



EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2012 11 30
COM(2012) 715 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Ataskaita dėl atsakomybės už prieglobsčio vietų finansinius nuostolius, patirtus priimant laivą, kuriam reikia pagalbos, ir tų nuostolių atlyginimo

(Tekstas svarbus EEE)

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Ataskaita dėl atsakomybės už prieglobsčio vietų finansinius nuostolius, patirtus priimant laivą, kuriam reikia pagalbos, ir tų nuostolių atlyginimo

(Tekstas svarbus EEE)

1. ĮVADAS

2005 m. Komisija nusprendė pasiūlyti laivų, kuriems reikia pagalbos, priėmimo į prieglobsčio vietas teisinės sistemos, kuri sukurta Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/59/EC, įdiegiančia Bendrijos laivų eismo stebėsenos ir informacijos sistemą ir panaikinantią Tarybos direktyvą 93/75/EEB, pakeitimų. Komisija pasiūlė nustatyti pareigą priimti laivus, kuriems reikia pagalbos, jei atlikus padėties įvertinimą pasirodo, kad toks veiksmas yra geriausias siekiant užtikrinti žmonių saugumą ir apsaugoti aplinką.

Atsižvelgiant į konkrečius klausimus dėl išlaidų, kurias uostai patirtų teikdami prieglobstį laivams, kuriems reikia pagalbos, pakeistos Direktyvos 2002/59/EB 20d straipsnyje reikalaujama, kad Komisija išanalizuotų valstybėse narėse galiojančius potencialių ekonominių nuostolių, kuriuos prieglobsčio vietos gali patirti priimdamos laivą, kompensavimo mechanizmus ir Europos Parlamentui bei Tarybai pateiktų ataskaitą apie šios analizės rezultatus¹.

Iki 2009 m., kai Direktyva 2002/59/EB buvo iš dalies pakeista, pagal direktyvą, konkrečiau jos 26 straipsnio 2 dalį, Komisija buvo įpareigota pranešti, kaip valstybės narės įgyvendina atitinkamus prieglobsčio vietų planus. Komisija paprašė Europos jūrų saugumo agentūros (EMSA) atitinkamą informaciją pateikti ir apie atsakomybės bei žalos atlyginimo mechanizmus, taikomus laivo priėmimo į prieglobsčio vietą atveju. EMSA surinktais duomenimis buvo pagrįsta 2005 m. Komisijos ataskaita, be to, į juos atsižvelgta per tarpinstitucines diskusijas dėl trečiojo saugios laivybos dokumentų rinkinio, visų pirma dėl Direktyvos 2009/17/EB. Priėmus pastarąją direktyvą, Komisija iš EMSA gavo papildomos naujausios informacijos, daugiausia apie taikomus tarptautinius dokumentus ir patobulintą ES teisinę sistemą, reglamentuojančią atsakomybę už prieglobsčio vietoms padarytą žalą ir tos žalos atlyginimą. Dar daugiau, Komisija paskyrė išorės konsultantą atlikti ES valstybėse narėse pagal nacionalinę teisę taikomų atsakomybės ir žalos atlyginimo mechanizmų tyrimą.

Remiantis šia Komisijos gauta informacija ataskaitoje vertinama būtinybė nustatyti papildomą atsakomybę už žalą, kurią prieglobsčio vieta patiria priėmusi laivą, kuriam reikia pagalbos, ir tos žalos atlyginimo mechanizmą. Kartu aptariamas ir

¹ Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/17/EB, iš dalies keičianti Direktyvą 2002/59/EB, OL L 131, 2009 5 28, p. 101.

laivų draudimo klausimas, atsižvelgiant į neseniai įsigaliojusią Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2009/20/EB dėl laivų savininkų atsakomybės pagal jūrinius reikalavimus draudimo ir, tarptautiniu mastu, paskutinius atsakomybės ribų, nustatytų Tarptautinėje konvencijoje dėl atsakomybės pagal jūrinius reikalavimus ribojimo (1976 m. Konvencija dėl atsakomybės ribojimo) su pakeitimais, padarytais 1996 m. protokolu, pakeitimus².

2. TARPTAUTINĖ SISTEMA

Pagal tarptautinę viešąją teisę konkretaus įpareigojimo į prieglobsčio vietą priimti laivą, kuriam reikia pagalbos, nėra. Tačiau esama teisinių nuostatų, reglamentuojančių jūrų transportą ir atsakomybę už jūrų avarijas, įskaitant teršimą iš laivų, o ypač kompensacijų nukentėjusioms šalims mokėjimą. Kaip aptariama toliau, kai kuriuose aktuose aiškiai išdėstytos nuostatos, susijusios su prieglobsčio vietomis ir į jas priimtų nelaimės ištiktų laivų padaryta žala.

2.1. UNCLOS

Šiuo atveju Jungtinių Tautų jūrų teisės konvencija nėra aktuali, tačiau joje esama kai kurių bendrųjų nuostatų, susijusių su atsakomybe už neteisėtas priemones, kurių imamasi jūros taršos padariniams likviduoti, ir žalos atlyginimą jūros taršos atvejais; tos nuostatos gali būti taikomos ir prieglobsčio vietoms³.

2.2. Specialiosios tarptautinės konvencijos

Specialiosiose konvencijose pagal tarptautinę teisę nustatytos griežtos atsakomybės už įvairaus pobūdžio taršą jūroje sistemos, kuriose numatyti konkretūs apribojimai.

2.2.1. *Konvencijos dėl civilinės atsakomybės už taršos nafta padarytą žalą ir Konvencijos dėl Tarptautinio taršos nafta padarytos žalos kompensavimo fondo įkūrimo sistema*

Išsamiausia atsakomybės sistema nustatyta 1992 m. Tarptautinėje konvencijoje dėl civilinės atsakomybės už taršos nafta padarytą žalą (1992 m. Konvencija dėl civilinės atsakomybės), kurią papildė 1992 m. Konvencija dėl Tarptautinio taršos nafta padarytos žalos kompensavimo fondo įkūrimo (Fondo konvencija) ir 2003 m. protokolas dėl papildomo fondo įkūrimo tuo pačiu tikslu. Prie visų šių dokumentų yra prisijungusios 27 valstybės, iš jų 19 – ES valstybės narės.

Taikymo sritis

Konvencijos dėl civilinės atsakomybės ir Fondo konvencijos sistema taikoma žalai, padarytai dėl taršos į jūrą išsiliejus laive gabenamiems angliavandeniliams arba juos išleidus. Tokia žala gali būti padaryta ir atsargumo priemonėmis, kurių buvo imtasi norint išvengti taršos. Nors tokio pobūdžio žalos atvejų nebuvo, laivo priėmimas į

² 2012 m. balandžio 19 d. priimta TJO rezoliucija LEG.5(99) (dar neįsigaliojusi), kurioje siūloma padidinti atitinkamus atsakomybės ribų dydžius, kad būtų atsižvelgta į piniginės vertės pokyčius, infliaciją ir avarijų skaičių.

³ Žr. UNCLOS 232 straipsnį ir 235 straipsnio 2 dalį http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf.

prieglobsčio vietą galėtų būti laikomas atsargumo priemone, jei jis pagrįstas tinkamu sprendimu siekiant išvengti rimto gresiančio taršos pavojaus. Tokiu atveju papildomų žalos atlyginimo mechanizmų nereikėtų, išskyrus atvejus, kai sprendimas priimti laivą būtų priimtas siekiant išgelbėti patį laivą ar jo krovinį, ir tai bet koku atveju būtų sunku atskirti nuo taršos pavojaus. Pagal šią sistemą žalos atlyginimas suprantamas labai plačiai ir apima žalą prekėms, dėl taršos prarastas pajamas, žalą aplinkai ir grynai ekonominius nuostolius (kuriuos patiria neužterštų prekių savininkai negalėdami už savo prekes gauti įprastų pajamų). Vienintelis pastarojo pobūdžio žalai taikomas apribojimas yra susijęs su tuo, kad nėra tiesioginio priežastinio ryšio tarp ekonominių nuostolių ir taršos.

Laivo savininko atsakomybė

Pagal 1992 m. Konvenciją dėl civilinės atsakomybės numatyta griežta laivo savininko, kuris yra apdraustas privalomuoju draudimu pagal Konvencijos dėl atsakomybės ribojimo nuostatas, atsakomybė. Laivo savininkas negali būti atleistas nuo atsakomybės, išskyrus atvejus, kai žala atsirado dėl karo veiksmo, gaivalinės nelaimės, kuri laikoma *force majeure*, trečiosios šalies veikimo siekiant padaryti konkrečią žalą arba kai žala padaryta išimtinai dėl kompetentingos institucijos, atsakingos už navigacinę pagalbą laivui, aplaidumo vykdant šią funkciją. Laivo priėmimo į prieglobsčio vietą atveju dėl sprendimo priimti laivą galėtų atsirasti (pvz., jei sprendimas nepagrįstas arba pagrįstas klaidingu faktų įvertinimu) kompetentingos institucijos kalte pagrįsta atsakomybė arba nukentėjusiojo (t. y. prieglobsčio vietos) aplaidumas; taigi laivo savininkas iš dalies arba visiškai atleidžiamas nuo pareigos atlyginti žalą.

Papildomas draudimas

Jei žala viršija Konvencijoje dėl civilinės atsakomybės nustatytas ribas arba kai nėra laivo savininko atsakomybės ar laivo savininkas nevykdo įsipareigojimų, kompensacijas nukentėjusiesiems mokės Tarptautinis taršos nafta padarytos žalos kompensavimo fondas ir papildomas fondas. Pagal tokią sistemą atsakomybės išimtyms dar labiau ribotos ir taikomos tik tais atvejais, kai tarša atsirado dėl karo veiksmo, pasklido iš karo laivo ar valstybės valdomo ir nekomerciniais tikslais naudojamo laivo, arba kai nėra priežastinio ryšio tarp laivo ir padarytos žalos arba padarytos žalos ir nukentėjusiojo tyčinio veikimo ar aplaidumo įrodymų. Bendra didžiausia šių fondų mokėtinų kompensacijų už žalą suma gali siekti maždaug 1,1 mlrd. EUR⁴. Išskyrus naftos tanklaivio *Prestige* avariją, kuriai įvykus antrasis papildomas fondas dar nebuvo įkurtas, tokių atvejų, kai pagal Konvencijos dėl civilinės atsakomybės ir Fondo konvencijos mechanizmą mokėtinos kompensacijos būtų nepakakę žalai atlyginti, nebuvo. Atsižvelgiant į tai, kad žala prieglobsčio vietoms dėl taršos angliavandeniliais yra palyginti nedidelė, tokiais atvejais numatytos fondų kompensacijos atrodo pakankamos.

⁴ Šios sumos apskaičiuojamos pagal 2012 m. rugsėjo 26 d. specialiųjų skolinimosi teisių perskaičiavimo kursų http://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_five.aspx.

2.2.2. *Konvencija dėl atsakomybės ir kompensacijos už žalą, susijusią su pavojingų ir kenksmingų medžiagų vežimu jūra*

1996 m. Tarptautinė konvencija dėl atsakomybės ir kompensacijos už žalą, susijusią su pavojingų ir kenksmingų medžiagų vežimu jūra (Konvencija dėl pavojingų ir kenksmingų medžiagų) taikoma žalai, padarytai vežant jūra pavojingas ir kenksmingas medžiagas, išskyrus angliavandenilius. Konvencija iš dalies pakeista 2010 m. protokolu, kuriuo panaikintos konvencijos ratifikavimo kliūtys ir sudarytos sąlygos jai įsigaliooti.

Remiantis Konvencijos dėl civilinės atsakomybės ir Fondo konvencijos sistema, Konvencijoje dėl pavojingų ir kenksmingų medžiagų taip pat nustatyti du nukentėjusiesiems padarytos žalos atlyginimo lygiai:

a) visų pirma, žalos atlyginimas priklauso nuo laivo savininko atsakomybės, kuri taikoma automatiškai ir neviršija maždaug 137 mln. EUR⁵ ribinės vertės, kuri padengta registruoto laivo savininko įsigytu privalomuoju draudimu;

b) jei laivo savininkas nėra atsakingas (7 straipsnio 2 dalis) ar nevykdo savo įsipareigojimų arba jei viršijama laivo savininko atsakomybės riba, kompensacijas iki maždaug 300 mln. EUR⁶ išmoka specialus fondas.

Remiantis Tarptautinės laivų savininkų ir naudotojų savitarpio draudimo klubų grupės Komisijai pateikta informacija, tokių taršos pavojingomis ir kenksmingomis medžiagomis atveju, kai žalos dydis būtų viršijęs konvencijoje nustatytas ribas, nėra buvę.

2.2.3. *Konvencija dėl civilinės atsakomybės už laivų bunkeriuose vežamos naftos padarytą žalą*

Tarptautinė konvencija dėl civilinės atsakomybės už laivų bunkeriuose vežamos naftos padarytą žalą (Laivų bunkerių konvencija) įsigaliojo 2008 m.; ją yra ratifikavusios 22 ES valstybės narės. Joje nustatyta už laivų bunkeriuose vežamos naftos padarytą žalą taikoma atsakomybės sistema; ji apima žalą, padarytą dėl taršos ir pakenkimo aplinkai, taip pat prevencinių priemonių išlaidas ir papildomus nuostolius arba žalą, padarytus prevencinėmis priemonėmis.

Atsakomybė už žalos atlyginimą išimtinai tenka laivo savininkui (*lato sensu*, kaip apibrėžta konvencijoje); ji taikoma automatiškai, su tokiomis pat išimtimis, kaip pagal Konvencijos dėl civilinės atsakomybės ir Fondo konvencijos sistemą, ir padengta privalomuoju draudimu, kurį turi turėti daugiau kaip 1 000 tonų bendrosios talpos laivai. Tačiau atsakomybei taip pat taikomos Konvencijoje dėl atsakomybės ribojimo nustatytos ribos. Šios ribos iš esmės turėtų būti pakankamos padengti bet kokį reikalavimą atlyginti žalą dėl laivo operacijų, atsižvelgiant ir į dabartinius avarijų statistinius duomenis, rodančius, kad taršos žalos atveju, kai Konvencijoje dėl atsakomybės ribojimo nustatytų ribų nepakako žalai atlyginti, būta palyginti nedaug.

⁵ Ten pat.

⁶ Ten pat.

2.2.4. *Konvencija dėl laivų nuolaužų šalinimo*

Nairobi tarptautinė konvencija dėl laivų nuolaužų šalinimo (Nuolaužų šalinimo konvencija) priimta 2007 m., tačiau dar neįsigaliojusi – ją yra ratifikavusi tik 1 ES valstybė narė. Joje konkrečiai numatyta galimybė pakrantės valstybėms imtis prieglobsčio vietoje esančio sudužusio laivo šalinimo laivo savininko sąskaita; pastarasis privalo turėti atsakomybės už žalą draudimą, taikant Konvencijoje dėl atsakomybės ribojimo nustatytas ribas.

Svarbu pažymėti, kad valstybės, Nuolaužų šalinimo konvencijos šalys, remdamosi specialiu pranešimu Tarptautinės jūrų organizacijos generaliniam sekretoriui pagal Konvencijos 3 straipsnio 2 dalį, savo teritorijoje esančio sudužusio laivo šalinimo išlaidoms gali netaikyti Konvencijoje dėl atsakomybės ribojimo numatytų laivo savininko atsakomybės ribų. Kelios valstybės šia nuostata teikti pranešimus yra pasinaudojusios, taip panaikindamos atsakomybės ribas, taikomas jų teritoriniuose vandenyse esančių nuolaužų šalinimo išlaidoms, įskaitant prieglobsčio vietų patirtą žalą.

2.3. **Kiti tarptautiniai dokumentai**

2003 m. TJO priėmė Gaires dėl prieglobsčio vietų laivams, kuriems reikia pagalbos⁷. Šiose gairėse numatyta, kad pakrantės tarnybos dėl laivo priėmimo į prieglobsčio vietą sprendžia atsižvelgdamos į tai, ar laivas turi draudimą ir būtiną finansinę garantiją. Priėmus gaires, TJO Teisės komitetas ne kartą svarstė atsakomybės ir kompensacijos už padarytą žalą klausimą, kuris gairėse nebuvo aptartas.

2009 m. TJO Teisės komitetui buvo pateiktas dokumento „Prieglobsčio vietos“ projektas⁸, kurį finansavo Tarptautinis jūrų komitetas. Projekte buvo siūloma konkreti nuostata dėl garantijos ar kitos finansinio užtikrinimo priemonės, kurią turi pateikti laivo savininkas prieglobsčio vietos, sutikusios priimti laivą, prašymu. Komiteto nuomone, nereikia jokio papildomo akto, reglamentuojančio žalos, kurią prieglobsčio vietos patiria priėmusios laivą, atlyginimo klausimą. Jis padarė išvadą, kad „pagal tarptautinę sistemą, apimančią galiojančias konvencijas dėl atsakomybės ir kompensacijos už taršos žalą jūroje, numatyta išsami teisinė sistema, ypač kai kartu taikomos Gairės dėl prieglobsčio vietų, priimtose pagal Rezoliuciją A.949(23), ir kiti regioniniai susitarimai“⁹.

Taip pat yra keletas regioninių dokumentų, prie kurių prisijungusi ES bei tam tikros ES valstybės narės ir kuriuose aptariamas laivų priėmimo į prieglobsčio vietas klausimas¹⁰. Juose daugiausia dėmesio skiriama tvirtesniai pakrantės valstybių

⁷ 2003 m. gruodžio 5 d. priimta TJO rezoliucija 949(23).

⁸ 2009 m. sausio 23 d. dokumentas LEG95/9, kurį Tarptautinis jūrų komitetas pateikė pagal punktą „Kiti klausimai“, I priedas „Dokumento „Prieglobsčio vietos“ projektas“.

⁹ 2009 m. balandžio 22 d. dokumentas LEG95/10, „Teisės komiteto devyniasdešimt penktosios sesijos darbo ataskaita“, p. 24–25.

¹⁰ 2002 m. sausio 25 d. priimtas Protokolas dėl bendradarbiavimo vykdant taršos iš laivų prevenciją ir avarijos atvejų, kovojant su tarša Viduržemio jūroje, įsigaliojęs 2004 m. kovo 17 d. (šaltinis www.unepmap.org). Taip pat 1983 m. pasirašytas Susitarimas dėl bendradarbiavimo sprendžiant Šiaurės jūros taršos nafta ir kitomis kenksmingomis medžiagomis klausimus (Bonos susitarimas) su pakeitimais, padarytais 2002 m. rugsėjo 21 d. Sprendimu, 27 skyrius „Prieglobsčio vietos“ (šaltinis

bendradarbiavimui konkrečiame regione, įskaitant keitimąsi informacija ir dalijimąsi ištekliais, kai reikia greitai reaguoti įvykus nelaimei, siekiant išvengti taršos arba ją sumažinti. Tačiau šiuose dokumentuose nenumatyta atsakomybė ir kompensacija už prieglobsčio vietų patirtą žalą. Visuose juose daroma nuoroda į tarptautinius dokumentus, 2003 m. TJO gaires ir atitinkamus ES teisės aktus šioje srityje. Taigi šie pavydžiai patvirtina, kaip svarbu, kad įsigaliojusių visi susiję dokumentai, ir kaip atskiroms ES valstybėms narėms svarbu, kad būtų užtikrintas kuo geresnis dabartinės sistemos įgyvendinimas jų regione.

3. ES SISTEMA

Be Direktyvos 2002/59/EB, atsakomybės už prieglobsčio vietų nuostolius, patirtus priimant nelaimės ištiktą laivą, ir tų nuostolių atlyginimo klausimas netiesiogiai reglamentuojamas dviejuose toliau nurodytuose ES teisės aktuose. Šiais teisės aktais nepažeidžiamos ES jau taikomos tarptautinės konvencijos (Konvencija dėl civilinės atsakomybės, Fondo konvencija, Laivų bunkerinių konvencija ir Konvencija dėl atsakomybės ribojimo, taip pat dar neratifikautos ir negaliojančios Konvencija dėl pavojingų ir kenksmingų medžiagų ir Nuolaužų šalinimo konvencija). Be to, šiuo klausimu Europos Teisingumo Teismas nusprendė¹¹, kad prevencinių ir taisomųjų priemonių kompensavimo valstybių narių administracijoms pagrindas, be tarptautinių konvencijų, gali būti numatytas kituose ES teisės aktuose, kaip antai Tarybos direktyvoje 75/442/EEB dėl atliekų¹².

3.1. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)

Direktyva taikoma aplinkos žalai, kilusiai dėl pavojingų ar taršą sukeliančių prekių vežimo jūra, arba neišvengiamai tokios žalos grėsmei, kylančiai dėl incidento, išskyrus žalą, kurią reglamentuoja šios direktyvos IV priede išvardytos tarptautinės konvencijos (pvz., Konvencija dėl civilinės atsakomybės, Fondo konvencija, Konvencija dėl pavojingų ir kenksmingų medžiagų, Laivų bunkerinių konvencija). Joje nustatoma šių prekių vežėjo atsakomybė, laikantis Konvencijoje dėl atsakomybės pagal jūrinius reikalavimus ribojimo (naujausios redakcijos) numatytų ribojimų, kad būtų finansuojamos prevencinės arba žalos ištaisymo ir atlyginimo priemonės.

Šia priemone nustatyti svarbūs įpareigojimai laivo valdytojui išvengti žalos ir pašalinti taršos padarinius. Tačiau atsakomybę dėl žalos aplinkai atlyginimo laivų savininkams gali taikyti tik uostai, kurie yra prieglobsčio vietos.

Ši direktyva į valstybių narių teisę jau perkelta; be to, Komisija, vykdydama įgyvendinimo kontrolę, nustatė, kad direktyva perkelta pakankamai gerai.

www.bonnagreement.org). Baltijos jūros aplinkos apsaugos komisijos (HELCOM) rekomendacija „Bendras prieglobsčio vietų planas Baltijos jūros regione“, 2010 m. gegužės 20 d. HELCOM dokumentas „Rekomendacija 31E/5“, kurį galima rasti http://www.helcom.fi/Recommendations/en_GB/rec31E_5/.

¹¹ 2008 m. birželio 24 d. sprendimas *Commune de Mesquieu prieš Total France SA*, C-188/17, Rink. p. I-4501.

¹² OL L 194, 1975 7 25, p. 39, panaikinta 2006 m. balandžio 5 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/12/EB dėl atliekų, OL L 114, 2006 4 27, p. 9.

3.2. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/20/EB dėl laivų savininkų atsakomybės pagal jūrinius reikalavimus draudimo

Direktyvoje nustatyta prievolė visiems laivams, plaukiojantiems su valstybės narės vėliava arba įplaukiantiems į valstybės narės uostą, turėti tinkamą draudimą, galiojantį visiems jūriniams reikalavimams, kuriems pagal Konvenciją dėl atsakomybės pagal jūrinius reikalavimus ribojimo su pakeitimais, padarytais 1996 m. protokolu, taikomas ribojimas.

Konvencijos dėl atsakomybės ribojimo 2 straipsnio 1 dalyje išvardyti reikalavimai, kuriems taikomas atsakomybės ribojimas, apima reikalavimus dėl žalos turtui (įskaitant uosto įrenginius), kai žala tiesiogiai susijusi su laivo eksploatacija ar gelbėjimo operacijomis, ir dėl nuostolių, atsirandančių dėl tokių operacijų. Šiame sąrašė taip pat aiškiai nurodyti reikalavimai dėl žalos, susijusios su laivų nuolaužų šalinimu. Taigi pagrindinė žala, kuri gali būti padaryta prieglobsčio vietoms, patenka į Direktyvos 2009/20/EB taikymo sritį, jai taikomas privalomasis draudimas ES.

Dalis prieglobsčio vietai padarytos žalos gali būti nekompensuota tik tais atvejais, kai bendra reikalavimų, kylančių dėl atitinkamo laivo operacijų, suma viršija Konvencijoje nustatytą ribą. Atsižvelgiant į atitinkamą tokių ribų dydį, tokių atvejų tikimybė turėtų būti apribota iki minimumo.

Remiantis šios direktyvos nuostatomis, mažai tikėtina, kad laivas, neturintis tinkamo draudimo, galėtų prašyti priimti į prieglobsčio vietą, kadangi toks laivas bet koku atveju negali įplaukti į ES vandenį. Taip prieglobsčio vietoms numatomas papildomas laivų savininkų atsakomybės už padarytą žalą draudimo elementas, *rationae loci*. Nors ir mažai tikėtina, tačiau negalima atmesti, kad į prieglobsčio vietą gali reikėti priimti su trečiosios valstybės vėliava plaukiojantį laivą (t. y. laivą, kuriam netaikomas su bet kurios ES valstybės narės vėliava plaukiojantiems laivams direktyvoje nustatytas griežtas įpareigojimas turėti draudimą), neturintį tinkamo draudimo (Direktyvos 2002/59/EB 20c straipsnio 1 dalis).

Draudimo mechanizmas taikomas tik tuo atveju, kai laivo savininkui taikoma atsakomybė. Apskritai, jei konkrečiose taisyklėse (pvz., specialiose draudimo sutarties sąlygose) nenumatyta nukentėjusiųjų teisė pareikšti tiesioginį ieškinį draudikui, vadovaujamas principu, pagal kurį laivų savininkai pirmiausia turi atlyginti žalą nukentėjusiesiems, o tada gali kreiptis į savo draudiką prašydami padengti atitinkamas išlaidas. Kaip rodo Savitarpio draudimo klubų, teikiančių atsakomybės draudimą laivams, kurių talpa sudaro daugiau kaip 90 % viso pasaulio laivyno talpos, praktika, draudikas padengia laivo savininko atsakomybę tik tuo atveju, jei tai nustatyta galutiniu teismo sprendimu arba draudiko patvirtintu arbitražo sprendimu.

Valstybės narės Direktyvą 2009/20/EB į nacionalinę teisę turėjo perkelti iki 2012 m. sausio 1 d. Didžioji dauguma valstybių narių apie priimtas priemones Komisijai jau yra pranešusios. Komisija šių metų antrąjį pusmetį planuoja atlikti išsamų perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių, apie kurias pranešta, vertinimą.

4. NACIONALINĖ SISTEMA

Tais atvejais, kuriems netaikomi konkretūs tarptautinėje konvencijoje ar Direktyvoje 2004/35/EB numatyti mechanizmai, prieglobsčio vietos patirtos žalos klausimas sprendžiamas remiantis vienos iš 22 ES pakrantės valstybių nacionalinėmis nuostatomis dėl atsakomybės. Konkrečiai, nacionalinė teisė, o ne pirmiau apibūdinta tarptautinė ir ES sistema taikoma tik tokiais atvejais: a) atitinkama valstybė nėra ratifikavusi atitinkamo tarptautinio dokumento; b) atitinkama tarptautinė konvencija nėra įsigaliojusi; c) taikomos pagal tarptautinę ir ES teisę nustatytos atsakomybės išimtys ir apribojimai; d) tarptautinė ir ES teisė netaikoma tokio pobūdžio prieglobsčio vietoms padarytai žalai. Reikia pažymėti, kad pastarasis atvejis mažai tikėtinas, kadangi svarbiausio pobūdžio žala (pvz., dėl taršos nafta, pavojingomis ir kenksmingomis medžiagomis, nuolaužų šalinimo ar bet kokia žala aplinkai) yra numatyta specialiuose tarptautiniuose dokumentuose ir Direktyvoje 2004/35/EB.

4.1. Laivų savininkų atsakomybė

Kaltė – privačių veiklos vykdytojų, būtent laivų savininkų, atsakomybės pagrindas; šia nuostata vadovaujasi visos 22 ES pakrantės valstybės. Tačiau 10-ye iš šių valstybių laivo savininkas prisiima atsakomybę net ir nesant kaltės, kai laivo savininkas yra veiklos, susijusios su rizika, vykdytojas, potencialiai pavojingo objekto saugotojas arba iš esmės atsakingas už pavaldinių padarytą žalą. Dar 2 valstybėse laivų savininkų atsakomybė už žalą, padarytą dėl laivo priėmimo į prieglobsčio vietą, dažniausia taikoma automatiškai.

Apskritai, prieglobsčio vietoms mokėtinomis kompensacijomis atlyginama visa žala, nepriklausomai nuo to, ar esama tiesioginio ar netiesioginio priežastinio ryšio.

Taikomos 1976 m. redakcijos (IE) arba 1996 m. pakeistos redakcijos (18 pakrantės valstybių narių, ratifikavusių 1996 m. protokolą) laivų savininkų atsakomybės ribojimo taisyklės, numatytos Konvencijoje dėl atsakomybės ribojimo. Likusiose 3 pakrantės valstybėse atsakomybei taikomi specifiniai apribojimai (IT) arba ji iš esmės neribota, nepažeidžiant susijusių tarptautinių konvencijų (PT, SL).

4.2. Pakrantės valstybės atsakomybė

Tais atvejais, kai negalima taikyti laivo savininko atsakomybės, atsakomybę galima taikyti pakrantės valstybei, kurios kompetentinga institucija priėmė sprendimą priimti laivą į prieglobsčio vietą, dėl kurio galiausiai buvo patirta žala.

Tokiais atvejais, jei nustatoma kaltė, atsako visos ES pakrantės valstybės. Tačiau 11-oje iš jų valstybės atsakomybė taikoma ir nesant kaltės. Atsakomybė taikoma pagal bendrąją valstybės objektyviosios atsakomybės (grindžiamos rizika arba lygybės viešųjų prievolių atžvilgiu pažeidimu) sistemą arba remiantis specialiomis nuostatomis, kuriose nustatytas būtent prieglobsčio vietoms padarytos žalos atlyginimas. Šiais atvejais gali būti numatyta, kad atlyginama tik ypatinga žala, viršijanti žalos, kurią prieglobsčio vieta pagrįstai gali patirti, ribą.

Paprastai kitais atvejais, kai teisė reikalauti atlyginti prieglobsčio vietos patirtą žalą grindžiama tik nacionaline teise, ES valstybėse narėse taikoma visuotinai priimta kalte grindžiamos atsakomybės sistema, nors nuostatos ir nėra suderintos ES

lygmeniu. Tačiau tam tikrais atvejais ir privatiems veiklos vykdytojams, ir valstybei gali būti taikoma kitokio pobūdžio atsakomybė (pvz., objektyvioji atsakomybė arba absoliuti atsakomybė).

Atsižvelgiant į šioje srityje taikytinus nacionalinius įstatymus galima daryti toliau išdėstytas išvadas. 6 pakrantės valstybėse (DK, EE, FR, DE, PT, SL) prieglobsčio vietą kontroliuojanti nacionalinė institucija iš esmės visada kompensaciją už padarytą žalą gali gauti iš laivo savininko arba iš valstybės. Tik konkrečiais atvejais tam tikro pobūdžio žalą (ypatingą žalą arba grynai ekonominius nuostolius) gali tekti atlyginti kompetentingai institucijai, priėmusiai sprendimą priimti laivą į prieglobsčio vietą. Daugumoje kitų valstybių narių (BU, GR, IT, LV, LT, MT, NL, PL, RO, ES, SW, UK) šis klausimas reglamentuojamas atsakomybės sistema, pagal kurią nuo atsakomybės atleidžiama tik šiais pagrindais: *force majeure*, nesant valdžios institucijos kaltės, o kai kuriais atvejais – kai žalą sudaro grynai ekonominiai nuostoliai.

5. IŠVADOS

Remiantis šia analize, atsakomybės už prieglobsčio vietų patirtą žalą ir tos žalos atlyginimo klausimas reglamentuojamas trimis lygmenimis, kurie vienas kitą papildo. Toliau pateikiamos Komisijos išvados ir kelios rekomendacijos dėl geresnio galiojančios sistemos įgyvendinimo.

5.1. Tarptautinis lygmuo

Iki šios dienos atsakomybės jūrų transporto srityje klausimu priimtose tarptautinėse konvencijose nustatytos taisyklės, kuriomis užtikrinamas atsakomybės mechanizmų taikymas; tokie mechanizmai yra pakankami srityse, kurioms taikomos šios konvencijos, o kartu yra tinkami laivų priėmimo į prieglobsčio vietą atveju.

Svarbu pažymėti, kad 2008 m. Tarybos posėdyje valstybės narės pritarė tvirtam įsipareigojimui ratifikuoti visus susijusius tarptautinius dokumentus, kad išgalėtų visa tarptautinė taisyklių, susijusių su saugia laivyba (reglamentuojančių ir žalos prieglobsčio vietoms atlyginimo klausimą), sistema¹³. Komisija ne kartą priminė valstybėms narėms apie šį įsipareigojimą. Šiuo tikslu TJP paskelbė lentelę, kurioje pateikiami naujausi susijusių tarptautinių konvencijų ratifikavimo duomenys (įskaitant duomenis apie ES valstybes nares)¹⁴.

Rekomendacijos dėl geresnio įgyvendinimo

1. Kalbant apie atsakomybės pagal jūrinius reikalavimus ribojimą, valstybės narės turėtų ratifikuoti Konvencijos dėl atsakomybės ribojimo protokolą (1996 m.). Kad pritaikius atsakomybės ribas mokėtinos kompensacijos nebūtų sumažintos, tas ribas

¹³ 2008 m. lapkričio 19 d. Tarybos dokumentas Nr. 15859/08 ADD 1 „Valstybių narių pareiškimas dėl saugios laivybos“.

¹⁴ Žr. TJO interneto svetainę <http://www.imo.org/About/Conventions/StatusOfConventions/Pages/Default.aspx>.

reikėtų reguliariai peržiūrėti – neseniai tokių veiksmų ėmėsi TJO (LEG 99, žr. pirmiau).

2. Taip pat rekomenduotina, kad visos valstybės narės, Konvencijos dėl atsakomybės ribojimo šalys, arba būsimos šios konvencijos šalys šios konvencijos netaikytų – tokia galimybė numatyta pagal Nairobi nuolaužų šalinimo konvencijos 3 straipsnio 2 dalį – jų teritoriniuose vandenyse esančių nuolaužų šalinimo išlaidoms, įskaitant prieglobsčio vietoms padarytą žalą. Tai reiškia, kad tokios žalos atveju negali būti taikomos atsakomybės ribos.
3. Šiuo klausimu būtų naudinga gauti atitinkamus paaiškinimus TJO lygmeniu, kad laivo priėmimas į prieglobsčio vietą iš esmės gali būti laikomas prevencine priemone, ir taip būtų užtikrinta, kad tokiu atveju būtų taikomos kai kurios tarptautinės konvencijos (pvz., Konvencija dėl civilinės atsakomybės, Fondų konvencija, Laivų bunkerinių konvencija).
4. Dar vienas galimas dabartinės sistemos patobulinimas – sąvokos „grynai ekonominiai nuostoliai“, kurie gali būti neatlyginami, išaiškinimas TJO lygmeniu, kad būtų laikomasi nuoseklaus požiūrio šiuo klausimu, atsižvelgiant į tai, kad gali nebūti pakankamo tiesioginio priežastinio ryšio tarp tokių nuostolių ir žalą sukėlusio veiksmo.
5. Atsižvelgiant į dabartinę Savitarpio draudimo klubų praktiką, tarptautiniu lygmeniu reikėtų nustatyti bendrą reikalavimą turėti privalomąjį atsakomybės draudimą, įskaitant civilinės atsakomybės draudimą, remiantis ankstesnėmis TJO diskusijomis šiuo klausimu¹⁵.

5.2. ES lygmuo

Šioje srityje dabartiniai ES teisės aktai papildoma tarptautines konvencijas – juose numatyta ypač griežta atsakomybė už žalą aplinkai ir prievolė visiems laivams, įplaukiantiems į ES vandenį, turėti tinkamą draudimą ar kitą finansinę garantiją, be jokių išimčių. Pagal šią sistemą saugomos ir prieglobsčio vietos, nes ji apima opiausius jų veiklos aspektus.

Nors šioje ataskaitoje šis klausimas neaptariamas, bendroji prieglobsčio vietų sistema galėtų būti patobulinta sustiprinus valstybių narių bendradarbiavimą ir ryšius siekiant palengvinti sprendimų dėl laivų, kuriems reikia pagalbos, priėmimą.

5.3. Nacionalinis lygmuo

Kalbant apie kitus atvejus, kai taikoma tik nacionalinė teisė, Komisijos užsakymu atliktas tyrimas rodo, kad daugumoje valstybių narių žalos prieglobsčio vietoms klausimas pakankamai reglamentuojamas žalos atlyginimo taisyklėmis, o kai kuriais atvejais jomis net užtikrinamas sisteminis bet kokios potencialios žalos atlyginimas.

¹⁵ 1999 m. lapkričio 25 d. priimta TJO rezoliucija A.898(21) „Gairės dėl laivų savininkų atsakomybės pagal jūrinius reikalavimus“.

Esama tam tikrų valstybėse narėse taikomų žalos atlyginimo sistemų skirtumų, tačiau jie neturi neigiamo poveikio vienodam direktyvos taikymui laivų priėmimo į prieglobsčio vietą atveju. Todėl tokie skirtumai nėra pakankamas pagrindas sukurti naują sistemą, skirtą vienai veiklos vykdytojų kategorijai.

Rekomendacija dėl geresnio įgyvendinimo

Valstybės narės savo nacionaliniuose įstatymuose turėtų toliau atidžiai svarstyti ir apibrėžti riziką, kurią prieglobsčio vietos turi prisiimti įprastos veiklos sąlygomis, kaip ir kiti ekonominės veiklos vykdytojai.