

Lagutskottets betänkande

1980/81:19

om begränsning av redares skadeståndsansvar

Motionen

I motion 1980/81:1584 av Birger Rosqvist (s) och Jan Bergqvist (s) yrkas att riksdagen hos regeringen begär initiativ syftande till snara förslag om ändringar av det begränsade redaransvaret.

Motionärerna framhåller att skador orsakade av fartyg kan uppgå till avsevärda belopp. Som exempel nämner de fartygskollisionen med Tjörnbron 1980. Enligt motionärerna kan med gällande regler om skadeståndsbegränsning skadeståndet för det Liberiaregistrerade fartyget Star Clipper, som orsakade raset av Tjörnbron, inte beräknas bli mer än 6 milj. kr. trots att kostnaderna för nytt brobygge m. m. beräknats till ca 209 milj. kr. Dessa kostnader får i stället till övervägande del betalas av staten och kommunen.

Motionärerna hänvisar till att nuvarande regler om det begränsade redaransvaret bygger på en konvention från år 1957 samt till att en ny konvention på området antagits i London år 1976. Konventionen som innebär att begränsningsbeloppens storlek höjs har ännu inte undertecknats av Sverige. Motionärerna erinrar vidare om att lagutskottet i december 1976 uttalade att det fanns behov av en revision av reglerna på detta område.

Enligt motionärerna bör det begränsade redaransvaret ändras för att svara upp till nutida krav. Motionärerna är medvetna om att frågan föranleder förhandlingar med flera länder och berör olika intresseinriktningar. Men motionärerna vill ändå hävda att man från svenskt regeringshåll med kraft bör eftersträva en lösning som i framtiden ställer hamnägare och ägare av broar och annan egendom i en väsentligt bättre situation än vad som för närvarande är fallet vid olyckor och haverier orsakade av fartyg.

Gällande ordning

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

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.

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 sjörettsliga 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 försumelse 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 betalas ur det belopp som avser personfordringar. Ansvarsbeloppet för personfordringar utgör 2 100 Poincaréfrancs (ca 770 kr.) per ton av fartygets dräktighet dock minst 630 000 francs (ca 230 000 kr.) och ansvarsbeloppet för egendomsfordringar 1 000 francs (ca 370 kr.) per ton, dock minst 150 000 francs (ca 55 000 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 ansvarsbeloppet.

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 55 000 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).

Historik

Regler om begränsning av redares skadeståndsansvar har 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 sjö rätt, 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 begränsningen 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

Frågan om begränsning av redares skadeståndsansvar, den s. k. globalbegränsningen, behandlades av riksdagen i december 1976 med anledning av en motion (1975/76:1120) med yrkande om initiativ syftande till en ny internationell överenskommelse om redaransvaret.

I sitt av riksdagen godkända betänkade (LU 1976/77:10) konstaterade utskottet att den gällande kraftiga begränsningen av det sjörättsliga skadeståndsansvaret tedde sig helt otidsenlig mot bakgrund av de betydelsefulla förändringar som den svenska skadeståndsrätten undergått under senare år. Utskottet framhöll att även ett litet fartyg kunde orsaka avsevärda skador. Med så små begränsningsbelopp, som t. ex. 55 000 kr. för de minsta fartygen, löpte en skadelidande risk att inte få en godtagbar ersättning för sina skador. Med hänsyn till det anförda delade utskottet motionärernas uppfattning att det fanns behov av en revision av reglerna om redares skadeståndsbegränsning. Genom att en ny konvention om en begränsning av det sjörättsliga skadeståndsansvaret antagits på en konferens i London i november 1976 hade emellertid syftet med motionen blivit tillgodosett. Fråga huruvida Sverige skall godkänna konventionen borde enligt utskottets mening inte prövas i det föreliggande ärendet.

Pågående reformarbete

Som framgår av det tidigare anförda antogs den 19 november 1976 i London en ny *konvention om sjörättsligt skadeståndsansvar* (Convention on limitation of liability for maritime claims). Konventionen har ännu ej trätt i kraft.

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 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 möjligheten 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 1 800 000 kr. och för egendomsfordringar ca 900 000 kr. och gäller för fartyg med ett bruttotonnage som inte överstiger 500 ton. Härfter ökar begränsningsbeloppen stegvis i förhållande till fartygets storlek. Ökningarna blir något mindre per steg för de större fartygen. För ett fartyg med ett bruttotonnage av 240 000 ton uppgår ansvarsbeloppet för personfordringar till ca 269 milj. kr. och för egendomsfordringar till ca 133 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 133 milj. kr. När det gäller skador på det egna fartygets passagerare innebär den nya konstruktionen av globalbegränsningen att det endast i undantagsfall torde bli aktuellt att tillämpa reglerna om globalbegränsning på passagerares skadestandsfordringar.

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. En konventionsstat får också i sin nationella lagstiftning införa särskilda regler om ansvarsbegränsning för fartyg under 300 ton. Vidare får införas särregler för fartyg som

används i inre farvatten.

Frågan om Sveriges tillträde till konventionen har överlämnats till *sjölagsutredningen* för prövning. I ett i dagarna avgivet betänkande (SOU 1981:8) Översyn av sjölagen 1 föreslår utredningen att Sverige skall säga upp 1957 års konvention och tillträda den nya konventionen. Utredningen föreslår i anslutning härtill att sjölagens regler i 10 kap. om begränsning av redares skadeståndsansvar ändras. Den föreslagna lagstiftningen bör enligt utredningen sättas i kraft så snart 1957 års konvention upphört att vara bindande för Sverige.

Som ovan redovisats ger 1976 års konvention i vissa hänseenden konventionsstaterna möjlighet att i nationell lag ta in bestämmelser som skiljer sig från konventionens regler. Detta gäller bl. a. fordringar i anledning av skada på hamnanläggningar, bassänger, segelbara vattenvägar och navigationshjälpmedel. Sådana skadeståndskrav kan ges prioritet före andra sakskadefordringar. Enligt vad utredningen har inhämtat är skador på hamnanläggningar m. m. relativt sällsynta i Sverige och har hittills inte visat sig medföra en ekonomisk belastning av någon betydelse för hamnarna. Det föreslås därför inte någon prioritering av sådana skadeståndskrav. På likartade grunder anser utredningen att Sverige inte heller bör utnyttja den i konventionen givna möjligheten att från begränsningsreglerna undanta kostnaderna för avlägsnande av fartygsvrak och liknande åtgärder.

När det gäller möjligheten att införa särskilda regler om ansvarsbegränsning för fartyg under 300 ton, konstaterar utredningen att även dessa fartyg kan orsaka betydande skador. Utredningen framhåller att det är angeläget att ansvarsgränserna inte sätts så lågt att skadeståndet till väsentlig del mister sin funktion att, så långt det av försäkringsmässiga skäl är möjligt, bereda skadelidande ersättning. De mindre fartygen kan, enligt vad utredningen har inhämtat, för rimliga kostnader försäkras så att ansvaret upp till konventionens begränsningsbelopp blir täckt. Utredningen har därför ansett att det inte finns anledning att för dessa fartyg föreskriva lägre ansvarsgränser än vad konventionen stadgar.

Utredningen har inte heller funnit skäl att utnyttja den möjlighet som enligt konventionen finns att införa särregler för fartyg som används i inre farvatten, utan bestämmelserna om globalbegränsning föreslås, liksom för närvarande, gälla både sådana fartyg och havsgående fartyg. Däremot är begränsningsreglerna inte tillämpliga på svävarfarkoster.

I fråga om borrhingsfartyg och flyttbara plattformar samt krigsfartyg och vissa andra statsfartyg har utredningen föreslagit särskilda bestämmelser.

Utskottet

En redare blir enligt gällande regler skadeståndsskyldig om han eller någon av hans anställda genom vårdslöshet vållar skada. Redarens ansvar är

emellertid enligt 235 § sjölagen vid varje olyckstillfälle begränsat till ett visst belopp av fartygets dräktighet, s. k. ansvarston. Vid egendomsskada utgör ansvarsbeloppet 1 000 s. k. Poincaré-francs, (ca 370 kr.) per ton, dock minst 150 000 francs (ca 55 000 kr.). Om personskada inträffar är ansvarighetsgränsen 2 100 francs (ca 770 kr.) per ton, dock minst 630 000 francs (ca 230 000 kr.). Reglerna bygger på en i Bryssel år 1957 avslutad konvention angående begränsningar av ansvarigheten för ägare av fartyg som används i fart i öppen sjö.

I motionen anförs att reglerna om det begränsade redaransvaret bör ändras för att svara mot nutida krav. Motionärerna hänvisar till att en ny konvention, som innebär en höjning av begränsningsbeloppens storlek, antogs år 1976 i London men att den ännu inte undertecknats av Sverige. Motionärerna erinrar vidare om att lagutskottet i december 1976 uttalade att det fanns behov av en revision av reglerna på detta område. Enligt motionärerna bör regeringen med kraft eftersträva en lösning som i framtiden ställer hamnägare och ägare av broar och annan egendom i en väsentligt bättre situation än vad som f. n. är fallet vid olyckor orsakade av fartyg. Med stöd av det anförda yrkar motionärerna att riksdagen hos regeringen begär initiativ syftande till snara förslag om ändringar av det begränsade redaransvaret.

Som motionärerna påpekat behandlade utskottet år 1976 med anledning av en motion frågan om begränsningen av redares skadeståndsansvar. I sitt av riksdagen godkända betänkande (LU 1976/77:10) uttalade utskottet att den gällande kraftiga begränsningen av det sjörättsliga skadeståndsansvaret tedde sig helt otidsenlig mot bakgrund av de betydelsefulla förändringar som den svenska skadeståndsrätten undergått under senare år. Utskottet framhöll att även ett litet fartyg kunde orsaka avsevärda skador. Med så små begränsningsbelopp, som t. ex. 55 000 kr. för de minsta fartygen, löpte en skadelidande risk att inte få en godtagbar ersättning för sina skador. Med hänsyn till det anförda fanns det enligt utskottets mening behov av en revision av reglerna om redares skadeståndsbegränsning. Genom att en ny konvention om en begränsning av det sjörättsliga skadeståndsansvaret då nyligen antagits hade emellertid syftet med motionen blivit tillgodosett.

Utskottet vill nu ånyo understryka vikten av att en ändring av reglerna om redares skadeståndsbegränsning kommer till stånd. De nuvarande reglernas svaghet kan illustreras av olyckan med påseglingen av Tjörnbron 1980. Enligt vad som framkommit kan det påseglande fartygets redare, om han slutligen blir skadeståndsskyldig, ej åläggas högre skadestånd än som motsvarar ca 1/35 av de beräknade skadorna. Som motionärerna påpekat antogs i London år 1976 en ny konvention i vilken begränsningsbeloppen höjts betydligt. En närmare redogörelse för konventionens innehåll finns intagen på s. 4-5. Frågan om Sveriges tillträde till konventionen har prövats av sjölagsutredningen. I ett i dagarna avgivet betänkande föreslår utredningen att Sverige skall tillträda Londonkonventionen och säga upp 1957 års Brysselkonven-

tion. Utredningen föreslår i anslutning härtill att sjölagens regler om begränsning av redares skadeståndsansvar ändras. De föreslagna lagändringarna bör enligt utredningen sättas i kraft så snart 1957 års konvention upphört att vara bindande för Sverige, dvs. oberoende av om Londonkonventionen då trätt i kraft.

Genom att sjölagsutredningen nu föreslagit att Sverige skall tillträda Londonkonventionen och samtidigt lagt fram förslag till därav föranledda lagändringar får syftet med motionen anses ha blivit tillgodosett. Utskottet förutsätter att regeringen med hänsyn till frågans vikt snarast förelägger riksdagen förslag på grundval av utredningens betänkande.

På anförda skäl hemställer utskottet
att riksdagen avslår motion 1980/81:1584.

Stockholm den 23 april 1981

På lagutskottets vägnar
LENNART ANDERSSON

Närvarande: Lennart Andersson (s), Bernt Ekinge (fp), Ivan Svanström (c)*, Stig Olsson (s), Elvy Nilsson (s), Arne Andersson i Gamleby (s), Martin Olsson (c), Ingemar Konradsson (s), Owe Andréasson (s), Marianne Karlsson (c), Bengt Silfverstrand (s), Margot Håkansson (fp), Margareta Gard (m), Göran Allmér (m)* och Per Stenmarck (m).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.