



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 19.11.2001
KOM(2001) 674 endelig

2001/0272 (CNS)

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

om bemyndigelse af medlemsstaterne til i Det Europæiske Fællesskabs interesse at ratificere den internationale konvention om erstatningsansvar for skader forvoldt i forbindelse med søtransport af farlige og skadelige stoffer, 1996 ('HNS-konventionen')

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

HNS-konventionen

Den internationale konvention om erstatningsansvar for skader forårsaget af søtransport af farlige og skadelige stoffer ('HNS-konventionen') blev vedtaget i 1996. Den opstiller en ansvars- og erstatningsordning for forureningsskader forårsaget af en lang række stoffer, bl.a. gasser og kemikalier, ved transport ad søvejen. Konventionen tages således sigte på at supplere den gældende internationale ordning for olieforureningsskader og følger stort set det samme mønster som denne ordning. HNS-konventionen er imidlertid ikke trådt i kraft og er på indeværende tidspunkt kun ratificeret af Den Russiske Føderation.

HNS-konventionen er ligesom de to konventioner om ansvarsordningen for olieforurening baseret på et todelt system. Den første del, den registrerede skibsejers ansvar, er reguleret i konventionens kapitel II. Skibsejerens ansvar er objektivi og afhænger således ikke af nogen fejl eller forsømmelse fra hans side. Ejeren kan normalt begrænse sit erstatningsansvar til et beløb, der afhænger af skibets tonnage, for tiden højst SDR 100 millioner (ca. 147 millioner €) for de største skibe. HNS-konventionen kræver også, at skibsejerne er ansvarsforsikrede, og giver sagsøgeren ret til direkte sagsanlæg mod forsikringsgiveren op til grænsen for skibsejerens erstatningsansvar.

Den første del af ordningen er suppleret med HNS-fonden, som er oprettet ved konventionens kapitel III, og som tjener til at give de skadelidte erstatning, hvis skibsejerens erstatningsansvar ikke er tilstrækkeligt til at dække skaden. HNS-fonden finansieres ved bidrag fra virksomheder eller andre instanser, som modtager en vis mindstemængde af skibenes HNS-last i løbet af et kalenderår. Denne del vil bestå af en generel konto og tre separate konti for olie, flydende naturgas (LNG) og flaskegas (LPG). Systemet med separate konti er oprettet for at undgå krydssubventionering mellem forskellige HNS-stoffer. Det maksimale erstatningsbeløb fra HNS-fonden er på ca. SDR 250 millioner (ca. 370 millioner €).

I tråd med tidligere praksis i forbindelse med IMO-konventionerne om erstatningsansvar er HNS-konventionen kun åben for ratifikation af stater (artikel 45).

Hidtil har civilretligt ansvar for havforureningsuheld været reguleret ved internationale konventioner og national lovgivning. Der er derfor ingen fællesskabsregler, der specifikt omfatter erstatningsansvar for skader forårsaget af HNS-stoffer.

HNS-konventionens kapitel IV indeholder imidlertid bestemmelser om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i tilknytning til anvendelsen af konventionen. Disse artikler berører bestemmelser, som er reguleret i henhold til EF-retten, nemlig i Rådets forordning 44/2001 af 22. december 2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (EFT L 12 af 16.1.2001, s. 1). Til forskel fra forordningen, som giver mulighed for flere kompetencebegrundelser, hedder det i HNS-konventionens artikel 38, stk. 5, at kun den stat, hvor skibsejeren eller forsikringsgiveren har oprettet en fond med henblik på at begrænse ansvaret, har kompetence til at afgøre alle spørgsmål vedrørende tildeling og fordeling af fonden. Hvad angår sagsanlæg, der involverer HNS-fonden, fastsætter artikel 39 et tilsvarende restriktivt retssystem.

Endvidere hedder det i HNS-konventionens artikel 40, at en retsafgørelse, som er truffet af en domstol med retskompetence, skal anerkendes, når de sædvanlige former for domstolsprøvelse er udtømt, medmindre afgørelsen er opnået ved svig eller sagsøgte ikke har fået rimeligt varsel og rimelig lejlighed til at fremlægge sin sag. Retsafgørelser er eksigible i hver af parterne, så snart de formaliteter, der kræves i den stat, hvor afgørelsen er truffet, er fuldført. Sådanne formaliteter kan ikke medføre, at sagen kan genåbnes.

Rådets forordning 44/2001

Rådets forordning 44/2001 opstiller fælles regler om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civile og handelsretlige område. Forordningen er bindende for alle medlemsstaterne undtagen Danmark. Bruxelles-konventionen fra 1968 forbliver i kraft, hvad relationerne mellem Danmark og de andre medlemsstater angår.

De fælles kompetenceregler i forordning 44/2001 finder anvendelse, når sagsøgte har bopæl i en af de medlemsstater, der er bundet af forordningen, mens en sagsøgt, der ikke har bopæl i en medlemsstat, kan sagsøges for retten i hver medlemsstat i overensstemmelse med dennes nationale kompetenceregler. Kompetencereglerne er for det første baseret på sagsøgtes bopæl. I sager om erstatning uden for kontrakt kan en person med bopæl i en medlemsstat endvidere sagsøges i den medlemsstat, hvor skadetilføjelsen er foregået eller vil kunne foregå. I forsikringsager kan en forsikringsgiver, der har bopæl i en medlemsstat, sagsøges (a) ved retterne i den medlemsstat, hvor han har bopæl, eller (b) i den medlemsstat, hvor sagsøgte har bopæl, i tilfælde hvor sagen anlægges af forsikringstageren, den sikrede eller den begunstigede, eller, (c) såfremt det drejer sig om en coassurandør, ved den ret i en medlemsstat, ved hvilken der er anlagt sag mod den ledende assurandør. I sager om ansvarsforsikring kan forsikringsgiveren endvidere sagsøges ved retten på det sted, hvor skadetilføjelsen er foregået, såvel som, såfremt den lovgivning, der gælder for denne ret, indeholder hjemmel dertil, ved den ret, hvor skadelidte har anlagt sag mod den sikrede.

Forordning 44/2001 fastsætter, at en retsafgørelse, der er truffet i en given medlemsstat, skal anerkendes og fuldbyrdes i de øvrige medlemsstater, uden at der stilles krav om anvendelse af en særlig procedure. Der nævnes dog et begrænset antal grunde til, at en retsafgørelse ikke skal anerkendes, nemlig uoverensstemmelse med grundlæggende retsprinsipper, respekt for sagsøgtes ret til forsvar og forekomsten af uforenelige retsafgørelser.

Fællesskabets kompetence i forhold til HNS-konventionen

Fællesskabet har enekompetence, hvad angår bestemmelserne i HNS-konventionens artikel 38, 39 og 40 om retternes kompetence og anerkendelse og fuldbyrdelse, da disse bestemmelser berører de tilsvarende regler i Rådets forordning 44/2001.

I overensstemmelse med Domstolens retspraksis taber medlemsstaterne, uanset om de handler individuelt eller kollektivt, deres ret til at påtage sig forpligtelser over for tredjelande, hvis og når der vedtages fælles regler, som vil kunne berøres af disse forpligtelser. Heraf følger, at kun Fællesskabet har kompetence til at forhandle, indgå og gennemføre sådanne internationale forpligtelser.

Bemyndigelse af medlemsstaterne

Indholdet af forordning 44/2001 var ikke kendt på tidspunktet for forhandlingerne om HNS-konventionen. På det tidspunkt var disse spørgsmål reguleret af Bruxelles-konventionen fra 1968 om retternes kompetence og fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager, som i artikel 57 indeholder en undtagelse for konventioner, der regulerer sådanne spørgsmål i forbindelse med særlige områder.

Da HNS-konventionen imidlertid endnu ikke er ratificeret og gennemført af medlemsstaterne, er det nødvendigt at tage hensyn til den ændrede retssituation efter vedtagelsen af forordning 44/2001, både hvad uoverensstemmelsen mellem instrumenterne og hvad Fællesskabets kompetence angår.

Som situationen ligger, anerkender HNS-konventionen ikke Fællesskabets enekompetence, hvad angår reglerne om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser, og det er ikke længere muligt at ændre HNS-konventionens kapitel IV.

Som følge heraf kan medlemsstaterne ikke godkende konventionen, selv om denne generelt anses for at være et værdifuldt bidrag til skærpelse af de internationale bestemmelser om skibsejeres ansvar for forureningsskader og krav om obligatorisk ansvarsforsikring. For at sikre Fællesskabets interesser, hvad dets kompetence udadtil angår, og samtidig give medlemsstaterne mulighed for at ratificere konventionen, fremsættes der forslag til en rådsafgørelse, der bemyndiger medlemsstaterne til at ratificere konventionen, betinget af et forbehold. Rådet vil således undtagelsesvist kunne bemyndige medlemsstaterne, undtagen Danmark, til at undertegne og ratificere HNS-konventionen i Fællesskabets interesse, med det forbehold, at medlemsstaterne forpligter sig til at anvende forordning 44/2001 i deres indbyrdes forbindelser.

Denne foranstaltning skal betragtes om en midlertidig løsning. På længere sigt bør HNS-konventionen ved første givne lejlighed tages op til revision, så konventionens ordlyd kan ændres på de nødvendige punkter. Da en revision af HNS-konventionen imidlertid næppe vil kunne lade sig gøre i de førstkommende år, og da der er almindelig enighed om, at den bør træde i kraft hurtigt og anvendes i Fællesskabets farvande, gives der undtagelsesvist tilladelse til ratifikation af konventionen, under forudsætning af fremsættelse af et forbehold.

Det skal fastslås, at nærværende forslag, som tager hensyn til den nylige vedtagelse af forordning 44/2001, ikke danner præcedens. Fremtidige internationale aftaler, der berører forordning 44/2001 eller andre tilsvarende fællesskabsinstrumenter, skal forhandles og indgås af Fællesskabet, for så vidt angår de bestemmelser i sådanne aftaler, som kan berøre de pågældende fællesskabsinstrumenter.

Forbeholdets indhold

Kommissionen finder det berettiget, at der ved ratifikation eller tiltrædelse af HNS-konventionen (betinget af et forbehold vedrørende spørgsmål henhørende under Fællesskabets enekompetence) anvendes en differentieret tilgang til bestemmelserne om retternes kompetence på den ene side og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på den anden side. Hvad sidstnævnte kategori angår, er en forsat anvendelse af kapitel III i forordning 44/2001 mellem medlemsstaterne af afgørende betydning, når det drejer sig om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser truffet af en medlemsstats ret i en anden medlemsstat. Ved at begrænse anvendelsen af HNS-konventionens artikel 40 på denne måde, sikres enhed i Fællesskabets retskompetence og fri "bevægelighed" for retsafgørelser på

Fællesskabets område, uden at det hindrer en effektiv gennemførelse af konventionen eller får gennemgribende konsekvenser for ikke-EU-lande, der er parter i konventionen.

Hvad reglerne om retternes kompetence angår, er situationen mere indviklet. HNS-konventionens artikel 38 og 39 er udformet under specifik hensyntagen til tvister, der opstår i forbindelse med forureningshændelser med farlige og skadelige stoffer. Som nævnt ovenfor, adskiller denne ordning sig fra forordning 44/2001, som giver mulighed for flere kompetencebegrundelser.

Ved vurdering af forskellen mellem de to kompetencesystemer er det nødvendigt at se på årsagerne til en begrænsning af adgangen til retssystemer i havforureningsager. Disse årsager er bl.a. ønsket om at undgå vilkårligt valg af domstol og dermed sikre lige behandling af skadelidte og tilknytning mellem den pågældende ret og handlingen såvel som hensynet til forsvarlig retspleje, så vanskeligheder i forbindelse med afgørelse af de samme spørgsmål og anvendelse af de samme sagkyndige, de samme vidner, de samme sagsøgte osv. ved forskellige domstole i flere retssystemer kan undgås. Havforureningshændelser med HNS-stoffer vil ofte involvere sagsøgte, herunder forsikringsgivere, fra retssystemer uden for Fællesskabet. Endvidere er sager, der anlægges mod HNS-fonden eller af HNS-fonden, herunder sagsanlæg vedrørende tildeling og fordeling af fondens midler, ifølge HNS-konventionen begrænset til én bestemt domstol

I lyset af de helt specielle træk ved HNS-konventionens retssystem og de ventede juridiske og praktiske vanskeligheder ved anvendelse af et separat retssystem i Fællesskabet i forhold til det, der gælder for andre parter i HNS-konventionen, anses en undtagelse fra den generelle anvendelse af forordning 44/2001 for begrundet. På baggrund af de særlige overvejelser, der er gjort rede for ovenfor, og i betragtning af at forhandlingerne af HNS-konventionen blev ført flere år inden vedtagelsen af forordning 44/2001, accepteres det undtagelsesvist, at HNS-konventionens artikel 38 og 39 kan gælde som særlov i forhold til forordning 44/2001 og derved have forrang over sidstnævnte. Et sådant forbehold ville være foreneligt med konventionens genstand og formål, som krævet i international ret (jf. artikel 19, litra c), i Wien-konventionen om traktatlovgivning).

I overensstemmelse med protokollen om Danmarks stilling, knyttet til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, er Danmark ikke bundet af og skal heller ikke anvende Rådets forordning 44/2001. Danmark kan derfor selv afgøre, om det vil godkende HNS-konventionen. Af den forpligtelse, der er nedfældet i artikel 10 i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, følger imidlertid en forpligtelse til at høre de andre medlemsstater i Rådet om dette spørgsmål.

Konklusion

Af disse grunde henstiller Kommissionen Rådet til at vedtage følgende beslutning.

Forslag til

RÅDETS BESLUTNING

om bemyndigelse af medlemsstaterne til i Det Europæiske Fællesskabs interesse at ratificere den internationale konvention om erstatningsansvar for skader forvoldt i forbindelse med søtransport af farlige og skadelige stoffer, 1996 ('HNS-konventionen')

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 61, litra c), artikel 67, stk. 1, og artikel 300,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet², og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Den internationale konvention om erstatningsansvar for skader forvoldt i forbindelse med søtransport af farlige og skadelige stoffer, 1996 ('HNS-konventionen'), har til formål at sikre, at personer, der lider skade som følge af udslip af farlige og skadelige stoffer i forbindelse med søtransport, har adgang til passende, hurtig og effektiv erstatning. Konventionen udfylder et vigtigt hul i lovgivningen om erstatningsansvar ved havforurening.
- (2) Fællesskabet og medlemsstaterne har delt kompetence på områder, der omfattes af HNS-konventionen, idet Fællesskabet har enekompetence med hensyn til HNS-konventionens artikel 38, 39 og 40.
- (3) HNS-konventionens artikel 38, 39 og 40 berører Fællesskabets afledte ret om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser, som fastsat i Rådets forordning nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område.
- (4) Teksten til konventionen blev vedtaget i 1996, og der er ikke på kort sigt udsigt til genåbning af forhandlingerne med henblik på at tilgodese Fællesskabets kompetence og uoverensstemmelserne mellem konventionen og Fællesskabets lovgivning.
- (5) Rådet kan undtagelsesvist bemyndige medlemsstaterne, undtagen Danmark, til at ratificere HNS-konventionen i Fællesskabets interesse, under forudsætning af fremsættelse af et passende forbehold.

¹ EFT C ... af ..., s. ...

² EFT C ... af ..., s. ...

- (6) Danmark har en forpligtelse til at høre de andre medlemsstater i Rådet om dette spørgsmål -

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Medlemsstaterne bemyndiges herved til at ratificere eller tiltræde den internationale konvention om erstatningsansvar for skader forvoldt i forbindelse med søtransport af farlige og skadelige stoffer, 1996, på de i artikel 2 og 3 fastsatte betingelser.

Artikel 2

Når medlemsstaterne ratificerer eller på anden måde tilkendegiver deres samtykke til at være bundet af HNS-konventionen, fremsætter de følgende forbehold:

“Retsafgørelser som omhandlet i konventionens artikel 40, der træffes af en ret i en medlemsstat af Det Europæiske Fællesskab, som er underlagt Fællesskabets bestemmelser på dette område, anerkendes og fuldbyrdes i en anden medlemsstat af Det Europæiske Fællesskab i overensstemmelse med disse fællesskabsbestemmelser.”

Artikel 3

Ved ratifikation eller tiltrædelse af HNS-konventionen meddeler medlemsstaterne skriftligt Den Internationale Søfartsorganisations sekretariat, at ratifikationen eller tiltrædelsen har fundet sted i overensstemmelse med denne beslutning.

Artikel 4

Medlemsstaterne træffer ved første givne lejlighed foranstaltninger til at sikre, at HNS-konventionen ændres, således at Fællesskabet kan blive kontraherende part deri.

Artikel 5

Denne beslutning er rettet til medlemsstaterne med undtagelse af Danmark.

Udfærdiget i Bruxelles,

*På Rådets vegne
Formand*