju države članice moraju dati u trenutku kada daju svoj pristanak da budu obvezane Protokolom iz 2010., o pitanju priznavanja i izvršavanja sudskih odluka, u smislu isključive nadležnosti Unije u tom pitanju. Izjava je slična izjavi uključenoj u članak 2. Odluke Vijeća 2002/971/EZ.

Zajedničkim člankom 4. određuje se datum stupanja na snagu prijedloga odluka Vijeća.

U zajedničkom članku 5. jasno je navedeno da se odluke upućuju državama članicama u skladu s Ugovorima, budući da je cilj odluka ovlašćivanje država članica da budu obvezane Protokolom iz 2010.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Nema utjecaja.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

**o ratifikaciji i pristupanju država članica u ime Unije Protokolu iz 2010. uz
Međunarodnu konvenciju o odgovornosti i naknadi za štete u vezi s prijevozom opasnih
i štetnih tvari morem, uz iznimku aspekata povezanih s pravosudnom suradnjom u
građanskim stvarima**

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije („UFEU”), a posebno njegov članak 192. u vezi s člankom 218. stavkom 6. točkom (a) podtočkom (v),

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

uzimajući u obzir suglasnost Europskog parlamenta,¹⁴

budući da:

- (1) Međunarodna konvencija o odgovornosti i naknadi za štete u vezi s prijevozom opasnih i štetnih tvari morem iz 1996. (dalje u tekstu „Konvencija HNS iz 1996.”) imala je za cilj osigurati primjerenu, brzu i učinkovitu naknadu osobama koje trpe štetu zbog izlivanja opasnih i štetnih tvari koje se prevozilo morem. Konvencijom HNS iz 1996. popunilo se značajnu prazninu u međunarodnim propisima u području odgovornosti za onečišćenje mora.
- (2) Vijeće je 2002. donijelo Odluku Vijeća 2002/971/EZ¹⁵ o ovlašćivanju država članica da u interesu Zajednice ratificiraju Međunarodnu konvenciju o odgovornosti i naknadi za štete u vezi s prijevozom štetnih i opasnih tvari morem, iz 1996. (Konvencija HNS) ili da joj pristupe. Odlukom 2002/971/EZ obvezalo se države članice da poduzmu potrebne korake za ratifikaciju ili pristupanje Konvenciji HNS iz 1996. prije 30. lipnja 2006. Nakon toga su četiri države članice ratificirale tu Konvenciju. Konvencija HNS iz 1996. nikada nije stupila na snagu.
- (3) Konvencija HNS iz 1996. izmijenjena je Protokolom iz 2010. U skladu s člankom 2. i člankom 18. stavkom 1. Protokola iz 2010., Protokol iz 2010. i Konvenciju HNS iz 1996. treba čitati, tumačiti i primjenjivati zajedno kao jedan, jedinstveni instrument među strankama Protokola iz 2010.
- (4) Pročišćeni tekst Protokola iz 2010. i Konvencije HNS iz 1996. izradilo je tajništvo Međunarodne pomorske organizacije („IMO”) i odobrio pravni odbor IMO-a na svojoj 98. sjednici (dalje u tekstu „Konvencija HNS iz 2010.”). Konvencija HNS iz 2010. nije instrument otvoren za potpisivanje ili ratifikaciju. Konvencija HNS iz 2010. početak će proizvoditi učinke nakon što Protokol iz 2010. stupi na snagu u državama članicama.

¹⁴ SL C 326, 26.10.2012., str. 47.

¹⁵ Odluka Vijeća 2002/971/EZ od 18. studenoga 2002. o ovlašćivanju država članica da u interesu Zajednice ratificiraju Međunarodnu konvenciju o odgovornosti i naknadi za štete u vezi s prijevozom štetnih i opasnih tvari morem, iz 1996. (Konvencija HNS) ili da joj pristupe (SL L 337, 13.12.2002., str. 55.).

- (5) Činom iskazivanja suglasnosti države da bude obvezana Protokolom iz 2010. poništavaju se svi prijašnji iskazi suglasnosti te države s Konvencijom HNS iz 1996., u skladu s člankom 20. stavkom 8. Protokola (članak 45. stavak 8. Konvencije HNS iz 2010.), Kao rezultat toga, države koje su ugovorne stranke Konvencije HNS iz 1996. prestaju to biti od trenutka kada iskažu svoju suglasnost da budu obvezane Protokolom iz 2010. u skladu s člankom 20. tog Protokola, a posebno njegovim stavcima 2., 3. i 4.
- (6) Od donošenja Odluke 2002/971/EZ, pravo Unije razvilo se donošenjem novog sekundarnog zakonodavstva i izmjenom Ugovorâ Ugovorom iz Lisabona. Konvencija HNS iz 2010. sada u cijelosti potpada u isključivu nadležnost Unije.
- (7) Direktiva 2004/35/EZ Europskog parlamenta i Vijeća¹⁶ mjerodavni je propis u Uniji u odnosu na odgovornost subjekata profesionalnih aktivnosti, uključujući pomorski prijevoz, u pogledu sprječavanja i otklanjanja štete u okolišu na državnom području i u morskim vodama pod nadležnošću država članica. Konvencija HNS iz 1996. i Konvencija HNS iz 2010. preklapaju se u području primjene s Direktivom 2004/35/EZ, u mjeri u kojoj se odnose na štetu u okolišu prouzročenu državnom području i morskim vodama pod nadležnošću države stranke (članak 3. točke (a) i (b) Konvencije HNS iz 2010.) i preventivne mjere – gdje god su poduzete – radi sprječavanja takve štete ili smanjivanja takve štete na najmanju moguću mjeru (članak 3. točka (d) Konvencije HNS iz 2010.).
- (8) Osim preklapanja u području primjene Konvencije HNS iz 2010. i Direktive 2004/35/EZ, također postoji moguća kolizija između dvaju instrumenata, što je predviđeno i riješeno u članku 4. stavku 2. Direktive 2004/35/EZ i njezinom Prilogu IV. U skladu s člankom 7. stavcima 4. i 5. Konvencije HNS iz 2010., Konvencijom se utvrđuje stroga odgovornost vlasnika broda za sve štete koje nastanu prilikom prijevoza HNS-a morem koje su obuhvaćene Konvencijom, temeljeno na usmjeravanju odgovornosti na vlasnika broda i zabrani svih drugih zahtjeva protiv vlasnika broda osim onih koji su u skladu s tom Konvencijom. Stoga se izuzećem koje se odnosi na naknadu štete obuhvaćene Konvencijom iz članka 4. stavka 2. Direktive 2004/35/EZ i njezinog Priloga IV. i Priloga IV. sprječava kolizija između članka 7. Konvencije i te Direktive.
- (9) Zbog preklapanja u području primjene Direktive 2004/35/EZ i Konvencije HNS iz 2010. te izuzeća koje se primjenjuje na Konvenciju u skladu s Direktivom, jasno je da se sklapanjem Protokola iz 2010. utječe na postojeća pravila Unije i da pristanak na obvezivanje Protokolom iz 2010. treba biti u isključivoj nadležnosti Unije.
- (10) Konvencija HNS iz 2010., kao i Konvencija koja joj je prethodila, posebno je važna za interese Unije i njezinih država članica jer se njome osigurava poboljšana zaštita okoliša i žrtava morskog zagađenja HNS-om prema međunarodnim pravilima o odgovornosti za onečišćenje mora, u skladu s Konvencijom Ujedinjenih naroda o pravu mora iz 1982.
- (11) Kako bi države mogle postati ugovorne stranke Protokola iz 2010., a time i Konvencije HNS iz 2010., moraju glavnom tajniku IMO-a dostaviti, u isto vrijeme kao i svoj instrument o suglasnosti, relevantne podatke za proteklu kalendarsku godinu o ukupnim količinama doprinosajućeg tereta prema Konvenciji HNS iz 2010., u skladu s njezinim člankom 20. stavkom 4. U tu svrhu, države članice trebaju uspostaviti sustav

¹⁶ Direktiva 2004/35/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o odgovornosti za okoliš u pogledu sprečavanja i otklanjanja štete u okolišu (L 143, 30.4.2004., str. 56.).

za izvješćivanje o doprinašajućem teretu prije nego što izraze svoj pristanak da budu obvezane Protokolom iz 2010.

- (12) Razmjenom informacija i najboljih praksi među državama članicama o postupcima koji vode ratifikaciji ili pristupanju Protokolu iz 2010. može se državama članicama olakšati napore u uspostavljanju funkcionalnog sustava izvješćivanja za doprinašajući teret HNS-a u skladu s Konvencijom HNS iz 2010.
- (13) Kao što je bio slučaj s Konvencijom HNS iz 1996., samo suverene države mogu biti stranke Protokola iz 2010., u nedostatku klauzule o regionalnim organizacijama za gospodarsku integraciju (REIO). Stoga, za sada, nije moguće da Unija ratificira ili pristupi Protokolu iz 2010., i time Konvenciji HNS iz 2010. Međutim, prema Ugovorima, države članice i Uniju obvezuje načelo iskrene suradnje, u svrhu ostvarenja ciljeva Unije u područjima zaštite okoliša i suradnje u građanskopravnim stvarima. U ovom slučaju, njime se zahtijeva od država članica da teže pristupanju Unije toj Konvenciji i u tom smislu ulažu svoje najveće napore.
- (14) Ratifikacijom Protokola iz 2010. od strane svih država članica u točno određenom vremenskom roku trebalo bi se osigurati jednake uvjete za sve zainteresirane sudionike na koje se odnosi primjena Konvencije HNS iz 2010. i spriječiti bilo kakvu konkurentsku prednost koja bi bila stečena odgodom pristupanja.
- (15) Države članice bi stoga trebale biti ovlaštene da ratificiraju Protokol iz 2010., osim u aspektima koji su povezani s pravosudnom suradnjom u građanskim stvarima. Odredbe Konvencije koje su u nadležnosti dodijeljenoj Uniji u okviru pravosudne suradnje u građanskim stvarima bit će predmet Odluke koja se donosi usporedno s ovom Odlukom.

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Ovime se države članice ovlašćuju za ratifikaciju ili pristupanje, prema potrebi, Protokolu iz 2010., u ime Unije, uz iznimku aspekata koji su povezani s pravosudnom suradnjom u građanskim stvarima, podložno uvjetima utvrđenim u člancima 2., 3. i 4. ove Odluke.

Članak 2.

1. Države članice bez odlaganja moraju poduzeti potrebne korake za polaganje instrumenata ratifikacije odnosno pristupanja Protokolu iz 2010., a u svakom slučaju najkasnije dvije godine od datuma stupanja na snagu ove Odluke.
2. Države članice moraju obavijestiti Vijeće i Komisiju, u roku od jedne godine od datuma stupanja na snagu ove Odluke, o očekivanom datumu dovršetka svojeg postupka ratifikacije ili pristupanja.
3. Države članice moraju nastojati razmjenjivati informacije o stanju svojih postupaka ratifikacije odnosno pristupanja, posebno uspostavom sustava za izvješćivanje o doprinašajućem teretu iz Protokola iz 2010.

Članak 3.

Prilikom ratifikacije ili pristupanja Protokolu iz 2010., države članice moraju obavijestiti glavnog tajnika Međunarodne pomorske organizacije u pisanom obliku da su takva ratifikacija odnosno pristupanje obavljena u skladu s ovom Odlukom i Odlukom, donesenom

usporedno s ovom Odlukom, koja se odnosi na aspekte koji su u nadležnosti dodijeljenoj Uniji u području pravosudne suradnje u građanskim stvarima¹⁷.

Članak 4.

Ova Odluka stupa na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 5.

Ova je Odluka upućena državama članicama u skladu s Ugovorima.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*

¹⁷

SL L