



Bruxelles, 30.11.2012
COM(2012) 715 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**Raport privind răspunderea și despăgubirea daunelor financiare suportate de locurile
de refugiu care primesc o navă care are nevoie de asistență**

(Text cu relevanță pentru SEE)

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Raport privind răspunderea și despăgubirea daunelor financiare suportate de locurile de refugiu care primesc o navă care are nevoie de asistență

(Text cu relevanță pentru SEE)

1. INTRODUCERE

În 2005, Comisia a decis să aducă o modificare cadrului juridic pentru primirea în locuri de refugiu a navelor care au nevoie de asistență, stabilit inițial prin Directiva 2002/59/CE a Parlamentului European și a Consiliului de instituire a unui sistem comunitar de monitorizare și informare privind traficul navelor maritime și de abrogare a Directivei 93/75/CEE a Consiliului. Comisia a propus introducerea obligației de a primi nave care au nevoie de asistență dacă, în urma unei evaluări, se constată că acest lucru este oportun în vederea protejării siguranței umane și a mediului.

În ceea ce privește preocupările punctuale referitoare la costurile suportate de porturi la primirea navelor care au nevoie de asistență, articolul 20d din textul modificat al Directivei 2002/59/CE prevede că Comisia trebuie să examineze mecanismele naționale de despăgubire a daunelor economice suportate de locurile de refugiu la primirea unei nave și să prezinte Parlamentului European și Consiliului un raport cu privire la rezultatele acestei examinări¹.

Înainte de modificarea din 2009, Directiva 2002/59/CE institua la articolul 26 alineatul (2) obligația Comisiei de a raporta cu privire la implementarea de către statele membre (SM) a planurilor corespunzătoare pentru locurile de refugiu. Comisia solicitase Agenției Europene pentru Siguranță Maritimă (EMSA) să îi furnizeze și informații pertinente cu privire la mecanismele de răspundere și despăgubire aplicabile în cazul primirii unei nave într-un loc de refugiu. Datele colectate de EMSA au constituit baza raportului din 2005 al Comisiei și au adus informații suplimentare în discuțiile interinstituționale pe tema celui de-al treilea pachet privind siguranța maritimă și în special pe tema Directivei 2009/17/CE. După adoptarea acestei directive, Comisia a primit informații suplimentare și actualizate din partea EMSA, în principal pe tema instrumentelor internaționale aplicabile și cadrul legislativ consolidat al UE în materie de răspundere și despăgubirea daunelor suportate de locurile de refugiu. Comisia a desemnat un consultant extern pentru efectuarea unui studiu asupra răspunderii și mecanismelor de despăgubire disponibile în temeiul legislației naționale în statele membre.

¹ Directiva 2009/17/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 aprilie 2009 de modificare a Directivei 2002/59/CE, JO L 131, 28.5.2009, p.101.

Pe baza acestor informații primite de Comisie, în prezentul raport se evaluează necesitatea unui mecanism suplimentar de răspundere și despăgubire pentru daunele suportate de locurile de refugiu în urma primirii unei nave care are nevoie de asistență. În același context se analizează și chestiunea asigurării navelor, din perspectiva intrării în vigoare cu puțin timp în urmă a Directivei 2009/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea proprietarilor navelor în ceea ce privește creanțele maritime și prin prisma celor mai recente modificări ale limitelor de răspundere, aduse în temeiul Convenției internaționale privind limitarea răspunderii pentru creanțe maritime (Convenția LLMC din 1976), astfel cum a fost modificată prin Protocolul din 1996, pe plan internațional².

2. CADRUL INTERNAȚIONAL

În temeiul legislației publice internaționale nu se prevede nicio obligație specifică de primire într-un loc de refugiu a navelor care au nevoie de asistență. Există însă o serie de dispoziții legale care reglementează transportul maritim și daunele care rezultă în urma accidentelor maritime și a poluării de către nave, precum și, în mod special, plata despăgubirilor către părțile afectate. Printre acestea se numără, chiar explicit în anumite instrumente, locurile de refugiu și daunele provocate de navele în pericol care sunt primite în aceste locuri, după cum reiese din analiza de mai jos.

2.1. UNCLOS

Convenția ONU asupra dreptului mării nu este foarte pertinentă în acest caz, dar conține o serie de dispoziții generale privind stabilirea responsabilității pentru măsurile ilegale luate ca răspuns la incidentele de poluare maritimă și a despăgubirilor în cazurile de poluare maritimă, care se pot aplica și locurilor de refugiu³.

2.2. Convenții internaționale specializate

Convențiile specializate prevăd, în temeiul legislației internaționale, dispoziții stricte privind răspunderea, care au limitări specifice și vizează diverse tipuri de poluare maritimă.

2.2.1. Sistemul CLC - IOPC

Cel mai avansat regim al răspunderii a fost stabilit de Convenția Internațională privind răspunderea civilă pentru pagubele produse prin poluare cu hidrocarburi (CLC 1992), completată de Convenția internațională privind crearea unui fond internațional pentru despăgubirea pentru prejudicii cauzate de poluarea cu hidrocarburi (fondul IOPC) și Protocolul din 2003 privind crearea unui fond suplimentar în același scop. Numărul statelor părți la aceste instrumente este de 27, dintre care 19 sunt state membre ale UE.

² Rezoluția OMI LEG.5 (99), adoptată la 19/4/2012 (neintrată încă în vigoare), prin care se propune creșterea sumelor relevante pentru limitele de răspundere, pentru a reflecta modificările valorilor monetare, ale inflației și incidenței accidentelor.

³ A se vedea articolul 232 și articolul 235 alineatul (2) din UNCLOS: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf

Domeniul de aplicare:

Sistemul CLC-IOPC vizează daunele provocate de poluarea rezultată din pierderea sau deversarea hidrocarburilor transportate de o navă. Măsurile de precauție luate pentru evitarea poluării pot provoca daune similare. În ciuda lipsei unei exemple care să illustreze acest tip de daune, primirea unei nave într-un loc de refugiu poate fi considerată măsură de precauție atunci când se bazează pe o decizie rezonabilă prin intermediul căreia se urmărește atenuarea unui risc de poluare grav și iminent. În acest caz nu ar fi necesare mecanisme de compensare suplimentare decât dacă decizia de primire a navei este luată pentru salvarea navei în sine ori a încărcăturii sale, situație care poate fi greu delimitată de evitarea riscului de poluare. În acest sistem, sfera despăgubirilor este foarte amplă și acoperă prejudicii precum daunele materiale, pierderea de venituri din cauza poluării, daunele de mediu și pierderile pur economice (care rezultă din imposibilitatea proprietarilor bunurilor nepoluate de a obține veniturile obișnuite de pe urma acestor bunuri). Singura limitare aplicabilă acestui ultim tip de daune este lipsa unei legături cauzale directe între pierderea economică și poluare.

Răspunderea armatorului:

În temeiul CLC 1992, armatorului îi revine o răspundere strictă, acoperită de asigurarea obligatorie în conformitate cu prevederile LLMC. Armatorul nu poate fi scutit de răspundere decât atunci când daunele sunt provocate de un act de război, de un dezastru natural care ia formă de forță majoră, de un act ilicit comis de un terț sau de neglijența exclusivă a autorității competente responsabile în exercitarea funcției de asistență la navigație pentru nava respectivă. În contextul primirii unei nave într-un loc de refugiu, decizia de primire (de exemplu, dacă este nefundamentată sau bazată pe o evaluare eronată a faptelor) poate atrage după sine declanșarea răspunderii autorității competente care a luat decizia sau angajarea răspunderii victimei (respectiv, a locului de refugiu) pentru un act de neglijență, exonerând astfel armatorul, parțial sau total, de răspunderea civilă.

Acoperire suplimentară a răspunderii:

În cazul daunelor care depășesc limitele stabilite de CLC sau dacă armatorul nu este răspunzător ori se află în incapacitate de plată, victimele vor fi despăgubite prin intermediul fondului IOPC și al fondului suplimentar. În cadrul acestor mecanisme, exonerarea de răspundere este foarte limitată și se aplică exclusiv situațiilor de poluare datorate unui act de război, de la o navă de război sau de la o navă exploatată de un stat în scopuri necomerciale ori în cazul lipsei legăturii de cauzalitate între navă și daunele produse sau între daune și actul ilicit sau neglijența victimei. Despăgubirile plătite din aceste fonduri pot atinge un plafon cumulativ de aproximativ 1,1 miliarde EUR⁴ pentru totalitatea daunelor. Cu excepția accidentului tancului petrolier Prestige, petrecut înainte de constituirea celui de-al doilea fond suplimentar, nu există cazuri în care despăgubirile plătite în temeiul mecanismului CLC-IOPC să nu fi acoperit daunele. Cu atât mai mult, dat fiind că daunele suportate

⁴

Sumele se calculează pe baza ratelor de schimb DST (drepturi speciale de tragere) aplicabile la 26 septembrie 2012: http://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_five.aspx.

de locurile de refugiu sunt relativ mici pe scara poluării cu hidrocarburi, acoperirea compensatorie asigurată de fonduri în aceste cazuri pare să fie suficientă.

2.2.2. Convenția HNS

Convenția internațională din 1996 privind răspunderea și despăgubirea pentru pagubele produse în legătură cu transportul pe mare al substanțelor nocive și potențial periculoase (convenția HNS) acoperă daunele provocate de substanțele nocive și potențial periculoase, altele decât hidrocarburi. În 2010, convenția a fost modificată de un protocol despre care se crede că ar fi eliminat obstacolele din calea ratificării convenției, facilitând intrarea ei în vigoare.

Pe baza sistemului CLC-IOPC, convenția HNS instituie două niveluri de compensare a victimelor:

(a) La primul nivel, despăgubirile se bazează pe răspunderea armatorului, care este automată, și au un plafon de aproximativ 137 milioane de euro⁵, sumă acoperită de asigurarea obligatorie a armatorului înregistrat;

(b) dacă nu se angajează răspunderea armatorului [respectiv articolul 7 alineatul (2)] sau acesta este în incapacitate de plată sau plafonul de despăgubire a fost depășit, un fond special acoperă despăgubirile până la suma de aproximativ 300 de milioane de euro⁶.

Potrivit informațiilor furnizate Comisiei de Grupul internațional al cluburilor de protecție și indemnizare - *International Group of Protection and Indemnity Clubs* (IGP&I), nu au existat cazuri de poluare cu substanțe nocive și potențial periculoase în care despăgubirile să depășească limitele stabilite în convenție.

2.2.3. Convenția BUNKERS

Convenția internațională privind răspunderea civilă pentru prejudicii provocate de poluarea cu hidrocarburi de consum de la navele maritime (convenția BUNKERS) a intrat în vigoare în 2008 și a fost ratificată de 22 de state membre ale UE. Convenția instituie un regim al daunelor provocate de hidrocarburi de consum, care includ atât daunele care rezultă în urma poluării și a afectării mediului, cât și costurile măsurilor preventive și a pierderilor sau prejudiciilor provocate de aceste măsuri preventive.

Răspunderea pentru plata daunelor revine în exclusivitate armatorului (definit *lato sensu* în Convenție), este automată - cu aceleași excepții care se aplică și în sistemul CLC-IOPC și este garantată prin asigurarea obligatorie de răspundere civilă pentru navele cu un tonaj mai mare de 1000 de tone. Răspunderea este însă cuprinsă în limitele stabilite de convenția LLMC. Aceste limite ar trebui, în principiu, să acopere despăgubirile pentru daunele care rezultă din exploatarea navei, ținând cont și de statisticile actuale în materie de accidente, din care reiese că a existat un număr relativ mic de cazuri în care daunele generate de poluare să fi depășit limitele LLMC.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

2.2.4. Convenția privind scoaterea epavelor

Convenția internațională de la Nairobi privind scoaterea epavelor (convenția WRC) a fost adoptată în 2007, dar nu a intrat încă în vigoare din cauza faptului că a fost ratificată doar de un singur stat membru al UE. Convenția prevede în mod special posibilitatea ca statele de coastă să procedeze la scoaterea epavelor aflate într-un loc de refugiu, pe cheltuiala armatorului care trebuie să aibă o asigurare corespunzătoare, în limitele prevăzute de convenția LLMC.

Este important de remarcat că statele părți la convenția WRC pot să excludă, pe baza unei notificări speciale adresate secretarului-general al OMI și emise în temeiul articolului 3.2 din convenție, aplicarea limitelor LLMC la răspunderea armatorului în ceea ce privește costurile de scoatere a unei epave aflate pe teritoriul lor. Mai multe state au apelat la această dispoziție pentru a emite notificări, eliminând limitele răspunderii pentru costurile scoaterii epavelor aflate în apele lor teritoriale, inclusiv pentru prejudiciile aduse locurilor de refugiu.

2.3. Alte instrumente internaționale

În 2003, OMI a adoptat Orientările privind locurile de refugiu pentru navele care au nevoie de asistență⁷. Orientările stabilesc o serie de criterii (precum deținerea asigurării și a garanției financiare necesare) în funcție de care autoritățile de coastă evaluează navele înainte de primirea într-un loc de refugiu. După adoptarea acestor orientări, comitetul juridic al OMI a adus de mai multe ori în discuție problema răspunderii și despăgubirilor pentru daunele suferite, aspect care nu fusese tratat în orientări.

În 2009, un proiect de instrument juridic privind locurile de refugiu⁸, sponsorizat de Comitetul Maritim Internațional (CMI), a fost transmis comitetului juridic al OMI. Proiectul prevedea o dispoziție specifică privind garanția sau alte instrumente financiare de garantare care trebuie prezentate de armator la cererea locului de refugiu care a acceptat să primească nava. Comitetul nu a considerat necesar un instrument suplimentar care să vizeze despăgubirea daunelor suferite de locurile de refugiu după primirea unei nave și a conchis că „mecanismul internațional care cuprinde convențiile existente în materie de răspundere și despăgubiri pentru daunele cauzate de poluarea maritimă a furnizat un cadru juridic amplu, în special în combinație cu orientările privind locurile de refugiu adoptate în temeiul rezoluției A.949(23) și al altor acorduri regionale”⁹.

Există de asemenea și câteva exemple de instrumente regionale la care sunt parte atât UE, cât și anumite state membre, și care vizează primirea navelor în locuri de refugiu¹⁰. Aceste instrumente vizează îmbunătățirea cooperării dintre statele de

⁷ Rezoluția 949 (23) a OMI, adoptată la 5.12.2003.

⁸ Documentul LEG95/9 din 23.1.2009, transmis de CMI la rubrica AOB, anexa I, *Draft Instrument on Places of Refuge*.

⁹ Documentul LEG95/10 din 22.4.2009, *Report of the Legal Committee on the Work of its Ninety-Fifth Session*, p. 24-25.

¹⁰ *Protocol Concerning Cooperation in Preventing Pollution from Ships and, in Cases of Emergency, Combatting Pollution of the Mediterranean Sea*, adoptat la 25.1.2002, intrat în vigoare la 17.3.2004. (Sursă: www.unepmap.org). De asemenea, acordul de la Bonn (*Agreement for Cooperation in Dealing*

coastă din regiune, inclusiv schimbul de informații și de resurse pentru o reacție rapidă în caz de urgență, pentru a se evita sau a se limita poluarea. Ele nu includ însă dispoziții referitoare la răspundere și despăgubirea daunelor suportate de locurile de refugiu, limitându-se la trimiteri la instrumentele internaționale, la Orientările OMI din 2003 și la legislația pertinentă a UE. Aceste exemple confirmă importanța intrării rapide în vigoare a tuturor instrumentelor pertinente, precum și interesul, la nivel individual, al statelor membre ale UE pentru a se asigura o mai bună implementare a cadrului existent în regiunea respectivă.

3. CADRUL JURIDIC AL UE

În afară de Directiva 2002/59/CE, legislația UE reglementează indirect stabilirea răspunderii și a despăgubirilor pentru prejudiciile suportate de locurile de refugiu care primesc nave care au nevoie de asistență, prin intermediul celor două instrumente care sunt enumerate mai jos și care nu aduc atingere convențiilor internaționale care se aplică deja în UE (CLC-IOPC, BUNKERS și LLMC – sub în așteptarea ratificării și intrării în vigoare a convențiilor HNS și WRC). Mai mult, Curtea de Justiție a hotărât¹¹ că și alte instrumente legislative ale UE pot furniza administrațiilor din statele membre un temei pentru despăgubirea cheltuielilor cu măsurile de prevenție și remediere, care nu intră sub incidența convențiilor internaționale, precum Directiva 75/442/CEE privind deșeurile¹².

3.1. Directiva 2004/35/EC a Parlamentului European și a Consiliului privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului

Directiva se aplică daunelor de mediu provocate de transportul maritim al mărfurilor periculoase ori potențial poluante sau oricărei amenințări iminente de acest fel care decurge dintr-un incident, cu excepția daunelor care se încadrează în sfera convențiilor enumerate în anexa IV la această directivă (de exemplu, CLC-IOPC, HNS, BUNKERS). Directiva stabilește răspunderea transportatorului acestor mărfuri, în limitele convenției LLMC în forma sa actualizată, pentru a finanța măsuri preventive sau despăgubirea și reabilitarea.

Acest instrument impune operatorului navei obligații importante în ceea ce privește prevenirea daunelor și curățarea poluării. Pe de altă parte, el nu permite decât porturilor care fac oficiu de loc de refugiu să invoce răspunderea armatorului pentru despăgubirea daunelor de mediu.

with Pollution of the North Sea by Oil and Other Harmful Substances - Acordul de cooperare pentru combaterea poluării Mării Nordului cu hidrocarburi și alte substanțe periculoase), semnat în 1983 astfel cum a fost modificat prin Decizia din 21.9.2002, Capitolul 27 - Locuri de refugiu. (Sursă: www.bonnagreement.org). Comisia pentru protecția mediului marin al Mării Baltice (HELCOM), Recommendations on a "Mutual Plan for Places of Refuge in the Baltic Sea Area, documentul Recommendation 31E/5, adoptat la 20.5.2010 și disponibil la adresa: http://www.helcom.fi/Recommendations/en_GB/rec31E_5/

¹¹ Cauza C-188/07, Commune de Mesquieu/Total France SA, ECR 2008, p. I-4501.

¹² JO L 194, 25.4.1975, p. 39, abrogată de Directiva 2006/12/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2006 privind deșeurile, JO L114, 27.4.2006, p. 9.

Statele membre au încheiat transpunerea acestei directive și, în urma controlului efectuat de către Comisie, s-a constatat că implementarea directivei dă rezultate foarte bune.

3.2. Directiva 2009/20/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind asigurarea proprietarilor navelor în ceea ce privește creanțele maritime

Această directivă creează obligația ca toate navele care arborează pavilionul unui stat membru sau care intră într-un port al unui stat membru să aibă o asigurare cu acoperire suficientă pentru toate pretențiile de despăgubire supuse limitelor convenției LLMC, astfel cum a fost modificată de Protocolul din 1996.

La articolul 2 alineatul (1) din LLMC, lista pretențiilor de despăgubire supuse limitării răspunderii include daune materiale (inclusiv ale instalațiilor portuare) în directă legătură cu operațiunile navei sau cu operațiunile de salvare, precum și daune care decurg din aceste operațiuni. Daunele rezultate din scoaterea navelor sunt de asemenea menționate expres în această listă. Prin urmare, principalele daune care pot fi suportate de locurile de refugiu intră în domeniul de aplicare al Directivei 2009/20/CE și sunt acoperite de asigurarea obligatorie în UE.

Locul de refugiu poate primi despăgubiri parțiale pentru daunele suportate numai atunci când totalitatea pretențiilor formulate în ceea ce privește operațiunile navei respective depășește plafonul stabilit de Convenție. Ținând cont de cuantumul acestui plafon, este foarte puțin probabil, dacă nu imposibil, să apară atare situații.

Din perspectiva dispozițiilor acestei directive, este puțin probabil ca o navă care nu deține o asigurare cu acoperire suficientă să se găsească în situația de a solicita să fie primită într-un loc de refugiu, deoarece nu poate intra în apele teritoriale ale UE. Este vorba despre o conotație suplimentară a acoperirii răspunderii – *rationae loci* – de care pot face uz locurile de refugiu împotriva armatorilor, în cazul producerii unor daune. Deși improbabil, nu se poate exclude scenariul conform căruia o navă care arborează pavilionul unei țări terțe și deci nu se supune obligației stricte de a deține o asigurare aplicabilă tuturor pavilioanelor statelor membre ale UE în temeiul acestei directive trebuie să fie primită într-un loc de refugiu fără a avea o asigurare cu acoperire suficientă [articolul 20c alineatul (1) din Directiva 2002/59/CE].

Mecanismul asigurării se aplică numai atunci când se invocă răspunderea armatorului. În general, dacă nu se creează prin norme specifice (adică prin termeni contractuali speciali) un drept de acțiune directă în justiție a asigurătorului de către victime, potrivit principiului care prevalează, armatorii trebuie să despăgubească victimele înainte de a recurge la asigurător pentru acoperirea costurilor relevante. Potrivit practicii cluburilor de protecție și indemnizare – care furnizează asigurări de răspundere civilă pentru mai mult de 90% din tonajul flotei mondiale – asigurătorul acoperă răspunderea armatorului numai dacă acest lucru s-a stabilit printr-o hotărâre judecătorească definitivă sau printr-o hotărâre arbitrală aprobată de asigurător.

Directiva 2009/20/CE trebuia să fie transpusă de statele membre până la 1 ianuarie 2012. Marea majoritate a statelor membre comunicaseră deja Comisiei măsurile adoptate. Comisia a planificat o examinare detaliată a măsurilor de transpunere notificate, ce urmează a fi efectuată în a doua jumătate a acestui an.

4. CADRUL NAȚIONAL

În cazurile care nu fac obiectul mecanismelor specifice care emană dintr-o convenție internațională sau din Directiva 2004/35/CE, daunele suferite de locurile de refugiu sunt tratate în conformitate cu dispozițiile naționale privind răspunderea civilă aplicabile într-unul din cele 22 de state de coastă ale UE. Mai precis, cazurile în care se aplică legislația națională și nu cadrul juridic internațional sau al UE se limitează la: (a) neratificarea de către statul respectiv a instrumentului internațional pertinent; (b) neintrarea în vigoare a convenției internaționale pertinente; (c) exceptările de la răspunderea civilă și limitarea acesteia, stabilite în temeiul legislației internaționale și a UE; și (d) tipuri de daune suportate de locurile de refugiu fără acoperire în legislația internațională sau a UE. În ceea ce privește ultimul caz, trebuie precizat că este destul de improbabil să apară atare situații, deoarece cele mai importante tipuri de daune (hidrocarburi, HNS; scoaterea epavelor sau daune de mediu) sunt în prezent acoperite de instrumentele internaționale specializate și de Directiva 2004/35/CE.

4.1. Răspunderea armatorilor

„Vina” este baza răspunderii operatorilor privați, respectiv a armatorilor, constituind un temei comun printre cele 22 de state de coastă ale UE. În 10 state dintre acestea, răspunderea armatorului poate fi totuși menținută și în absența vinei, fie în calitatea sa de operator al unei activități care presupune riscuri, fie în calitatea sa de custode al unui obiect potențial periculos ori ca responsabil – în principiu – pentru daunele provocate de subordonații săi. În alte două state, răspunderea armatorilor în ceea ce privește daunele provocate de primirea unei nave într-un loc de refugiu este, în majoritatea cazurilor, automată.

În general, despăgubirile datorate locurilor de refugiu acoperă totalitatea daunelor, indiferent de existența unei legături directe sau indirecte de cauzalitate.

Normele privind limitarea răspunderii armatorilor, care emană din convenția LLMC se aplică fie în versiunea din 1976 (IE), fie în versiunea modificată din 1996 (18 state membre de coastă au ratificat protocolul din 1996). În celelalte 3 state de coastă, răspunderea este supusă unor limitări specifice (IT) sau este nelimitată în principiu, fără să aducă atingere convențiilor internaționale pertinente (PT, SL).

4.2. Răspunderea statului de coastă

În cazurile în care nu poate fi invocată răspunderea armatorului, este posibilă angajarea răspunderii statului de coastă a cărui autoritate competentă a luat decizia de a primi o navă într-un loc de refugiu, acțiune în urma căreia s-au produs daunele.

Toate statele membre de coastă din UE pot fi considerate răspunzătoare în atare cazuri, pe baza vinei. Însă în 11 state membre, răspunderea statului poate fi fundamentată în absența vinei. Acest lucru se poate întâmpla fie în cadrul unui mecanism general de „răspundere obiectivă” a statului (pe baza riscului sau a încălcării egalității vizavi de sarcinile publice), fie pe baza unor dispoziții speciale care prevăd despăgubirea daunelor cauzate în mod specific locurilor de refugiu. În aceste cazuri, despăgubirile se pot limita la daune neobișnuite, care depășesc plafonul daunelor care pot fi suportate în mod rezonabil de un loc de refugiu.

În general, în puținele cazuri în care dreptul la despăgubirea daunelor suferite de un loc de refugiu este bazat exclusiv pe legislația națională, în statele membre ale UE se identifică un cadru al răspunderii general acceptat, bazat pe vină, în ciuda lipsei armonizării la nivelul UE. Există însă și cazuri în care se pot aplica celelalte tipuri de răspundere, atât pentru operatorii privați, cât și pentru stat (precum răspunderea obiectivă sau răspunderea absolută).

Ținând cont de dispozițiile de drept intern aplicabile, se pot trage următoarele concluzii: În 6 state membre de coastă (DK, EE, FR, DE, PT, SL), autoritatea națională care controlează un loc de refugiu poate, în principiu, să obțină despăgubiri pentru daunele suferite, fie din partea armatorului, fie din partea statului. Autorității competente care ia decizia de primire a navei într-un loc de refugiu îi revine răspunderea numai în anumite cazuri și pentru anumite tipuri de daune (neobișnuite sau care constituie pure pierderi economice). În majoritatea celorlalte state membre (BG, GR, IT, LV, LT, MT, NL, PL, RO, ES, SW, UK), această problemă face obiectul unui mecanism al răspunderii în care excepțiile pot fi fundamentate în extrem de puține situații: forță majoră, lipsa vinei autorității publice sau, în unele cazuri, daune care constituie pure pierderi economice.

5. CONCLUZII

În urma acestei analize reiese că există trei niveluri de legislație aplicabilă, complementare, în materie de răspundere și despăgubirea daunelor suportate de locurile de refugiu. Concluziile Comisiei și o serie de recomandări pentru îmbunătățirea implementării cadrului existent sunt prezentate mai jos.

5.1. La nivel internațional

Convențiile internaționale adoptate până în prezent pe tema răspunderii în transportul maritim oferă un sistem de norme care asigură aplicabilitatea unor mecanisme ale răspunderii care sunt satisfăcătoare în domeniile acoperite de aceste convenții și totodată pertinente în contextul primirii unei nave într-un loc de refugiu.

Este important de remarcat că, în 2008, statele membre și-au luat în cadrul Consiliului un angajament strict de a ratifica toate instrumentele internaționale pertinente pentru ca sistemul internațional complet de norme privind siguranța maritimă – care vizează și daunele suportate de locurile de refugiu – să intre în vigoare¹³. Ulterior, Comisia a reamintit acest angajament în mai multe rânduri statelor membre. În acest scop, OMI publică un tabel actualizat a situației ratificării convențiilor internaționale pertinente, inclusiv de către statele membre ale UE¹⁴.

¹³ Documentul Consiliului nr . 15859/08 ADD 1, din 19.11.2008, *Statement by the Member States on Maritime Safety – Declarație a statelor membre privind siguranța maritimă*.

¹⁴ A se vedea website-ul OMI la adresa: <http://www.imo.org/About/Conventions/StatusOfConventions/Pages/Default.aspx>

Recomandări pentru o mai bună implementare:

1. În ceea ce privește limitarea răspunderii în cazul creanțelor maritime, statele membre trebuie să ratifice Protocolul din 1996 la Convenția LLMC. Pentru a evita riscul reducerii despăgubirilor plătitibile ca urmare a aplicării acestor limite, acestea trebuie actualizate periodic, după cum s-a procedat recent la OMI (LEG 99, a se vedea mai sus).
2. Ar fi de asemenea recomandat ca toate statele membre părți sau potențiale părți la Convenția LLMC să excludă din sfera de aplicare, acest lucru fiind posibil în temeiul articolului 3.2 din convenția WRC de la Nairobi, costurile scoaterii epavelor din apele lor teritoriale, inclusiv daunele suportate de locurile de refugiu. Aceasta înseamnă că nu poate exista o limită a răspunderii pentru aceste daune.
3. Ar fi util să se obțină toate clarificările relevante la nivelul OMI pentru a se confirma că primirea unei nave într-un loc de refugiu poate fi considerată, în principiu, o măsură de prevenție, deoarece astfel s-ar asigura aplicabilitatea unor convenții internaționale (precum CLC-IOPC, BUNKERS) în aceste situații.
4. O altă potențială ameliorare a sistemului actual ar fi clarificarea, la nivelul OMI, a noțiunii de „pure pierderi economice” pentru care despăgubirile pot fi excluse, pentru a realiza o abordare coerentă a subiectului, ținând cont de faptul că acestea pot să nu aibă o legătură causală suficientă cu actul dăunător.
5. La nivel internațional trebuie creată o cerință referitoare la asigurarea generală obligatorie de răspundere, care să includă răspunderea față de terți, în conformitate cu practica actuală a Cluburilor P&I, pentru a da curs demersurilor anterioare de la OMI pe această temă¹⁵.

5.2. La nivelul UE

Legislația existentă a UE în materie adaugă convențiilor internaționale o abordare foarte strictă a aspectului răspunderii de mediu și obligația de a avea o acoperire suficientă a asigurării sau o garanție financiară pentru toate navele care intră în apele UE – fără excepții. Acest mecanism protejează în egală măsură locurile de refugiu, acoperind cele mai „sensibile” aspecte ale operării acestora.

Deși irelevant pentru scopul prezentului raport, creșterea cooperării și comunicării dintre statele membre pentru a facilita procesul decizional în cazul navelor care au nevoie de asistență poate constitui o posibilă îmbunătățire a cadrului general privind locurile de refugiu.

5.3. La nivel național

Pentru restul cazurilor care se bazează exclusiv pe legislația națională, studiul realizat pentru Comisie arată că în majoritatea statelor membre daunele suportate de locurile

¹⁵ Rezoluția A.898(21) a OMI, *Guidelines on Shipowners' Responsibilities in Respect of Maritime Claims*, adoptată la 25.11.1999.

de refugiu sunt suficient acoperite de normele privind despăgubirile, care – în unele cazuri – chiar asigură o compensație sistematică pentru orice daune potențiale.

Puținele diferențe care există între mecanismele de compensație ale statelor membre nu amenință aplicarea uniformă a directivei în ceea ce privește primirea navelor în locurile de refugiu. Din acest motiv, nu se justifică crearea unui nou mecanism aplicabil unei singure categorii de operatori.

Recomandări pentru o mai bună implementare:

Statele membre, în legislația națională, trebuie să continue să cântărească și să definească riscurile pe care locurile de refugiu trebuie să și le asume ca parte a funcționării lor normale, așa cum procedează și alți operatori economici.