

Lagutskottets betänkande

1976/77:10

med anledning av motioner om sjörättsligt skadeståndsansvar

Motionsyrkandena

I motionen 1975/76:1119 av herrar Rosqvist (s) och Andersson i Gamleby (s) yrkas att riksdagen hos regeringen begär initiativ, som syftar till en internationell överenskommelse om ansvarighet och skadefond för giftlaster i samband med sjötransporter.

I motionen 1975/76:1120 av herr Rosqvist m. fl. (s) yrkas att riksdagen hos regeringen begär initiativ som syftar till en internationell överenskommelse om redareansvaret i enlighet med vad som anförs i motionen.

Utskottet har vid besök i Göteborgs och Bohus län inhämtat synpunkter i ärendet från företrädare för länsstyrelsen i länet, Svenska hamnförbundet, Sveriges redareförening, Sveriges fartygsbefälsförening, Svenska maskinfälsförbundet och Svenska sjöfolksförbundet.

Gällande ordning

Skadeståndsrättsliga regler

Ansvarigheten för skador till sjöss bestäms enligt skadeståndsrättsliga regler och sjölagens (1891:35 s. 1) bestämmelser om redareansvar.

Den grundläggande ansvarighetsregeln, den s. k. *culparegeln*, återfinns i 2 kap. 1 § skadeståndslagen (1972:207) och innebär, att var och en som uppsåtligt eller av vårdslöshet vållat skada är skyldig att ersätta skadan. Om tredje man, t. ex. en enskild strandägare, åsamkas skada genom giftutsläpp från fartyg är han således berättigad till skadestånd av lastägaren eller redaren om han kan visa att någon av dessa personer vållat skadan.

Den allmänna culparegeln kompletteras med regler om arbetsgivarens s. k. *principalansvar*. Enligt 3 kap. 1 § skadeståndslagen är arbetsgivare ansvarig för skada som vållas av hans arbetstagare. På det sjörättsliga området ersätts emellertid denna bestämmelse av en specialregel i 233 § sjölagen (SjöL). Enligt detta stadgande gäller att redare är ansvarig för skada som vållas av befälhavare, besättningen eller lots genom fel eller försummelse i tjänsten. Redaren är också ansvarig, om skada vållas av annan, när denne på redarens eller befälhavarens uppdrag utför arbete i fartygets tjänst. Mot skadevållaren har redaren regressrätt. Denna rätt torde numera vara av mindre praktisk betydelse med hänsyn till den i skadeståndslagen (4 kap. 1 §) upptagna begränsningen av skadeståndsansvaret för dem som vållat skada ("synnerliga skäl").

Föreligger ansvarighet för redare är ansvarigheten enligt 234 § SjöL *begränsad* i fråga om alla viktigare praktiska situationer, t. ex. när det gäller ersättning för skada på passagerare eller egendom ombord, ersättning för skada på person eller egendom, om skadan vållats av någon som befinner sig på fartyget, och ersättning för skada på hamnanläggning, bassäng eller segelbar vattenväg. Redarens ansvarighet är dock inte begränsad när det gäller skada som åsamkas bl. a. de ombordanställda. Begränsningen gäller inte heller i fråga om ansvarighet på grund av fel eller försummelse av redaren själv såvitt han inte begått felet i egenskap av befälhavare eller besättningsmedlem på fartyget. Reglerna om redares ansvarighetsbegränsning gäller även fartygsägare, som är redare, eller den som i egenskap av befraktare eller eljest handhar fartygets drift i redarens ställe.

Redarens ansvarighet är enligt 235 och 236 §§ SjöL begränsad till visst belopp per ton av fartygets dräktighet, s. k. ansvarston. Lagen bygger på ett system med två ansvarsbelopp, varav det ena skall täcka personfordringar och det andra egendomsfordringar. I den mån personfordringarna inte får full betalning ur det förstnämnda beloppet får de på lika villkor konkurrera med egendomsfordringarna i det senare beloppet. Egendomsfordringarna kan däremot aldrig få betalt ur det belopp som avser personfordringar. Ansvarsbeloppet för personfordringar utgör 2 100 Poincaréfrancs (ca 755 kr.) per ton av fartygets dräktighet dock minst 630 000 francs (ca 227 000 kr.) och ansvarsbeloppet för egendomsfordringar 1 000 francs (ca 360 kr.) per ton, dock minst 150 000 francs (ca 54 000 kr.).

Enligt 237 och 238 §§ SjöL skall kvarstad och annan handräckning för fordran, beträffande vilken ansvarigheten är begränsad, vägras och redan beviljad sådan åtgärd hävas om redaren på visst närmare angivet sätt ställer säkerhet för fulla ansvarighetsbeloppet.

Bestämmelserna om ansvarighetsbegränsning gäller ej i fråga om atomskada och oljeskada (344 § SjöL).

Nu nämnda i sjölagen intagna regler bygger på en i Bryssel år 1957 avslutad konvention angående begränsningen av ansvarigheten för ägare av fartyg som används till fart i öppen sjö. Konventionen har tillträtts av 28 stater. Det kan anmärkas att minimiansvarsbeloppet för egendomsskador enligt konventionen utgör 300 000 francs eller ca 110 000 kr. De nordiska länderna har dock utnyttjat en reservationsmöjlighet och har, såsom framgår ovan, bestämt minimiansvarsbeloppet för egendomsfordringar till 54 000 kr. Konventionen ger vidare fördragsslutande stat möjlighet att göra förbehåll mot att tillämpa den på bl. a. fordringar som avser ersättning för skada på hamn- bassäng- eller vattenvägsanläggning. Denna reservationsmöjlighet har dock inte utnyttjats av Sverige och övriga nordiska länder.

Vid sidan av ovannämnda regler som gäller för redares totala ansvar, dvs. den generella ansvarighetsbegränsningen eller den s. k. *globalbegränsningen*, finns särregler med ytterligare begränsningar. De viktigaste specialreglerna om *särskilda begränsningssummor* anknyter samtliga till transporterat

gods (120 § SjöL) samt till transporterade passagerare och resgods (192 § SjöL).

I fråga om *skadestånd vid oljetransporter till sjöss* gäller, som påpekats i det föregående, särskilda bestämmelser. Dessa är intagna i lagen (1973:1198) om ansvarighet för oljeskada till sjöss. Lagen gäller endast skada genom förorening orsakad av s. k. beständig olja, såsom råolja, eldningsolja 2 eller tjockare, tjock dieselolja, smörjolja och valolja. Skador orsakade av t. ex. bensin eller fotogen faller alltså utanför tillämpningsområdet. Enligt lagen är ägare av fartyg som för last av beständig olja i lös vikt (bulklast) skyldig att ersätta skada, som orsakas av utsläpp av olja från fartyget, oberoende av om det från fartygets sida har begåtts något fel eller någon försummelse (ren strikt ansvarighet). Med skada jämställs kostnader för förebyggande åtgärder. Fartygsägarens ansvarighet är begränsad till ett belopp motsvarande 2 000 s. k. Poincaréfrancs (ca 700 kr.) per ansvarston. Därjämte gäller ett absolut maximum av 210 milj. francs (ca 70 milj. kr.) per händelse. Har fartygsägaren själv gjort sig skyldig till fel eller försummelse är han ansvarig utan begränsning. I fråga om fartyg som befordrar mer än 2 000 ton olja som bulklast är ägaren skyldig att ha försäkring eller ställa säkerhet för sin ansvarighet upp till det för fartyget gällande begränsningsbeloppet. Reglerna om strikt ansvarighet är tillämpliga även på skador orsakade av olja från torrlastfartyg och tankfartyg som går i ballast.

Lagen bygger i huvudsak på en konvention år 1969 om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom olja. Konventionen har godkänts av Sverige. På oljeskyddets område har Sverige också tillträtt en konvention från 1971 om upprättandet av en *internationell fond för ersättning av skada* orsakad av förorening genom olja, vilken konvention dock ännu ej trätt i kraft.

Fondkonventionen har i den utsträckning som anges i lagen (1973:1199) om ersättning från den internationella oljeskadefonden antagits som svensk lag. Fonden skall bereda ersättning i vissa fall då ansvarighetskonventionen inte är tillämplig eller bereder de skadelidande ett otillräckligt skydd. Vidare skall fonden stå som garant för fartygsägarens och försäkringsgivarens solvens. Fonden har också till uppgift att befria fartygsägarna från en del av det ökade ekonomiska ansvar som lagts på dem genom ansvarighetskonventionen. Fonden kan dock befrias från skyldighet i sistnämnda hänseende om vederbörande ägares fartyg vid tidpunkten för olyckan inte uppfyllde vissa krav från säkerhetssynpunkt. Vidare är fonden i princip inte ansvarig för skada som orsakats av inte identifierat fartyg. Fondens ersättningskyldighet är begränsad, så att det totala ersättningsbelopp som kan utgå i anledning av en och samma händelse maximeras till 450 milj. Poincaréfrancs (drygt 150 milj. kr.). Beloppet kan dock genom beslut av fondens högsta organ höjas till högst 900 milj. francs eller 300 milj. kr. De medel som behövs för att fonden skall kunna fullgöra sin verksamhet skall tillföras fonden genom att avgift tas ut på den råolja och tjockeldningsolja som efter sjötransporter mottas i stat som har tillträtt fondkonventionen.

Beträffande *atomskada* gäller atomansvarighetslagen (1968:45). Enligt denna lag ersätts atomskada i följd av atomolycka under transport av atomsubstans från atomanläggning av anläggningens innehavare. Sker transporter till atomanläggning i Sverige övergår ansvarigheten för sådan olycka på den mottagande anläggningen vid den tidpunkt som bestämts genom avtal mellan mottagare och avsändare. Har avtal inte träffats övergår ansvarigheten när atomsubstansen övertogs av den mottagande anläggningsinnehavaren. Ersättning utgår även om anläggningsinnehavaren ej är vållande till skadan. För innehavare av atomanläggning i Sverige är ansvarigheten begränsad till 50 milj. kr. för varje atomolycka. Anläggningsinnehavaren är skyldig att ha ansvarsförsäkring som täcker skada intill begränsningsbeloppet.

Vissa bestämmelser angående vattenförorening

Internationellt samarbete pågår sedan länge för att söka förebygga havsvattnets förorening genom olja och andra giftiga ämnen från fartyg.

Beträffande föroreningsförhållandena i Östersjöområdet och Sveriges sjöterritorium utanför detta gäller från och med den 1 januari 1977 (såvitt gäller utsläpp, mottagning och behandling av olja dock först från och med den 1 april 1977) *lagen (1976:6) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg inom Östersjöområdet*. Lagen innehåller bl. a. ett totalförbud mot utsläpp från fartyg av olja, oljerester eller blandningar med olja. Anordning för mottagning och behandling av oljehaltigt ballast- eller tankspolvatten skall finnas på platser inom Sveriges territorium där olja lastas eller oljetankfartyg repareras. Den som lastar ut olja eller driver reparationsverksamheten skall svara för att de föreskrivna anordningarna finns. Lagen bygger på 1974 års Östersjökonvention, som har ratificerats av Sverige. Konventionen innehåller även ett förbud mot utsläpp av kemikalier men har i denna del ännu ej trätt i kraft. De fördragsslutande staterna har emellertid förbundit sig att vid viss senare tidpunkt fastställa tidpunkt för ikraftträdande av dessa bestämmelser.

I fråga om föroreningar på det fria havet utanför Östersjöområdet och Sveriges sjöterritorium utanför detta regleras förhållandena för svenskt vidkommande av *lagen (1972:275) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg*. Enligt lagen får på sådant vatten olja ej uttömmas från tankfartyg med en bruttodräktighet av minst 150 registerton och annat fartyg med en bruttodräktighet av minst 500 registerton. Utflöde av olja från sådant fartyg skall förhindras så långt det är möjligt. Oljehaltiga blandningar, slagvatten innehållande olja samt små kvantiteter olja får dock utsläppas under vissa i lagen givna förutsättningar. Om olja eller annat skadligt ämne kommer ut från fartyg, eller om man kan befara att så kommer att ske, får sjöfartsverket eller annan myndighet ingripa mot fartyget med förbud eller förelägganden. Ett sådant beslut kan t. ex. avse förbud att fortsätta en resa eller att anlita en viss hamnanläggning. Bestämmelserna gäller såväl svenskt

som utländskt fartyg.

Lagen bygger dels på 1954 års internationella oljeskyddskonvention jämte i denna t. o. m. år 1971 beslutade ändringar, dels på 1973 års havsföroreningskonvention och det till konventionen hörande s. k. ingreppsprotokollet. De delar av lagen som bygger på sistnämnda konvention träder i huvudsak i kraft den 1 april 1977.

Till skillnad mot oljeskyddskonventionen innehåller havsföroreningskonventionen bestämmelser om utsläpp av andra skadliga ämnen än olja, bl. a. giftiga kemikalier. Vissa problem rörande tidpunkten för det praktiska genomförandet av föreskrifterna såvitt de gäller flytande kemikalier i bulk har dock ännu inte lösts utan kommer att övervägas i anslutning till de överläggningar som skall föregå en överenskommelse enligt Östersjökonventionen i samma hänseende. Eftersom bestämmelserna i havsföroreningskonventionen om giftiga kemikalier är av tvingande natur har konventionen i denna del ännu inte kunnat ratificeras av Sverige.

Motionerna

Motionen 1975/76:1120

Motionärerna anför att skador som fartyg orsakar kajer, kranar och annan hamnutrustning kan få svåra ekonomiska konsekvenser för hamnen. På grund av 1957 års begränsningskonvention är redaren endast i begränsad utsträckning ansvarig för de skador som hans fartyg vållar. Denna ansvarsrighetsbegränsning leder till att hamnen som regel endast kan få ut en obetydlig ersättning. Som exempel härpå hänvisar motionärerna till en svår olycka i Göteborgs hamn år 1971 då brand och explosioner uppstod på ett fartyg (MS Poona) vid kaj med svåra skador som följd. Enligt motionärerna har hamnen inte fått någon ersättning för reparationskostnaderna.

Om däremot ett fartyg skadas till följd av felaktiga åtgärder från en hamns sida har hamnen ingen möjlighet att åberopa en motsvarande ansvarsbegränsning utan blir skadeståndsskyldig för hela skadan. Motionärerna påpekar att Internationella hamnförbundet har krävt ändringar i 1957 års konvention och tillägger att frågan är av stor betydelse för de svenska hamnarna. Motionärerna hävdar att man från svenskt regeringshåll med kraft bör eftersträva en lösning som i framtiden ställer hamnägarna i en väsentligt bättre situation vid olyckor och haverier än vad som f. n. är fallet.

Motionen 1975/76:1119

Motionärerna framhåller att svensk rätt inte innehåller någon särskild reglering av frågor om ansvar och skadestånd för skador uppkomna i samband med transporter av giftiga kemikalier till sjöss. Motionärerna erinrar om olyckan hösten 1973, då det tyska fartyget Viggo Hinrichsen sjönk norr om Öland med en last av kromsyra, vilket bedömdes vara ett ytterst farligt

gift. Bärningskostnaden, 1,7 milj. kr., erlades av det allmänna. Motionärerna påpekar att haverier av fartyg med giftlaster kan komma att medföra mycket stora kostnader för bärgning och skadebekämpning. Enligt motionärerna är det angeläget att konventionsbestämmelser, liknande dem som gäller i fråga om oljetransporter till sjöss, kommer till stånd beträffande transporter av farliga kemiska produkter. Ansvarigheten för skador bör åvila den som transporterar respektive äger varan.

Historik

Regler om begränsning av redares skadeståndsansvar har, som framgår av en departementspromemoria (Ds Ju 1976:12) Utkast till internationell konvention om begränsning av sjörättsligt skadeståndsansvar, sedan länge funnits i de flesta sjörättssystem. Reglerna har emellertid företett stora olikheter bl. a. när det gäller sättet för begränsningens genomförande. Från början var ansvaret i de flesta länder i en eller annan form begränsat till sjöförmögenheten, dvs. till fartyg och frakt eller dess värde efter olyckan. Hade fartyget gått förlorat gick därmed också de skadelidandes möjligheter att få betalt för sina fordringar förlorade. Begränsningen gällde i regel alla skador som uppkommit per resa. Detta system gäller alltjämt i vissa länder, såsom Italien, Grekland, USA och vissa sydamerikanska länder. I den engelska rätten var dock ansvaret begränsat till sjöförmögenhetens värde *före* olyckan. I England utvecklades i mitten av 1800-talet ett annat system enligt vilket ansvaret för alla skador som uppkom vid en och samma olycka var begränsat till visst belopp per ton av fartygets dräktighet. Detta system har sedermera spritts till andra europeiska länder bl. a. de nordiska. Även när det gäller vilka slag av fordringar som omfattas av redarens begränsningsrätt har rättssystemen skilt sig åt.

För att försöka åstadkomma ett internationellt enhetligt system antogs *år 1924 en konvention* rörande fastställande av vissa gemensamma bestämmelser i fråga om begränsningen av ansvarigheten för ägare av fartyg som används till fart i öppen sjö. Konventionen, som hade förberetts av föreningen för internationell sjörätt, Comité Maritime International (CMI), utgjorde en kompromiss mellan de båda typerna av begränsningssystem. Enligt konventionen kunde redaren såvitt avsåg sakskador välja mellan begränsning till sjöförmögenhetens värde efter olyckan eller begränsning till ett visst belopp per ton av fartygets dräktighet. Beträffande personskador skulle oberoende av sjöförmögenheten inträda en ytterligare ansvarighet intill visst belopp per ton av fartygets dräktighet. Om personskadorna inte erhöll full täckning ur detta belopp, fick de för återstoden konkurrera med egendomsfordringarna i det belopp som gällde för dessa senare fordringar.

1924 års konvention fick tämligen ringa anslutning. Ett nytt försök att åstadkomma internationellt enhetliga regler på området gjordes därför av CMI, vilket resulterade i den ovannämnda *1957 års konvention* om begräns-

ningen av ansvarigheten för ägare av fartyg som används till fart i öppen sjö. Enligt denna konvention kan, såsom utskottet tidigare anfört, begränsning av ansvaret till sjöförmögenhetens värde över huvud taget inte ske. Ansvarsgränserna bestäms i stället till visst belopp per ton av fartygets dräktighet.

Tidigare riksdagsbehandling m. m.

Av föregående redogörelse framgår, att oljeskadeansvarighetslagen är tillämplig endast i fråga om s. k. beständiga oljor. Föredragande statsrådet framhöll i prop. 1973:140 med förslag till lag om ansvarighet för oljeskada till sjöss, m. m., att de icke beständiga oljorna visserligen inte vållade lika omfattande föroreningsskador som de beständiga oljorna men att allvarliga skador dock kunde uppkomma om ett utsläpp av icke beständiga oljor förekom i närheten av en vattentäkt. Föredraganden påpekade vidare, att motsvarande skador kunde vållas genom utsläpp av andra ämnen än oljor, t. ex. gifter av olika slag. Inom Mellanstatliga rådgivande sjöfartsorganisationen (IMCO) pågår överläggningar om möjligheten att utvidga ansvarighetskonventionens regelsystem till att gälla även skador orsakade av andra ämnen än beständig olja. Enligt föredragande statsrådets uppfattning borde man t. v. avvakta den vidare utvecklingen av detta arbete innan ställning tas till frågan om en utvidgning av konventionen. Skulle emellertid det internationella arbetet inte leda till positivt resultat inom rimlig tid fick enligt föredraganden frågan tas upp till förnyat övervägande.

Lagutskottet erinrade i sitt i anledning av propositionen avgivna betänkande (LU 1973:40) om olyckan med Viggo Hinrichsen och underströk det angelägna i att problemen om ersättning för skador i samband med transporter av giftiga ämnen blir belysta.

Med anledning av en motion till 1975 års riksmöte (1975:891) – var yrkades att riksdagen skulle begära en utredning i syfte att möjliggöra för fiskare som får fångst, fartyg eller redskap skadade genom oljeutsläpp, oljebekämpning eller dylikt att få ersättning för skadorna – uttalade lagutskottet i sitt betänkande LU 1975:10 att det var viktigt att yrkesfiskarnas möjligheter att erhålla ersättning för oljeskador förbättrades. Enligt utskottets mening borde detta i första hand ske genom internationella överenskommelser. Utskottet ansåg det därför vara en angelägen uppgift för regeringen att i det fortsatta internationella samarbetet i fråga om oljeskydd verka för att det träffas överenskommelser som ger skadelidande rätt till ersättning även för skador som inträffar på internationellt vatten. Utskottet var emellertid medvetet om de svårigheter som kunde föreligga för en enstaka nation att utöva ett bestämmande inflytande på innehållet i internationella konventioner. I den mån det nu åsyftade problemet ej kunde lösas inom ramen för det internationella samarbetet borde enligt utskottets mening andra möjligheter att förbättra fiskarnas ersättningsskydd övervägas. Därvid kunde

flera olika lösningar tänkas. Utskottet ville i sitt yttrande endast peka på möjligheterna att inrätta en nationell ersättningsfond, som t. ex. finansieras genom avgifter, knutna till den sjötransporterade oljan. Utskottet hänvisade till att en sådan oljeskyddsfond hade inrättats i Finland den 1 januari 1975.

Vad utskottet sålunda anförde med anledning av motionen gav riksdagen regeringen till känna (rskr 1975:66).

Ny konvention om begränsning av sjörättsligt skadeståndsansvar

Frågan om en revision av 1957 års konvention om begränsning av fartygsägares ansvarighet aktualiserades i samband med arbetet på 1969 års konvention om ansvarighet för oljeskada till sjöss. Det ansågs allmänt att begränsningsbeloppen i 1957 års konvention var alltför låga och att en revision av konventionen därför var nödvändig. Även andra omständigheter åberopades som skäl för en revision. En del rättsfall hade visat att konventionen på några punkter behövde förtydligas. Vidare borde hänsyn tas till vissa nytillkomna konventioner.

År 1971 beslöt den mellanstatliga rådgivande sjöfartsorganisationen (IMCO) att dess juridiska kommitté skulle ta upp frågan om revision av 1957 års konvention på sitt arbetsprogram. Ett slutligt utkast till en ny konvention behandlades på en av IMCO ordnad internationell diplomatkonferens i London den 1–19 november 1976. Konferensen resulterade i att *en ny konvention om sjörättsligt skadeståndsansvar* (convention on limitation of liability for maritime claims) antogs sistnämnda dag. Konventionen är öppen för undertecknande under tiden 1 februari–31 december 1977 och träder i kraft ett år efter det att tolv stater ha ratificerat den.

Beträffande konventionens innehåll kan följande nämnas. Samtliga personer som enligt 1957 års konvention äger åberopa ansvarighetsbegränsning omfattas av den nya konventionen. Dessutom har kretsen av begränsningsberättigade i viss mån utvidgats. Sålunda införs särskilda regler om begränsningsrätt för bärgare. Med bärgare förstås var och en som utför tjänster i direkt samband med ett bärgningsföretag. Till bärgningsoperationer räknas också vissa åtgärder avseende att omhänderta, förstöra eller oskadliggöra förolyckade fartyg eller last samt åtgärder avsedda att förhindra eller minska risken att skada uppkommer.

När det gäller vilka fordringar som omfattas av begränsningsrätten har begränsningsområdet både utvidgats och inskränkts i förhållande till vad som gäller enligt 1957 års konvention. En utvidgning har skett främst genom att fordringar som avser rena dröjsmålsskador samt kostnader för bärgning och förebyggande åtgärder omfattas av konventionen. Begränsningsområdet har inskränkts bl. a. genom att fordringar som avser sådan ersättning för oljeskada som omfattas av 1969 års konvention eller eventuella tilläggsprotokoll har uteslutits. Detsamma gäller fordringar mot innehavare av atomfartyg med anledning av atomskada. Någon motsvarighet till möjlig-

heten i 1957 års konvention för konventionsstat att göra förbehåll mot att tillämpa konventionen på fordringar, som avser ersättning för skada på hamn-, bassäng- eller vattenvägsanläggningar, har inte upptagits i den nya konventionen.

Konventionen har bibehållit 1957 års konventions system med två ansvarsbelopp, varav det ena skall täcka personfordringar och det andra egendomsfordringar, och med rätt för personfordringar, som inte får full betalning, att konkurrera med egendomsfordringarna i det senare beloppet. Begränsningsbeloppens storlek har emellertid höjts avsevärt. Vidare har man övergett Poincaréfrancs som beräkningsenhet och i stället övergått till Special Drawings Rights (speciella dragningsrätter).

De nya minimiansvarsbeloppen utgör för personfordringar ca 1 700 000 kr. och för egendomsfordringar ca 850 000 kr. och gäller för fartyg med ett bruttotonnage som inte överstiger 500 ton. För fartyg med bruttotonnage överstigande 500 ton utgör ansvarsbeloppen per ton följande:

Fartygs tonnage	Personfordringar	Egendomsfordringar
501– 3 000 ton	2 600 kr.	850 kr.
3 001–30 000 ton	1 700 kr.	
30 001–70 000 ton	1 300 kr.	650 kr.
70 001 ton och däröver	850 kr.	425 kr.

Det anförda innebär att för ett fartyg med ett bruttotonnage av 240 000 ton uppgår ansvarsbeloppet för personfordringar till ca 247 milj. kr. och för egendomsfordringar till ca 123 milj. kr.

Från ovannämnda begränsningsregler gäller vissa undantag dels beträffande bärgares rätt till ansvarsbegränsning, dels i fråga om personsador som drabbar ett fartygs egna passagerare. För krav som grundar sig på sistnämnda slag av skador gäller en särskild ansvarighetsgräns. Denna bestäms inte med hänsyn till fartygets tonnage utan på grundval av det antal passagerare som fartyget är berättigat att föra enligt det för fartyget utfärdade certifikatet. Med tanke på de största passagerarfartygen föreskrivs dessutom ett maximibelopp på ca 123 milj. kr. Konventionen ger fördragsslutande stat rätt att i sin nationella lagstiftning inta bestämmelser som ger fordringar som avser ersättning för skador på hamnanläggningar, bassänger, vattenvägar och navigationshjälpmedel företräde före fordringar som avser andra egendomsskador.

Utskottet

I betänkandet behandlar utskottet två motioner i vilka tas upp frågor som rör sjörättsligt skadeståndsansvar.

Ansvarigheten för skador till sjöss bestäms enligt skadeståndsrättsliga regler och sjölagens (SjöL) bestämmelser. Detta innebär att en redare eller fär-

tygsägare i princip blir skadeståndsskyldig om han eller någon av hans anställda genom vårdslöshet vållar skada. Redarens ansvarighet är emellertid enligt 235 § SjöL vid varje olyckstillfälle begränsad. Vid egendomsskada utgör ansvarsbeloppet 1 000 s. k. Poincaréfrancs (ca 350 kr.) per ton av fartygets dräktighet, dock minst 150 000 francs (ca 54 000 kr.). Om personsskada inträffar är ansvarighetsgränsen 2 100 francs per ton, dock minst 630 000 francs (ca 227 000 kr.). Reglerna om ansvarighetsbegränsning bygger på en i Bryssel år 1957 avslutad konvention angående begränsningen av ansvarigheten för ägare av fartyg som användas till fart i öppen sjö. Begränsningsreglerna täcker alla väsentliga praktiska situationer. Konventionen ger emellertid möjlighet för stat som tillträder konventionen att göra förbehåll mot att tillämpa den på vissa fordringar, bl. a. sådana som avser ersättning för skada på hamn-, bassäng- eller vattenvägsanläggning. Denna reservationsmöjlighet har dock inte utnyttjats av Sverige och övriga nordiska länder. Begränsningsreglerna gäller därför även vid nämnda slag av skador.

I motionen 1975/76:1120 framhålls att den ovannämnda begränsningen av redarens ansvarighet lett till att vid vissa skador som drabbat hamnanläggningar hamnen endast fått ut en obetydlig ersättning. Som jämförelse pekar motionärerna på att hamnen inte har någon möjlighet att åberopa en motsvarande ansvarighetsbegränsning om fartyg skadas till följd av felaktiga åtgärder av någon som hamnen är ansvarig för. Enligt motionärernas mening bör 1957 års konvention ändras så att hamnägarna i framtiden får väsentligt förbättrade möjligheter till ersättning för skador som fartyg åsamkar hamnanläggningarna. Motionärerna yrkar att riksdagen skall begära att regeringen tar initiativ till sådan ändring av konventionen.

Regler om begränsning av redares skadeståndsansvar har sedan länge funnits i de flesta sjörättssystem även om reglerna sinsemellan företett stora olikheter. Från början var ansvaret i de flesta länder begränsat till sjöförmögenheten, dvs. till fartyg och frakt eller dess värde efter olyckan. Förliste fartyget och kunde det inte bärgas gick därmed också de skadelidandes möjligheter att få betalt för sina fordringar förlorade. Detta system gäller alltså i vissa länder, bl. a. i så viktiga sjöfartsnationer som Grekland, USA och Italien. För att försöka åstadkomma ett internationellt enhetligt system antogs år 1924 en konvention med vissa gemensamma bestämmelser i fråga om begränsningen av redarens ansvar. Konventionen fick dock tämligen ringa anslutning. Så småningom gjordes nya försök att åstadkomma internationellt enhetliga regler på området. Resultatet blev den i det föregående omnämnda 1957 års konvention, vilken har tillträtts av 28 stater. Som utskottet redan nämnt står emellertid vissa viktiga sjöfartsländer utanför konventionen.

Systemet med en begränsning av det sjörättsliga skadeståndsansvaret har motiverats av sjöfartens riskfyllda natur, svårigheterna för redaren att övervaka verksamheten ombord när fartyget är till sjöss, redarens sedan gammalt gällande principalansvar, det samhällsekonomiska intresset av att slå vakt

om sjöfartsnäringen m. m. Den tekniska och ekonomiska utvecklingen och ändrade rättsliga förhållanden har emellertid lett till att dessa argument numera mist det mesta av sin giltighet. Mot bakgrund av de betydelsefulla förändringar som den svenska skadeståndsrätten under senare år undergått ter sig i dag den kraftiga begränsningen av det sjörättsliga skadeståndsansvaret helt otidsenlig. Även ett litet fartyg kan orsaka avsevärda skador. Med så små begränsningsbelopp som t. ex. 54 000 kr. för de minsta fartygen löper en skadelidande stor risk att inte få en godtagbar ersättning för sina skador. Utskottet delar därför motionärernas uppfattning om behovet av en revision av reglerna på detta område. Att kunna helt slopa begränsningssystemet torde dock inte vara möjligt. Av försäkringsmässiga skäl är det nödvändigt att en högsta gräns sätts för ansvaret. Utskottet erinrar om att katastrofgränser för skadeståndsansvar finns även i annan lagstiftning. Sålunda är trafikskadeersättningen begränsad till 50 milj. kr. per fordon och händelse och det ansvar som åligger innehavare av en atomanläggning är begränsat till 50 milj. kr. per händelse. Utskottet vill vidare peka på att en ansvarsbegränsning också har sin praktiska betydelse. En sådan begränsning ger nämligen redaren möjlighet att vid inträffad kollision eller annan olycka ställa säkerhet upp till begränsningsbeloppet för motparts eventuella anspråk. Härigenom kan kvarstad eller annan säkerhetsåtgärd förhindras och därmed ett onödigt och kostsamt stillestånd för fartyg undvikas.

Sedan flera år har bl. a. inom den mellanstatliga rådgivande sjöfartsorganisationen (IMCO) pågått arbete med en revision av 1957 års konvention. Detta arbete har i dagarna avslutats. Den 19 november antogs på en konferens i London en ny konvention om begränsning av sjörättsligt skadeståndsansvar. Som framgår av redogörelsen ovan för konventionen (s. 8) innebär denna att en väsentlig höjning av begränsningsbeloppen kommit till stånd. För fartyg med ett bruttotonnage av 500 ton eller mindre är begränsningsbeloppet ca 850 000 kr. för egendomsskada och ca 1 700 000 kr. för personskada. För ett fartyg med ett bruttotonnage av 240 000 ton är motsvarande belopp ca 123 milj. kr. resp. 247 milj. kr. Konventionen ger fördragsslutande stat rätt att i sin nationella lagstiftning inta bestämmelser som ger fordringar som avser ersättning för skador på hamnanläggningar, bassänger, vattenvägar och navigationshjälpmedel företräde före fordringar som avser andra egendomsskador. Den nya konventionen är öppen för undertecknande under tiden 1 februari–31 december 1977.

Genom tillkomsten av den nya konventionen, som innebär väsentliga förbättringar i den skadelidandes skydd, har syftet med motionen 1975/76:1120 blivit tillgodosett. Frågan huruvida Sverige skall godkänna konventionen bör inte prövas i detta ärende.

De brister som enligt det ovan anförda är förbundna med det gällande sjörättsliga skadeståndsansvaret har upplevts som särskilt besvärande när det gäller transporter av *farlig last*. Efter det liberianska tankfartyget Torrey Canyons grundstötning i mars 1967 utanför Englands sydvästkurs påbörjades

ett internationellt samarbete i syfte att utarbeta internationella överenskomelser rörande ansvarigheten för oljeskador till sjöss. Detta samarbete ledde till avslutandet av två internationella konventioner, nämligen 1969 års konvention om ansvarighet för skada orsakad av förorening genom olja (ansvarighetskonventionen) och 1971 års konvention om upprättandet av en internationell fond för ersättning av skada orsakad av förorening genom olja (fondkonventionen). Konventionerna har införlivats med svensk rätt genom antagandet av lagen (1973:1198) om ansvarighet för oljeskada till sjöss och lagen (1973:1199) om ersättning från den internationella oljeskadefonden.

Enligt ansvarighetskonventionen är fartygsägaren i princip skyldig att ersätta skada som orsakats av beständig olja från fartyget oavsett om vållande föreläggat på fartygets sida (s. k. rent strikt ansvar). I begreppet skada inbegrips även kostnader för förebyggande åtgärder. Konventionens tillämpningsområde är begränsat till fartyg som befordrar olja som last i lös vikt (bulklast). Ansvarigheten är för en och samma olycka begränsad till 2 000 Poincaréfrancs (drygt 700 kr.) per ansvarston av fartygets dräktighet, dock högst 210 milj. francs (drygt 70 milj. kr.). Ansvarigheten skall vara täckt av försäkring eller annan garanti. Fartyg som befordrar mindre än 2 000 ton olja som last i bulk omfattas dock inte av försäkringsplikten. Enligt lagen om ansvarighet för oljeskada är reglerna tillämpliga även på skador orsakade av olja från torrlastfartyg och tankfartyg som går i barlast.

Fondkonventionen är avsedd att komplettera ansvarighetskonventionens ersättningssystem. Genom konventionen upprättas en internationell ersättningsfond som skall bereda de skadelidande ersättning i de fall då ansvarighetskonventionen inte ger ett fullgott skydd. Ersättning utgår från fonden dels när det inte föreligger någon ansvarighet enligt ansvarighetskonventionen, dels när varken fartygsägaren eller hans försäkringsgivare kan betala de ersättningar de skall utge enligt ansvarighetskonventionen, dels när skadorna överstiger det begränsningsbelopp som gäller för fartygsägarens ansvarighet. Fondens ansvarighet är begränsad så att det totala belopp som utgår i ersättning för en och samma olycka enligt både ansvarighetskonventionen och fondkonventionen inte får överstiga 450 milj. francs (drygt 150 milj. kr.). Genom beslut av fondens generalförsamling kan detta belopp höjas till högst det dubbla. De medel som behövs för att den internationella fonden skall kunna fullgöra sin verksamhet skall tillföras fonden genom att en avgift tas ut på den råolja och tjocka eldningsolja som efter sjötransport mottas i stat som har tillträtt fondkonventionen.

Ansvarighetskonventionen har trätt i kraft och har fått en betydande avslutning. Fondkonventionen däremot har ännu inte trätt i kraft och det är enligt vad utskottet inhämtat ovisst när så kan ske.

I motionen 1975/76:1119 påpekas att svensk rätt inte innehåller någon särskild reglering av frågor om ansvar för skador uppkomna i samband med transporter av giftiga kemikalier till sjöss. Motionärerna framhåller

att haverier av fartyg med giftlaster kan medföra mycket stora kostnader. Det är därför enligt motionärerna angeläget att konventionsbestämmelser liknande dem som gäller i fråga om oljetransporter till sjöss kommer till stånd i fråga om transporter av farliga kemiska produkter. Med stöd av det anförda yrkar motionärerna att riksdagen skall begära att regeringen tar initiativ som syftar till en internationell överenskommelse om ansvarighet och skadefond för giftlaster i samband med sjötransporter.

Med undantag för transport av last av beständig olja och av atomsubstanser finns ingen särreglering när det gäller ansvarigheten för skador som inträffar under sjötransport med farlig last. Detta innebär att de skadestånds- och begränsningsregler som utskottet behandlat i det föregående gäller även i fråga om skador vid sådana transporter. Det är enligt utskottets mening uppenbart, att de möjligheter till ersättning som finns enligt dessa regler är helt otillräckliga när det gäller skador som härrör från giftlaster och andra farliga laster. Utskottet delar därför motionärernas uppfattning att en särskild internationell reglering av sådana skador bör komma till stånd. Vid det sammanträffande utskottet under ärendets behandling haft med redarföreningen har man också från redarhåll ställt sig positiv till en sådan särskild reglering.

Enligt vad utskottet inhämtat har inom IMCO:s juridiska kommitté påbörjats arbete med att försöka få till stånd en konvention i ämnet. Efter påtryckningar från bl. a. svenskt håll har detta arbete prioriterats. Enligt utskottets mening torde man emellertid ha att räkna med att konventionsarbetet kommer att ta betydande tid. Jämfört med oljeansvarighetskonventionen är de juridiskt tekniska problemen väsentligt svårare. Utskottet vill här peka på svårigheterna att klassificera vilka ämnen som är farliga och som skall omfattas av en konvention i ämnet. Som exempel härpå vill utskottet nämna att många kemiska ämnen blir farliga först när de kommer i kontakt med andra kemikalier. En ytterligare svårighet är att ett fartyg samtidigt kan transportera ett flertal olika ämnen med skilda ägare. Det torde därför vara ogörligt att tillskapa en skadefond efter samma mall som oljeskadefonden.

Med hänsyn till ersättningsfrågornas vikt vill utskottet betona det angelägna i att – om det internationella konventionsarbetet tar en orimlig tid i anspråk – försök görs att på annat sätt öka skadeståndsskyddet, t. ex. genom en nordisk överenskommelse. Utskottet vill också peka på möjligheten att föreskriva en obligatorisk ansvarsförsäkring som villkor för att giftiga ämnen skall få transporteras inom svenskt territorium. En annan möjlighet är att lägga ett strikt skadeståndsansvar på den som äger eller importerar giftiga ämnen. För en sådan lösning talar bl. a. det förhållandet att ägaren av lasten bättre än transportören känner till dess farlighet. Vad utskottet nu anför i anledning av motionen 1975/76:1119 bör ges regeringen till känna.

Avslutningsvis vill utskottet tillägga följande. Transporter av nu angivet

slag innebär stora risker för skada. Detta gäller såväl vid land- som sjötransporter. Med hänsyn till den mängd av olika ämnen det är fråga om vid gifttransporter är det vid dessa transporter betydligt svårare att förebygga skador eller minska dessa än vid oljetransporter. Utskottet vill i detta sammanhang särskilt peka på problemen med att ta om hand de giftiga ämnena och att sedan förstöra dem. Enligt vad utskottet erfarit bl. a. vid besök på länsstyrelsen i Göteborg återstår det mycket att göra innan läget i fråga om skyddsåtgärder kan anses tillfredsställande. Visserligen har det ännu inte inträffat några svårare olyckor men det har förekommit tillbud som hade kunnat leda till mycket allvarliga skador. Med hänsyn härtill och med tanke på att antalet transporter av farlig last ökat såväl till lands som sjöss finner utskottet situationen oroande. Utskottet vill därför understryka angelägenheten av att kraftfulla åtgärder vidtas för att komma till rätta med ifrågavarande problem.

Utskottet hemställer

1. *beträffande begränsning av redares ansvarighet* att riksdagen avslår motionen 1975/76:1120
2. *beträffande gifttransporter till sjöss*
 - a. att riksdagen med anledning av motionen 1975/76:1119 ger regeringen till känna vad utskottet anfört om ett förbättrat skadeståndsskydd vid sådana transporter,
 - b. att motionen 1975/76:1119, i den mån den inte tillgodosetts genom vad utskottet hemställt under a., inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 9 december 1976

På lagutskottets vägnar

IVAN SVANSTRÖM

Närvarande: herrar Svanström (c), Andersson i Södertälje (s), Olsson i Timrå (s), Börjesson i Falköping (c), fru Nilsson i Sunne (s), herr Andersson i Gamleby (s), fru Lindquist (m), herrar Konradsson (s), Andréasson (s), fru Karlsson (c), fru Andersson i Täby (c), herr Ollén (m), fru Johansson i Tidaholm (s), herr Eriksson i Ulfsbyn (c) och fru Håkansson (fp).