



NÆRHEDS- OG GRUNNOTAT TIL
FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

5. januar 2011

**Forslag til Rådets afgørelse om Den Europæiske Unions indgåelse af
protokollen af 2002 til Athen-konventionen af 1974 om søtransport af
passagerer og deres bagage (Athen-konventionen) – KOM (2010) 686**

Resumé

Forslagets formål er at godkende Unionens tiltrædelse af 2002 Athen-konventionen og at pålægge medlemsstaterne at ratificere konventionen inden en vis frist. Ratifikation af konventionen kræver Unionens accept, da der er EU-kompetence på området. 2002 Athen-konventionen giver som den første IMO-konvention Unionen mulighed for at blive selvstændigt kontraherende part. De juridiske og politiske konsekvenser af dette er uklare.

Selve forslaget vil ikke kræve lovændring.

1. Baggrund og indhold

Kommissionens forslag til rådsafgørelse er fremsat den 30. november 2010¹.

Formålet med Rådets afgørelse er at godkende, at såvel de enkelte medlemsstater som Unionen ratificerer 2002 Athen-konventionen inden en vis frist. Begrundelsen er, at konventionen så vil træde i kraft samtidigt for alle medlemsstaterne.

Forslaget er fremsat med hjemmel i Lissabon-traktatens artikel 100, stk. 2, og kan vedtages med kvalificeret flertal efter artikel 218.

2002 Athen-konventionen, der er vedtaget af FN's søfartsorganisation, IMO, vedrører ansvar for skader på passagerer og deres bagage under transport til søs og har til formål at forbedre passagerernes retsstilling. Hovedelementerne i konventionen er en forhøjelse af ansvarsgrænserne for personskade og skader på gods og objektivet ansvar og forsikringspligt for transportøren for skader, der opstår i forbindelse med skibets drift.

¹ Forslaget er et ændringsforslag til en forslag KOM(2003)375 fra 24. juni 2003. Det oprindelige forslag blev sat i bero på grund af en strid mellem Spanien og UK om Gibraltars stilling i forbindelse med blandede aftaler. Striden blev løst i 2007.

Konventionen indeholder også regler om domstolskompetence samt anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 392/2009 af 23. april 2009 om transportørers erstatningsansvar ved ulykker under søtransport af passagerer (benævnt Athen-forordningen) gennemfører stort set 2002 Athen-konventionen.

Det betyder, at Unionen har eksklusiv kompetence med hensyn til at tiltræde 2002 Athen-konventionen for så vidt angår anliggender, som er omfattet af forordningen. Derfor kan EU-medlemsstaterne ikke ratificere uden Unionens accept.

Den 22. december 2000 vedtog Rådet forordning nr. 44/2000 om retternes kompetence og anerkendelse af fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (kaldet "Bruxelles 1-forordningen"). Danmark er som følge af det retlige forbehold ikke bundet direkte af forordningen. Danmark er dog ifølge parallelaftalen af 16. november 2005 tilknyttet Bruxelles 1-forordningen på mellemstatsligt plan. Det betyder, at Danmark er forpligtet til at opnå Unionens accept af ratifikation af internationale aftaler, der berører dette område. Det vil være tilfældet med Athen-konventionen. Dette er derfor også afspejlet i forslaget til Rådets afgørelse om ratifikation af konventionen.

På de af 2002 Athen-konventionens områder, som ikke går igen i Athen-forordningen, er der dog fortsat delt kompetence – eksempelvis bestemmelsen om medlemsstaternes adgang til at fastsætte højere erstatningsbeløb end dem, der er fastsat i konventionen.

2002 Athen-konventionen indeholder, som den første IMO-konvention, en bestemmelse om, at en "regional organisation for økonomisk integration" kan ratificere konventionen². Dette er baggrunden for, at Unionen ifølge forslaget selvstændigt bliver kontraherende part til konventionen.

Forslaget pålægger desuden medlemslandene at ratificere konventionen (inden for deres kompetenceområder) inden den 31. december 2011. Begrundelsen er, at Athen-forordningen og 2002 Athen-konventionen dermed vil kunne træde i kraft samtidigt i alle medlemslandene.

2. Europa-Parlamentets holdning

Europa-Parlamentets behandling er endnu ikke påbegyndt.

3. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at størstedelen af 2002 Athen-konventionen er eksklusiv EU-kompetence. EU-medlemsstaterne kan derfor ikke ratificere uden Unionens accept.

² REIO-klausul jf. artikel 19.

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt.

4. Gældende dansk ret

En del af de områder, der er indeholdt i 2002 Athen-konventionen, er reguleret i søloven.

5. Høring

Forslaget forventes sendt i høring i EU-specialudvalget vedrørende skibsfartspolitiske spørgsmål.

6. Andre landes holdninger

Hovedparten af medlemsstaterne er generelt positive over for forslaget, som muliggør ratifikation af 2002 Athen-konventionen, der anses for en vigtig IMO-konvention. Ikrafttrædelse af konventionen betyder, at erstatningsregler for passagerer ved søtransport ikke kun vil gælde isoleret for EU-medlemsstaterne, men også internationalt.

Nogle lande er skeptiske over for, at forslaget medfører, at Unionen bliver selvstændig kontraherende part til konventionen, da det endnu er uafklaret, hvad den juridiske konsekvens af dette er.

En række lande stiller spørgsmål ved, om Unionen har kompetence til at pålægge medlemsstaterne at ratificere konventionen, ikke mindst på de områder, hvor medlemsstaterne fortsat har kompetence – og i så fald med hvilket flertal (kvalificeret flertal eller enstemmighed).

Flertallet af lande har også udtrykt bekymring for, om det foreslåede tidspunkt for fælles ratifikation giver tilstrækkelig tid til at gennemføre de nationale lovgivningsprocedurer, der skal være på plads før ratifikationen.

7. Foreløbig dansk holdning

Danmark støtter en rådsbeslutning, som bemyndiger EU-medlemsstaterne til at ratificere 2002 Athen-konventionen, fordi det er vigtigt at sikre passagerne bedre rettigheder globalt.

Danmark foretrækker dog den fremgangsmåde, som man tidligere har gjort brug af ved Bunkerskonventionen, hvor medlemsstaterne blev bemyndiget til at ratificere konventionen på Unionens vegne³.

³Rådets beslutning af 19. september 2002 om bemyndigelse af medlemsstaterne til at ratificere Bunkerskonventionen. Danmark var ikke omfattet, men fik en selvstændig accept grundet vores retlige forbehold, jf. Kommissionens afgørelse af 22.4.2010 om bemyndigelse af Danmark til at ratificere den internationale konvention af 2001 om civilretligt ansvar for forureningsskader forårsaget af bunkerolie.

Danmark lægger vægt på, at det afklares, hvilke juridiske og politiske konsekvenser det vil få, at Unionen bliver kontraherende part til 2002 Athen-konventionen. Ligeledes bør det afklares, i hvilket omfang afgørelsen medfører, at der overføres kompetencer på det søretlige område til Unionen.

På grund af den danske parallelaftale om Bruxelles 1-forordningen vedrørende gensidig anerkendelse og fuldbyrdelse af domme afsagt af en domstol i et andet EU-land, er Danmark forpligtet til at opnå Unionens accept af ratifikation af 2002 Athen-konventionen. Det er endnu ikke afklaret, om Unionens erklæring i forslaget kan anses som en tilstrækkelig accept.

8. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser

Forslaget til Rådets afgørelse har i sig selv ikke lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser for Danmark.

Ikrafttrædelse af Athen-forordningen/konventionen indebærer dog, at der skal foretages en række konsekvensrettelser i søloven. Bl.a. skal der indføres objektivt ansvar for transportøren samt pligt for rederen til at forsikre sig mod dette ansvar.

9. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget til Rådets afgørelse har i sig selv ikke samfundsøkonomiske konsekvenser.

10. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget til Rådets afgørelse har ingen administrative konsekvenser.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.