COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 14.9.2015
COM(2015) 422 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind răspunderea, despăgubirile și garantarea financiară pentru operațiunile petroliere și gaziere offshore în conformitate cu articolul 39 din Directiva 2013/30/UE

{SWD(2015) 167 final}

INTRODUCERE

Prezentul raport oferă o privire de ansamblu asupra modului în care este abordată în UE răspunderea pentru daunele rezultate în urma accidentelor produse offshore în cadrul activităților petroliere și gaziere de prospectare, explorare și producție. De fapt, acesta analizează modul în care Europa abordează o serie de aspecte complexe pentru societate în legătură cu activitățile petroliere și gaziere offshore: în primul rând, cine este responsabil, care sunt tipurile de daune și de prejudicii în cauză și care sunt victimele; în al doilea rând, cum se poate garanta faptul că părțile responsabile dispun de o capacitate financiară suficientă pentru a asigura despăgubiri adecvate pentru daunele și prejudiciile pentru care sunt răspunzătoare; și în al treilea rând, cum ar trebui să fie plătite despăgubirile astfel încât să ajungă rapid la beneficiarii legitimi și să se limiteze riscurile efectelor de domino asupra economiei în ansamblu.

Din 1988, nu a existat niciun accident offshore major în UE, iar 73 % din producția de petrol și gaze în UE provine de la statele membre din zona Mării Nordului, care sunt deja recunoscute ca deținând cele mai performate regimuri de siguranță a activităților offshore pe plan mondial. Cu toate acestea, în urma catastrofei care a avut loc în aprilie 2010 pe platforma petrolieră Deepwater Horizon din Golful Mexic, UE a pus în aplicare un cadru de reglementare comun pentru operațiunile petroliere și gaziere offshore în scopul de a consolida în continuare standardele de siguranță și de protecție a mediului aplicabile tuturor operațiunilor offshore ale UE și pentru a obține o coerență între acestea. Directiva 2013/30/UE[1] (denumită în continuare „Directiva privind siguranța activităților offshore" sau „DSAO") definește elementele unui astfel de cadru UE cuprinzător pentru prevenirea accidentelor majore și limitarea consecințelor acestora. Ratificarea de către Consiliu[2] a Protocolului Offshore la Convenția de la Barcelona a făcut, de asemenea, parte din răspunsul UE la dezastrul de la Deepwater Horizon.

DSAO creează un regim de reglementare armonizat la nivelul UE, care instituie un cadru de reglementare orientat către stabilirea de obiective și bazat pe conceptul de „dosar de siguranță" (un raport privind pericolele majore) și pus în aplicare de către autoritățile de reglementare offshore a căror competență și independență DSAO urmărește să le asigure; de asemenea, acest regim stimulează cooperarea eficientă între aceste autorități de reglementare. În plus, DSAO introduce cerințe privind transparența la nivelul UE, inclusiv privind schimbul de informații referitor la accidente și la accidentele evitate la limită, precum și cu privire la alți indicatori privind performanța în materie de siguranță a industriei și a autorităților de reglementare din sector.

În ceea ce privește răspunderea pentru accidentele offshore și consecințele acestora, DSAO o atribuie fără echivoc titularilor de autorizații offshore, și anume celor care dețin, individual sau în comun, autorizații de prospectare, explorare de zăcăminte de petrol/gaz și/sau operațiuni de producție eliberate

[1] Directiva 2013/30/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 iunie 2013 privind siguranța operațiunilor petroliere și gaziere offshore și de modificare a Directivei 2004/35/CE, JO L 178 din 28.6.2013, p. 66.

[2] Decizia Consiliului din 17 decembrie 2012 privind aderarea Uniunii Europene la Protocolul privind protecția Mării Mediterane împotriva poluării rezultate în urma explorării și exploatării platformei continentale, a fundului mării și a subsolului marin (2013/5/UE). A se vedea, de asemenea, Milieu (2013) *Safety of offshore exploration and exploitation activities in the Mediterranean: creating synergies between the forthcoming EU Regulation and the Protocol to the Barcelona Convention* (Siguranța activităților de explorare și exploatare offshore în Marea Mediterană: crearea de sinergii între viitorul Regulament UE și Protocolul la Convenția de la Barcelona).

în conformitate cu Directiva 94/22/CE[3]. Prin DSAO, titularii de licențe sunt strict răspunzători pentru orice daune aduse mediului în urma operațiunilor lor. Cu toate acestea, DSAO nu își propune să armonizeze normele privind răspunderea în UE pentru alte forme de daune și prejudicii care pot rezulta din operațiunile offshore, deoarece rezultatele analizelor corespunzătoare în cadrul evaluării de impact[4] din cursul etapelor pregătitoare ale DSAO au fost neconcludente.

Prezentul raport își propune îndeplinirea obligațiilor care îi revin Comisiei în temeiul articolului 39 din DSAO și care vizează prezentarea unor rapoarte cu privire la următoarele aspecte:

- o evaluare cu privire la eficiența regimurilor de răspundere din Uniune în ceea ce privește daunele cauzate de operațiunile petroliere și gaziere offshore, inclusiv o evaluare a gradului de adecvare a extinderii dispozițiilor privind răspunderea;
- o analiză a gradului de adecvare a includerii unor anumite practici care duc la un accident major în domeniul de aplicare al Directivei 2008/99/CE[5] (Directiva privind infracțiunile împotriva mediului);
- o descriere a disponibilității instrumentelor de garanție financiară pentru operațiunile offshore; și
- o descriere a modului de gestionare a cererilor de despăgubire în caz de accidente offshore.

Aceste teme sunt strâns legate, iar abordarea lor într-un singur raport permite să fie analizate coerent. Raportul este însoțit de un document de lucru al serviciilor Comisiei (SWD(2015) 167 final[6]), denumit în continuare „DLS privind răspunderea”, care oferă detalii suplimentare privind aspectele abordate, precum și privind analizele efectuate intern de către Comisie și cele contractate de la experți externi și de la alte părți interesate pentru pregătirea prezentului raport.

Prezentul raport și DLS privind răspunderea se concentrează asupra țărilor membre ale Spațiului Economic European (SEE) în care se realizează activități petroliere și gaziere offshore. Aceste „state vizate” sunt (în ordine alfabetică): Bulgaria, Croația, Cipru, Danemarca, Franța, Germania, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Norvegia, Polonia, Portugalia, Regatul Unit, România, Spania și Țările de Jos. Nu fac obiectul principal al prezentului raport operațiunile care au loc în afara SEE.

RĂSPUNDEREA PENTRU MEDIUL ÎNCONJURĂTOR , RĂSPUNDEREA CIVILĂ ȘI RĂSPUNDEREA PENALĂ ȘI CONEXIUNEA DINTRE ACESTEA

Este important să se facă distincția între diferitele tipuri de răspundere. Primul tip de răspundere este răspunderea civilă pentru daunele cauzate unor persoane fizice sau juridice. Tipurile de daune și de prejudicii din această categorie largă includ vătămări corporale, pagube materiale, cât și prejudicii economice. Aceste prejudicii sunt cunoscute în general sub denumirea de daune cauzate terților sau „daune tradiționale” în acquis-ul UE. În cazul particular al prejudiciilor economice, unele sisteme

[3] Directiva 94/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 1994 privind condițiile de acordare și folosire a autorizațiilor de prospectare, explorare și extracție a hidrocarburilor, JO L 164, 30.6.1994, p. 3.

[4] Evaluarea impactului care însoțește documentul „Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind siguranța activităților petroliere și gaziere offshore de prospectare, explorare și producție”, SEC(2011) 1293 final.

[5] Directiva 2008/99/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 19 noiembrie 2008 privind protecția mediului prin intermediul dreptului penal, JO L 328 din 6.12.2008, p. 28.

[6] Document de lucru al serviciilor Comisiei: *Civil Liability, Compensation and Financial Security for Offshore Accidents in the European Economic Area*, SWD(2015) 167 final.

juridice pot face o distincție suplimentară între prejudiciile economice *indirecte*, și anume prejudicii economice care rezultă din vătămări corporale sau pagube materiale, și prejudiciile *pur* economice, și anume prejudicii economice rezultate în absența unor vătămări corporale sau pagube materiale.

În al doilea rând, există răspunderea pentru mediul înconjurător în sensul Directivei privind răspunderea pentru mediul înconjurător[7] (DRM), care se referă la răspunderea pentru daune ecologice cauzate speciilor și habitatelor naturale protejate, daune aduse apei și daune aduse solului. Răspunderea pentru mediul înconjurător se bazează pe o abordare publică, în cazul în care partea afectată nu este o persoană fizică sau juridică, ci societatea în ansamblul său, din cauza caracterului public și universal al efectelor oricăror daune cauzate resurselor naturale partajate. Rolul de reclamant este îndeplinit de autoritățile publice, sarcina acestora fiind de a se asigura că poluatorii remediază daunele ecologice pe care le cauzează. Prin urmare, este responsabilitatea autorității publice însărcinate cu protecția mediului să se asigure că operatorul răspunzător este identificat, că legătura de cauzalitate este dovedită, că planul de reabilitare este elaborat și aprobat, că se iau măsurile preventive sau măsurile de remediere necesare, etc.[8]

În al treilea rând, răspunderea penală se referă la răspunderea care rezultă din săvârșirea unei infracțiuni calificate ca atare prin lege. Există o diferență fundamentală între răspunderea civilă și răspunderea pentru mediul înconjurător, pe de o parte, și răspunderea penală, pe de altă parte. Întrucât normele privind răspunderea civilă și de mediu duc, în principiu[9], la sancțiuni de natură exclusiv financiară, având ca scop despăgubirea și remedierea daunelor cauzate, răspunderea penală urmărește sancționarea comportamentului culpabil, iar sancțiunile pot include privarea de libertate, precum și amenzi și alte pedepsele neprivative de libertate.

CARACTERUL ADECVAT AL RĂSPUNDERII PENALE ÎN CAZUL ACCIDENTELOR OFFSHORE ȘI DAUNELOR PROVOCATE PRIN ACESTEA

Curtea Europeană de Justiție a confirmat în 2005[10] că Comunitatea Europeană are competența de a adopta măsuri de drept penal în materie de protecția mediului, în cazul în care acest lucru este necesar pentru a asigura punerea în aplicare a politicii sale de mediu. În baza acestei jurisprudențe, Directiva privind infracțiunile împotriva mediului (ECD) – prima directivă a Uniunii care conține dispoziții privind răspunderea penală – a prevăzut în 2008 o listă de infracțiuni în domeniul protecției mediului pe care statele membre trebuie să le considere ca având caracter penal dacă sunt comise intenționat sau prin neglijență gravă. Prin urmare, UE a introdus sancțiuni penale armonizate pentru încălcările legislației de mediu a UE în plus față de sancțiunile civile cu caracter compensatoriu care erau deja în vigoare.

Conform ECD, statele membre trebuie să stabilească sancțiuni penale pentru anumite acte care cauzează sau este probabil să cauzeze decesul sau vătămarea gravă sau efecte negative semnificative asupra calității aerului, calității solului sau a calității apei sau asupra animalelor sau plantelor. Cu toate acestea, domeniul de aplicare al ECD este limitat: Directiva incriminează doar încălcarea anumitor acte legislative ale UE care sunt enumerate în anexele la aceasta. Actele incriminate includ, de

[7] Directiva 2004/35/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului, JO L 143, 30.4.2004, p. 56.
[8] Există o suprapunere între răspunderea civilă și de mediu, a se vedea introducerea la DLS privind răspunderea.
[9] Cu excepția așa-numitelor „daune punitive" din sistemele de drept comun.
[10] Cauza C-176/03, *Commission* v. *Council*, hotărârea din 13 septembrie 2005.

exemplu, deversarea ilegală de substanțe periculoase în apele de suprafață atunci când provoacă sau este probabil să provoace decesul sau vătămarea persoanelor sau daune semnificative pentru mediul înconjurător; transportul ilegal de deșeuri din Uniunea Europeană numai în cazul unei cantități semnificative de deșeuri și în cazul în care există o intenție clară de a obține un profit din aceasta; și exportul ilegal de substanțe care diminuează stratul de ozon în țările în curs de dezvoltare; dar nu și activitățile reglementate de DSAO.

Conform articolului 39 alineatul (3) din DSAO, se pune, de asemenea, problema includerii unor anumite practici care duc la accidente offshore sub incidența legii penale prin intermediul legislației UE. În timp ce răspunderea penală pentru infracțiunile în materie de siguranță offshore nu ar influența în mod direct repararea daunelor cauzate, aceasta adaugă un factor de descurajare separat, dincolo de răspunderea civilă și de mediu, care ar putea îmbunătăți protecția mediului și respectarea legislației privind siguranța activităților offshore.

Infracțiunile în materie de siguranță offshore intră deja sub incidența codului penal din unele state vizate. De exemplu, atât legislația din Regatul Unit (UK), cât și cea din Danemarca conțin anumite dispoziții care conferă caracter penal anumitor situații de neconformitate[11]. Cu toate acestea, nici definiția infracțiunilor și nici tipul și nivelul sancțiunilor minime nu sunt armonizate la nivelul UE. Există condiții legale stricte care trebuie îndeplinite înainte de a analiza posibilitatea de a conferi caracter penal infracțiunilor în materie de siguranță offshore prin legislația UE. Articolul 83 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene stabilește temeiul juridic pentru crearea de norme minime privind definirea infracțiunilor și a sancțiunilor penale într-un anumit domeniu de politică a UE. Această dispoziție abilitează expres legislatorii din UE să adopte: „norme minime referitoare la definirea infracțiunilor și a sancțiunilor în domeniul în cauză" atunci când „se dovedește indispensabilă pentru a asigura punerea în aplicare eficientă a unei politici a Uniunii într-un domeniu care a făcut obiectul unor măsuri de armonizare".

Adoptarea unor măsuri de drept penal la nivelul UE face, prin urmare, obiectul unei evaluări care să stabilească dacă acestea sunt „esențiale" pentru realizarea punerii efective în aplicare a politicii. Prin urmare, decizia de a include încălcările DSAO sub incidența legii penale nu poate fi luată decât în urma unei analize aprofundate referitoare la caracterul său necesar și proporțional pentru a stabili dacă măsurile de drept penal ar fi esențiale pentru a realiza obiectivul declarat. Acest lucru nu poate fi realizat înainte ca DSAO în forma sa actuală să fi fost transpusă în dreptul național al statelor vizate și înainte să se dobândească o anumită experiență în legătură cu eficacitatea sa[12]. Statele membre nu au luat încă o hotărâre cu privire la sancțiunile în caz de încălcare a legilor naționale care transpun DSAO; termenul pentru această transpunere a fost 19 iulie 2015 și orice astfel de decizie se poate lua în acest context sau în procesul de punere în aplicare ulterior transpunerii. Prin urmare, în prezent este prea devreme pentru a evalua dacă sancțiunile pe care statele vizate trebuie să le pună în aplicare în contextul transpunerii DSAO și al punerii sale în aplicare ulterioare vor fi suficient de descurajante, în mod coerent în ansamblul UE, sau dacă sancțiunile penale la nivelul UE ar fi esențiale pentru a garanta siguranța operațiunilor offshore pe deplin și în mod eficace[13].

[11] A se vedea DLS privind răspunderea, ANEXA II.
[12] Comunicarea Comisiei: Către o politică a UE în materie penală: Asigurarea punerii în aplicare eficace a politicilor UE prin intermediul dreptului penal, 20 septembrie 2011, COM (2011) 573, disponibil la adresa: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/act_en.pdf.
[13] Comisia trebuie să prezinte, cel târziu la 19 iulie 2019, un raport privind experiența aplicării prezentei directive, în conformitate cu articolul 40 din aceasta.

În cazul în care s-ar stabili în viitor că DSAO, în forma sa actuală, nu este suficientă pentru a garanta siguranța operațiunilor offshore după cum își propune și că este esențial ca obiectivele sale să fie legate de o răspundere penală pentru infracțiunile offshore, o astfel de răspundere ar putea fi introdusă ca o nouă dispoziție în DSAO printr-o modificare a directivei respective. De asemenea, aceasta ar putea fi introdusă printr-un nou act legislativ de sine stătător. Cu toate acestea, cea mai coerentă modalitate ar fi armonizarea sancțiunilor penale prin DSAO. Acest lucru ar evita crearea unui standard diferit pentru sancțiunile penale, în comparație cu cel stabilit prin DSAO pentru numeroase infracțiuni legate de mediu. Acesta este motivul pentru care articolul 39 alineatul (3) din DSAO prevede posibilitatea de a conferi caracter penal infracțiunilor în materie de DSAO printr-o modificare a ECD. În termeni practici, aceasta ar însemna o modificare a anexei A la ECD pentru a include DSAO pe lista actelor legislative a căror încălcare constituie un comportament ilicit.

Concluzii și propuneri

Articolul 39 din DSAO însărcinează Comisia cu examinarea gradului de adecvare al includerii unor anumite practici care duc la accidente offshore sub incidența ECD. Cu toate acestea, în acest stadiu, este prea devreme pentru a evalua în mod corespunzător dacă măsuri de drept penal la nivel de UE ar fi esențiale pentru a se atinge niveluri adecvate de siguranță a activităților offshore în Uniune. Pentru a stabili dacă anumite practici care duc la un accident major ar trebui incluse în domeniul de aplicare al ECD, UE trebuie să dobândească o anumită experiență în legătură cu eficacitatea DSAO.

Comisia va pregăti un prim raport privind punerea în aplicare a DSAO până la 19 iulie 2019. Va fi important ca, la momentul respectiv, Comisia să revină la acest subiect și ca statele membre să stabilească dacă este oportun să includă anumite practici care duc la un accident major în domeniul de aplicare al ECD. În același timp, Comisia poate facilita ca statele membre să împărtășească experiențele lor în ceea ce privește sancțiunile penale și gestionarea riscurilor în întreprinderi active într-o gamă largă de activități economice.

Având în vedere concluzia de mai sus, restul prezentului raport abordează doar răspunderea civilă și de mediu în materie de accidente offshore.

EFICACITATEA REGIMULUI DE RĂSPUNDERE

Eficacitatea regimului de răspundere poate fi apreciată în funcție de precizia cu care definește: a) cine este răspunzător; b) pentru ce tipuri de daune și prejudicii; și c) care sunt victimele.

a) Cine este răspunzător?

DSAO introduce în această privință două puncte importante de armonizare.

În primul rând atribuie întotdeauna răspunderea titularului autorizației, (și anume celor care dețin, individual sau în comun, o autorizație de prospectare, explorare de zăcăminte de petrol/gaz și/sau operațiuni de producție eliberate în conformitate cu Directiva 94/22/CE). Este important ca DSAO să stabilească acest principiu, deoarece oferă claritate juridică deplină și ar trebui să garanteze că titularii de autorizații își asumă responsabilitatea primară pentru controlul riscurilor pe care le creează prin activitățile lor.

În al doilea rând, în ceea ce privește daunele aduse mediului în urma producerii unor accidente offshore, dispozițiile introduse de DSAO includ operațiuni offshore în temeiul DRM[14]. Aceasta înseamnă că, în prezent, se aplică întotdeauna o răspundere strictă în cazurile de daune aduse mediului – și anume, fiecare titular de autorizație este de acum răspunzător pentru astfel de daune, fără a fi nevoie să se probeze neglijența acestuia atunci când este stabilită o legătură de cauzalitate.

Deși DSAO a armonizat aceste două aspecte ale răspunderii pentru accidentele offshore, nu a oferit o armonizare în ceea ce privește daunele civile. În acest caz, accidentele offshore intră în principal în sfera dreptului răspunderii civile delictuale al statelor vizate și există diferențe semnificative în ceea ce privește modul în care legislațiile naționale tratează titularii de autorizații care au cauzat daune civile prin neglijență în comparație cu titularii de autorizații ale căror acțiuni nu au încălcat un standard de diligență.

În timp ce stabilirea unei legături de cauzalitate între activitate și daune este întotdeauna necesară, regula privind neglijența se aplică adesea, ceea ce înseamnă că instanțele trebuie să decidă în primul rând că partea răspunzătoare a încălcat un standard de diligență pentru a se angaja răspunderea civilă și pentru a fi atribuite daune corespunzătoare. Diferă de la o țară la alta dacă se aplică regula privind neglijența sau răspunderea strictă în cazul daunelor civile, în funcție de tipul de daune și de prejudicii[15].

b) Pentru ce sunt răspunzători?

Răspunderea pentru daunele aduse *mediului* în urma accidentelor offshore este impusă prin DRM pe întreg teritoriul UE. Această legislație stabilește, de asemenea, măsura în care daunele sunt reparate și compensate. În consecință, titularul(titularii) autorizației va(vor) fi răspunzător(i) pentru daunele aduse speciilor și habitatelor naturale protejate, astfel cum sunt definite în Directivele Păsări[16] și Habitate[17], precum și daunelor aduse apei, astfel cum sunt definite în Directiva-cadru privind apa[18] și Directiva-cadru „Strategia pentru mediul marin"[19], oriunde în UE. Aceștia vor avea obligația să compenseze autoritățile publice pentru lucrările întreprinse pentru restabilirea mediului la starea sa inițială sau să întreprindă ei aceste lucrări.

Deși dreptul Uniunii armonizează răspunderea pentru daunele cauzate mediului și deși legislația din statele vizate prevede întotdeauna repararea vătămărilor corporale sau a pagubelor materiale rezultate în urma accidentelor offshore, răspunderea pentru diferitele tipuri de prejudicii economice variază în mod semnificativ. De exemplu, legislația din statele vizate diferă în ceea ce privește caracterul legăturii directe dintre un prejudiciu economic și un accident pentru ca acest prejudiciu să poată fi compensat („dispoziții privind caracterul direct"). Legislația anumitor state vizate, precum Cipru și

[14] Articolul 7 din DSAO modifică DRM astfel încât titularii de autorizații să devină responsabili din punct de vedere financiar pentru prevenirea și repararea daunelor aduse mediului, astfel cum sunt definite în această din urmă directivă.
[15] O descriere completă a acestor diferențe poate fi găsită în tabelul 2 și în anexa III la DLS privind răspunderea.
[16] Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice, JO L 20 din 26.1.2010, p. 7.
[17] Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică, JO L 206 din 22.7.1992, p. 7.
[18] Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei, JO L 327 din 22.12.2000, p. 1.
[19] Directiva 2008/56/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 2008 de instituire a unui cadru de acțiune comunitară în domeniul politicii privind mediul marin, JO L 164 din 25.6.2008, p. 19.

Regatul Unit, exclude cererile de despăgubire pentru prejudicii pur economice în lipsa vătămării corporale sau a daunelor materiale („regula de excludere”).

Există, de asemenea, diferențe în ceea ce privește modul în care legislația din statele vizate tratează în mod specific sectoarele din industrie, cum ar fi industria pescuitului, care se bazează pe starea bună a mediului marin comun pentru a funcționa. Experiența a demonstrat că aceste sectoare, care adesea includ numeroase întreprinderi mici și mijlocii, ar putea suferi prejudicii economice importante în cazul unui accident offshore major[20].

În acest sens, Norvegia a pus în aplicare poate cea mai cuprinzătoare legislație în materie de răspundere civilă pentru poluarea offshore. Aceasta nu numai că impune o răspundere strictă în caz de vătămări corporale, daune materiale și prejudicii economice[21], dar și prevede în mod expres că se pot despăgubi[22] „pierderile financiare suferite de pescarii norvegieni ca urmare a activităților petroliere”.

c) Față de cine sunt răspunzători? Cine poate cere despăgubiri?

Dreptul la despăgubiri pentru prejudiciul suferit se poate baza pe dispozițiile legale (regula generală în sectorul offshore) sau pe dispozițiile contractuale și este, în principiu, acordat în urma unei cereri formulate de către partea afectată. În anumite cazuri, despăgubirile pot fi, de asemenea, „automate” (cu puține demersuri necesare pentru partea afectată), de exemplu în acțiuni colective de tip „opt-out”[23] sau atunci când se prevede astfel prin dispozițiile legale sau contractuale.

Ca apărători ai interesului comun, autoritățile publice introduc acțiuni împotriva părților răspunzătoare pentru daune aduse mediului. În cazul daunelor și prejudiciilor civile, orice persoană fizică sau juridică care suferă o daună sau un prejudiciu ca urmare a operațiunilor offshore are dreptul să introducă o acțiune deoarece, în temeiul legii, egalitatea de tratament este un element fundamental în statele vizate.

Cu toate acestea, este legitimă întrebarea dacă și în ce măsură autorii unui prejudiciu sunt răspunzători față de reclamanții din alte țări care au fost afectați de activitățile lor. În acest context, trebuie rezolvate trei aspecte interdependente:

1. Competența judiciară: Care sunt instanțele/este instanța care ar trebui să judece cauza?
2. Alegerea legii: Ce lege ar trebui să se aplice respectiva instanță?
3. Hotărârilor instanțelor străine: O hotărâre va fi recunoscută sau executată în altă țară?

Două regulamente existente ale UE abordează aceste aspecte. În ceea ce privește chestiunea competenței, Regulamentul Bruxelles I[24] acordă victimelor accidentelor offshore dreptul de a introduce acțiuni împotriva pârâților domiciliați pe teritoriul Uniunii fie în țara în care este domiciliat

[20] Cererile de despăgubire pentru prejudicii economice au reprezentat până la 96 % din cererile depuse la Gulf Coast Claims Facility în urma incidentului Deepwater Horizon produs în 2010 în Statele Unite.

[21] Cu toate acestea, există limitări rezultate din necesitatea de a stabili că prejudiciul economic suferit este suficient de direct.

[22] A se vedea anexa III la DLS privind răspunderea.

[23] În cazul în care unul sau mai mulți reclamanți desemnați individual formulează o cerere în numele unui grup de persoane sau de entități economice care au suferit un prejudiciu sau prejudicii comune, iar aceste persoane desemnate trebuie să formuleze o cerere pentru excluderea lor din grup în cazul în care nu doresc să fie incluse automat.

[24] Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22 decembrie 2000 privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială. JO L 012 din 16 ianuarie 2001.

pârâtul, fie în țara în care s-a produs accidentul, fie în țara în care a fost suferit prejudiciul. Aceste norme se aplică, de asemenea, în Islanda și Norvegia pe baza Convenției de la Lugano din 2007[25].

Aceasta înseamnă, de exemplu, că o persoană (fizică sau juridică) din Țările de Jos, care a suferit un prejudiciu din cauza unui accident offshore din apele Regatului Unit cauzat de către o societate italiană poate alege să ceară despăgubiri în fața instanțelor din Țările de Jos, din Regatul Unit sau din Italia, în funcție de locul în care consideră că ar obține cel mai potrivit tratament și cele mai adecvate rezultate.

În ceea ce privește a doua și a treia întrebare privind alegerea legii și hotărârile instanțelor străine, în conformitate cu Regulamentul Roma II[26], legislația care reglementează răspunderea extracontractuală care rezultă din accidentele offshore este cea a țării în care s-a produs prejudiciul, indiferent de locul în care s-a produs accidentul. În cazul în care despăgubirile cerute se referă la daune aduse mediului sau la daune provocate unor persoane sau bunuri ca urmare a acestor daune de mediu, victimele pot opta, de asemenea, să se bazeze pe legea țării în care s-a produs accidentul. Ar trebui menționat faptul că legea aplicabilă ar putea fi cea a unui stat membru sau cea a unei țări terțe din afara UE[27].

Aceasta înseamnă, de exemplu, că un reclamant norvegian care cere despăgubiri pentru daune produse de o scurgere de petrol rezultată în urma unui accident offshore în Țările de Jos poate alege să își introducă acțiunea fie în temeiul legislației din Norvegia, fie în temeiul legislației din Țările de Jos, în funcție de care ar fi mai avantajoasă pentru el.

Evaluarea eficacității regimurilor de răspundere și a gradului de adecvare a extinderii dispozițiilor privind răspunderea

Conform rezumatului de mai sus și descrierii detaliate din DLS privind răspunderea, răspunderea pentru vătămările corporale și pentru daunele materiale este deja prevăzută în statele vizate, iar răspunderea pentru mediul înconjurător a fost armonizată prin intermediul legislației UE. Cu toate acestea, statele vizate abordează răspunderea civilă în caz de accidente offshore în moduri diferite și o pot limita în proporții diferite. De exemplu, în timp ce legislațiile din Cipru și din Regatul Unit au tendința de a impune limitări mai stricte privind răspunderea prin prezentarea dovezii de neglijență sau a caracterului direct al prejudiciilor economice suferite, legile altor state vizate, cum ar fi Danemarca, Franța, Islanda, Norvegia și Țările de Jos sunt mai favorabile reclamanților[28].

Cu toate acestea, este important de observat că, în pofida diferențelor între statele vizate, este dificil să se identifice în mod clar unul dintre acestea ca fiind mai puțin eficient în ceea ce privește posibilele cereri de despăgubiri rezultate în urma accidentelor offshore.

Cel puțin în unele regimuri naționale, situația pare să se schimbe: mai multe state membre au indicat în contactele cu Comisia (inclusiv la reuniunile Grupului autorităților offshore din UE — EUOAG[29]) că își reevaluează regimurile de răspundere existente în materie de accidente offshore în paralel cu obligația de a pune în aplicare procedurile de despăgubiri în temeiul articolului 4 alineatul (3) din DSAO. În timp ce modificările în ceea ce privește abordarea răspunderii civile nu sunt impuse în mod

[25] Convenție privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială, 2007. A se vedea Secțiunea 2.10 din DLS privind răspunderea.
[26] Regulamentul (CE) nr. 864/2007 al Parlamentului European și al Consiliului privind legea aplicabilă obligațiilor necontractuale. JO L 199 of 31.7.2007, p. 40. Regulamentul nu se aplică în Danemarca.
[27] A se vedea Secțiunea 2.10 din DLS privind răspunderea.
[28] Mai multe detalii în secțiunea 2.2 și în secțiunile 2.5-2.7 din DLS privind răspunderea.
[29] Decizia Comisiei din 19 ianuarie 2012 de instituire a Grupului autorităților offshore ale Uniunii Europene în materie de petrol și gaze, JO C 18 din 21.1.2012, p. 8.

explicit prin directivă, răspunderea și despăgubirile sunt aspecte strâns legate, iar modificările uneia pot necesita modificări ale celeilalte. Obligația prevăzută la articolul 4 alineatul (3) din DSAO ar putea duce, astfel, la o extindere a dispozițiilor privind răspunderea în unele state vizate.

Extinderea dispozițiilor privind răspunderea la nivelul UE ar putea implica aplicarea răspunderii stricte la mai multe categorii de daune și prejudicii civile în statele vizate și/sau disponibilitatea mai multor tipuri de despăgubiri pentru prejudiciile economice, în special în ceea ce privește tipurile de prejudicii economice care ar putea fi suportate de sectorul pescuitului și de economiile locale din zonele de coastă (cum ar fi destinațiile turistice de pe litoral). În cazul în care un anumit grad de ambiguitate în textele juridice aplicabile aduce incertitudine în ceea ce privește anumite cereri de despăgubiri pentru prejudicii economice, legislația ar putea fi clarificată cu mențiuni specifice privind tipurile de daune care ar putea rezulta în urma accidentelor offshore și/sau părțile care ar putea fi afectate. Așadar, în timp ce legile existente par cuprinzătoare în ceea ce privește accesul la justiție dincolo de frontiere, extinderea dispozițiilor privind răspunderea ar putea face ca despăgubirile rezultate din accidente offshore să fie mai accesibile pentru reclamanți, prin introducerea acțiunilor colective de tip „opt-out" în caz de accidente offshore.

Se poate argumenta că incriminarea întreprinderilor pentru *toate* daunele și prejudiciile cauzate de accidentele offshore facilitează accesul la justiție pentru victime. Aceasta stimulează întreprinderile să ia măsuri adecvate de precauție și să elaboreze modalități mai sigure de operare, contribuind, de asemenea, la garantarea faptului că activitățile offshore au loc doar dacă beneficiile acestora sunt mai importante decât riscurile.

Cu toate acestea, limitarea răspunderii este o necesitate de ordin practic. În special, litigiile privind scurgerile de petrol pot fi complexe și este necesar un echilibru între nevoia de a compensa în mod corespunzător victimele și acordarea de despăgubiri „nelegitime". Prejudiciile economice sunt susceptibile de a se propaga de la un sector economic la altul, astfel încât este esențial să se definească parametri exacți ai răspunderii pentru a se preveni răspunderea excesivă – o cale deschisă pentru abuzuri[30] – în vederea excluderii dorite a cererilor mai indirecte bazate pe speculații. Tradițiile juridice determină modul în care sistemele juridice ale statelor membre fac distincția între cererile legitime de despăgubiri și riscurile obișnuite cu care se confruntă participanții la economie.

Concluzii și recomandări

Deși există diferențe la nivel național în modul în care regimurile de răspundere acordă accesul la justiție pentru victimele accidentelor offshore, nu se pot aduce argumente clare la ora actuală că vreuna dintre metodele actuale de răspundere civilă în statele vizate este mai puțin eficace în ceea ce privește consolidarea obiectivului DSAO de a asigura siguranța operațiunilor petroliere și gaziere offshore în întreaga UE.

Cu toate acestea, este evident faptul că transpunerea DSAO în legislațiile naționale se va face ca statele membre să dezbată modalitățile în care normele lor privind răspunderea vor proteja cât mai bine interesul public general în conformitate cerințele referitoare la despăgubiri prevăzute la articolul 4 alineatul (3) din DSAO. Deoarece garantarea procesării adecvate a cererilor de despăgubiri poate presupune modificări ale regimului de răspundere care dă naștere dreptului la despăgubire, unele state

[30] Imposibilitatea de a preveni cereri bazate pe daune indirecte pe care societatea nu le-ar considera legitime, dar care ar putea fi admise.

membre pot să își revizuiască regimurile naționale pentru a stabili sfera răspunderii în cazul operațiunilor petroliere și gaziere offshore.

Atunci când își revizuiesc regimurile de răspundere în contextul implementării DSAO în legislația națională, statele membre ar trebui, de asemenea, să aibă în vedere posibilitatea de a adopta dispoziții specifice pentru sectoarele economice cele mai expuse accidentelor offshore fără a introduce incertitudinea larg răspândită cu privire la nivelurile de responsabilitate financiară care ar putea împiedica dezvoltarea resurselor petroliere și gaziere offshore. Aceste eforturi ar trebui să fie adaptate la diferențele naționale substanțiale în ceea ce privește beneficiile economice și riscurile rezultate din operațiuni offshore care există, precum și la sectoarele expuse accidentelor offshore din diferite state membre. De exemplu, statele membre cu importante activități offshore, precum și cu un sector al pescuitului și/sau al turismului de coastă dezvoltat, ar trebui să examineze dacă este de dorit o consolidare a provizioanelor pentru pierderi economice în mod specific pentru aceste sectoare, cum Norvegia, de exemplu, a făcut deja pentru sectorul pescuitului.

În plus, conform regulamentelor Bruxelles I și Roma II, statele vizate trebuie să integreze în cerințele în materie de securitate financiară daunele la care operatorii licențiați ar putea fi expuși în alte jurisdicții. Aceste daune ar putea fi mult mai mari decât daunele suferite pe piața internă datorită amprentei geografice mari a accidentelor majore și datorită posibilei existențe a unor norme mai stricte privind răspunderea civilă în alte jurisdicții.

Comisia are competențele necesare pentru a sensibiliza opinia publică cu privire la aceste probleme specifice de transpunere prin intermediul forurilor, cum ar fi Grupului autorităților offshore din UE (EUOAG), împreună cu autoritățile naționale, industria petrolului și gazelor, alte industrii și societatea civilă. Comisia a adus periodic acest subiect pe ordinea de zi a reuniunilor EUOAG și va continua să facă acest lucru prin intermediul unor seminare bine orientate și prin sesiuni structurate de schimburi de bune practici.

Cu toate acestea, Comisia ar trebui să meargă dincolo de încurajarea discuțiilor cu părțile interesate și să se asigure că toate statele membre abordează aspectele semnalate mai sus, prin intermediul controalelor de conformitate care se axează pe dispozițiile relevante în materie de răspundere și de compensare din DSAO. În paralel, Comisia va utiliza reuniunile EUOAG pentru colectarea sistematică a datelor care acoperă toate aspectele legate de răspundere din legislația transpusă recent de statele membre.

Aceste trei măsuri vor permite Comisiei să includă în primul său raport de punere în aplicare o analiză cuprinzătoare a modificărilor aduse regimurilor naționale individuale, în special în ceea ce privește eficacitatea dispozițiilor în materie de răspundere. În acest context, Comisia ar trebui să fie în măsură să ajungă la o concluzie cu privire la necesitatea unor măsuri ulterioare.

INSTRUMENTE DE GARANTARE FINANCIARĂ ȘI DISPONIBILITATEA ACESTORA

După ce se stabilește răspunderea, în mod firesc, trebuie să se stabilească în ce mod autorul prejudiciului va finanța despăgubirea daunelor pe care le-a provocat. Cazul Deepwater Horizon a demonstrat că cele mai grave accidente offshore pot provoca daune atât de importante încât numai cele mai mari întreprinderi ar putea să absoarbă în totalitate costurile acestora. Acest fapt ridică întrebări cu privire la existența instrumentelor de garantare financiară care să asigure disponibilitatea compensării fără afectarea viabilității întreprinderilor în urma unui accident major.

Există o gamă largă de produse de garantare financiară disponibile pentru a acoperi riscul operațional al companiilor petroliere și gaziere. Acestea variază de la opțiunile de asigurare individuală[31], la asigurarea de răspundere civilă[32], la sisteme precum sistemul Offshore Pollution Liability Association Ltd (OPOL)[33], la alte mecanisme de transfer al riscului[34] și altele.

Casetă pentru text: OPOL

Ltd Offshore Pollution Liability Association (OPOL) este un acord comun la nivel de ramură industrială deschis operatorilor offshore în multe dintre statele vizate. Întreprinderile membre beneficiază de o garanție pe care alte întreprinderi din acest sistem o vor plăti pentru orice daune pentru plata cărora respectivele întreprinderi nu dispun de suficientă capacitate financiară, până la anumite limite financiare (de până la 125 de milioane USD pentru costurile de reparare și până la 125 de milioane USD daunele provocate de poluare). Ca urmare a unui incident, cererile de despăgubiri nu sunt formulate direct împotriva OPOL, ci împotriva întreprinderii membre răspunzătoare pentru daune și prejudicii.

OPOL nu este un fond de compensare și nu este o garanție în caz de faliment pentru întreprinderea respectivă. Acest caracter reciproc al riscului de insolvență suportat de terți contribuie la reducerea costurilor de asigurare și la satisfacerea pretențiilor autorităților de reglementare și ale publicului cu privire la situația capacității financiare a titularilor de autorizații offshore. Criteriile de afiliere la OPOL adaugă, de asemenea, un nivel de monitorizare reciprocă în industrie care completează controlul normativ asupra capacității financiare a întreprinderilor la autorizare.

Afilierea la OPOL impune operatorilor să accepte răspunderea strictă pentru daune și prejudicii și reprezintă o condiție de acordare a autorizațiilor în Regatul Unit. Afilierea la acest sistem satisface, de asemenea, condițiile pentru autorizarea operațiunilor offshore în Irlanda. Cu toate acestea, plafonul OPOL, limitat la 250 de milioane USD pentru rambursări și despăgubiri pentru fiecare incident, nu poate acoperi toate daunele și prejudiciile provenind din cele mai grave accidente.
Mai multe detalii în secțiunile 2.3 și 4.2 din DLS privind răspunderea.

Deși nu toate aceste produse pot fi în prezent utilizate pe scară largă de către industria offshore, piața pentru instrumentele de garantare financiară pare să fie suficient de profundă și de inovativă pentru a satisface toate companiile petroliere și gaziere care își desfășoară activitatea în temeiul actualelor obligații în materie de răspundere ale SEE. Acest sistem permite, de asemenea, companiilor petroliere și gaziere să partajeze riscul cu diverși actori de pe piață, de la asigurători și reasigurători la actori de pe piața financiară, cum ar fi grupurile de capital privat și fondurile de hedging, precum și la alte companii petroliere și gaziere.

Cu toate acestea, în prezent adoptarea instrumentelor de garantare financiară nu este suficientă pentru a acoperi toate daunele cauzate de cele mai rare și costisitoare accidente offshore. Ar putea exista mai multe motive pentru aceasta, dintre care unul a fost deja discutat în prezentul raport: în anumite state vizate, domeniul de aplicare al răspunderii pentru daune nu este suficient de cuprinzător pentru a face ca aceste produse să fie necesare în prezent.

Un alt factor esențial în acest sens este faptul că autoritățile de reglementare din mai multe state vizate limitează formele de acoperire pe care le acceptă, excluzând din start oferirea unei game de soluții inovatoare. Douăsprezece din cele douăzeci de state vizate desemnează în mod explicit asigurarea ca fiind un mecanism de garantare financiară pentru autorizare și/sau funcționare, dintre care nouă nu

[31] DLS privind răspunderea, p. 35-36.
[32] DLS privind răspunderea, p. 36-38.
[33] DLS privind răspunderea, p. 40-41.
[34] DLS privind răspunderea, p. 41.

precizează niciun alt tip de mecanism. Acest procent ridicat din rândul statelor vizate care favorizează asigurarea poate fi chiar şi mai mare deoarece şase state vizate nu au pus la dispoziţie modelul de contract pentru examinare[35].

Această situaţie împiedică o înţelegere deplină a măsurii în care alţi factori pot limita dezvoltarea instrumentelor de garantare financiară pentru daunele offshore. Aceşti alţi factori pot include o lipsă a exigenţelor de ordin legislativ privind nivelurile corespunzătoare de acoperire. Acoperirea poate depăşi capacităţile individuale ale asigurătorului sau disponibilitatea reasigurării pe piaţă. Alternativ, în cazul în care acoperirea este disponibilă, asigurătorii şi industria offshore pot să nu fie în măsură să convină asupra nivelurilor de risc şi, prin urmare, asupra unui preţ pentru aceste produse, ducând la nefurnizarea acestora.

Este probabil ca această situaţie să se schimbe odată cu punerea în aplicare a DSAO. Articolul 4 alineatele (1) - (3) din DSAO a instituit cerinţe de garantare financiară bazate pe expunerea la risc, care obligă statele membre să ţină seama în mod corespunzător de „capacităţile financiare ale solicitantului, inclusiv orice garanţie financiară, de a acoperi răspunderea pentru daunele care pot rezulta din operaţiunile petroliere şi gaziere offshore în cauză".

În plus, articolul 4 alineatul (3) din DSAO impune, de asemenea, statelor membre să faciliteze „mobilizarea unor instrumente financiare durabile şi a altor măsuri prin care solicitanţii de autorizaţii să fie sprijiniţi pentru demonstrarea capacităţii lor financiare". Ar putea fi luate mai multe măsuri în acest sens, inclusiv extinderea formelor de acoperire acceptate de autorităţile naţionale.

Dispoziţiile cuprinse în DSAO sunt reluate şi în Protocolul privind activităţile offshore la Convenţia de la Barcelona, care a devenit recent o parte din acquis-ul UE[36]. Acest protocol prevede, la articolul 27 alineatul (2) litera (b), că părţile se asigură că operatorii deţin şi menţin o asigurare sau o altă formă de garantare financiară pentru daunele cauzate de activităţile reglementate prin protocol.

Experienţa dobândită în cadrul DRM arată că o piaţă competitivă pentru instrumentele de garantare financiară – acoperire de grup, asigurări, obligaţiuni, garanţii etc. – se poate dezvolta în urma unei schimbări de reglementare importante la nivel de UE, deşi cu un anumit decalaj în timp pentru a permite operatorilor de pe piaţă să se adapteze la noile cerinţe[37]. Se poate preconiza, aşadar, că disponibilitatea şi adoptarea instrumentelor de garantare financiară pentru riscul de accident offshore se vor ameliora în anii ulteriori punerii în aplicare a DSAO în legislaţia naţională.

Concluzii şi recomandări

Deşi piaţa asigurărilor nu oferă un acces uşor la instrumentele de garantare financiară care să acopere toate daunele cauzate de cele mai rare şi costisitoare accidente offshore, această piaţă pare să fie suficient de profundă şi de inovativă pentru a satisface toate companiile de petrol şi gaz care îşi desfăşoară activitatea în temeiul actualelor obligaţii în materie de răspundere ale SEE. Mai mult, se estimează că piaţa pentru instrumente de garantare financiară se va adapta la noile cerinţe introduse

[35] A se vedea DLS privind răspunderea, secţiunea 3.2.

[36] Decizia Consiliului din 17 decembrie 2012 privind aderarea Uniunii Europene la Protocolul privind protecţia Mării Mediterane împotriva poluării rezultate în urma explorării şi exploatării platformei continentale, a fundului mării şi a subsolului marin (2013/5/UE), JO L 4 din 9.1.2013, p. 13.

[37] Raport al Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic şi Social European şi Comitetul Regiunilor în temeiul articolului 14 alineatul (2) din Directiva 2004/35/CE privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea şi repararea daunelor aduse mediului, 12/10/2010, COM(2010) 581 final.

prin articolul 4 din DSAO, în special în cazul în care autoritățile naționale acceptă o acoperire printr-o gamă mai largă de instrumente financiare. Astfel de schimbări preconizate ar trebui să apară după termenul de implementare din iulie 2015 pentru DSAO și după punerea în aplicare a Protocolului privind activitățile offshore la Convenția de la Barcelona. Comisia va face ca punerea deplină în aplicare a articolului 4 să fie un domeniu verificat cu prioritate în cadrul controalelor de conformitate pentru directivă.

În ceea ce privește decizia de a accepta sau impune afilierea la un sistem de asigurări reciproce, cum ar fi OPOL, pentru autorizarea operațiunilor offshore, aceasta ar fi cel mai bine să rămână la latitudinea statelor membre, deoarece este strâns legată de sistemele lor naționale de răspundere, de caracteristicile sistemului în cauză, de titularii de autorizații din apele lor și de riscurile cu care se confruntă acești titulari. Diferențele regionale semnificative din cadrul operațiunilor offshore în SEE – și, prin urmare, nivelurile și tipurile de risc cu care se confruntă operatorii – ar putea duce la un risc nejustificat de subvenționare încrucișată între aceste regiuni și la potențiale riscuri de ordin moral în cazul unei soluții universale.

TRATAREA CERERILOR DE DESPĂGUBIRE

După ce s-au stabilit limitele răspunderii și s-a asigurat capacitatea de a finanța despăgubirile datorate pentru daune fie din resursele proprii ale companiei, fie prin intermediul unui instrument financiar, ultima piesă din puzzle este modul de plată al acestei compensații, astfel încât să ajungă mai rapid la reclamanții legitimi. Catastrofa Deepwater Horizon 2010 a arătat că accidentele maritime majore pot afecta un număr mare de persoane și pot depăși resursele oricărui program stabilit pentru prelucrarea cererilor și despăgubirea victimelor. Acest caz a demonstrat importanța de a pune în practică în mod proactiv mecanisme compensatorii bine gândite înainte de producerea unor accidente majore, în vederea reducerii la minimum a efectelor de domino cauzate de prejudiciu în economie.

În prezent, există doar două mecanisme compensatorii în vigoare formulate în mod specific pentru accidente petroliere și gaziere în statele vizate. În primul rând, Norvegia a stabilit un mecanism compensatoriu legislativ pentru a trata accidentele offshore. În legea sa privind activitățile petroliere, se reglementează tratarea cererilor de despăgubire cumulate și despăgubirile pentru pescari. De asemenea, legislația acoperă și cererile de despăgubiri transfrontaliere care provin din Danemarca, Finlanda și Suedia, astfel cum s-a stabilit prin Convenția nordică privind protecția mediului[38].

În al doilea rând, OPOL, deși este în principal un acord comun la nivel de industrie, definește și proceduri care vizează accelerarea soluționării cererilor de daune fără a se recurge la o procedură judiciară. Totuși, un important neajuns al sistemului compensatoriu prevăzut de OPOL este faptul că operatorul răspunzător decide în primă instanță dacă cererile formulate împotriva sa sunt aplicabile în temeiul acordului OPOL[39].

În lipsa unui sistem compensatoriu dedicat accidentelor petroliere și gaziere offshore, cererile ar fi tratate în temeiul dreptului național al răspunderii civile. În acest caz, se aplică normele de procedură civilă[40], iar cauzele pot rămâne pe rol între șase luni și mai mulți ani (zeci de ani în unele cazuri), atunci când nu sunt soluționate extrajudiciar. În timp ce Belgia, Italia, Portugalia și Țările de Jos au

[38] A se vedea DLS privind răspunderea, secțiunea 4.1.
[39] A se vedea DLS privind răspunderea, secțiunile 2.3 și 4.2.
[40] Normele pe care se bazează instanța atunci când se pronunță în cauzele de drept civil.

adoptat recent noi acte legislative pentru a simplifica cererile colective, chiar și acestea pot fi simplificate în continuare pentru a gestiona mai bine formele specifice de prejudiciu pe care le-ar putea provoca un accident offshore și nevoile sectoarelor care riscă să fie afectate – pescuitul și turismul, în special[41].

În timp ce în prezent există foarte puține sisteme compensatorii în caz de accidente offshore în SEE, această situație ar trebui să se schimbe în mod semnificativ odată cu punerea în aplicare a DSAO. În temeiul articolului 4 alineatul (3) din DSAO, statele membre sunt obligate să instituie proceduri care să asigure tratarea promptă și adecvată a cererilor de despăgubiri, inclusiv a cererilor transfrontaliere, în măsura în care răspunderea este prevăzută de legislația națională. Pot exista mai multe modalități de îmbunătățire a dispozițiilor actuale. Printre ele se numără:

- tratarea independentă a cererilor de despăgubiri;
- egalitatea de tratament pentru cererile transfrontaliere;
- îmbunătățirea accesibilității, clarității și simplității procedurilor de cerere;
- obligația clară de dovadă de responsabilitate în tratarea cererilor de despăgubiri;
- obligația unui calendar predefinit care să minimizeze întârzierile; și
- mijloace de recurs în cazul nefuncționării sistemului.

Concluzii și recomandări

Deși există doar două mecanisme compensatorii în vigoare în prezent dedicate accidentelor petroliere și gaziere în statele vizate, DSAO obligă statele membre să instituie proceduri care să asigure tratarea promptă și adecvată a cererilor de despăgubire. Comisia poate contribui, prin colaborarea cu statele membre, la realizarea unor garanții adecvate pentru reclamanți în această privință. În cazul în care noile sisteme compensatorii naționale nu reușesc să stabilească garanții satisfăcătoare pentru victimele accidentelor offshore și să reflecte pe deplin drepturile reclamanților transfrontalieri în temeiul regulamentelor Bruxelles I și Roma II, se poate dovedi necesar ca Comisia sa reevalueze, în cadrul primei puneri în aplicare a DSAO sau după aceasta, dacă este nevoie de acțiuni suplimentare ale UE pentru atingerea acestor obiective și care ar fi acestea.

CONCLUZII GENERALE

În funcție de efectele DSAO, astfel cum va fi pusă în aplicare de către statele membre, se va putea stabili în următorii ani dacă este oportun să se introducă anumite practici care duc la accidente offshore majore în domeniul dreptului penal pentru consolidarea în continuare a siguranței activităților offshore. Atunci când este cazul, Comisia va înainta o propunere legislativă.

Extinderea dispozițiilor privind răspunderea în legislația UE nu pare a fi adecvată în acest stadiu. În anumite cazuri, regulamentele Bruxelles I și Roma II împiedică defavorizarea reclamanților din alte state membre ale UE prin diferențele în sistemele naționale. În plus, unele state membre ar putea revizui sistemul lor de răspundere existent pentru accidente offshore în paralel cu alte modificări introduse de către DSAO.

[41] Mai multe detalii în DLS privind răspunderea, secțiunea 4.3.

Cu toate acestea, Comisia va putea concluziona cu privire la necesitatea unor măsuri suplimentare până la momentul primului raport de implementare a DSAO. În special, Comisia poate:

- continua să avanseze problemele legate de răspundere prin discuții structurate în EUOAG;
- axa controalele sale de conformitate cu DSAO pe dispozițiile în materie de răspundere; și
- utiliza reuniunile EUOAG pentru colectarea sistematică a datelor care acoperă toate aspectele legate de răspundere din legislația transpusă recent.

În prezent, adoptarea instrumentelor de garantare financiară nu este suficientă pentru a acoperi toate daunele cauzate de cele mai rare și costisitoare accidente offshore din SEE. Mai mult, există doar două mecanisme compensatorii în vigoare formulate în mod specific pentru accidente petroliere și gaziere în statele vizate. Cu toate acestea, dispozițiile DSAO ar trebui să ducă la îmbunătățiri semnificative în ambele domenii.

În cazul în care noile legislații naționale nu vor îmbunătăți disponibilitatea instrumentelor de garantare financiară și nu vor pune în aplicare proceduri care să asigure tratarea promptă și adecvată a cererilor de despăgubiri, Comisia va reevalua ce acțiuni suplimentare la nivelul UE ar putea atinge aceste obiective și dacă este nevoie de acestea.

Comisia încurajează statele membre să își împărtășească experiențele privind instrumentele de garantare financiară, răspunderea, despăgubirea și sancțiunile penale, mai întâi, în cadrul Grupului autorităților offshore din UE. După punerea în aplicare a directivei și pe baza experienței din statele membre care lucrează cu noul temei juridic, Comisia poate actualiza evaluarea sa, astfel cum se prevede în prezentul raport.