



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 22.6.2015 г.
COM(2015) 304 final

2015/0135 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**относно ратифицирането и присъединяването на държавите членки от името на
Съюза към Протокола от 2010 г. към Международната конвенция за
отговорността и обезщетенията за щети при превоза на опасни и вредни вещества
по море с изключение на аспектите, свързани със съдебното сътрудничество по
гражданскоправни въпроси**

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

1.1. Въведение

Отговорността и обезщетенията за щети, произтичащи от специфични видове търговски корабоплавателни дейности, се регулират на международно равнище с редица конвенции на Международната морска организация (наричана по-долу „ММО“), които се основават на едни и същи основни принципи. Тези принципи са: обективна отговорност на корабособственика, задължителна застраховка за покриване на щетите, причинени на трети страни, право на понеслите щети лица да подадат пряк иск срещу застрахователя, ограничаване на отговорността и, в случай на разлив на нефт и опасни и вредни вещества (наричани по-долу „ОВВ“), специален компенсационен фонд, който плаща за щетите, когато те надхвърлят пределите на отговорността на корабособственика.

Международната конвенция за отговорността и обезщетенията за щети при превоза на опасни и вредни вещества по море от 1996 г. (наричана по-долу „Конвенцията ОВВ от 1996 г.“) е последната от конвенциите на ММО, третиращи отговорността, която все още изчаква ратифициране от страна на държавите, за да влезе в сила. Тя представлява важна част от режима на международната отговорност по море, по-специално предвид на това, че превозът на ОВВ по море, включително втечен природен газ (ВПГ) и втечен нефтен газ (ВНГ), е процъфтяваща търговия, представляваща значителен дял от сектора на морския транспорт.

В протокола от 2010 г. към Конвенцията ОВВ от 1996 г. бяха включени необходими изменения в отговор на проблемите, набелязани в Конвенцията ОВВ от 1996 г. Протоколът от 2010 г. и разпоредбите на Конвенцията, изменени с протокола, трябва да се четат, тълкуват и прилагат заедно като единен инструмент съгласно членове 2 и 18 от протокола. Секретариатът на ММО изработи консолидиран текст на протокола, който през 2011 г. бе одобрен от ММО на 98-то заседание на нейния правен комитет, и носи наименованието „Конвенция ОВВ от 2010 г.“. Конвенцията ОВВ от 2010 г. като единен, консолидиран инструмент за Конвенцията ще влезе в сила, след като влезе в сила Протоколът от 2010 г.

Подписването, ратифицирането или приемането от страна на дадена държава на Протокола от 2010 г. обезсилва всяко предишно подписване или ратифициране от страна на тази държава на Конвенцията ОВВ от 1996 г., в съответствие с член 20, параграф 8 от протокола (член 45, параграф 8 от Конвенцията ОВВ от 2010 г.).

Нито Конвенцията ОВВ от 1996 г., нито Протокола от 2010 г. към Конвенцията ОВВ са влезли в сила. По последния няма договарящи страни към днешна дата.

Важно е да се отбележи, че обвързването с Протокола от 2010 г. трябва да е придружено от предоставянето на данни за общото количество на товара, върху който се дължат вноски, получен през предходната календарна година, в съответствие с член 20, параграф 4 от него (член 45, параграф 4 от Конвенцията ОВВ от 2010 г.). Това предварително условие е основната причина, поради която нито една държава членка все още не е ратифицирала Конвенцията.

След приемането на Протокола от 2010 г. към Конвенцията ОВВ от ММО, група държави с подкрепата на секретариата на Международните фондове за обезщетение при замърсявания с нефт (наричани по-долу „фондове ИОРС“) изготвиха набор от насоки за докладването на товар ОВВ, върху който се дължат вноски. Тези насоки бяха одобрени от правния комитет на ММО на неговото 100-то заседание на 19 април 2013 г.¹, като по този начин бяха решени основните практически трудности при ратифицирането на конвенцията.

На 101-то заседание на правния комитет на ММО бе създадена група за кореспонденция по ОВВ, която да подпомага държавите при създаването на процедури за прилагането на конвенцията, по-специално за докладване на ОВВ, върху които се дължат вноски, с цел да се проправи пътят за ратифициране. Редица държави членки на ЕС и Европейската комисия са членове на тази група.

1.2. Компетентност на ЕС и правни последици от нея

В съответствие с правилата за външната компетентност на Съюза, както са определени в член 3, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“), Протоколът от 2010 г., а в бъдеще и Конвенцията ОВВ от 2010 г., попада в изключителната компетентност на Съюза, тъй като засяга общите правила на Съюза и променя техния обхват.

Както е посочено в раздел 1.4 на настоящия меморандум, сключването на Протокола от 2010 г. към Конвенцията ще засегне обхвата и правилата на Директива 2004/35/ЕО относно екологичната отговорност по отношение на предотвратяването и отстраняването на екологичните щети². Освен това поради причините, описани в раздел 1.5 по-долу, сключването на Протокола от 2010 г. би засегнало правилата, установени в Регламент (ЕС) № 1215/2012 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (преработен Регламент „Брюксел I“)³.

Това припокриване между разпоредбите на конвенцията, както е изменена, и установените в Съюза правила във връзка със съдебното сътрудничество по граждански и търговски дела също така съставлява правното основание за Решение № 2002/971/ЕО на Съвета за упълномощаване на държавите членки, в интерес на Общността, да ратифицират или да се присъединят към Конвенцията ОВВ от 1996 г.⁴ Както бе посочено във въведението обаче, Протоколът от 2010 г. измени Конвенцията ОВВ от 1996 г. и Конвенцията ОВВ от 2010 г. е консолидиращият инструмент, произтичащ от това изменение. Следователно въздействието на Конвенцията ОВВ от 2010 г. върху правилата на ЕС трябва да се оценява в светлината на промените в правния ред на Съюза, настъпили след приемането на Решение 2002/971/ЕО на Съвета.

¹ IMO LEG 100th Session, LEG 100/14, „Report of the Legal Committee on the work of its one hundredth session“, стр. 5-6; LEG 100/3, коментар на Канада относно „Monitoring the Implementation of the HNS Protocol, 2010“, приложение 2 „Reporting guidelines on the submission of HNS contributing cargo“.

² ОВ L 143, 30.4.2004 г., стр.56.

³ ОВ L 351, 20.12.2012 г., стр.1.

⁴ Решение 2002/971/ЕО на Съвета от 18 ноември 2002 г. за упълномощаване на държавите членки, в интерес на Общността, да ратифицират или да се присъединят към Международната конвенция за отговорността и обезщетенията за вреди при превоза на опасни и вредни вещества по море от 1996 г. (Конвенция HNS), ОВ L 337, 13.12.2002 г., стр. 55.

Исключителната компетентност на Съюза за сключване на Протокола от 2010 г. не може да се упражни от самия Съюз като отделно юридическо лице при липса на клауза за регионална организация за икономическа интеграция в текста на конвенцията или в протокола. Това задължава държавите членки да сключат това международно споразумение от името на Съюза. Тъй като Протоколът от 2010 г. засяга въпроси от изключителната компетентност на ЕС, държавите членки не могат да вземат самостоятелно решение относно подписването и ратифицирането на този протокол. Те могат да направят това само от името на Съюза, след разрешение на Съвета и със съгласието на Европейския парламент по предложение на Комисията, в съответствие с член 218, параграф 6, буква а) от ДФЕС.

1.3. Подробности относно конвенцията

Протоколът от 2010 г. и съответно консолидираната Конвенция ОВВ от 2010 г. ще влезе в сила 18 месеца след датата, на която поне 12 държави, 4 от които с поне 2 милиона единици брутен тонаж всяка, са я ратифицирали, и съответните данни за товара, върху който се дължат вноски, са били представени на генералния секретар на ММО, както е целесъобразно, и с тях е било доказано, че не по-малко от 40 милиона тона товар, върху който се дължат вноски по общата сметка на ОВВ, е бил получен общо в тези държави през предходната календарна година. Условието за влизане в сила са същите като при Конвенцията ОВВ от 1996 г.

Основните промени в Конвенцията ОВВ от 2010 г. спрямо Конвенцията ОВВ от 1996 г. са:

- а) изключване на пакетирани ОВВ от определението за товар, върху който се дължат вноски във фонда ОВВ, докато щетите, причинявани от пакетирани ОВВ, продължават да се покриват от двустепенната система за обезщетения, установена в конвенцията (член 1, параграф 10 от Конвенция ОВВ от 2010 г.);
- б) увеличаване на пределите на отговорността на корабособственика за корабите, превозващи пакетирани ОВВ, за да се компенсира по-добре изключването на пакетирани ОВВ от товара, върху който се дължат вноски във фонда ОВВ (член 9, параграф 1, буква б) от Конвенция ОВВ от 2010 г.);
- в) прехвърляне на отговорността за плащане на съответните вноски във фонда ОВВ върху физическия получател на ВПГ, освен ако няма друго споразумение между титуляря и получателя (член 19, параграф 1а от Конвенция ОВВ от 2010 г.);
- г) изплащане на обезщетения от фонда ОВВ в случай на инцидент от неговия обхват, при условие че съответната държава членка е изпълнила задължението си да представя доклади за товарите, върху които се дължат вноски, за всички години, предхождащи инцидента (член 21а, параграф 2 от Конвенция ОВВ от 2010 г.).

Тези промени премахват основните пречки, блокиращи процеса на ратифициране на Конвенцията ОВВ от 1996 г.

Обхват: Конвенцията ОВВ от 2010 г. се прилага за искове за щети, произтичащи от превоза на ОВВ по море, с изключение на исковете, произтичащи от договор за превоз на товари или пътници. Щетите, покрити от конвенцията, включват

всички щети, причинени на територията, включително териториалните води, на държава — страна по конвенцията, екологичните щети, причинени в изключителната икономическа зона на държава — страна по конвенцията, всички щети, различни от екологичните щети, причинени извън територията и териториалните води на държава — страна по конвенцията, от кораб, регистриран в държава — страна по Конвенцията, както и всички мерки за предотвратяване, предприети с цел свеждане до минимум на гореспоменатите видове щети. Военни кораби или други кораби, които са собственост или са под управлението на дадена държава и се използват за нетърговски цели, се изключват от обхвата на конвенцията, освен ако съответната държава не реши друго. В допълнение, дадена държава може да изключи от обхвата на конвенцията корабите под 200 бруто тона, които превозват ОВВ изключително в пакетирани вид, когато те извършват пътувания между пристанищата или съоръженията на тази държава. Последното изключване може също така да се прилага между две съседни държави при изричното им взаимно съгласие. Такива изключения, засягащи една или две съседни държави, трябва да се съобщават на ММО, както е уместно.

Основни аспекти на отговорността и обезщетенията: Конвенцията ОВВ от 2010 г. предвижда обективна отговорност за собственика на кораба, който превозва ОВВ, за всяка щета, произтичаща от инцидент във връзка с превозването на ОВВ по море на борда на този кораб. Съществуват ограничени изключения по отношение на обективната отговорност на корабособственика и доказателствената тежест за тях се носи от него.

Обективната отговорност е придружена от задължението на корабособственика да сключи застраховка или да осигури друга финансова гаранция, за да покрие отговорността си за щета съгласно конвенцията. Държавите — страни по конвенцията, трябва да удостоверяват наличието на такава застраховка или финансова гаранция в съответствие с конвенцията.

С цел изискванията за обективна отговорност и задължителна застраховка да бъдат подкрепени от съответния сектор, конвенцията предвижда също правото на ограничаване на отговорността на корабособственика до 100 милиона разчетни единици съответно за ОВВ, превозвани в насипно състояние, и 115 милиона разчетни единици за пакетирани ОВВ. В допълнение, какъвто е случаят с всички конвенции за отговорността по море, съществува клауза, забраняваща предявяването на иск срещу корабособственика за щети, които попадат в обхвата на Конвенция ОВВ от 2010 г., „на друго основание освен настоящата конвенция“.

Най-големият принос на тази конвенция към международния режим за отговорност и обезщетения при произшествия, причинени от търговски корабоплавателни дейности, и по-специално при търговия с ОВВ по море, е създаването на специален компенсационен фонд. Фондът ОВВ има за цел да изплаща обезщетение на всяко лице, претърпяло щети във връзка с превоза на ОВВ по море, когато това лице не е могло да получи пълно или подобаващо обезщетение за щетите от страна на корабособственика или неговия застраховател. Такъв случай може да възникне поради различни обстоятелства, а именно липсата на отговорност от страна на корабособственика, финансова невъзможност на корабособственика или на неговия застраховател да удовлетворят изцяло исквете или ако размерът на щетите превишава пределите на отговорността на корабособственика.

Общата сума за обезщетения, налична по тази двустепенна система, е 250 милиона разчетни единици (приблизително 310 млн. евро по днешните валутни курсове). За да може тази сума да бъде на разположение, по Конвенцията ОВВ от 2010 г. е създадена обстойна система за вноски, изплащани на фонда ОВВ от лицата, които получават ОВВ във всяка държава — страна по Конвенцията. Държавите — страни по конвенцията, на свой ред са отговорни за точността, навременността и периодичността на докладването на товара, върху който се дължат вноски във фонд ОВВ; дадена държава може също така да реши да плати вноските, дължими на фонда ОВВ, вместо получателя на ОВВ.

Искове и сезиране на съдилища на държава — страна по конвенцията: В Конвенцията ОВВ от 2010 г. се съдържат правила относно компетентността на съдилищата на държавите — страни по конвенцията, по отношение на искове, подадени от лица, претърпели обхванати от конвенцията щети, срещу корабособственика или неговия застраховател или срещу фонда ОВВ. Признаването и изпълнението на решения на съдилищата в държавите — страни по конвенцията, също попадат в обхвата на конвенцията. Тези елементи, които остават непроменени спрямо Конвенцията ОВВ от 1996 г., имат за цел да гарантират, че пострадалите от обхванати от конвенцията произшествия могат да се възползват от ясни процедурни правила и правна сигурност, за да предявят своите искове по по-ефективен начин.

1.4. Отражение върху Директива 2004/35/ЕО

От 2004 г. насам Директива 2004/35/ЕО е приложимото право на ЕС относно отговорността на извършващите професионални дейности, в това число търговско корабоплаване, по отношение на предотвратяването и отстраняването на екологични щети на територията и водите под юрисдикцията на държавите членки.

И двете конвенции ОВВ — от 1996 г. и от 2010 г. — се припокриват в своя обхват с тази директива, що се отнася до i) екологични щети, причинени на територията, включително в териториалните води, на някоя от държавите — страни по конвенцията (член 3, буква а) от Конвенция ОВВ от 2010 г.), ii) щети от замърсяване на околната среда, причинени в ИИЗ или еквивалентна зона (до 200 морски мили от изходните линии) на държава — страна по конвенцията (член 3, буква б) от Конвенция ОВВ от 2010 г.), и iii) „мерки за предотвратяване, независимо къде са предприети, за предотвратяване или свеждане до минимум на такива щети“ (член 3, буква г) от Конвенция ОВВ от 2010 г.). Съответните разпоредби на директивата са нейните член 2, параграф 1 относно определението за „екологични щети“ и член 2, параграф 10 относно определението за „мерки за предотвратяване“, в комбинация с член 3, параграф 1, буква а) от Директива 2008/56/ЕО за създаване на рамка за действие на Общността в областта на политиката за морска среда⁵ и член 1, параграф 1 от Директива 79/409/ЕИО за птиците⁶ и член 2, параграф 1 от Директива 92/43/ЕИО за местообитанията⁷, както е посочено „Насоки на Комисията за създаване на мрежата „Натура 2000“ в морската среда — прилагане на директивите за

⁵ ОВ L 164, 25.6.2008 г., стр. 19.

⁶ Директива 79/409/ЕИО на Съвета относно опазването на дивите птици, ОВ L 103, 25.4.1979 г., стр. 1.

⁷ Директива 92/43/ЕИО на Съвета за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна, ОВ L 206, 22.7.1992 г., стр. 7.

местообитанията и за птиците⁸. Определението за „екологични щети“ в конвенцията и в Директива 2004/35/ЕО, макар и припокриващи се в голяма степен, не са идентични. На практика обаче се очаква, че конвенцията следва да се стреми към също толкова високи стандарти за отстраняване на екологичните щети, както и директивата.

Поради припокриване на обхватите на Директива 2004/35/ЕО и Конвенцията ОВВ от 2010 г., е ясно, че сключването на Протокола от 2010 г., изменящ Конвенцията ОВВ от 1996 г. и водещ до нов правен текст (т.е. Конвенцията ОВВ от 2010 г.), засяга съществуващите правила на Съюза.

По същество Директива 2004/35/ЕО изрично се позовава на Конвенцията ОВВ от 1996 г., като изключва от обхвата на директивата всички щети, произтичащи от инцидент, който е обхванат от посочената конвенция или нейните бъдещи изменения, при условие че конвенцията е в сила в съответната държава членка (член 4, параграф 2 и приложение IV към Директива 2004/35/ЕО). Целта е да се даде възможност на специализираните международни режими, които покриват гражданската отговорност при специфични професионални дейности, да имат предимство пред директивата, тъй като се смятат за по-ефективни при отпускането на бързо и адекватно обезщетение за екологични щети и са по-добре съобразени с естеството на тези професионални дейности. Протоколът от 2010 г. като изменение на Конвенцията ОВВ от 1996 г. попада в обхвата на това изключване от обхвата на Директива 2004/35/ЕО; следователно е ясно, че ратифицирането или присъединяването към конвенцията ще засегне обхвата на съществуващите правила на ЕС.

Освен значителното припокриване между правилата на конвенцията и директивата, налице е също така ключов конфликт, който определя въздействието на разпоредбите на конвенцията върху правилата на Съюза. Съгласно член 7, параграф 4 от Конвенцията ОВВ (повтарящ се в текста и на Конвенцията от 1996 г. и на Конвенцията от 2010 г.) не се допускат искове за щети срещу корабособственика, които не са подадени по реда, предвиден в Конвенцията. Това означава, че директивата не може да се прилага в допълнение към конвенцията, доколкото се засяга отговорността на корабособственика за щета ОВВ; следователно, обхватът на директивата е ограничен от конвенцията и това е от значение за целите на сключването на Протокола от 2010 г. от страна на държавите членки.

1.5. Последици за Регламент (ЕС) № 1215/2012 (преработен Регламент (ЕО) № 44/2001 — „Брюксел I“)

С глава IV на Конвенцията ОВВ от 2010 г. се установяват процедурните правила, приложими за искове и действия съгласно конвенцията пред съдилищата на държавите — страни по Конвенцията. По-специално, с членове 38, 39 и 40 от конвенцията се установяват правилата относно компетентността на съдилищата и признаването и изпълнението на съдебни решения. Тези членове са идентични с членове 38, 39 и 40 от Конвенцията ОВВ от 1996 г., които са правното основание на изключителната компетентност на Общността, обосноваващо Решение № 2002/971/ЕО на Съвета.

С Регламент (ЕС) № 1215/2012 се установяват правила относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по

⁸

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

граждански и търговски дела между държавите — членки на ЕС, и посочените по-горе разпоредби на конвенцията — при влизането ѝ в сила — биха засегнали правилата на регламента. „Предложението за решение на Съвета за упълномощаване на държавите членки да ратифицират в интерес на Европейската общност Международната конвенция за отговорността и обезщетенията за щети при превоза на опасни и вредни вещества по море от 1996 г. („Конвенция ОВВ“)“, COM (2001) 674 final⁹, съдържа подробен преглед и обяснения на припокриването между глава IV на конвенцията и Регламент „Брюксел I“ (Регламент (ЕО) № 44/2001¹⁰).

В допълнение към горното, членове 37, 41 и 42 от глава IV на Конвенцията ОВВ от 2010 г. са по естество спомагателни и следователно не могат да бъдат самостоятелни или да се прилагат отделно от останалите разпоредби на конвенцията. Оттук следва, че изключителната компетентност на Съюза обхваща глава IV на конвенцията като цяло.

Особената позиция на Дания по отношение на глава IV от конвенцията трябва да се разгледа отделно, в съответствие с Протокол № 22¹¹ относно позицията на Дания, приложен към Договорите. Дания е освободена от прилагането на дял V от трета част на ДФЕС и съответно тя не участва в приемането на предложението за решение на Съвета относно ратифицирането и присъединяването на държавите членки от името на Съюза към Протокола от 2010 г. към Международната конвенция за отговорността и обезщетенията за щети при превоза на опасни и вредни вещества по море по отношение на аспекти, свързани със съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси.

1.6. Заключение

Приемането и влизането в сила на международните правила относно отговорността при извъндоговорни щети, произтичащи от превоза на ОВВ по море, е от изключително значение предвид значителния дял от морския превоз на товари в световен мащаб, който представлява превозът на ОВВ.

Въз основа на опита си с подобни международни режими, регулиращи отговорността за щети, причинени от други корабоплавателни дейности, като например превоза на нефт с танкери, ММО прие това международно споразумение, изменено с Протокола ОВВ от 2010 г., за да допълни системата от конвенции за отговорността по море със специализиран инструмент, който също така създава нов компенсационен фонд, целящ обезщетяване за щети от ОВВ.

Въз основа на Решение № 2002/971/ЕО на Съвета държавите членки бяха упълномощени да пристъпят към ратифициране на Конвенцията ОВВ от 1996 г. Протоколът от 2010 г., изменящ конвенцията, трябва също така да бъде предмет на ново решение на Съвета в съответствие с Договорите и при отчитане на промените в правото на Съюза от 2002 г. насам. Протоколът от 2010 г. води до създаването на ново международно споразумение (вж. по-специално член 45, параграф 8 от консолидирания текст на Конвенцията ОВВ от 2010 г.). Вследствие на това, като ратифицира или се присъедини към Протокола от 2010 г., Съюзът упълномощава държавите членки да прилагат Конвенцията ОВВ от 2010 г. не само по отношение на въпросите, които са обхванати от протокола,

⁹ ОВ С 51Е, 26.2.2002 г., стр. 370.

¹⁰ ОВ L 12, 16.1.2001 г., стр. 1.

¹¹ ОВ С 326, 26.10.2002 г., стр. 299.

но и във връзка с всички други въпроси, обхванати от изменения текст на Конвенцията ОВВ от 2010 г.

В светлината на горепосоченото, Комисията предлага приемането на две отделни решения на Съвета относно ратифицирането и присъединяването към Протокола от 2010 г. на държавите членки от името на Съюза, за да се гарантира, че целите на Договорите, залежали в Директива 2004/35/ЕО и Регламент (ЕС) № 1215/2012 са постигнати и че разпоредбите на Протокол 22 са спазени. Във връзка с горепосочения регламент, и по-специално по отношение на правилата за признаване и изпълнение на съдебните решения, постановени от съд на държава членка, от държавите членки се изисква да оповестят подходяща декларация, както това е определено в приложението към предложеното решение на Съвета, когато ратифицират или се присъединяват към Протокола от 2010 г., което би осигурило непрекъснато прилагане на правилата относно признаването и изпълнението на съдебни решения в Регламент (ЕС) № 1215/2012, когато става въпрос за признаване и изпълнение на съдебни решения, постановени от съд на една държава членка, в друга държава членка. Декларацията следва да обхваща и други свързани правила на Съюза по този въпрос, а именно Конвенцията от Лугано относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела от 30 октомври 2007 г.¹².

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОТ ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Не се изисква официална оценка на въздействието на този етап от процеса, при положение, че полето за действие на ЕС е вече ограничено от преговорите по сключвания международен инструмент.

Въпреки това бяха разгледани и оценени няколко варианта:

(1) Непредприемане на действия

Понастоящем Конвенцията ОВВ не е влязла в сила и Директива 2004/35/ЕО се прилага за екологичната отговорност, произтичаща от всяко произшествие, причинено от кораб, който превозва ОВВ по море в ЕС. Това означава, че определението за екологични щети, установено в директивата, се прилага в съчетание с правото на корабособственика да ограничи своята отговорност в съответствие с Международната конвенция за ограничаване на отговорността при морски искиове от 1976 г., както е изменена (наричана по-долу „LLMC“), както е посочено в член 4, параграф 3 от директивата. Правото на корабособственика да ограничи отговорността си до общите предели на отговорност, определени в LLMC, важи в почти всички случаи, освен ако не е имало умишъл да се причини такава щета или пък безразсъдни действия. Пределите на отговорността съгласно LLMC са по-ниски от установените в член 9 от Конвенцията ОВВ от 2010 г. При липсата на компенсационен фонд, като този, създаден в глава III от Конвенцията ОВВ от 2010 г., понастоящем не съществува нищо съгласно директивата, което да осигури обезщетяване за пострадалите (например рибари, местни общности) на замърсявания с ОВВ на морето над пределите на отговорността на корабособственика. Освен това, в съществуващата правна рамка липсва задължително изискване за застраховане,

¹²

ОВ L 339, 21.12.2007 г., стр. 3.

докато в член 12 от Конвенцията ОВВ от 2010 г. изрично се установява това задължение за корабособствениците заедно с право на ищците за преки действия срещу застрахователя (член 12, параграф 8). Накрая, в Директива 2004/35/ЕО, съзаконодателите на ЕС са решили да предвидят изключване в полза на международния режим на отговорност за търговски корабоплавателни дейности за всички съответни конвенции, включително Конвенцията ОВВ, и за изключване на инцидентите, попадащи в обхвата на международните конвенции, от обхвата на директивата. Ако на равнище ЕС не бъдат взети мерки, за да се позволи на държавите членки да ратифицират или да се присъединят към Протокола ОВВ от 2010 г., за да влезе в сила последната конвенция на ММО за отговорността, ще се създаде несъответствие между международния режим на отговорност и този на ЕС относно търговските корабоплавателни дейности за сметка на правната сигурност и хомогенността на нормите, приложими, наред с другото, към екологичните щети, произтичащи от превоза на ОВВ по море.

(2) Привеждане на Конвенцията ОВВ в съответствие с достиженията на правото на Съюза

Директива 2004/35/ЕО не се припокрива напълно с Конвенцията ОВВ от 2010 г. по отношение на определението за екологични щети. По-специално, определението в директивата има по-широк смисъл и обхваща повече видове отстраняване на щети, включително основно възстановяване на увредените природни ресурси до изходното им състояние, включително, при необходимост, предприемане на допълнителни и компенсаторни мерки, в случай че ресурсите не могат да бъдат възстановени до изходното им състояние, и съответно обезщетение за междинната загуба на ресурси (такива мерки никога не се състоят от парична компенсация, а винаги от мерки за подобряване на природните ресурси на увреденото място или в близост до него). Следователно би могло да се подкрепи възможността за изменение на конвенцията с цел тя да се приведе в съответствие с разпоредбите на директивата.

Съществува обаче много малка вероятност за постигане на достатъчна подкрепа сред държавите — членки на ММО, по-специално с оглед на трудностите, които трябваше да бъдат преодоляни, преди да бъде одобрена настоящата версия на конвенцията. Също така, определението за щети от замърсяване съгласно конвенцията беше внимателно установено в съответствие с други съществуващи режими на отговорност в случай на произшествия по море от различни видове търговски корабоплавателни дейности (напр. Международната конвенция от 1992 г. за гражданска отговорност за щети от замърсяване с нефт и Международната конвенция от 2001 г. относно гражданската отговорност за щети, причинени от замърсяване с корабно гориво). Изменението на това определение в Конвенцията ОВВ от 2010 г. сериозно би нарушило баланса между различните сектори на търговското корабоплаване и би срещнало широка съпротива в рамките на ММО.

(3) Добавяне на „клауза за изключване на прилагането“ в Конвенцията ОВВ и последващо изменение на Директива 2004/35/ЕО

Потенциално би могла да се проучи и възможността за изменение на конвенцията с цел да се въведе клауза за изключване на прилагането, за да се гарантира, че, когато държавите членки станат страни по конвенцията, правилата на Съюза ще продължат да уреждат специалните отношения между

ЕС и неговите държави членки. По отношение на трети държави задълженията по конвенцията биха останали непроменени.

С приемането на такава клауза за изключване на прилагането всички страни по конвенцията (включително държавите извън ЕС) биха се съгласили, че ЕС и неговите държави членки ще прилагат правото на ЕС в отношенията помежду си, доколкото то урежда и предмета на конвенцията. Същевременно към тази възможност е приложима същата логика, описана по-горе, което означава, че това не е реалистичен вариант, с който държавите членки да се ангажират от името на Съюза в ММО.

Освен това подобна клауза би изисквала изменението на Директива 2004/35/ЕО с цел ограничаване на изключването от обхвата на директивата, което се прилага за щети, произтекли от инциденти, попадащи в обхвата на Конвенцията ОВВ. Директивата обаче третира еднакво всички конвенции за отговорността по море, изброени в приложение IV от нея. По тази причина въвеждането на различен режим за една от конвенциите би влязло в противоречие с духа на самата директива, по-специално че всички конвенции на ММО се основават на едни и същи принципи, за да създадат рамка за обективна отговорност на корабособственика, съчетана със задължително застраховане и наличието на достатъчно средства за обезщетяване на щета от замърсяване, причинена от корабоплавателен инцидент.

(4) Ратифициране на Протокола ОВВ от 2010 г.

Със сключването на Протокола от 2010 г. към Конвенцията ОВВ в целия ЕС ще се осигури еднакво прилагане на правилата за отговорността и обезщетенията във връзка с произшествия, причинени от кораби, превозващи ОВВ по море. Освен това ще се осигури наличие на достатъчно средства за обезщетяване на пострадалите при тези произшествия. Използването на международен режим вместо регионални решения за тези цели отговаря по-добре на естеството на корабоплаването като световен бизнес и на трансграничното въздействие, което подобни произшествия биха могли да имат.

По тези причини се стигна до заключението, че настоящият проект за решение за упълномощаване на държавите членки да ратифицират Протокола ОВВ от 2010 г. и по този начин да приемат да бъдат обвързани от консолидирания текст на Конвенцията ОВВ от 2010 г., е най-добрият начин на действие.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Както вече беше посочено във въведението, подписването, ратифицирането или приемането от страна на дадена държава на Протокола от 2010 г., обезсилва всяко предишно подписване или ратифициране от страна на тази държава на Конвенцията ОВВ от 1996 г. Държавите, които ратифицират протокола, изразяват съгласието си да бъдат обвързани от консолидирания текст на Конвенцията ОВВ от 2010 г., като единен, консолидиран инструмент за Конвенцията, който ще влезе в сила, след като Протоколът от 2010 г. влезе в сила.

Предложените решения на Съвета следователно ще упълномощат държавите членки да ратифицират или да се присъединят от името на Съюза към Протокола ОВВ от 2010 г. и съответно да бъдат обвързани с правилата на Конвенцията ОВВ от 2010 г.

Предложените решения на Съвета се основават на член 218, параграф 6 от ДФЕС във връзка със, от една страна, член 81 от ДФЕС, който осигурява основното правно основание за законодателството на ЕС относно съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси от значение за процедурните правила, приложими към искиове и действия съгласно глава IV от Конвенцията ОВВ от 2010 г., а от друга страна, член 192 от ДФЕС, който осигурява основното правно основание за законодателството на ЕС относно опазването на околната среда.

С Конвенцията ОВВ от 2010 г. се преследват цели, които са неразривно свързани помежду си, без някоя от тях да е второстепенна и косвена по отношение на другите. Едно-единствено решение не може да бъде прието въз основа на две правни основания, ако изискваните за всяко едно от тях процедури са несъвместими¹³. Случаят е точно такъв, предвид факта, че въпросите, свързани със съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси, не обвързват Дания, което води до различаващи се права на глас в Съвета. Поради това са необходими две отделни решения на Съвета.

Двете решения са изградени по подобен начин. Техният член 1 упълномощава държавите членки да ратифицират или да се присъединят към Протокола от 2010 г. към Конвенцията ОВВ от името на Съюза, поради невъзможността ЕС да стане страна по тази конвенция.

Общият член 2 изисква държавите членки да се съгласят да бъдат обвързани с Протокола от 2010 г. в рамките на две години от датата на влизане в сила на решението. Ранното присъединяване към Протокола от 2010 г. от страна на всички държави — членки на ЕС, ще позволи прагът за влизане в сила, засягащ както броя на държавите — членки на ММО, така и изискуемия общ флот (12 държави, включително 4 с не по-малко от 2 милиона единици брутен тонаж), да бъде постигнат. И което е още по-важно, ратифицирането в рамките на определен период, ще предотврати държавите членки, които забавят присъединяването си към Протокола от 2010 г. и, по този начин, към Конвенцията ОВВ от 2010 г., да придобият някакво конкурентно предимство и да възпрепятстват страните, понесли щети от инциденти с ОВВ по море, да разполагат с равностойни мерки за отстраняване на последствията от щетите. Обменът на информация и най-добри практики ще бъде от особена полза за процеса на ратифициране или присъединяване, особено що се отнася до докладването на товара, върху който се дължат вноски съгласно Конвенцията.

Член 3 от предложеното решение на Съвета, който изключва аспектите, свързани със съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси, изисква от държавите членки да се позоват писмено на двете решения на Съвета при депозирането на инструмента си за ратифициране или присъединяване към Протокола от 2010 г.

Член 3 от предложеното решение на Съвета относно аспектите, свързани със съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси, препраща към декларацията, която държавите членки трябва да направят при даването на своето съгласие да бъдат обвързани с Протокола от 2010 г., по отношение на признаването и изпълнението на съдебни решения поради изключителната компетентност на Съюза по тези въпроси. Декларацията е подобна на декларацията, включена в член 2 от Решение № 2002/971/ЕО на Съвета.

¹³

Вж. неотдавнашното решение на Съда на ЕС от 11 юни 2014 г., дело C-377/12, точка 34.

Общият член 4 определя датата на влизане в сила на предложените решения на Съвета.

В общия член 5 се уточнява, че, тъй като целта на решението е да се упълномощят държавите членки да се обвържат с Протокола от 2010 г. от името на Съюза, решенията са адресирани до тях в съответствие с Договорите.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Няма.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

относно ратифицирането и присъединяването на държавите членки от името на Съюза към Протокола от 2010 г. към Международната конвенция за отговорността и обезщетенията за щети при превоза на опасни и вредни вещества по море с изключение на аспектите, свързани със съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз („ДФЕС“), и по-специално член 192 във връзка с член 218, параграф 6, буква а), подточка v) от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като взе предвид одобрението на Европейския парламент¹⁴,

като има предвид, че:

- (1) Международната конвенция за отговорността и обезщетенията за щети при превоза на опасни и вредни вещества по море от 1996 г. (наричана по-долу Конвенцията ОВВ от 1996 г.) имаше за цел да осигури подходящи, своевременни и ефективни компенсации на лицата, които са претърпели щети, причинени от изтичането на опасни и вредни вещества по време на превозването им по море. Конвенцията ОВВ от 1996 г. запълва значителна празнота в международното регламентиране на отговорността за замърсяването на моретата.
- (2) През 2002 г. Съветът прие Решение № 2002/971/ЕО на Съвета¹⁵ за упълномощаване на държавите членки, в интерес на Общността, да ратифицират или да се присъединят към Международната конвенция за отговорността и обезщетенията за вреди при превоза на опасни и вредни вещества по море от 1996 г. Решение № 2002/971/ЕО задължава държавите членки да предприемат необходимите мерки, за да ратифицират или да се присъединят към Конвенцията ОВВ от 1996 г. преди 30 юни 2006 г. Четири държави членки впоследствие ратифицираха тази конвенция. Конвенцията ОВВ от 1996 г. никога не влезе в сила.
- (3) Конвенцията ОВВ от 1996 г. бе изменена с Протокола от 2010 г. Съгласно член 2 и член 18, параграф 1 от Протокола от 2010 г., Протоколът от 2010 г. и Конвенцията ОВВ от 1996 г. се четат, тълкуват и прилагат заедно като единен правен инструмент между страните по Протокола от 2010 г.
- (4) Консолидиран текст на Протокола от 2010 г. и Конвенцията ОВВ от 1996 г. бе изготвен от секретариата на Международната морска организация („ММО“) и

¹⁴ ОВ С 326, 26.10.2012 г., стр. 47.

¹⁵ Решение на Съвета 2002/971/ЕО от 18 ноември 2002 г. за упълномощаване на държавите членки, в интерес на Общността, да ратифицират или да се присъединят към Международната конвенция за отговорността и обезщетенията за вреди при превоза на опасни и вредни вещества по море от 1996 г. (Конвенция HNS), (ОВ L 337, 13.12.2002 г., стр. 55).

одобрен от правния комитет на ММО на неговото 98-о заседание (наричана по-долу „Конвенцията ОВВ от 2010 г.“). Конвенцията ОВВ от 2010 г. не е инструмент, отворен за подписване или ратифициране. Конвенцията ОВВ от 2010 г. ще влезе в сила, след като Протоколът от 2010 г. влезе в сила в държавите членки.

- (5) Изразяването на съгласие от дадена държава да бъде обвързана от Протокола от 2010 г. обезсилва всяко предишно изразяване на съгласие от страна на тази държава относно Конвенцията ОВВ от 1996 г., в съответствие с член 20, параграф 8 от протокола (член 45, параграф 8 от Конвенцията ОВВ от 2010 г.). В резултат на това държавите, които са договарящи страни по Конвенцията ОВВ от 1996 г., ще престанат да бъдат такива в момента, когато изразят своето съгласие да бъдат обвързани с Протокола от 2010 г. в съответствие с член 20 от посочения протокол, и по-специално на параграфи 2, 3 и 4 от него.
- (6) Откакто бе прието Решение № 2002/971/ЕО, правото на Съюза се разви с приемането на ново вторично законодателство и изменението на Договорите чрез Договора от Лисабон. Конвенцията ОВВ от 2010 г. вече попада в своята цялост в обхвата на изключителната компетентност на Съюза.
- (7) Директива 2004/35/ЕО на Европейския съвет и на Съвета¹⁶ е приложимото право на Съюза относно отговорността на операторите на професионални дейности, в това число корабоплаването, по отношение на предотвратяването и отстраняването на екологични щети на територията и морските води под юрисдикцията на държавите членки. Обхватите на Конвенцията ОВВ от 1996 г. и Конвенцията ОВВ от 2010 г. се припокриват с обхвата на Директива 2004/35/ЕО, доколкото става дума за екологични щети, причинени на територията и в морските води под юрисдикцията на държава — страна по конвенцията (член 3, букви а) и б) от Конвенцията ОВВ от 2010 г.), и превантивни мерки, независимо къде са предприети, за предотвратяване или намаляване до минимум на такива щети (член 3, буква г) от Конвенция ОВВ от 2010 г.).
- (8) Освен припокриването в обхвата на Конвенцията ОВВ от 2010 г. и на Директива 2004/35/ЕО, съществува и евентуален конфликт между двата инструмента, който бе предвиден и отразен в член 4, параграф 2 и приложение IV към посочената директива. В съответствие с член 7, параграфи 4 и 5 от Конвенцията ОВВ от 2010 г., конвенцията установява обективна отговорност на корабособственика за всички обхванати от Конвенцията щети, произтичащи от превоза на ОВВ по море, въз основа на търсене на отговорност от корабособственика и забрана да му бъдат предявявани искове, които не са в съответствие с посочената конвенция. По този начин изключването, което се прилага към щети, обхванати от конвенцията съгласно член 4, параграф 2 и приложение IV към Директива 2004/35/ЕО, предотвратява конфликта между член 7 от конвенцията и посочената директива.
- (9) Поради припокриването в обхвата на Директива 2004/35/ЕО и на Конвенцията ОВВ от 2010 г. и изключването, което се прилага към конвенцията в съответствие с директивата, става ясно, че сключването на Протокола от 2010 г. засяга съществуващи правила на Съюза, както и че съгласието за обвързване с

¹⁶ Директива 2004/35/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 г. относно екологичната отговорност по отношение на предотвратяването и отстраняването на екологичните щети (ОВ L 143, 30.4.2004 г., стр. 56).

Протокола от 2010 г. следва да попадне в изключителната компетентност на Съюза.

- (10) Конвенцията ОВВ от 2010 г., по същия начин както и предходната конвенция, е особено важна за интересите на Съюза и на неговите държави членки, тъй като тя дава възможност за по-добро опазване на околната среда и по-добро обезщетяване на пострадалите при щети от замърсяване с ОВВ в морето съгласно международните правила относно отговорността за замърсяването на моретата в съзвучие с Конвенцията на ООН от 1982 г. по морско право.
- (11) С цел държавите да станат договарящи се страни по Протокола от 2010 г. и по този начин по Конвенцията ОВВ от 2010 г., едновременно с инструмента си за съгласие те трябва да изпратят до Генералния секретар на ММО съответните данни за общото количество на товара, върху който се дължат вноски съгласно Конвенцията ОВВ от 2010 г. през предходната календарна година, в съответствие с член 20, параграф 4 от нея. За тази цел от държавите се изисква да създадат система за докладване на товара, върху който се дължат вноски, преди да изразят съгласието си да бъдат обвързани от Протокола от 2010 г.
- (12) Обменът на информация и най-добри практики между държавите членки относно процедурите за ратифициране или присъединяване към Протокола от 2010 г. може да улесни усилията на държавите членки за създаване на функционираща система за докладване на товар с ОВВ, върху който се дължат вноски съгласно Конвенцията ОВВ от 2010 г.
- (13) Както бе случаят с Конвенцията ОВВ от 1996 г., само суверенни държави могат да станат страни по Протокола от 2010 г. при липсата на клауза за регионална организация за икономическа интеграция. Поради това, за момента не е възможно Съюзът да ратифицира или да се присъедини към Протокола от 2010 г. и по този начин към Конвенцията ОВВ от 2010 г. Принципът на лоялно сътрудничество обаче, по силата на Договорите, обвързва държавите членки и Съюза с изпълнението на целите на Съюза в областта на опазването на околната среда и сътрудничеството в областта на гражданското правосъдие. В този случай, това изисква от държавите членки да се стремят и да положат всички усилия за постигане на присъединяването на Съюза към тази конвенция.
- (14) Ратифицирането на Протокола от 2010 г. от всички държави членки в рамките на определен период от време следва да осигури равнопоставени условия за всички участници, заинтересовани от прилагането на Конвенцията ОВВ от 2010 г., както и да предотврати каквото и да е конкурентно предимство, придобито чрез забавяне на присъединяването към протокола.
- (15) Поради това държавите членки следва да бъдат упълномощени да ратифицират Протокола от 2010 г., с изключение на аспектите, свързани със съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси. Разпоредбите на Конвенцията, които са от компетентността, предоставена на Съюза в рамките на съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси, ще бъдат предмет на решение, прието успоредно с настоящото решение.

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

С настоящото държавите членки се упълномощават да ратифицират или да се присъединят, както е целесъобразно, към Протокола от 2010 г. от името на Съюза, с

изключение на аспектите, свързани със съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси, при спазване на условията, определени в членове 2, 3 и 4 от настоящото решение.

Член 2

1. Държавите членки предприемат необходимите стъпки, за да депозират документите за ратифициране или присъединяване към Протокола от 2010 г. незабавно и при всички случаи не по-късно от две години от датата на влизане в сила на настоящото решение.
2. Държавите членки информират Съвета и Комисията в рамките на една година от датата на влизане в сила на настоящото решение за очакваната дата на приключване на процедурите си по ратифициране или присъединяване.
3. Държавите членки се стремят да обменят информация относно състоянието на процедурите си по ратифициране или присъединяване, по-специално чрез създаване на система за докладване на товара, върху който се дължат вноски съгласно Протокола от 2010 г.

Член 3

Когато ратифицират или се присъединяват към Протокола от 2010 г., държавите членки писмено информират генералния секретар на Международната морска организация, че ратифицирането или присъединяването е извършено в съответствие с настоящото решение и с решението, прието успоредно с настоящото решение, по отношение на аспектите, които попадат в компетентността, предоставена на Съюза в областта на съдебното сътрудничество по гражданскоправни въпроси¹⁷.

Член 4

Настоящото решение влиза в сила в деня след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 5

Адресати на настоящото решение са държавите членки в съответствие с Договорите.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател

¹⁷

OB L