



Brüsszel, 2012.11.30.
COM(2012) 715 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

**Jelentés a segítségnyújtásra szoruló hajókat fogadó menedékhelyek által elszenvedett
pénzügyi károkkal kapcsolatos felelősségről és kártérítési kötelezettségről**

(EGT-vonatkozású szöveg)

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

Jelentés a segítségnyújtásra szoruló hajókat fogadó menedékhelyek által elszenvedett pénzügyi károkkal kapcsolatos felelősségről és kártérítési kötelezettségről

(EGT-vonatkozású szöveg)

1. BEVEZETÉS

A Bizottság 2005-ben úgy határozott, hogy módosítja a segítségnyújtásra szoruló hajók menedékhelyeken történő fogadásának a közösségi hajóforgalomra vonatkozó megfigyelő és információs rendszer létrehozásáról és a 93/75/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló 2002/59/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel létrehozott eredeti jogi keretét. A Bizottság javasolta, hogy kötelező legyen a segítségnyújtásra szoruló hajók fogadása, amennyiben – egy értékelést követően – a személyi biztonság és a környezet védelme szempontjából ez tűnik a legmegfelelőbb eljárásnak.

Tekintettel azokra az aggályokra, amelyek a kikötők által a segítségnyújtásra szoruló hajóknak történő menedéknyújtással összefüggésben viselendő költségekkel kapcsolatosak, a módosított 2002/59/EK irányelv 20d. cikke értelmében a Bizottságnak meg kell vizsgálnia a menedékhelyek hajók fogadásával összefüggő lehetséges gazdasági veszteségeinek kártalanítására szolgáló tagállami mechanizmusokat, és a vizsgálat eredményeiről jelentést kell tennie az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak¹.

A 2002/59/EK irányelv 2009. évi módosítás előtti változata – különösen 26. cikkének (2) bekezdése – előírja, hogy a Bizottságnak jelentést kell készítenie a menedékhelyekre vonatkozó megfelelő tervek tagállamok általi végrehajtásáról. A Bizottság felkérte az Európai Tengerbiztonsági Ügynökséget (EMSA), hogy szolgáltatson releváns információt a hajók menedékhelyen történő fogadása tekintetében alkalmazandó felelősségi és kártérítési mechanizmusokról is. Az EMSA által gyűjtött adatok képezték a Bizottság 2005. évi jelentésének alapját, és azokat a harmadik tengerbiztonsági intézkedéscsomag – különösen a 2009/17/EK irányelv – kapcsán folytatott intézményközi viták során is felhasználták. Ez utóbbi elfogadását követően a Bizottság további naprakész, elsősorban az alkalmazandó nemzetközi jogi aktusokra, valamint a menedékhelyekkel szembeni felelősség és a számukra nyújtandó kártérítés uniós jogszabályi keretének megerősítésére vonatkozó információkat kapott az EMSA-tól. A Bizottság ezen információk birtokában külső tanácsadót jelölt ki egy, az uniós tagállamokban a nemzeti jog keretében

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/17/EK irányelve a 2002/59/EK irányelv módosításáról (HL L 131., 2009.5.28., 101. o.).

rendelkezésre álló felelősségi és kártérítési mechanizmusokról szóló tanulmány elkészítésére.

A Bizottság ebben a jelentésben a kapott információk alapján értékeli, szükség van-e kiegészítő mechanizmusra a segítségnyújtásra szoruló hajót fogadó menedékhelyekkel szembeni felelősség és a számukra nyújtandó kártérítés szabályozásához. A jelentés foglalkozik a hajók biztosításának kérdésével is, tekintettel a hajótulajdonosok tengeri biztosítási kárigényre vonatkozó biztosításáról szóló 2009/20/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv közelmúltbeli hatálybalépésére, valamint a nemzetközi szinten a tengeri biztosítási kárigény tekintetében fennálló felelősség korlátozásáról szóló, az 1996. évi jegyzőkönyvvel módosított nemzetközi egyezmény (az 1976. évi LLMC-egyezmény) legutóbbi módosításaira².

2. NEMZETKÖZI KERET

A nemzetközi közjog nem rendelkezik sajátos kötelezettségről arra nézve, hogy a segítségnyújtásra szoruló hajót a menedékhelynek fogadnia kell. Létezik azonban egy sor jogszabályi rendelkezés a tengeri közlekedés, valamint a különféle tengeri balesetekkel – többek között hajókról történő szennyezéssel – összefüggő felelősségek és különösen az érintett feleknek nyújtandó kártérítés szabályozásáról. Amint a következő elemzés bemutatja, e rendelkezések kiterjednek (bizonyos jogi aktusok kifejezetten) a menedékhelyekre és az azok által fogadott, veszélyben lévő hajók okozta károkra.

2.1. UNCLOS

Az ENSZ Tengerjogi Egyezménye nem kifejezetten releváns ebben a tekintetben, mindamelllett tartalmaz néhány általános rendelkezést a tengerszennyezési incidensekre tett jogellenes válaszlépésekkel összefüggő felelősség megállapításáról és a tengerszennyezésért fizetendő kártérítésről, amelyek a menedékhelyekre is alkalmazhatók³.

2.2. Kifejezetten a felelősség kérdését szabályozó nemzetközi egyezmények

A felelősség kérdését szabályozó egyezmények konkrét korlátozásokat tartalmazó, különböző tengerszennyezés-típusokra kiterjedő, szigorú felelősségi rendszereket hoznak létre a nemzetközi jog hatálya alatt.

2.2.1. A CLC–IOPC rendszer

A legátfogóbb felelősségi rendszert az olajszennyezéssel okozott károkkal kapcsolatos polgári jogi felelősségről szóló 1992. évi nemzetközi egyezmény

² A 2012. április 19-én elfogadott (még nem hatályos) LEG.5 (99) IMO-határozat, amely a vonatkozó kártérítési összegek emelését javasolja, hogy azok megfelelően tükrözzék a monetáris értékekben, az inflációban és a balesetek előfordulási arányában bekövetkező változásokat.

³ Lásd az UNCLOS-egyezmény 232. cikkét és 235. cikkének (2) bekezdését: http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf.

(1992. évi CLC-egyezmény), illetve az azt kiegészítő, az olajszennyezéssel okozott károk megtérítésére létesítendő nemzetközi alap (az IOPC-alap) létrehozásáról szóló 1992. évi egyezmény és az ugyanilyen célú kiegészítő alapot létrehozó 2003. évi jegyzőkönyv hozza létre. Mindhárom jogi aktusnak 27 részes állama van, köztük az Európai Unió 19 tagállama.

Alkalmazási kör:

A CLC–IOPC rendszer hatálya a hajók által szállított szénhidrogének tengerbe ömléséből vagy ömlesztéséből eredő szennyezéssel összefüggő károokra terjed ki. A kár eredhet a szennyezés elkerülése érdekében tett elővigyázatossági intézkedésekből is. Noha ilyen típusú kárra nem volt még példa, a hajók menedékhely általi fogadása elővigyázatossági intézkedésnek tekinthető, amennyiben súlyos és küszöbönálló szennyezésveszély elhárítását célzó ésszerű döntésen alapul. Ilyen esetben nincs szükség kiegészítő kártérítési mechanizmusokra, kivéve, ha a hajó fogadásával kapcsolatos döntés célja magának a hajónak vagy rakományának a megmentése volt, amit mindenestre nehéz megkülönböztetni a szennyezésveszélytől. A fizetendő kártérítést a rendszer igen tág értelemben határozza meg: az kiterjedhet az áruk károsodására, a szennyezés miatti jövedelemkiesésre, környezeti károokra, illetve a tisztán gazdasági veszteségekre is (amelyek abból erednek, hogy a nem szennyezett áruk tulajdonosai áruikból nem tudják a szokásos szintű jövedelmet származtatni). Ez utóbbi kár tekintetében az egyedüli alkalmazandó korlátozás az, hogy a gazdasági veszteség és a szennyezés között közvetlen ok-okozati viszonynak kell fennállnia.

A hajótulajdonos felelőssége:

Az 1992. évi CLC-egyezmény értelmében a hajótulajdonost szigorú felelősség terheli, ezért az LLMC-egyezmény rendelkezései értelmében kötelező biztosítást kell kötnie. A hajótulajdonos kizárólag háborús cselekménnyel, vis maior formáját öltő természeti katasztrófával vagy a konkrét kár okozásának szándékával harmadik fél által elkövetett cselekménnyel összefüggő károkozás esetén, illetve abban az esetben mentesülhet a felelősség alól, ha a kárt kizárólag a hajó navigációjáért felelős illetékes hatóság e feladatának ellátása terén tanúsított gondatlansága okozta. Amennyiben egy hajót egy menedékhely befogad, a hajó fogadásával összefüggő döntés adott esetben (például megalapozatlan esetben, vagy ha a tények helytelen értékelésén alapul) a döntéshozó illetékes hatóság felelősségének vagy az áldozat (azaz a menedékhely) gondatlanságának megállapítását eredményezheti, ami részben vagy egészben kizárja a hajótulajdonos kártérítési kötelezettségét.

Kiegészítő felelősségbiztosítás:

A CLC-egyezményben rögzített határokat meghaladó károk esetén, illetve a hajótulajdonos felelősségének kizárása vagy nemteljesítése esetén az IOPC alap és a kiegészítő alap fizet kártérítést az áldozatnak. E rendszerek keretében még korlátozottabbak a felelősség alóli mentességek, amelyek csak háborús cselekményből, hadihajóból vagy egy valamely állam által nem kereskedelmi céllal üzemeltetett hajóból eredő szennyezés, valamint a hajó és az okozott kár, illetve a kár és az áldozat szándékos cselekménye vagy gondatlansága közötti ok-okozati viszony

bizonyíthatatlansága esetében alkalmazhatók. Az alapokból folyósítható kártérítés felső határa halmozottan, az összes kár tekintetében mintegy 1,1 milliárd EUR⁴ lehet. A *Prestige* balesetének kivételével, amikor a második kiegészítő alap még nem létezett, eddig nem volt példa arra, hogy a CLC–IOPC mechanizmus keretében folyósítható kártérítés ne lett volna elegendő a károk fedezésére. Ezért, és mivel szénhidrogén-szennyezés esetében a menedékhelyet arányaiban viszonylag kismértékű kár érheti, az ilyen esetekben elégségesnek tekinthető az alapok által nyújtott kártérítési fedezet.

2.2.2. *A HNS-egyezmény*

A veszélyes és mérgező anyagok tengeri szállításával okozott károkkal kapcsolatos felelősségről és a károk megtérítéséről szóló 1996. évi nemzetközi egyezmény („HNS-egyezmény”) hatálya a tengeri úton szállított, szénhidrogéntől eltérő veszélyes és mérgező anyagok által okozott károokra terjed ki. Az egyezményt 2010-ben egy jegyzőkönyv módosította, amely vélhetően elmozdította az egyezmény ratifikációja (és ezt követő hatálybalépése) előtti akadályokat.

A HNS-egyezmény a CLC–IOPC rendszer mintájára szintén kétszintű kártérítésről rendelkezik az áldozatok számára:

a) az első szinten a kártérítési felelősséget a hajótulajdonos viseli; ez a felelősség automatikus, felső határa mintegy 137 millió EUR⁵, amelyre a lajstrom szerinti hajótulajdonosnak kötelező felelősségbiztosítást kell fenntartania;

b) amennyiben a hajótulajdonos felelőssége nem bizonyítható (lásd a 7. cikk (2) bekezdését) vagy nem teljesít, illetve amennyiben a kár meghaladja a hajótulajdonos kártérítési felelősségének felső határát, egy különleges alap mintegy 300 millió EUR⁶ összegig kártérítési fedezetet biztosít.

A kölcsönös biztosító (P&I) klubok nemzetközi csoportja által a Bizottságnak szolgáltatott információ szerint mindeddig nem volt példa olyan veszélyes- vagy mérgezőanyag-szennyezésre, amelynek esetében a kárösszeg meghaladta volna az egyezményben rögzített felső határt.

2.2.3. *A bunkerolaj-egyezmény*

A bunkerolaj-szennyezéssel okozott károkkal kapcsolatos polgári jogi felelősségről szóló, 2008 óta hatályos nemzetközi egyezményt („bunkerolaj-egyezmény”) huszonkét uniós tagállam ratifikálta. Az egyezmény a bunkerolaj által okozott károkkal összefüggő felelősségi rendszert hoz létre, ami a szennyezésből és a környezetkárosításból eredő károokra, a megelőző intézkedések költségeire, illetve a megelőző intézkedésekből eredő további veszteségekre és károokra egyaránt kiterjed.

⁴ Ezeket az összegeket a különleges lehívási jogok (SDR) 2012. szeptember 16-án érvényes átváltási árfolyama alapján számították ki: http://www.imf.org/external/np/fin/data/rms_five.aspx.

⁵ Uo.

⁶ Uo.

A kártérítési felelősséget kizárólag (az egyezményben tágabb értelemben meghatározott) hajótulajdonos viseli; a felelősség automatikus (az alkalmazandó kivételek megegyeznek a CLC–IOPC rendszerben előírtakkal), és fedezésére az 1000 tonnánál nagyobb tömegű hajókra kötelező felelősségbiztosítást kell kötni. A felelősséget mindamelllett az LLMC-egyezményben meghatározott felső határok is korlátozzák. E határok elvileg fedezetet biztosítanak a hajók műveleteivel összefüggő valamennyi kártérítési igényre; ezt támasztják alá a legfrissebb baleseti statisztikák is, amelyek szerint viszonylag alacsony azoknak a szennyezési károknak a száma, amelyek esetében az LLMC-egyezmény felső határai nem bizonyultak elegendőnek.

2.2.4. *A hajóroncsok eltávolításáról szóló egyezmény*

A hajóroncsok eltávolításáról szóló nairobi nemzetközi egyezményt („a hajóroncsok eltávolításáról szóló egyezmény”) 2007-ben fogadták el, azonban még nem lépett hatályba; az egyezményt mindössze egyetlen uniós tagállam ratifikálta. Az egyezmény kifejezetten előírja, hogy a part menti államoknak jogukban áll lépéseket tenni a menedékhelyen tárolt hajóroncsok eltávolítása érdekében: ennek költségeit a hajótulajdonos viseli, akinek biztosítással kell rendelkeznie a vonatkozó károknak az LLMC-egyezményben rögzített határértékeken belüli megtérítésére.

Fontos megjegyezni, hogy a hajóroncsok területükről történő eltávolításának költségei esetében a hajóroncsok eltávolításáról szóló egyezményt aláíró államok – az egyezmény 3.2. cikke szerint, az IMO főtitkárának küldött különleges értesítés mellett – nem kötelesek figyelembe venni a hajótulajdonos kártérítési felelősségének az LLMC-egyezményben rögzített felső határát. Több állam is élt az e rendelkezés által biztosított lehetőséggel, és értesítés küldése mellett eltekintett a felségvizein található hajóroncsok eltávolításával járó költségekkel – így a menedékhely által viselt költségekkel – kapcsolatos kártérítési felelősség felső határának alkalmazásától.

2.3. **Más nemzetközi szabályozási eljárások**

Az IMO 2003-ban elfogadta a segítségnyújtásra szoruló hajók menedékhelyére vonatkozó iránymutatásokat⁷. Az iránymutatások szerint amikor azt mérlegelik, hogy egy hajót befogadjanak-e a menedékhelyre, a part menti hatóságoknak a biztosítás és a szükséges pénzügyi biztosítékok meglétét is figyelembe kell venniük. Az iránymutatások elfogadását követően az IMO jogi bizottsága több alkalommal is megvitatta az elszennvedett károkkal kapcsolatos felelősség és kártérítés kérdését, amelyről az iránymutatások nem rendelkeztek.

A Nemzetközi Tengerészeti Bizottság (Comité Maritime International, CMI) 2009-ben a menedékhelyekről szóló jogiaktus-tervezetet⁸ nyújtott be az IMO jogi bizottságához. A tervezet különös rendelkezést javasolt arról, hogy a hajótulajdonosnak a hajót befogadó menedékhely kérésére garanciát vagy pénzügyi

⁷ Az IMO 2003. december 5-én elfogadott 949(23). sz. határozata.

⁸ A CMI által az „Egyéb kérdések” kategóriában 2009. január 23-án benyújtott LEG95/9. sz. dokumentum I. melléklete: „A menedékhelyekről szóló jogi aktus tervezete”.

biztosítékot kelljen nyújtania. A bizottság mindamellet nem látta szükségesnek, hogy külön jogi aktus foglaljon a menedékhelyek által hajók befogadása következtében elszenvedett károkért nyújtandó kártérítés kérdésével, és a következő következtetést tette közzé: „a tengersizennyezésre vonatkozó hatályos felelősségi és kártérítési egyezményeket is magában foglaló nemzetközi rendszer – különösen az A.949(23). sz. határozat értelmében elfogadott, menedékhelyekre vonatkozó iránymutatásokkal és egyéb regionális megállapodásokkal kiegészítve – átfogó jogszabályi keretet biztosít”⁹.

Létezik néhány, a hajók menedékhelyen történő fogadásának kérdését szabályozó regionális jogi aktus is, amelyeknek mind az Európai Unió, mind bizonyos uniós tagállamok részes felei¹⁰. E jogi aktusok célja a part menti államok közreműködésének megerősítése az adott régióban, beleértve a szennyezés megelőzése vagy csökkentése érdekében a veszélyhelyzetek azonnali kezelését célzó információcserét és erőforrás-megosztást is. Ezek a jogi aktusok azonban nem tartalmazzák a menedékhelyek által elszenvedett károkkal kapcsolatos felelősségre és kártérítésre vonatkozó rendelkezéseket: e tekintetben a nemzetközi jogi aktusokra, a 2003. évi IMO-iránymutatásokra és a vonatkozó uniós jogszabályokra hivatkoznak. Ez szintén hangsúlyozza az összes vonatkozó jogi aktus mielőbbi hatálybalépésének fontosságát és azt, hogy az egyes uniós tagállamoknak is érdekükben áll a meglévő keret végrehajtásának javítása saját régiójukban.

3. UNIÓS KERET

A 2002/59/EK irányelven túlmenően az uniós jog közvetett módon az alább bemutatott két jogi aktusban is szabályozza a veszélyben lévő hajókat fogadó menedékhelyeket ért veszteségekkel összefüggő felelősségeket és kártérítési kötelezettséget. Ezek a jogi aktusok nem okozhatják az Unióban már alkalmazandó nemzetközi egyezmények (a CLC–IOPC-egyezmény, a bunkerolaj-egyezmény és az LLMC-egyezmény, illetve a HNS- és a hajóroncsok eltávolításáról szóló egyezmény, amelyek ratifikációja és hatálybalépése függőben van) sérelmét. A szóban forgó kérdésben ezenfelül az Európai Bíróság ítélete¹¹ értelmében más uniós jogszabályok – például a hulladékokról szóló 75/442/EGK tanácsi irányelv¹² – is alapot

⁹ A 2009. április 22-i LEG95/10. sz. dokumentum: „A jogi bizottság jelentése a bizottság 95. ülészakáról”, 24–25. o.

¹⁰ A hajókról történő szennyezés megelőzésére és veszélyhelyzetben a Földközi-tenger szennyezésének leküzdésére irányuló együttműködésről szóló, 2002. január 25-én elfogadott és 2004. március 17-én hatályba lépett jegyzőkönyv. (Forrás: www.unepmap.org). Az Északi-tenger olaj és egyéb káros anyagok általi szennyezésének kezelésére irányuló együttműködésről szóló, 1983-ban aláírt, a 2002. szeptember 21-i határozattal módosított megállapodás (Bonni Megállapodás) 27. fejezete („Menedékhelyek”). (Forrás: www.bonnagreement.org.) A Balti-tengeri Környezetvédelmi Bizottság (HELCOM) ajánlásai: „Kölcsönös terv menedékhelyek létrehozásáról a Balti-tenger térségében”. A HELCOM 2010. május 20-án elfogadott 31E/5. sz. dokumentuma. Elérhető a következő címen: http://www.helcom.fi/Recommendations/en_GB/rec31E_5/.

¹¹ A C-188/08. sz. ügy: Commune de Mesquieu kontra Total France SA. (EBHT 2008., I-4501. o.).

¹² HL L 194., 1975.7.25., 39. o. Hatályon kívül helyezte a hulladékokról szóló, 2006. április 5-i 2006/12/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 114., 2006.4.27., 9. o.).

képezhetnek a nemzetközi egyezmények hatályán kívüli megelőző és felszámolási intézkedésekért a tagállamok hatóságainak fizetendő kártérítéshez.

3.1. Az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről

Az irányelv hatálya a veszélyes vagy szennyező áruk tengeri úton történő szállítása által okozott környezeti károkra vagy az eseményekből eredő, ilyen jellegű közvetlen kárveszélyre terjed ki, az irányelv IV. mellékletében felsorolt nemzetközi egyezmények (például a CLC–IOPC- és a HNS-egyezmény, illetve a bunkerolaj-egyezmény) hatálya alá eső károk kivételével. Az irányelv megállapítja az áruk szállítójának felelősségét a megelőző intézkedések, illetve a jóvátétel és visszaszolgáltatás (az LLMC-egyezmény naprakész változatában előírt felső értékeken belüli) finanszírozása tekintetében.

Az említett jogi aktus fontos kötelezettségeket ró a hajó üzemeltetőjére a károk megelőzése és a keletkező szennyezés eltakarítása tekintetében. Ezzel szemben a hajótulajdonosok környezeti károk helyreállításával kapcsolatos felelősségének érvényesítését csak a menedékhelyként eljáró kikötők számára teszi lehetővé.

A tagállamok teljes mértékben átültették ezt az irányelvet, és a Bizottság ellenőrzései szerint annak végrehajtása is igen kielégítő.

3.2. Az Európai Parlament és a Tanács 2009/20/EK irányelve a hajótulajdonosok tengeri biztosítási kárigényre vonatkozó biztosításáról

Az irányelv előírja, hogy a valamely tagállam lobogója alatt közlekedő hajóknak vagy valamely tagállam kikötőjébe tartó hajóknak elégséges, minden tengeri biztosítási kárigényre vonatkozó biztosítással kell rendelkezniük (az 1996. évi jegyzőkönyvvel módosított LLMC-egyezményben előírt felső határok figyelembevételével).

Az LLMC-egyezmény 2. cikkének (1) bekezdése értelmében a felelősség korlátozásának hatálya alá eső kárigények között vannak a hajó műveleteivel vagy a mentési műveletekkel közvetlenül összefüggő tulajdoni károk (beleértve a kikötői létesítményeket), valamint az ilyen műveletekből eredő veszteségek is. Az ilyen kárigények jegyzéke kifejezetten megemlíti a hajóroncsok eltávolításához kapcsolódó károkat is. Ezért a menedékhelyek által viselt főbb károk a 2009/20/EK irányelv – és az uniós kötelező biztosítás – hatálya alá esnek.

Csak abban az esetben fordulhat elő, hogy a menedékhely nem részesül kártérítésben az általa elszenvedett károk bizonyos részéért, ha a szóban forgó hajó műveleteiből eredő kárigények összességében meghaladják az egyezményben rögzített felső értéket. Tekintettel e felső értékek megfelelő összegére, az ilyen esetek előfordulásának valószínűsége igen csekély, sőt szinte egyenlő a nullával.

Az irányelv rendelkezéseinek fényében valószínűtlen, hogy megfelelő biztosítási fedezettel nem rendelkező hajó olyan helyzetbe kerülhessen, hogy befogadást kérjen valamely menedékhelytől, hiszen ilyen hajó egyáltalán be sem léphet az Unió vizeire. Ez károkozás esetén egy további – területalapú – felelősségbiztosítási fedezetet biztosít a menedékhelyeknek a hajótulajdonosokkal szemben. Noha

valószínűtlen, nem kizárható az a forgatókönyv, miszerint egy menedékhelynek egy harmadik ország lobogója alatt közlekedő hajót (amelyre tehát nem vonatkozik az ezen irányelv értelmében minden uniós tagállam lobogója alatt közlekedő hajóra vonatkozó szigorú biztosítási kötelezettség) kell fogadnia, és az nem rendelkezik elégséges biztosítási fedezettel (a 2002/59/EK irányelv 20c. cikkének (1) bekezdése).

A biztosítási mechanizmus csak akkor alkalmazandó, ha kezdeményezik a hajótulajdonos felelősségének érvényesítését. Általában – kivéve, ha egyedi szabályok írják elő, hogy az áldozat közvetlenül a biztosítóval szemben lép fel jogi úton (amennyiben például a biztosítási szerződés erre vonatkozóan sajátos rendelkezéseket tartalmaz) – az uralkodó elv szerint a hajótulajdonosoknak először kártalanítaniuk kell az áldozatokat, és csak ezután igényelhetik a biztosítótól a vonatkozó költségek megtérítését. A világszintű flotta-tonnatartalom több mint 90%-ának felelősségbiztosítását kézben tartó P&I klubok gyakorlata szerint a biztosító csak akkor fedezi a hajótulajdonos felelősségét, ha azt jogerős bírósági ítélet vagy a biztosító által jóváhagyott választottbírósági ítélet állapítja meg.

A 2009/20/EK irányelvet a tagállamoknak 2012. január 1-jéig kellett átültetniük. A tagállamok túlnyomó többsége már értesítette a Bizottságot az elfogadott intézkedésekről. A Bizottság tervei szerint a bejelentett átültetési intézkedések részletes vizsgálatát ez év második felében fogja elvégezni.

4. NEMZETI KERET

A nemzetközi egyezményekben vagy a 2004/35/EK irányelvben előírt különös mechanizmusok hatályán kívüli esetekben a menedékhelyeket érő károkra a huszonkét uniós part menti tagállam vonatkozó nemzeti jogszabályi rendelkezései irányadók. Pontosabban azon esetek köre, amelyekben a fent leírt nemzetközi és uniós keret helyett a nemzeti jog alkalmazandó, a következőkre korlátozódik: a) ha az adott tagállam nem ratifikálta a vonatkozó nemzetközi jogi aktust; b) ha a vonatkozó nemzetközi jogi aktus még nem lépett hatályba; c) ha a nemzetközi és uniós jog által előírt felelősség alóli mentességek és korlátozások alkalmazandók; illetve d) ha a menedékhelyet érő kárra jelleghénél fogva nem terjed ki a nemzetközi vagy uniós jog hatálya. Ez utóbbi eset kapcsán meg kell jegyezni, hogy nem túl nagy a valószínűsége, mivel a legfontosabb kártípusokat (olaj, HNS, roncseltávolítás és környezeti károk) ma a 2004/35/EK irányelv mellett különös nemzetközi jogi aktusok szabályozzák.

4.1. A hajótulajdonosok felelőssége

A magánüzemeltetők (azaz a hajótulajdonosok) felelőssége megállapításának alapja a „vétkesség” ténye, amely a huszonkét uniós part menti tagállamban közös jogalapot képez. Ezen államok közül tízben mindamelllett a hajótulajdonos felelőssége vétkesség hiányában is érvényesíthető, amelyet az a kockázattal járó tevékenység üzemeltetőjének vagy egy potenciálisan veszélyes tárgy őrzőjének minőségében, illetve az alárendelt munkavállalói által okozott károkért (elvben) felelős személyként visel. Két további államban a hajótulajdonosok a legtöbb esetben automatikusan viselik a felelősséget a hajó menedékhelyen történő fogadása által okozott károkért.

A menedékhelyeknek nyújtandó jóvátétel általában e károk összességére kiterjed, függetlenül a közvetlen vagy közvetett ok-okozati viszony meglététől.

A tagállamok többségében alkalmazandók a hajótulajdonosok felelősségének korlátozása tekintetében az LLMC-egyezményben előírt szabályok, vagy az 1976. évi (Írország), vagy a módosított 1996. évi (az 1996. évi jegyzőkönyvet ratifikáló 18 part menti tagállam) változat szerint. A fennmaradó három part menti tagállamban a felelősség sajátos korlátokhoz kötött (Olaszország), vagy elvben – mindamellett a vonatkozó nemzetközi egyezmények sérelme nélkül – korlátlan (Portugália, Szlovénia).

4.2. A part menti állam felelőssége

Azokban az esetekben, amikor a hajótulajdonos nem vonható felelősségre, lehetőség van a felelősség érvényesítésére azon part menti állammal szemben, amelynek illetékes hatósága meghozta a hajó menedékhelyen történő fogadásával kapcsolatos döntést, amelynek következtében a károk elszენvedésére sor került.

Vétkességi alapon ilyen esetekben minden uniós part menti tagállam felelősségre vonható. Közülük tizenegyben még vétkesség hiányában is megállapítható az állam felelőssége. Ez vagy az állam általános (kockázati alapon megállapított, vagy a közterhek egyenlő viselésével kapcsolatos előírás megszegése miatti) „objektív felelősségét” előíró rendszer keretében, vagy olyan sajátos rendelkezések alapján történhet, amelyek kifejezetten előírják a menedékhelyeknek okozott károk jóvátételét. Ezekben az esetekben a jóvátétel korlátozható a rendkívüli károkra, azaz azokra, amelyek meghaladják azt a kárérték-küszöböt, amelyet a menedékhelynek ésszerűen viselnie kell.

Általánosságban megállapítható, hogy azokban a fennmaradó esetekben, amikor a menedékhely által elszენvedett károk jóvátételéhez való jog kizárólag a nemzeti jogon alapul, az uniós szintű harmonizáció hiánya ellenére az uniós tagállamok körében egy általánosan elfogadott felelősségi keretrendszer érvényesül. Mindamellett több olyan eset is létezik, amikor más típusú (például objektív vagy abszolút) felelősség alkalmazandó, akár a magánüzemeltetők, akár az állam vonatkozásában.

Az e téren alkalmazandó nemzeti jogszabályok tekintetében tehát a következő következtetéseket lehet levonni: Hat part menti tagállamban (Dánia, Észtország, Franciaország, Németország, Portugália, Szlovénia) a menedékhelyet igazgató nemzeti hatóság elvileg minden esetben – vagy a hajótulajdonostól, vagy az államtól – kártérítést kaphat az elszენvedett károkért. Csak bizonyos esetekben fordulhat elő, hogy a hajó menedékhelyen történő fogadásával kapcsolatos döntést meghozó illetékes hatóság visel bizonyos típusú (rendkívüli vagy tisztán gazdasági veszteségnek minősülő) károkat. A fennmaradó tagállamok (Bulgária, Görögország, Olaszország, Lettország, Litvánia, Málta, Hollandia, Lengyelország, Románia, Spanyolország, Svédország, Egyesült Királyság) többségében ezt a területet egy olyan felelősségi rendszer szabályozza, amelyben igen korlátozott a felelősség alóli mentesítés jogalapja: ez lehet *vis maior*, a hatóság vétkességének hiánya, illetve – bizonyos esetekben – a tisztán gazdasági veszteségnek minősülő kár.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

Az elemzés eredményei szerint a menedékhelyek által elszenvedett károkkal kapcsolatos felelősség és kártérítés kérdésében három, egymást kiegészítő jogszabályi szint alkalmazandó. Alább olvashatók a Bizottság következtetései és a meglévő keret végrehajtásának javítását célzó ajánlásai.

5.1. Nemzetközi szint

Az ez idáig a tengeri szállítás terén a felelősség tekintetében elfogadott nemzetközi egyezmények egy olyan szabályrendszert hoztak létre, amely kielégítő felelősségi mechanizmusokat biztosít az egyezmények által lefedett kérdésekben, és a hajó menedékhelyen történő fogadása tekintetében is alkalmazandó.

Fontos megjegyezni, hogy a tagállamok a 2008. évi Tanács keretében szigorúan elkötelezték magukat az összes ahhoz szükséges nemzetközi jogi aktus ratifikálása mellett, hogy hatályba léphessen a tengerbiztonsággal kapcsolatos teljes körű (a menedékhelyeket ért károkra is kiterjedő) nemzetközi szabályrendszer¹³. A Bizottság ezután több alkalommal is emlékeztette a tagállamokat erre a kötelezettségvállalásukra. E célból az IMO közzétette a vonatkozó nemzetközi – többek között EU-tagállamok által kötött – egyezmények ratifikációs státuszának naprakész táblázatát¹⁴.

A végrehajtás javítását segítő ajánlások:

1. A tengeri kárigényekkel kapcsolatos felelősség korlátozása tekintetében a tagállamoknak ratifikálniuk kell az LLMC-egyezményhez csatolt 1996. évi jegyzőkönyvet. Annak érdekében, hogy a fizetendő kártérítés összege ne csökkenjen túlzottan a határértékek alkalmazása miatt, ezeket az értékeket rendszeresen naprakésszé kell tenni, amint azt az IMO a közelmúltban meg is tette (LEG99, lásd fent).
2. Szintén ajánlatos, hogy minden olyan tagállam, amely aláírta vagy alá fogja írni az LLMC-egyezményt, zárja ki annak alkalmazási köréből a felségvizein található hajóroncsok eltávolításának költségeit, beleértve a menedékhelyek által elszenvedett károkat is (amint arra a hajóroncsok eltávolításáról szóló nairobi egyezmény 3. cikkének (2) bekezdése lehetőséget biztosít). Ez azt jelenti, hogy az ilyen jellegű kártérítés esetében felső határ nem alkalmazható.
3. Érdemes állásfoglalást kérni az IMO-tól annak megerősítése érdekében, hogy a hajó menedékhelyen történő fogadása elvileg megelőző intézkedésnek minősülhet, mivel ez biztosítaná egyes nemzetközi egyezmények (például a CLC–IOPC- és a bunkerolaj-egyezmény) alkalmazhatóságát e területen.

¹³ A 2008. november 19-i 15859/08 ADD 1. sz. tanácsi dokumentum: „A tagállamok nyilatkozata a tengerbiztonságról”.

¹⁴ Lásd az IMO weboldalát:
<http://www.imo.org/About/Conventions/StatusOfConventions/Pages/Default.aspx>.

4. A jelenlegi rendszer továbbfejlesztésének másik módja az lehet, ha a kérdés megközelítésének koherensebbé tétele érdekében az IMO állást foglal a „tisztán gazdasági veszteség” fogalmáról, amelynek tekintetében kizárható a kártérítés; mindamellett szem előtt kell tartani, hogy az ilyen veszteségek feltehetőleg nem állnak közvetlen ok-okozati kapcsolatban a kárt okozó cselekménnyel.
5. A P&I klubok jelenlegi gyakorlatával összhangban nemzetközi szinten is létre kellene hozni egy általános, polgári jogi felelősséget is magában foglaló kötelező felelősségbiztosítási kötelezettséget, amelyről az IMO korábban már vitákat folytatott¹⁵.

5.2. Európai uniós szint

A kérdést érintő hatályos uniós jogszabályok a környezeti károkkal kapcsolatos felelősség vonatkozásában különösen szigorú szabályokkal, valamint az uniós vizekre belépő hajók esetében – kivétel nélkül – megfelelő biztosítási fedezet vagy más pénzügyi garancia meglétére vonatkozó kötelezettséggel egészítik ki a nemzetközi egyezményeket. Ez a rendszer védi a menedékhelyeket is, hiszen lefedi azok működésének legkritikusabb szempontjait.

Noha e jelentés tárgya tekintetében nem releváns, a menedékhelyekre vonatkozó általános keret megerősítéséhez az is hozzájárulna, ha javítanák a tagállamok közötti együttműködést és kommunikációt, ami megkönnyítené a segítségnyújtásra szoruló hajókkal kapcsolatos döntéshozatalt.

5.3. Nemzeti szint

A kizárólag nemzeti jogszabályokon alapuló fennmaradó esetekben a Bizottság megbízásából készített tanulmány azt mutatja, hogy a tagállamok többségében a menedékhelyeket érő károkat megfelelően fedezik a jóvátételre vonatkozó szabályok, amelyek bizonyos esetekben akár módszeres kártérítést is előírhatnak mindennemű lehetséges kárra.

A tagállamok kártérítési rendszereiben fennálló néhány különbség nem veszélyezteti az irányelv egységes végrehajtását a hajók menedékhelyeken történő fogadása tekintetében. E különbségek ezért nem indokolják egy új, egy adott üzemeltetői kategóriára irányuló rendszer létrehozását.

A végrehajtás javítását segítő ajánlás:

Akárcsak a többi gazdasági szereplő esetében, a tagállamok nemzeti jogukban továbbra is gondosan mérlegeljék és határozzák meg azokat a kockázatokat, amelyeket a menedékhelyeknek rendes üzemeltetésük keretében viselniük kell.

¹⁵ Az IMO 1999. november 25-én elfogadott A.898(21) sz. határozata: „Iránymutatások a hajótulajdonosok tengeri kárigények terén fennálló felelősségéről”.