

STATENS ARBEIDSGIVERANSVAR FOR LOS



Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 683
Leveringsfrist: 25.11.2011

Til sammen 17 970 ord

24.11.2011

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>1</u>
1.1	Tema og problemstilling	1
1.2	Begrepsforklaringer	1
1.3	Bakgrunn for oppgaven	2
1.4	Avgrensninger	4
1.5	Metode og oppgavens oppbygging	5
<u>2</u>	<u>RETTSTILSTANDEN</u>	<u>6</u>
2.1	Materiale – rettskildebildet	6
2.2	Oppgavens rettslige utgangspunkt	8
2.3	Nærmere om det rettslige problemet	10
<u>3</u>	<u>GENERELT OM LOSVESENET</u>	<u>12</u>
3.1	Losvesenets organisering: Fra konkurranselos til Kystverk	12
3.2	Dagens ordning - Kystverket	16
3.2.1	Organisasjonsstruktur	16
3.2.2	Nærmere om aktørene	17
3.2.2.1	Losinspektør	19
3.2.2.2	Losoldermann	19
3.2.2.3	Losformann	20
3.2.2.4	Statslos (los)	22
<u>4</u>	<u>STATENS ARBEIDSGIVERANSVAR FOR STATSLOSENE</u>	<u>23</u>
4.1	Innledning og det videre opplegget	23

4.2	Aktsomhetsnorm	26
4.2.1	Fra doktrinen om statens ansvarsfrihet til tesen om en mildere aktsomhetsnorm	26
4.2.2	Aktsomhetsnormen i praksis	27
4.2.3	Oppsummering	30
4.3	Losansvaret	32
4.3.1	Utdanning og sertifisering av los	32
4.3.2	Administrering av lostjenesten etc.	39
4.3.3	Utførelsen av losoppdrag	41
4.3.4	Oppsummering	46
4.4	Et komparativt perspektiv	47
4.4.1	Innledning	47
4.4.2	Sverige	49
4.4.2.1	Det svenske losvesenet	49
4.4.2.2	Losansvaret	49
4.4.3	Danmark	53
4.4.3.1	Det danske losvesenet ”DanPilot”	53
4.4.3.2	Losansvaret	54
4.4.4	Finland	57
4.4.4.1	Det finske losvesenet – FinnPilot	57
4.4.4.2	Losansvaret	57
4.4.5	Oppsummering	60
<u>5</u>	<u>AVSLUTNING OG KONKLUSJON</u>	<u>62</u>
<u>6</u>	<u>LITTERATURLISTE</u>	<u>64</u>
<u>7</u>	<u>LISTE OVER FIGURER</u>	<u>A</u>
	Organisasjonskart over Kystverkets lostjeneste, figur 1, s. 18.	A

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Vidt definert er oppgavens tema statens arbeidsgiveransvar for statslos etter skadeserstatningsloven (skl.) §2-1. Oppgaven angår rettsområdene erstatningsrett, sjørett og arbeidsrett. Skl. §2-1 er en generell bestemmelse om erstatningsrettslig identifikasjon, og den gjelder både for offentlig og privat virksomhet. Rekkevidden vil imidlertid variere med bl.a. rettsområde.

Den konkrete problemstillingen er hva som skal til for at staten v/Kystverket sitt arbeidsgiveransvar skal tre inn overfor en statslos som begår feil i tjeneste.

I oppgaven vil det bli belyst hvordan losansvaret defineres. Det vil særlig tas utgangspunkt i Rocknes-ulykken og lagmannsrettens rettskraftige dom fra 2011.

Enkelte av de problemene en støter på, er i en viss utstrekning begrunnet i historiske, kulturelle og organisatoriske forhold. De historiske og særegne trekkene ved den norske lostjenesten samt dens organisering vil derfor bli gjennomgått.

For å få et komparativt perspektiv på problemstillingen vil jeg i oppgaven i tillegg se på hvordan rettstilstanden er i Sverige, Danmark og Finland.

1.2 Begrepsforklaringer

En los er i losloven (losl.) §3 nr. 2 definert som ”person som har lossertifikat som er utstedt i henhold til loven her.” Tidligere hadde en flere grupper losere, men i dag er det kun de statlige ansatte statslosene, jf. losl. §3 nr. 3, igjen. Begrepene statslos og los vil bli brukt om hverandre.

Losing vil si ”veiledning for fartøy ved navigering og manøvrering”, jf. losl. §3. nr. 1.

Losansvaret er et begrep som brukes om ansvaret for losens handlinger/feil foretatt i tjeneste.

Med sjøulykker menes i denne utredningen alle typer ulykker som skjer til sjøs, det være seg både grunnstøtinger, totalforlis og sammenstøt.

1.3 Bakgrunn for oppgaven

Årlig utfører lostjenesten rundt 45.000 oppdrag i Norge.¹ I Norge plikter, med en del unntak, alle skip som er over 70 meter lange å føre los når de er underveis innenfor Norges grunnlinje, jf. losl.§1 og lospliktforskriften §6, jf. §5. Lostjenesten blir sett på som ett av de viktigste farledsvirkemidlene for å forebygge kollisjon og grunnstøting til sjøs.² Ved å tilføre nødvendig farvannskunnskap, ønsker lostjenesten å bidra til å oppnå høy sikkerhet og god framkommelighet i norske farvann³.

Det må kunne hevdes at losene med sine særlige navigasjonskunnskaper har bidratt til å redusere antall sjøulykker. På den annen side er det samtidig klart at flere skyldes forhold ved losen. Fra nyere tid kan særlig nevnes ulykkene Federal Kivalina hvor havarikommisjonen har konkludert med at losens manglende kontroll med navigeringen medvirket til grunnstøtingen⁴, Crete Cement hvor havarikommisjonen anså losens søvnmangel for å være en medvirkende faktor til feilnavigering og grunnstøting⁵ og Godafoss hvor havarirapport ennå ikke foreligger, men det er klart at losen gikk av før losmerket og det kan ha medvirket til at skipet senere grunnstøtte⁶. De siste årene er det

¹ "Lostjenesten" <http://www.kystverket.no/Maritime-tjenester/Lostjenester/>[23.11.2011].

² St.meld.nr.14(2004-2005)punkt 5.5.8.

³ Handlingsprogram for Kystverket 2010-2019 s. 7.

⁴ Statens Havarikommisjon for transport rapport sjø2010/01:Federal Kivalina s.47.

⁵ Statens Havarikommisjon for transport rapport sjø2010/04:Crete Cement s.4.

⁶ Artikkel: Nå må losen være med hele veien
<http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/ostfold/1.7792405>[16.11.2011].

imidlertid kun i én sak spørsmålet om statens arbeidsgiveransvar for losene er kommet opp for domstolene, nemlig i kjølvannet av Rocknes-ulykken i 2004.⁷

Fokus på det offentlige arbeidsgiveransvar for sine ansatte, herunder staten v/Kystverkets erstatningsrettslige ansvar for sine ansatte statsloser, er ikke nytt, men debatten har særlig blitt aktuell etter Rocknes-ulykken som fikk sin rettskraftige avgjørelse våren 2011. Det er i stor grad denne saken som danner utgangspunktet for avhandlingen.

Rocknes-katastrofen er ett av de mest alvorlige skipsforlisene i Norges historie i fredstid. I januar 2004 var skipet Rocknes på vei gjennom Vatilestraumen, som er hovedleden til og fra Bergen. Skipet gikk på en umerket grunne, og i løpet av under fire minutter gikk skipet rundt og ble liggende med bunnen opp. 18 mennesker mistet livet. Skipet hadde én los ombord, han overlevde.

Rederiet og deres forsikringsselskaper anla sak mot den norske stat med krav om erstatning for de skader ulykken hadde medført. Bakgrunnen var at Sjøkartverket hadde oppdaget grunnen så tidlig som i 1995, men unnlatt å melde særskilt fra om denne i Etterretning for sjøfarende (Efs), som er Sjøkartverkets kanal for å melde om endringer etc. i sjøkart. Grunnen var da ikke inntatt i sjøkartet fra 1941, men den var inntatt i det nye sjøkartet fra 2003. Redersiden hevdet at staten måtte holdes ansvarlig på grunnlag av arbeidsgiveransvaret for sine ansattes uaktsomhet. I tingretten ble staten holdt delvis ansvarlig, men ble fullstendig frikjent i lagmannsretten. Redersiden anket lagmannsrettens dom inn for Høyesterett, men anken ble avvist.⁸

Fra lagmannsrettens dom gjengis følgende:

”Lagmannsretten er enig med staten i at feil ved losens rådgivning under losinger av skipet må være rederiets ansvar, uansett hva som er feilens bakenforliggende årsak.”

⁷ TOSLO-2008-11882 og LB-2009-163221.

⁸ H-2011-1027-U.

En alminnelig språklig forståelse av denne uttalelsen vil medføre at staten *aldri* kan bli stilt til ansvar for de feil losen foretar ombord på et skip, og dette uavhengig om losfeilen skyldes svikt ved Kystverkets utdanning, sertifisering eller oppfølging av losene. I realiteten vil dette ha den konsekvens at staten v/Kystverket faktisk ikke har noen plikter for lostjenesten.

Uttalelsen kan imidlertid vanskelig legges ukritisk til grunn. For det første kan det tenkes en innskrenkning ut fra skl. §2-1: Nemlig at administreringen og organiseringen av lostjenesten må tilfredsstille de krav ”som med rimelighet kan stilles til virksomheten”. For det andre må det generelt kunne hevdes at når staten v/Kystverket har påtatt seg ansvaret for den norske lostjenesten, pålegger de sjøfarende losplikt og i tillegg har monopol på å tilby lostjenester i Norges farvann, må det kunne kreves *noe*. Lagmannsrettens dom sier imidlertid ikke noe om hva en kan kreve av lostjenesten og hvor grensen for en forsvarlig tjeneste går. Følgelige er dette fortsatt et ubesvart spørsmål.

I lys av Rocknes-dommen vil en gjennom avhandlingen undersøke hva gjeldende reguleringer krever av Kystverket som losens arbeidsgiver, og om en kan pålegge staten et eventuelt arbeidsgiveransvar. Det vil ikke bli påstått at Rocknes-dommen er gal, men den avviser statens arbeidsgiveransvar for statslosene på en slik generell måte at det anses å være behov for en mer detaljert utdyping av ansvaret.

1.4 Avgrensninger

For å bli ilagt erstatningsansvar må det foreligge økonomisk tap, årsakssammenheng og rettslig grunnlag. Denne oppgaven vil begrense seg til sistnevnte, det rettslige grunnlaget for eventuelt erstatningsansvar og hva som er det nærmere innholdet av det. Det forutsettes at sjøulykken har medført en eller annen form for økonomisk tap og at det er årsakssammenheng mellom det erstatningsbetingede forholdet og skaden som har ført til det økonomiske tapet. Videre foretas en avgrensning mot andre ansvarsgrunnlag enn arbeidsgiveransvaret hjemlet i skl. §2-1.

Oppgaven vil begrense seg til det sivilrettslige erstatningsansvaret, og dermed vil et eventuelt strafferettslig ansvar falle utenfor avhandlingens tema.

Det er statens ansvar for *statsloser* som er tema for oppgaven. Losaspiranter vil ikke bli særskilt behandlet. Videre vil det falle utenfor avhandlingen å drøfte de situasjoner hvor losen handler ”utenfor det som er rimelig å regne med etter arten av virksomheten eller saksområdet og karakteren av arbeidet eller vervet”, jf. skl. §2-1.

Oppgaven vil ikke behandle internasjonal rett.

1.5 Metode og oppgavens oppbygging

For å besvare oppgavens problemstilling vil jeg ta utgangspunkt i de alminnelige rettskildene lovtekst, forarbeider og rettspraksis. Særskilt for denne oppgaven er imidlertid at det også finnes en lang rekke interne instruksjoner i organisasjonen, og i tillegg foreligger det en omfattende særavtale mellom Kystverket som arbeidsgiver, og Norsk Losforbund som arbeidstakerorganisasjon, jf. avhandlingens punkt 2.1.

I kapittel 2 vil det gjøres nærmere rede for rettskildebildet og det rettslige problemet denne avhandlingen vil omhandle. Kapittel 3 vil inneholde en redegjørelse av losvesenets historikk og organisering, herunder en oversikt over de ulike aktørene innenfor losvesenet som er aktuelle for denne oppgaven.

Oppgavens hoveddel er kapittel 4 hvor spørsmålet om den mildere aktsomhetsnorm først vil bli drøftet. Deretter vil relevante reguleringer og rettspraksis som belyser det norske losansvaret, bli gjennomgått. Videre i kapittel 4 følger et komparativt perspektiv. Relevante regelverk og praksis i Sverige, Danmark og Finland blir presentert og det vil bli særlig redegjort for de forskjeller som avdekkes. I kapittel 5 vil det gjøres noen avsluttende bemerkninger og det vil konkluderes i lys av problemstillingen.

2 Rettstilstanden

2.1 Materiale – rettskildebildet

I tillegg til regler hjemlet i lov og forskrift supplert av forarbeider, er det visse særegne rettskilder som vil stå sentralt i denne avhandlingen om losansvaret.

Med virkning fra 1.5.2009 fikk Kystverket et eget kvalitetsstyringssystem (KS) for los.⁹ Gjennom systemet vil losene ha tilgang til alt materialet som er relevant for lostjenesten. Kvalitetsstyringssystemet er organisert slik at det er vedtatt overordnede prosedyrer som skal ha til formål å styre de oppgavene Kystdirektøren gir. Det finnes totalt 18 prosedyrer, og til hver prosedyre er det tilknyttet instruksjoner som nærmere beskriver hvordan oppgavene i Kystverket skal utføres, kontrolleres og rapporteres.

Instruksene retter seg mot ulike aktører og klargjør i stor grad forholdet mellom dem, hva som nærmere inngår i deres stilling og hvilke plikter og krav som stilles til utførelsen av arbeidet.

Kystverkets interne instruksjoner er gitt i medhold av alminnelige instruksjonsmyndighet.¹⁰ Interne instruksjoner omfattes ikke av de ordinære rettskildefaktorene, men er et verktøy for intern styring av rettsanvendelsen. Instruksene er dermed et viktig supplement til de bakenforliggende rettskildene. I stor grad regulerer Kystverkets instruksjoner sammen med stillingsbeskrivelsene de interne ansvarsforholdene, herunder hvilke arbeidsoppgaver som er tillagt den enkelte. I et eventuelt erstatningssøksmål fra redersiden mot staten, vil denne interne ansvarsfordelingen være av mindre interesse. Redersiden vil sannsynligvis for enkelhets skyld gå på staten v/Kystverket som etat. En annen sak er at det for oversiktens skyld vil kunne være hensiktsmessig å definere akkurat hvor i etaten ansvaret – og den påståtte feilen – ligger. I tillegg kommer at bestemmelsene hjemlet i lov og forskrift i stor grad er så vage at instruksene kan bidra til en bedre forståelse av hva som inngår i Kystverkets arbeidsoppgaver.

⁹ Til dette og det følgende: Presentasjon: Kvalitetsstyringssystem for Kystverkets lostjeneste, av Haldor Sæther (Kystverkets intranett).

¹⁰ Echhoff/Smith(2010)s.85.

Instruksene ligger ikke offentlig tilgjengelig, men de er heller ikke offisielt unntatt offentligheten.¹¹ Av forutberegnlighetshensyn kan det stilles spørsmål ved om instruksene *burde* vært allmenne tilgjengelige. Det vil kunne skape større klarhet for særlig for brukerne av tjenesten, eventuelle skadelidte etter ulykker etc. På den annen side er bestemmelsene vedtatt i form av interne instruksjoner. Slik de står i dag er de kanskje ikke tilpasset for å bli lagt ut offentlig da en kanskje har ordlagt seg på en mindre presis måte. Kommunikasjon vedr. forståelse av de enkelte instruksene vil også i stor grad bli påberopt internt, og dermed vil offentligheten uansett ikke kunne få ta del i de nærmere diskusjonene før og etter vedtakelsen av nye instruksjoner.

I tillegg til at ansatte statsloser er underlagt den alminnelige tariffavtalen, er det inngått en særavtale mellom Kystverket som arbeidsgiver og Norsk Losforbund som arbeidstakerorganisasjon.¹² En særavtale er en avtale som er fremforhandlet av en arbeidstakerorganisasjon for på den måten å skape best mulig arbeidsvilkår for de ansatte. Særavtalen inneholder en rekke lønns- og arbeidsvilkår.¹³ I denne avhandlingen vil særavtalen benyttes for å belyse forholdet mellom losen og hans arbeidsgiver, samt de plikter som påhviler den enkelte. Avtalen retter seg imidlertid i all hovedsak mot arbeidsforholdene og i mindre grad mot sikkerhet og ansvarsfordeling ved eventuelle sjøulykker. I Rocknes-saken hevdet redersiden at en bestemmelse i særavtalen om at losene skulle få økonomisk støtte til maks to nye papirkart i året kunne tolkes som at Kystverket mente losene ikke trengte mer enn to nye kart i året. Dette ble av retten avvist da det ikke kunne legges noe slikt innhold i en fremforhandlet rettighet i en særavtale.

Avhandlingen legger videre opp til en aktiv bruk av rettspraksis. Det vil for det meste bli brukt dommer som direkte omhandler losansvaret, men særlig for spørsmålet om den

¹¹ Samtale med ansatte i Kystverket.4.7.2011.

¹² Til dette og det følgende: Særavtale for arbeidstakere som gjør tjeneste som statsloser og statslosaspiranter i Kystverket, dok.06/07427-23 204.

¹³ Se lov om offentlige tjenestetvister, 18.7.1958nr.2,§11.

mildere aktsomhetsnormen, jf. punkt 4.2, vil det være nødvendig å også trekke inn dommer fra andre rettsområder.

2.2 Oppgavens rettslige utgangspunkt

SkI. §2-1 er den generelle regelen om det erstatningsrettslige arbeidsgiveransvaret i norsk rett, hvor arbeidsgiver aktivt identifiseres med sine ansatte.¹⁴ Av paragrafens første ledd følger at arbeidsgiver er ansvarlig for skade arbeidstakeren volder forsettlig eller uaktsomt, ”under utføring av arbeid eller i verv for arbeidsgiveren”.

Historisk er arbeidsgiveransvaret kalt *husbondsansvaret* som tidligere var hjemlet i NL 3-21-2 hvorav fulgte at husbonden var ansvarlig for skade voldt av en ”Tiener, eller anden” som husbonden hadde gitt ”Fullmagt paa sine Vegne at forrette noget”. Det var i tillegg et krav om at den skadevoldende handlingen var voldt under tjeneste for arbeidsgiveren. Husbondeansvaret var før vedtakelsen av NL 3-21-2 utviklet i rettspraksis, og det var på denne bakgrunn og i hovedsak med det innhold at skl. §2-1 ble vedtatt og fortsatt gjelder.¹⁵

I vurderingen av om tjenestemannens handling faller inn under arbeidsgiveransvaret skal det tas hensyn til ”om de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten, er tilsidesatt”, jf. skl. §2-1. Avgrensningen gjelder generelt, men den antas å ha særlig betydning for det offentliges ansvar.¹⁶ Grunntanken er at borgerne bør kunne forvente at offentlig virksomhet er organisert og utøvd på en slik måte at den holder et ”rimelig faglig, sosialt og menneskelig nivå”.¹⁷

SkI. §2-1 gjelder generelt for alle arbeidsgivere og deres ansatte, både i privat og offentlig sektor, i og utenfor kontrakt. I forhold til Kystverket er det klart at statslosene er ansatt i Kystverket og at det dermed foreligger et slikt ansettelsesforhold som loven

¹⁴ Lødrup(2009)s.193.

¹⁵ Engstrøm(2010) s.7.

¹⁶ Lødrup(2009)s.208.

¹⁷ Innstilling desember 1958, s.37.

krever, jf. losl. §4 som fastsetter at Kystverket er det utøvende ledd etter losl., således også i forhold til losl. §5 som bestemmer at departementet skal være ansvarlig for den statlige lostjenesten.

Arbeidsgiveransvaret er et objektivt ansvar som inntreer uavhengig av om arbeidsgiver selv er noe å bebreide.¹⁸ Dersom noen av statens tjenestemenn har begått uaktsomhet i tjeneste, vil det være tilstrekkelig for ansvar etter skl. §2-1. Både kumulative og anonyme feil omfattes av ansvaret¹⁹, og ansvaret kan like gjerne omtales som et uforsvarlig forhold i større forstand som en konkret uforsvarlig handling.

Losl. §24 supplerer skl. §2-1 og bestemmer at i forhold til skl. §2-1 er statslosen å betrakte som å være i skipets tjeneste under utføring av losoppdrag. Antitetisk tolket vil dette si at Kystverket *ikke* kan holdes ansvarlig med grunnlag i arbeidsgiveransvaret for de handlinger losen foretar under oppdrag. Rettstilstanden er i så måte klar.²⁰ Men selv om gjeldende rett stenger for en aktiv identifikasjon mellom staten og losen når han er i oppdrag, vil staten likevel kunne bli ansvarlig for eksempel fordi det er utvist manglende kontroll, instruksjon eller det er utvist uaktsomhet ved valg av oppdragstaker.²¹ Dette er en av nyansene Rocknes-dommen ikke kommenterer.

Sjøloven (sjl.) §151 gjelder ved siden av skl. §2-1 og bestemmer at i sjøfartsforhold har rederiet et utvidet arbeidsgiveransvar. Sjl. §151 er en spesialregel av den generelle skl. §2-1. Av bestemmelsen følger at rederiet svarer for feil eller skade forårsaket av i utgangspunktet alle som utfører arbeid i skipets tjeneste, herunder los. For å gjøre det klart at også losen er omfattet, er denne nevnt særskilt.²² Det kreves ikke at det foreligger et ansettelsesforhold, det er nok at vedkommende er i "skipets tjeneste" og det er heller ikke noe krav om kontraktsforhold mellom reder og tjenesteyter.²³

¹⁸ Lødrup(2009)s.51-52.

¹⁹ Ibid. s.205-206.

²⁰ Nilsen, note 40 til losloven§24, www.rechtsdata.no[17.11.2011].

²¹ Lødrup(2009)s.200.

²² Falkanger(2010)s.159.

²³ Ibid. s.154.

2.3 Nærmere om det rettslige problemet

Selv om losen er ansatt av den norske stat, er det rederiet som har prinsipalansvaret for losens handlinger.²⁴ Uansett om rederiet er noe å bebreide, vil rederiets objektive ansvar for sine tjenestemenn tre inn hvor det er losens handlinger som er skyld i en sjøulykke. Når losen er ombord i et skip han skal lose, er hans stilling karakterisert som særlig selvstendig i forhold til Kystverket/staten som arbeidsgiver.²⁵ Losen er helt ute av Kystverkets syne, og hvordan losen velger å veilede skipet, er utenfor Kystverkets kontroll.

For at reder skal komme unna sitt ansvar for losfeil, må årsaken til sjøulykken føres tilbake til forhold på Kystverkets hånd. Dersom det ansvarsbetingede forholdet faller på Kystverket, kan det uttrykkes slik at det ikke er en "losfeil" som er begått, men en "statsfeil". Losen har ikke selv handlet galt ut fra de forutsetningene han hadde med tanke på opplæring, operativ drift av lostjenesten etc., men det er *staten* som losens faste arbeidsgiver som har sviktet. Problemet er å nærmere fastsette grensen mellom losen og statens ansvar.

Staten har selv erkjent å ha et ansvar for losene. For tingretten i Rocknes-saken anførte staten bl.a. at: "Kystverket kan bare bli ansvarlig hvis det er mangler ved administrasjonen av losvesenet, eller tilsynet med losene eller den enkelte los, populært sagt: "feil på land"." For lagmannsretten anførte staten at "Kystverket kun kan holdes ansvarlig for losfeil dersom Kystverket visste eller burde ha visst at losen var uskikket til tjeneste". Om de påstandene staten kom med i Rocknes saken er dekkende for gjeldende rett vedr. statens ansvar for statslosene, kan ikke uten videre legges til grunn, men en kan uansett være enig om at det i alle fall foreligger et visst ansvar.

Lostjenesten faller inn under en gruppe av offentlig virksomhet som populært blir omtalt som statlige service- eller bistandsytelser. For slike ytelser er det blitt hevdet at

²⁴ Ibid. s.141.

²⁵ Ot.prp.nr.48(1965-1966)s.57.

det gjelder en mildere aktsomhetsnorm ved vurderingen av om skadeansvar foreligger. En norm fastsetter hvordan noe bør eller skal være ²⁶. En aktsomhetsnorm kan derfor sies å fastsette terskelen for hva som er aktsom opptreden og påstanden har vært at visse service- og bistandsytelser har et større spillerom og at det dermed skal mer til før et ansvarsbetinget forhold foreligger. For denne avhandlingens tema vil det derfor også være et spørsmål om det gjelder en mildere aktsomhetsnorm ved vurderingen av statens losansvar.

Losvesenet er en del av Kystverket som er en hierarkisk omfattende og noe spesielt organisert etat, jf. avhandlingens kap.3. I Rocknes-saken ble det hevdet at Kystverket er ansvarlig for ”administrering”, ”tilsyn med lostjenesten” og at losen ikke var ”uskikket til tjeneste”. For å bedre forstå hva som nærmere ligger i disse uttrykkene, vil oppgaven vie en god del plass til å gjøre rede for losvesenet som etat, samt de rettsregler og reguleringer som angir Kystverkets ansvar. Dette vil bidra til å gi et bedre bilde av Kystverkets ansvar i forhold til losene. I tillegg vil en utstrakt kjennskap til Kystverkets historie og organisering kunne bidra til å forklare noen av de problematiske forholdene som knytter seg til dagens lostjeneste.

²⁶ Gisle(2007)s.274.

3 Generelt om losvesenet

3.1 Losvesenets organisering: Fra konkurranselos til Kystverk

Norges særegne kystlinje og topografi gjør det utfordrende å anløpe Norge sjøveien, men for sjøfartsnasjonen Norge er en velfungerende og sikker maritim infrastruktur viktig. Det antas at det til alle tider har vært en eller annen form for lostjeneste i Norge.²⁷ Den aller første losen vi har hørt om, er nevnt i Snorre Sturalssons Heimskringla fra 1078.

Fra de tidligste tider og frem til 1200-tallet var det ingen særskilt organisering av lostjenesten. Losing var det, men denne ble besørget av kjentmenn eller handelsmenn som selv dro nytte av at skipene kom sikkert til havn.²⁸ I middelalderen ble det i tillegg forbudt for losene å organisere seg.²⁹ Fra den gang og nesten frem til vår tid måtte losene konkurrere om oppdragene. Konkurranselosingen førte til at losene stadig dro lengre ut på havet for å vente på båtene for å være først. Losene trosset vær og vind og mange mistet livet i tjeneste.

Magnus Lagabøtes landslov av 1276 inneholder de eldste norske bestemmelsene om losing. Bestemmelsene regulerte i hovedsak prisene for losing og sertifisering av los. Noen krav til utdanning var det imidlertid ikke. Losyrket har tradisjonelt blitt nedarvet i generasjoner og en tilegnet seg kunnskap gjennom erfaring. Det var ikke noe fast lønningssystem og losene var selv ansvarlig for både å skaffe og kreve inn sin egen inntekt, men da etter de fastsatte beløpene. Noen arbeidsgiver var det ikke tale om, og

²⁷ Til dette og det følgende: Erlingsen(2010)s.20.

²⁸ Landsvernplan for Maritim Infrastruktur, s.11

<http://www.kystverket.no/Documents/Om%20Kystverket/Planer/Landsverneplan%20for%20maritim%20infrastruktur.pdf>[15.11.2011].

²⁹ Til dette og det følgende: Landsvernplan for Maritim Infrastruktur,s.15-16.

losen heftet personlig for de skader han forårsaket. Kunne ikke losen betale, ble hans liv lagt i rederiets hender.³⁰

Etter hvert ble det klart at det var nødvendig med større offentlig kontroll og ansvar. Forholdene for losene var svært slette og en så også et behov ut ifra militære- og forsvarsmessige hensyn.³¹ 24. mai 1720 ble ”Instruksjon for losvesenet” godkjent av Kongen og dette anses for å være det moderne losvesenets fødselsdag.³² Norskekysten ble delt inn i to overlosdistrikter; det sønna- og det nordafjeldske.³³ Disse var ledet av hver sin overlos og distriktene ble delt inn i 28 losoldermannskaper som var regulert med interne instruksjer. Losoldermannen ble satt til å ha den daglige direkte kontakten med losene.³⁴ Det ble videre besluttet faste lostakster og det ble bestemt at alle måtte betale uavhengig av om de faktisk benyttet los. I tillegg ble det fastsatt at alle måtte ha lospatent for å kunne ta på seg losoppdrag. Prinsippene som ble vedtatt, er fortsatt gjeldende i dag.

Blant de sjøfarende var det stor misnøye med den vedtatte forordningen, især hva gjaldt størrelse av og plikten til å betale losgebyr, uavhengig av faktisk bruk. Ny losforordning ble vedtatt i 1725. Denne inneholdt en viss oppmyking av betalingsplikten og losgebyrets størrelse, men hovedtrekkene ble i det vesentlige beholdt. Den nye forordningen påla alle skip fra utlandet plikt til å føre los.³⁵ Fra 1725 var det klart at et organisert losvesen var kommet for å bli og de fastsatte prinsippene ble i hovedsak fulgt til ut på 1800-tallet.³⁶

³⁰ Landsvernplan for Maritim Infrastruktur, s.14.

³¹ Landsvernplan for Maritim Infrastruktur. s.15.

³² Til dette og det følgende: Erlingsen(2010) s.32.

³³ Ot.prp.nr.4 (1988-1989)s.4.

³⁴ Landsvernplan for Maritim Infrastruktur, s.15.

³⁵ Erlingsen(2010)s.52 og ot.prp.nr.43(1988-1989)s.4.

³⁶Kystverket om Loshistorie, <http://www.kystverket.no/Om-Kystverket/Kva-er-Kystverket/Historikk/Loshistorie/>. [15.11.2011].

Den første egne losloven ble vedtatt i 1824. 1824-loven innebar ingen kursendring og den baserte seg i stor grad på de regler og den praksis som ble etablert etter 1725.³⁷ I 1857 ble det nordafjeldske overlosdistriktet delt i Det vestafjeldske og Det nordnorske. Det ble videre opprettet et system med loskasser, noe som gikk ut på at inntektene innenfor den enkelte loskretsen ble samlet og delt mellom losene. I tillegg ble det samarbeidet om vakthold og skøytedrift, noe som bedret de generelle arbeidsforholdene noe. På denne tiden var det to hovedtyper av los; organiserte statsloser og kystloser som hadde sertifikat som los, men ellers ikke var organisert. I tillegg kom rutelos som seilte i faste ruter, og rederilos som var ansatt hos rederiene. Alle de ulike typer loser skapte uklare tilstander og det var særlig splid mellom stats- og kystlosene. Losloven fra 1899³⁸ gav nærmere reguleringer om organiseringen og rammene for losetaten.³⁹ Ordningen med overlosdistrikter var som tidligere og det ble fastsatt at losoldermannen var leder for losstasjonene i sitt distrikt. Det ble videre lovfestet at losoldermennene kunne ansette losformenn som kunne bistå losoldermannen i sine arbeidsoppgaver, en ordning som i dag er obligatorisk. Til tross for en mer strukturert organisering var det store spenninger mellom stats- og kystlosene og losyrket var helt frem til 1900-tallet preget av konkurranselosing og generelt sett farlige og dårlige kår for losene.⁴⁰

På bakgrunn av industriell utvikling og økt skipsfart ble ny loslov vedtatt i 9.4.1948. Samarbeidsviljen mellom de ulike losene var nå god, særlig på grunn av krigen en hadde bak seg. Loven bestemte bl.a. at alle stats- og kystloser skulle samles i en felles etat. Organisatorisk gikk en bort fra ordningen med overloser og erstattet dette med et sentralt Losdirektorat.⁴¹ I 1951 var det 23 losoldermannskaper, hver ledet av en losoldermann. Mannskapene var igjen delt inn i loskretser som var geografisk avgrensede områder hvor de ulike losene hadde særlig detaljerte farvannskunnskaper.⁴² Flere av kretsene hadde egne losformenn som hadde det direkte ansvaret for losene.

³⁷ Til dette og det følgende: Landsvernplan for Maritim Infrastruktur, s.21.

³⁸ Lov om losvesenet av 26. 2.1899 nr.4.

³⁹ Statsarkivet Tromsø (2006): Statens Havnevesen/Kysverket 5.distrikt 1883-1998,s.6.

⁴⁰ Ot.prp.nr.43(1988-1989)s.4-5.

⁴¹ Landsverneplan for Maritim Infrastruktur, s.26.

⁴² Ot.prp.nr.43(1988-1989)s.4.

Hvor det ikke var losformenn, var ansvaret ilagt oldermennene. Losoldermennene ledet loskontoret og hadde det fulle administrative ansvaret innenfor sitt område.⁴³ Med den nye losloven ble losene sett på som statstjenestemenn, men losene ble ikke innlemmet i statens lønnsregulativ før i 1983.⁴⁴

For å samordne den maritime næringen, samt spare inn på administrasjonskostnadene, ble det i 1974 besluttet full sammenslåing av Losdirektoratet, Fyrdirektoratet og Havnedirektoratet til et enhetlig Kystdirektorat.⁴⁵ Fra 1981 ble det opprettet fem distriktskontorer og Kystverket ble betegnelsen på hele etaten.⁴⁶

1948-loven var gjeldende frem til den ble avløst av lov om lostjenester av 16. juni 1989. Under forberedelsen til den nye loven av 1989 var ett av forslagene fra departementet at antall losoldermannskaper måtte reduseres og at loskretsene måtte utgå.⁴⁷ Losenes ansettelsesforhold skulle dermed ikke lenger være knyttet til loskretsene, men til losoldermannskapene. Bakgrunnen var at en mente dette ville gjøre systemet mer fleksibelt og at en kunne unngå over- og underkapasitet i enkelte av loskretsene. I stedet for mange mindre oppdelinger skulle losene ha plikt til å gjøre tjeneste alle steder innenfor losoldermannskapet. Forslaget fra departementet ble tatt til følge, antall losoldermannskaper ble redusert fra 16 til 8 og en avviklet ordningen med loskretser og losingsdistrikter.

I 2007 gikk en bort fra å bruke benevnelsen Kystdirektoratet og i dag heter det Kystverkets hovedkontor.⁴⁸

⁴³ Ot.prp.nr.43(1988-1989)s.5.

⁴⁴ Landsverneplan for Maritim Infrastruktur, s.27.

⁴⁵ Landsverneplan for Maritim Infrastruktur, s.30.

⁴⁶ Kystverket om Loshistorie <http://www.kystverket.no/Om-Kystverket/Kva-er-Kystverket/Historikk/Loshistorie/>[15.11.2011].

⁴⁷Til dette og det følgende: Ot.prp.nr.43(1988-1989)s.5.

⁴⁸ Kystverket om Loshistorie.

3.2 Dagens ordning - Kystverket

3.2.1 Organisasjonsstruktur

Kystverket er Fiskeri- og Kystdepartementets etat for sjøtransport, sjøsikkerhet og havner, i tillegg til å være ansvarlig for beredskap mot akutt forurensning.⁴⁹ Kystverket består av syv ulike driftsenheter: 5 regioner, Rederiet og Kystverkets hovedkontor.

Kystverkets øverste leder er kystdirektøren og Hovedkontoret er kystdirektørens stab. Kystverket er inndelt i ulike avdelinger. Losvirksomheten faller inn under Sjøsikkerhetsavdelingen som dermed er lostjenestens fagadministrasjon. Avdelingen skal ivareta den overordnede styringen av losvesenet, samt utarbeide mål, strategier og retningslinjer for Kystverkets lostjeneste. Sjøsikkerhetsavdelingen ledes av sjøsikkerhetsdirektøren. Losinspektøren er sjøsikkerhetsdirektørens rådgiver og den som utøver det faglige ansvaret for lostjenesten på vegne av sjøsikkerhetsdirektøren.

Rederiet er Kystverkets interne entreprenør. Med sine 11 fartøy sørger Rederiet for drift og vedlikehold av navigasjonsinnretninger m.m.

De 5 regionene styres ut fra hvert sitt regionskontor som er ledet av en regiondirektør.⁵⁰ Regionene er Kystdirektørens utøvende ledd. Regionskontorene har ansvaret for den daglige driften av lostjenesten. Innenfor sitt geografisk avgrensede område skal regionene drive lostjenesten gjennom sine sjøtrafikkavdelinger. Totalt har vi 7 sjøtrafikkavdelinger og den administrerende lederen på disse avdelingene kalles losoldermann. Losoldermannen rapporterer direkte til regiondirektøren i sin region som igjen rapporterer til Kystverket.

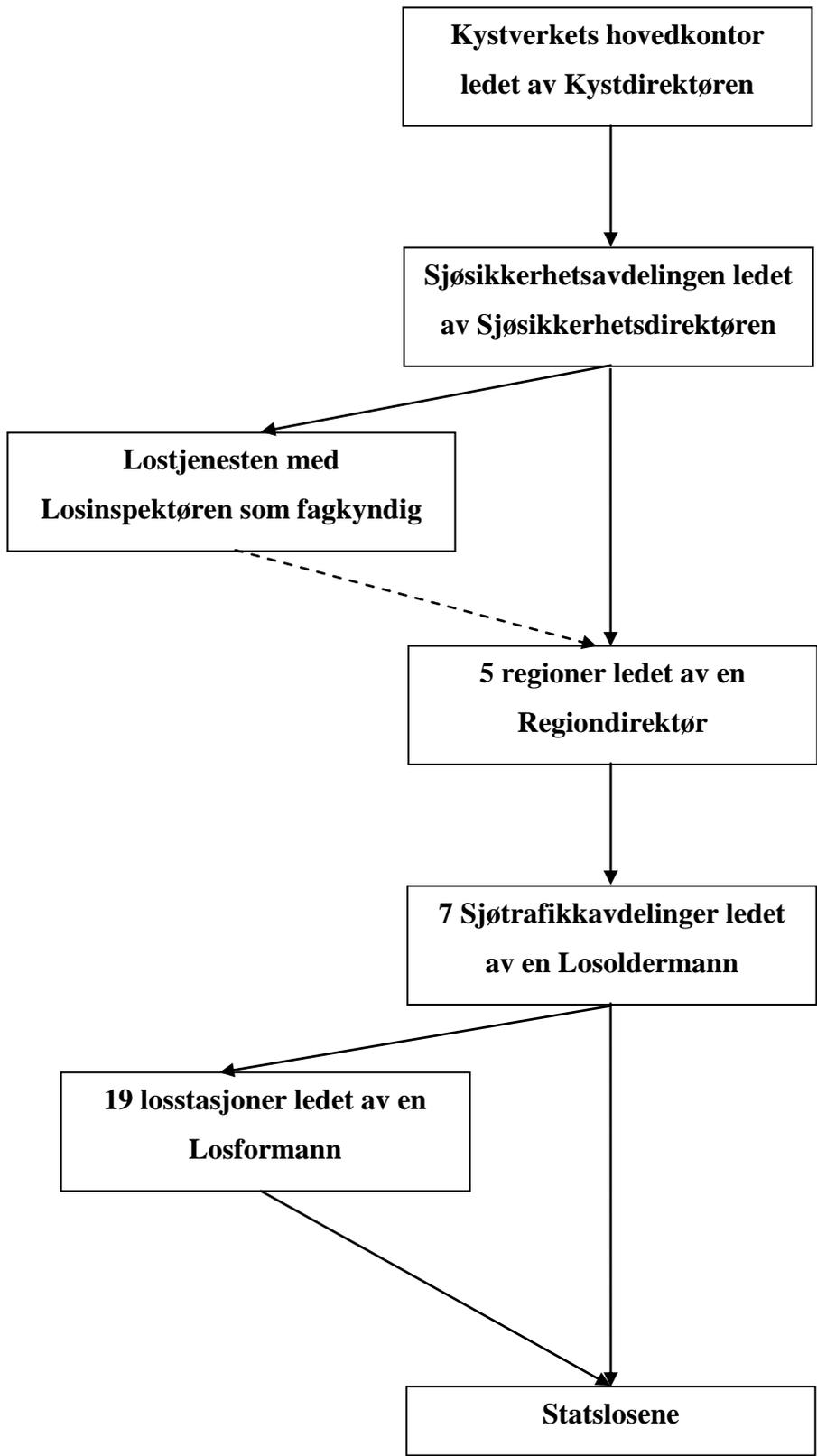
⁴⁹ Til dette og det følgende: Artikkel:Kva er Kystverket?<http://www.kystverket.no/Om-Kystverket/Kva-er-Kystverket/>[15.11.2011].

⁵⁰Brosjyre: Kystverket tar ansvar for sjøveien,
<http://www.kystverket.no/Documents/Om%20Kystverket/Brosjyrer/Kystverket%20norsk%20rev%202007.pdf>[15.11.2011].

3.2.2 Nærmere om aktørene

Det vil i det følgende presenteres et organisasjonskart over Kystverkets lostjeneste, *figur 1*. Deretter følger en nærmere redegjørelse av de aktørene i organisasjonskartet som er av størst interesse for oppgavens problemstilling. Kystverket har internt vedtatte stillingsbeskrivelser for den enkelte tjenestemannen. Redegjørelsen i det følgende vil i stor grad være basert på opplysninger hentet fra den respektive stillingsbeskrivelsen.

Organisasjonskart over Kystverkets lostjeneste, figur 1.



3.2.2.1 Losinspektør

Losinspektøren har fagansvaret for Kystverkets lostjeneste.⁵¹ Han er ansatt ved Kystverkets hovedkontor og har Sjøsikkerhetsdirektøren som nærmeste overordnede. Losinspektøren innehar ikke personalansvar og er best beskrevet som Sjøsikkerhetsdirektørens lossakynndige rådgiver. Losinspektørens daglige arbeidsoppgaver består bl.a. i å utferdige faglige standarder og prosedyrer, samt utarbeide mål, strategier og retningslinjer for lostjenesten. Som del av Kystdirektørens stab ved Kystverkets hovedkontor, vil losinspektøren, gjennom Sjøsikkerhetsdirektøren, være underlagt Kystdirektørens ansvar og myndighet.

3.2.2.2 Losoldermann

Losoldermannen er administrativ og daglig leder innenfor sin geografisk avgrensede sjøtrafikkavdeling. Han opererer ut fra et loskontor og omtales også som administrasjonssjef. Innenfor de rammer som er fastsatt av regiondirektøren, skal losoldermannen ha det daglige ansvaret for å koordinere og gjennomføre driften av lostjenesten.⁵²

Losoldermannen skal ha det overordnede ansvaret for personalet i sin avdeling, herunder også losene. Han innehar direkte personalansvar for losene og de øvrige ansatte i sin sjøtrafikkavdeling.

Faglig har oldermannen det *overordnede ansvaret* for at lover og regelverk følges, herunder ansvaret for sertifisering av los og oppfølging av at de krav som stilles for å inneha sertifikatet, til enhver tid er oppfylt, jf. stillingsbeskrivelsens punkt 3. At noen innehar det overordnede ansvaret for noe, vil si at en er den øverste i hierarkiet med akkurat det ansvarsområdet. Har en derimot et underordnet ansvar, vil dette normalt være i kraft av en delegering, fullmakt, eller lignende. I en etat som Kystverket med

⁵¹ Til dette og det følgende: Stillingsbeskrivelse for losinspektør.

⁵² Til dette og det følgende: Stillingsbeskrivelse for losoldermann.

svært mange aktører og ansatte, er det viktig med en klar hierarkisk struktur og noen må ha beslutningsmyndighet. Det er ikke til å komme unna at flere ansatte har oppgaver som berører det samme, men her må det skilles mellom overordnet og underordnet ansvar.

Tradisjonelt ble stillingen som losoldermann rekruttert fra egne rekker, og den eldste og dyktigste av losene som kunne lese og skrive, ble valgt.⁵³ Slik er det ikke lenger i dag, og det er heller ikke krav til at losoldermannen må ha kvalifikasjoner som los. Det er fremhevet i Stillingsbeskrivelse for losoldermannen at han i tillegg til å ha maritim utdanning bl.a. må ha gode lederegenskaper, noe som illustrerer losoldermannens ledende og viktige rolle i dagens losinstitutt – slik som losoldermannen også tradisjonelt har hatt.

3.2.2.3 Losformann

Losformannen er arbeidsleder for sin losstasjon, og er underordnet losoldermannen.⁵⁴ Formennene er også utdannet og praktiserende losere.

Det er etter hvert blitt så mange losere innenfor hver enkelt sjøtrafikksentral at losoldermennene trenger hjelp, særlig når det gjelder den daglige kontakten med losene. Losformannen innehar, sammen med losoldermannen, direkte personalansvar for losene ved sin losstasjon. Dette kan synes noe overorganisering, og det kan anses uheldig at to ulike aktører har personalansvaret for losene. Dette vil lett kunne skape konflikter om ansvarsfordelinger internt i Kystverket og også skape en viss usikkerhet utad. For avhandlingens tema som er statens arbeidsgiveransvar for statslosene, vil problemet imidlertid ha mindre betydning.

I tillegg til å lede det daglige arbeidet, skal losformannen være statslosenes faglige støttespiller. Dette skal sikre at lostjenesten som tilbys, er av en slik kvalitet at

⁵³ Erlingsen(2010)s.61.

⁵⁴ Til dette og det følgende: Stillingsbeskrivelse for losformann.

trafikkavviklingen kan skje sikkert og effektivt. Det overordnede faglige ansvaret ligger imidlertid hos losoldermannen, jf. punkt 3.2.2.2.

Etter avtale med losoldermannen skal losformannen gjennomføre medarbeidersamtaler med losene. Losformannen vil i stor utstrekning fungere som et kontaktpunkt mellom losene og losoldermannen, og vil kunne brukes til å formidle beskjeder og tilbakemeldinger.

Losformannen skal holde oversikt over lossertifikatene, ajourføre oversikt om oppseiling, følge opp sykemeldinger i samarbeid med losoldermannen, ivareta vaktlister, holde stasjonsmøter, se til at det ikke blir formidlet losoppdrag som fører til brudd på hviletidsbestemmelsene samt at det ikke forekommer ulovlig overtidsarbeid.

Det en særlig må merke seg i losformannens stillingsbeskrivelse, er at det ikke tilkommer losformannen noe overordnet ansvar. Arbeidsoppgavene favner vidt, men det overordnede ansvaret for at oppgavene blir utført, er losoldermannens. Det er flere steder i stillingsbeskrivelsen understreket at losformannen skal utøve sine oppgaver i samråd med losoldermannen.

Hvor omfattende losformennenes arbeidsoppgaver er, vil i stor grad være avhengig av i hvilken utstrekning losoldermannen velger å benytte seg av dem, eller om losoldermannen velger å gjøre oppgavene selv. En må derfor kunne anta at bruken av de i dag 19 losformennene varierer⁵⁵, noe som i seg selv kan tale for at det ikke er knyttet noe overordnet ansvar til stillingen, men at dette til alle tider er losoldermannens.

I dag diskuteres det hvorvidt ordningen med losformenn bør fjernes og heller erstattes med et ekstra årsverk på losoldermannskontorene.⁵⁶ Bakgrunnen for dette er at losformennene ofte kan synes å være for tilknyttet egen losstasjon, og dermed ikke arbeide for sjøtrafikkavdelingen og Kystverkets beste. En losformann er i tillegg til å ha administrerende oppgaver, alminnelig statslos. Disse to rollene kan være vanskelig å

⁵⁵ Samtale med losoldermann Heggelund, 1.11.2011.

⁵⁶ Opplyst av losoldermann Heggelund, 20.8.2011.

kombinere da losformennene kan tenkes å opptre mer som los enn som del av ”arbeidsgiver-teamet”. Det er imidlertid viktig å understreke at losformennene utfører et viktig arbeid, men det er blitt hevdet å være mer effektivt om losoldermannen kunne ha en ”høyre hånd” i umiddelbar nærhet. Spørsmålet er p.t. til vurdering hos Kystverket.

3.2.2.4 Statslos (los)

For å bli tatt opp som losaspirant må man være under 38 år og det kreves bl.a. utdanning og erfaring som sjømann, jf. losloven §9, og forskrift om kvalifikasjonskrav for losaspiranter §§ 1 og 2. Selve opplæringen består både av en teoretisk del som avsluttes med en prøve, og en praktisk del som foregår ombord i fartøy under veiledning av en erfaren statslos, jf. losutdanningsforskriften §4. Etter endt opplæring må losaspirantene avlegge eksamen, jf. losutdanningsforskriften §5 og når den består utstedes lossertifikat, jf. losutdanningsforskriften §9.

Dagens operative lostjeneste består av i underkant av 290 loser fordelt på 19 losstasjoner.⁵⁷ Losene er farvanns- og navigasjonsekspertene innen det geografiske kystområdet de har sertifikat i, og under et losoppdrag skal losen veilede kapteinen og navigatørene slik at kompetansen på broen øker.⁵⁸ Av losens stillingsbeskrivelse fremgår at hans oppgave er å lose innenfor sitt sertifikatområde og innenfor gitte begrensninger og retningslinjer.⁵⁹ Under losingen er Kapteinen fortsatt den som innehar ansvaret for navigeringen, og dersom kapteinen ikke er enig i losens råd, må kapteinen sørge for å få dette avklart.⁶⁰

⁵⁷ Artikkel: Lostjenester <http://www.kystverket.no/Maritime-tjenester/Lostjenester/> [15.11.2011].

⁵⁸ Artikkel: Hvordan bli los <http://www.kystverket.no/Maritime-tjenester/Lostjenester/Hvordan-bli-los/> [15.11.2011].

⁵⁹ Stillingsbeskrivelse: Statslos.

⁶⁰ Instruks LOS 9.4.

4 Statens arbeidsgiveransvar for statslosene

4.1 Innledning og det videre opplegget

Losansvaret er samlebegrepet på de ansvarsspørsmål som knytter seg til lostjenesten. Denne avhandlingen ser nærmere på hvor langt staten, som losenes primære arbeidsgiver, sitt ansvar strekker seg. Svikt ved lostjenesten kan tenkes å foreligge på ulike plan, noe fremstillingen i det følgende vil vise.

Utgangspunktet for denne avhandlingen er at statens svikt er årsaken til en losing som har ledet til en sjøulykke. Dersom svikten kan føres tilbake et forhold losen selv har ansvaret for, vil reder, på grunn av de bakenforliggende rettsregler om rederansvaret, bli holdt ansvarlig for sjøulykken. Skulle en derimot finne at det sviktende forhold er statens ansvar, kan en ikke samtidig si at losen har begått en feil som medfører at rederansvaret trer inn, og reder vil således gå fri. Det må imidlertid i denne sammenheng understrekes at *ansvar* ikke er det samme som *erstatningsansvar*, da et erstatningsansvar også krever en viss grad av skyld og årsakssammenheng som denne avhandlingen har avgrenset mot å behandle, jf. punkt 1.4.

Rekkevidden av statens arbeidsgiveransvar for sine tjenestemenn er et generelt spørsmål og alminnelige betraktninger om statens arbeidsgiveransvar vil derfor også kunne belyse hensynene bak losansvaret.

Et generelt synspunkt er at arbeidsgiversansvar bør plasseres hos den som har interessen av at arbeidet utføres.⁶¹ Tradisjonelt har også losansvaret blitt begrunnet i et slikt synspunkt.⁶² Rederiene har de største økonomiske interessene i at det tilbys en lostjeneste som bidrar til en sikker seilas for deres skip, men i dag kan det anføres at også staten har en selvstendig interesse i at det ikke skjer sjøulykker til skade for mennesker og miljø.

⁶¹ Selvig(1968)s.136.

⁶² Selvig(1968)s.78.

En annen tilnærming til spørsmål om statens arbeidsgiveransvar er gjennom utleiesynspunktet.⁶³ Losen kan sies å være utleid fra staten til skipet, og en kan da spørre om det er utleier eller leier som bør ha arbeidsgiveransvaret. Tema var oppe i RG-1953-389 hvor en statlig ansatt lege hadde fått tillatelse til å bruke sykehusets utstyr og personell i sin private praksis. Under oppdrag for legens private praksis forvekslet sykehuspersonellet to røntgenbilder og dette medførte store skader for en privat pasient. Pasienten anla sak mot staten og spørsmålet i saken var om arbeidsgiveransvaret fortsatt var sykehusets eller om ansvaret var gått over på legen i hans egenskap av privatpraktiserende lege. Lagmannsretten vurderte om utøvelsen av den private praksisen utgjorde ”en vesentlig forrykning av de tjeneste- og underordningsforhold som består mellom hospitalet og betjeningen”. Retten fremholdt at den private praksisen var godkjent av sykehuset og staten og drevet i sykehusets navn. Retten fant særlig å vektlegge legens tilknytning til sykehuset, samt praksisens tilknytning til alminnelige sykehusdrift og konkludere ned at staten måtte bære alt ansvaret. Som i dommen er det generelt en klar tendens til at utleier fortsatt har arbeidsgiveransvaret⁶⁴, men forholdet stiller seg annerledes for statslos hvor regelen er den motsatte⁶⁵. Lovgiver har her foretatt avveining av hvor risikoen bør plasseres og funnet at for statslos er det mest nærliggende med en regel om et utvidet rederansvar.

I forlengelsen av utleiesynspunktet er det blitt anført at den som har muligheten til å kontrollere og instruere den ansatte, bør ilegges arbeidsgiveransvaret.⁶⁶ For losen, er det i det daglige gjennom Kystverkets kvalitetsstyringssystemer, medarbeidersamtaler, helsesjekk etc. at losen kan bli instruert og kontrollert. Men når det kommer til den konkrete oppdragsutførelsen vil skipets kaptein alltid ha det øverste ansvaret, og det er dermed kun kapteinen som har mulighet til å føre tilsyn med og instruere losen under losingen.

⁶³ Lødrup(2009)s.201-202.

⁶⁴ Ibid.s.201.

⁶⁵ Ibid.s.202.

⁶⁶ Se bl.a. Selvig(1968)s.37.

Et mildere statlig arbeidsgiveransvar har ofte blitt begrunnet i det offentliges begrensede bevilgninger.⁶⁷ Rt-1970-95 gjaldt en skoleelev som saksøkte kommunen fordi han etter endt grunnskoleopplæring ikke hadde tilegnet seg lese- og skriveferdigheter. Staten ble frikjent da retten mente kommunen har gjort det som kunne ventes innenfor rammene av tilgjengelige ressurser. Hensynet ble også trukket frem i Rocknes-saken i vurderingen av hvilken aktsomhetsnorm som skulle legges til grunn.

Losen arbeider inn mot to organisasjoner; staten hvor han er fast ansatt og rederiet hvor han utfører sine daglige arbeidsoppgaver. Det er ikke i seg selv noe i veien for å ha flere arbeidsgivere, men det er spesielt, og det er nettopp dette som kompliserer statens ansvar for statslosene. Det rettslige utgangspunktet som det er redegjort for i oppgavens punkt 1.5, er for så vidt klart: Losen skal i forhold til skl. §2-1 anses å være i rederiets tjeneste når han er ombord på skipet han skal lose, jf. losl. §24, og rederiet er ansvarlig for det losen foretar seg ombord, jf. sjøl. §151.

Det kan etter dette konstateres at losansvaret har sitt utspring i generelle betraktninger omkring statens arbeidsgiveransvar, men på siden av dette har en det lovfestede rederiansvaret som gir losansvaret et noe spesielt, og mer komplisert, preg sammenlignet med andre statlige ansatte som ”kun” har en arbeidsgiver.

Utgangspunktet for vurderingen av statens ansvar for lostjenesten må tas i skl. §2-1: Hvilke krav kan det med rimelighet stilles til statens lostjeneste? Spørsmålet kan ikke besvares generelt da dette er noe som må vurderes opp mot den enkelte skadelidende, jf. avhandlingens punkt 2.2. Men det kan oppstilles visse føringer og dette kapitlet vil gjennom bl.a. en klargjøring av ansvarsfordelingen mellom losen og hans arbeidsgiver gi en pekepinn på hva som kan forventes.

I tilknytning til vurderingen av hva som rimelig kan ventes, diskuteres det hvorvidt det gjelder en mildere aktsomhetsnorm for enkelte typer av offentlig virksomhet, noe det vil bli nærmere redegjort for nedenfor i punkt 4.2.

⁶⁷ Hagstrøm(1987)s.258flg.

Losansvaret vil i punkt 4.3 bli behandlet i tre hovedpunkter. I fremstillingen vil det bli henvist til relevante rettsregler samt Kystverkets interne reguleringer av losansvaret for å klargjøre ansvarsfordelingen mellom losen og Kystverket v/losoldermannen som losens faste arbeidsgiver. Hvordan ansvarsfordelingen er, vil ha den betydning at de forhold som faller innenfor losens eget ansvar - på grunn av identifikasjonsreglene i skl. §2-1, jf. losl. §24 og sjøl. §151 - vil falle innenfor det prinsipale rederansvaret. Det ansvaret som påhviler losoldermann, vil på den annen side kunne betinge et statlig arbeidsgiveransvar. Relevante rettsavgjørelser vil bli presentert og benyttet for å illustrere hvordan statens losansvar faktisk er blitt praktisert. Dette vil danne grunnlaget for å trekke visse slutninger om rettstilstanden på området.

I avsnitt 4.4 følger et komparativt perspektiv. Det vil bli gjort rede for losvesenet i Sverige, Danmark og Finland, og det vil bli undersøkt hvordan statens ansvar for losene er regulert og praktisert. På bakgrunn av gjennomgangen følger en oppsummering med særlig fokus på avdekkede forskjeller.

4.2 Aktsomhetsnorm

4.2.1 Fra doktrinen om statens ansvarsfrihet til tesen om en mildere aktsomhetsnorm

I lang tid hevdet en i teorien at det gjaldt en doktrine om statens ansvarsfrihet. Denne gikk i korte trekk ut på at staten ikke kunne holdes ansvarlig for underordnede tjenestemenns rettstridige handlinger foretatt i tjeneste.⁶⁸

Til tross for at læren for lengst er forlatt, kan det også i dag spores en viss tilbakeholdenhet med å ilegge staten erstatningsansvar for sine ansattes handlinger. I odelstingsproposisjonen som lå til grunn for skl.⁶⁹, ble det for første gang klart

⁶⁸ Hagstrøm(1987)s.32-33.

⁶⁹ Ot.prp.nr.48(1965-1966)s.53flg.

formulert at enkelte offentlige virksomheter skulle undergis en mildere culpanorm enn normalt.⁷⁰ Stikkordsmessig har det vært anført at den mildere culpanormen gjelder for offentlige service- og kontrollvirksomheter. Felles for disse virksomhetene er at de i all hovedsak tjener borgernes interesse⁷¹ og er til fellesskapets beste. Et generelt spørsmål er hvor sterkt denne læren står, og for denne avhandlingens vedkommende om den gjelder på losvesenets område. I forarbeidene til skl. er det, i forbindelse med statens ansvar for katastrofeskader, servicevirksomheter etc., herunder lostjenesten, uttalt at ”det er uklart i hvilken utstrekning det offentlige etter gjeldende rett har erstatningsansvar i slike forhold som det her er tale om”.⁷²

Utgangspunktet for tesen om den milde culpanormen er skl. §2-1.⁷³ Skl. §2-1 sier at aktsomhetsnormen må tilpasses ”de krav skadelidte med rimelighet kan stille til virksomheten eller tjenesten”. Hvilke krav som skal stilles, må avgjøres konkret og vil avhenge av hvilket saksområde man er på.⁷⁴

Spørsmålet om den milde aktsomhetsnormen har vært behandlet i en lang rekke dommer og det vil føre for langt med en omfattende redegjørelse. I det følgende gis en oversikt over et utvalg sentrale dommer som belyser hvordan aktsomhetsnormen er blitt praktisert. Da spørsmålet om den mildere aktsomhetsnormen generelt gjelder en stor gruppe offentlig virksomhet, vil det være nødvendig å trekke inn dommer som omhandler andre enn statslos. Men det er aktsomhetsnormen for vurderingen av statens losansvar som gjennomgående vil være i fokus.

4.2.2 Aktsomhetsnormen i praksis

I litteraturen har Rt-1970-1154 vært ansett som et greit utgangspunkt for en presentasjon av spørsmålet om den mildere aktsomhetsnormen.⁷⁵ Dommen gjaldt

⁷⁰ Stabell(1996)s.202.

⁷¹ Ibid.s.196.

⁷² Ot.prp.nr.48(1965-1966)s.53.

⁷³ Lødrup(2009)s.219.

⁷⁴ Ibid.s.218.

⁷⁵ Ibid.s.219.

skipet Tirranna som grunnstøtte og totalforliste. Grunnstøtingen ble hevdet å skyldes en slukket lysbøye som gjorde at de to losene ombord feilberegnet kursen og rederiet krevde erstatning fra staten da de mente det var utvist uaktsomhet både av den lokale tilsynsmannen som ikke hadde fylt på gass i tide eller meldt fra om at lysbøyen var slukket, og av Fyrvesenets ledelse.

Høyesterett uttalte at ”det [ikke] er grunnlag for å anta at Fyr- og merkevesenet prinsipielt står i noen annen stilling når det gjelder statens ansvar for sine tjenestemenn enn andre statlige tjenestegrenser som har til oppgave å yte service eller skape ferdsel- og trafikksikkerhet”.

Retten holdt videre frem at fyr- og merketjenesten er en virksomhet som tar sikte på å ivareta samfunnsmessige fellesmål, og at borgerne må kunne forvente at virksomheten holder ”faglig og administrativ standard innenfor rammen av de vedtak som er truffet og de bevilgninger som er gitt”. En alminnelig språklig forståelse av førstvoterendes uttalelse tilsier at borgerne ikke kan vente en tilnærmet perfekt tjeneste som eliminerer all risiko. Borgerne må derfor også opptre med en viss forsiktighet, og i lagmannsrettens dom, som i all hovedsak fikk tilslutning av Høyesterett, uttales bl.a. at ”man ikke kan kreve at Fyrvesenet skal innrette seg på at et skip tar en slik risiko som Tirranna gjorde.”

Høyesterett uttalte at staten kan bli ansvarlig for feil begått av Fyr- og merkevesenet, ”men en spesiell begrensning synes å være naturlig og riktig når det gjelder offentlig virksomhet som tar sikte på å bidra til å skape ferdsels- og trafikksikkerhet, slik som Fyr- og merkevesenet gjør”. For at staten skal bli ansvarlig må feilen i følge Høyesterett ”fremtre som et betydningsfullt avvik fra den grad av trygghet som virksomheten tar sikte på å tilveiebringe”. Av det siterte følger at det ikke er tilstrekkelig for ansvar at det er skjedd et avvik, dette avviket må i tillegg være betydningsfullt. Dommen er i ettertid brukt til støtte for tesen om en mildere aktsomhetsnorm og er antatt å følge opp de linjene som ble trukket opp i forarbeidene til skl.⁷⁶

⁷⁶ Ibid.s.221.

I Tirranna-saken hadde redersiden en subsidiær anførsel som angikk Losvesenet. Det ble hevdet at dersom retten skulle finne at det i det hele tatt var uforsvarlig å påbegynne seilassen, måtte dette bebreides losvesenets ledelse for ikke å ha instruert losene nærmere, men i stedet faktisk ha godkjent losenes praksis. To av losoldermennene i området hvor ulykken fant sted, uttalte at det ikke fantes noen fast praksis for seilassen, men at losene forventes å vurdere hver enkelt seilas konkret. Retten konkluderte med at det ikke var godtgjort noen fast praksis og dermed kunne ikke losvesenet holdes ansvarlig. I vurderingen av losvesenets ansvar ble ikke spørsmålet om den mildere aktsomhetsnormen kommentert. Men lostjenesten er som fyr- og merketjenesten også en tjeneste som ytes av sikkerhetshensyn, og det kan derfor være rimelig å legge til grunn tilsvarende resonnement som i Tirranna-dommen også for lostjenesten.

Rt-2000-253 gjaldt spørsmålet om Statens Vegvesen hadde opptrådt uaktsomt i leggingen av ny asfalt eller pga. manglende skilting av risiko, og om staten på denne bakgrunn kunne holdes erstatningsrettslig ansvarlig for en dødsulykke.

I dommen foretas en inngående vurdering av hvilken aktsomhetsnorm som skal legges til grunn for vegvesenets virksomhet. Dommen ble avsagt under dissens 3-2, og det var særlig synet på den mildere aktsomhetsnormen som var årsaken til det. Mindretallet mente at det på bakgrunn av forarbeidene til skl.§2-1 og særlig Tirranna-dommen, gjaldt en mildere aktsomhetsnorm for offentlig kontroll- og servicevirksomhet. Flertallet på tre dommer kom til at det i visse tilfeller må anvendes en mildere aktsomhetsnorm, men uttalte i den forbindelse: ”Det at det dreier seg om en offentlig kontroll-, service- eller bistandsvirksomhet, er i seg selv ikke et tilstrekkelig argument for at det skal anvendes en mildere aktsomhetsnorm”. Flertallet uttalte så at ”det er særlig for unnløstelse av å forbygge eller å avverge skader fra en skaderisiko som truer fra naturens side eller som er skapt av andre, at det for enkelte former for offentlig kontroll-, bistands- og servicevirksomhet kan være grunn til å anvende en mildere aktsomhetsnorm. For skader som skyldes aktive handlinger fra det offentliges side, må i alminnelighet vanlige aktsomhetskrav gjelde.” Dommen modifierer således de generelle uttalelsene retten kom med i Tirranna-saken og at dommen gjelder

Vegvesenet, er ikke avgjørende for disse mer generelle uttalelsene om den mildere aktsomhetsnormens eksistens.

I Rocknes-saken⁷⁷ hevdet staten at det gjaldt en lære om en slik mildere aktsomhetsnorm, mens redersiden bestred, på bakgrunn av nyere rettspraksis, at dette var tilfellet. Tingretten tok ikke uttrykkelig standpunkt til spørsmålet, men uttalte at en ikke kan begrunne et ansvarsfritak i den milde aktsomhetsnormen. En må imidlertid ta normen i betraktning i skyldfordelingen, og retten fant så, noe skjønnsmessig, at staten måtte dekke 25 % av skaden. I lagmannsretten kom retten frem til at det uansett ikke var utvist uaktsomhet av staten etter den alminnelige aktsomhetsnormen, og de tok derfor utgangspunkt i en alminnelig aktsomhetsvurdering uten å ta stilling til mild norm-spørsmålet.

Den nyeste dommen hvor spørsmålet om den mildere aktsomhetsnormen er kommet opp, er i Rt-2011-991 som omhandlet regresskrav mot en kommune som arbeidsgiver for brannstyrken. Et hus brente ned halvannen time etter at brannvesenets folk hadde forlatt stedet etter å ha slukket en brann. Høyesterett frifant kommunen uten å ta stilling til hvilken norm som skulle legges til grunn, men uttalte at brannvesenet ”uansett må innrømmes et visst rom for feilvurderinger” og at hvor stort dette rommet skal være, må vurderes konkret i det enkelte tilfellet.

4.2.3 Oppsummering

Rettspraksis synes å vise at domstolene på bakgrunn av forarbeidene til skl. har forsøkt å anvende denne mildere culpanormen, jf. særlig Tirrannadommen. I dommer av nyere dato har domstolene imidlertid vært mer tilbakeholdne med å si at de anvender normen, og dermed ikke tatt stilling til om den faktisk er gjeldende rett. I teorien er fortsatt meningene delte, men flere ser ut til å helle i retning av at det i dag ikke er grunnlag for å anvende en slik mildere culpanorm.⁷⁸ Det er også blitt hevdet at den aldri har

⁷⁷ TOSLO-2008-11882 og LB-2009-163221.

⁷⁸ Krüger(2006)s.125, Engstrøm(2010)note11 og Lødrup(2009)s.223.

eksistert.⁷⁹ At retten de siste årene har unnlatt å ta stilling til spørsmålet om den mildere aktsomhetsnormen fortsatt gjelder, viser kanskje den usikkerheten som råder rundt temaet.

I vurderingen av hvorvidt en mildere aktsomhetsnorm *bør* anvendes, kan det på den ene siden hevdes at en må unngå at det offentlige lar være å påta seg risikoreducerende oppgaver fordi staten frykter å bli holdt ansvarlig ved eventuell svikt.⁸⁰ Men dersom det offentlige først har påtatt seg en slik oppgave, og ikke minst hvor det er monopol på virksomheten slik det er for lostjenesten, må borgerne på den annen side kunne forvente en reell risikoreduksjon av en viss kvalitet. Dersom staten ikke hadde påtatt seg denne oppgaven, må det antas at borgerne selv ville tatt større forholdsregler. En strengere norm vil også kunne virke som et insentiv for en bedre kvalitetssikring av lostjeneste, men på den annen side vil et mildere ansvaret gi rederiene et insentiv for å se til eget mannskap.

Om det eksisterer en mildere aktsomhetsnorm eller ei, skal ansvarsvurderingen etter skl. §2-1 uansett vurderes konkret. Når skl. §2-1 selv uttrykker en fleksibel norm, er det av mindre interesse å ta stilling til hvorvidt denne gjelder generelt for service- og tjenestevirksomheter. Det er imidlertid visse argumenter i den konkrete vurderingen av hvilke krav en med rimelighet kan stille til virksomheten, som vil være særlig relevante for det offentliges risikoreducerende virksomheter. Disse typene av virksomhet er som regel ikke drevet av økonomiske insentiver og har det til felles at de har som mål å ivareta samfunnets fellesinteresser, men de har begrensede ressurser til å gjøre det.

For losvesenet vil disse interessene i korte trekk være en seilas uten skade på verken person, gods eller miljø. Ved sjøulykker hvor rederiet blir påført tap, vil risikoen for at interessene blir krenket, være knyttet til skadelidtes forhold.⁸¹ Uten skipstrafikk hadde man ikke hatt behov for et losvesen, men på grunn av den risikoen for ulykker det medfører å føre skip innenfor Norges grunnlinje, har myndighetene valgt å påta seg

⁷⁹ Liisberg(2010)s.671.

⁸⁰ Til dette og det følgende: Lødrup(2009)s.224-225.

⁸¹ Stabell(1996)punkt4.2.

oppgaven med å redusere denne risikoen. Det sier seg selv at en tjeneste av denne typen ikke kan bli perfekt, både fordi det er begrenset med ressurser, men også fordi det ikke er mulig å fjerne all risiko for ulykker for eksempel fordi de skyldes naturgitte forhold. Dersom risikoen er skapt av myndighetene selv, slik situasjonen var i ND-2006-159, vil vurderingen ofte falle annerledes ut.

Selv om normen kanskje ikke er en del av gjeldende norsk rett, viser rettspraksis at det skal mye til for å holde det offentlige ansvarlig, noe som har vist seg å være tilfellet også for statens losvirksomhet, jf. nedenfor.

4.3 Losansvaret

4.3.1 Utdanning og sertifisering av los

Spørsmålet i dette punktet er ansvarsfordelingen hva gjelder losutdanning og lossertifisering, herunder ansvaret for vedlikehold av de kunnskaper som kreves for at losene skal få beholde sine lossertifikater.

Kystverket er ansvarlig for å utdanne loser, jf. losutdanningsforskriften §3. Når losene har fullført den teoretiske utdanningen og den praktiske opplæringsperioden, får de utstedt sertifikat, jf. avhandlingens punkt 3.2.2.4. Av losoldermannens stillingsbeskrivelser følger at det er losoldermannens oppgave å eksaminere og sertifisere losene innenfor sin sjøsikkerhetsavdeling.

Hver los utarbeider under opplæringen sin egen loslekse.⁸² Loslekse er et ikke-offentlig dokument som inneholder seilingsbeskrivelser basert på tilegnet kunnskap under opplæring og supplert av senere erfaringer. Under losopplæringen blir det gjort et stort poeng ut av at loser skal kunne veilede uten bruk av kart eller andre navigasjonshjelpemidler, da det nettopp er dette som skiller losene fra andre navigatører. Når det avlegges loseksamen, vil losaspiranten under eksaminasjonen

⁸²Til dette og i det følgende: Kystverket: Loseffektiviseringsprosjekt, 15.5.2007 s.28-29.

måtte fremlegge sin loslekse.⁸³ Dette er den eneste kontrollen Kystverket gjør med losenes loslekse.⁸⁴ Det kan synes uheldig at det ikke er noen senere oppfølging fra Kystverkets side hva gjelder innholdet i losenes loslekse, men som profesjonelle navigatører må det kunne antas at losene er i stand til å gjøre dette selv. Som viktigste og ofte eneste navigasjonshjelpemiddel er det svært viktig at losleksa er oppdatert. Det kan stille spørsmål ved om denne bør standardiseres, evt. om Kystverket bør etablere en kontroll med losenes loslekse.

Losutdanningsforskriften §10 regulerer de krav som stilles til losen for at han skal beholde sitt lossertifikat og dermed kunne arbeide som statslos. Utgangspunktet er at losen selv har ansvaret for at kravene er oppfylt. Men etter losutdanningsforskriften §11 skal Kystverket ”kontrollere” at losene oppfyller disse kravene. Hva som nærmere ligger i denne kontrollplikten, fremgår bl.a. av instruks LOS 9.12 hvorav følger at sjøtrafikkavdelingene plikter ”å legge forholdene til rette” for at losen kan oppfylle kravene for å beholde sitt sertifikat. Dette suppleres av losoldermannens stillingsbeskrivelse som bl.a. sier at losoldermann skal se til at losenes oppseilingskrav er tilfredsstilt og at losene innehar de nødvendige sertifikater.

For å beholde lossertifikatet må losen for det første periodisk fremlegge legeerklæring som viser at han tilfredsstiller kravene i legeundersøkelsesforskriften og synsundersøkelsesforskriften, jf. losutdanningsforskriften §10 1.punktum.

Legeundersøkelsesforskriften §6 (2) 1.punktum pålegger Kystverket ansvaret for at losene har gyldig legeerklæring og for å oppbevare disse. Av 2.punktum følger at losoldermannen har ansvaret for ”at de loser som hører under sjøtrafikkavdelingen underkastes ny undersøkelse og legger frem nye erklæringer etter bestemmelsene i disse forskriftene”. I forlengelsen av dette følger det av Prosedyre LOS 12 at den enkelte sjøtrafikkavdelingene skal tilrettelegge for og kontrollere at losene har gyldige helseattester. Normalt sett må det kunne forventes at losene tar ansvar selv dersom de for eksempel ikke føler seg friske, men hva gjelder de periodiske legesjekkene minst

⁸³ Samtale med Kystverket 25.10.2011.

⁸⁴ Opplyst fra losoldermann Heggelund 1.11.2011.

hvert andre år, jf. legeundersøkelsesforskriften §3, er det Kystverkets ansvar å følge med på når ny sjekk er nødvendig.

Av instruks LOS 9.12 fremgår at losen skal få varsel via Kystverkets elektroniske losformidlingssystem Njord⁸⁵, én måned før ny helsesjekk kreves. Losen må selv besørge bestilling og gjennomføring av legesjekken og deretter sende dokumentasjon til sin sjøtrafikkavdeling som igjen vil registrere denne i Njord. På denne måten har den enkelte losoldermann muligheten til å følge opp og kontrollere at nødvendige legesjekker gjennomføres og at losene tilfredsstiller de fastsatte krav.

Kystverkets ansvar for oppfølging av losenes helseattester har så vidt en kan se, ikke vært et tema i rettspraksis. Men som bruker av lostjenesten bør en kunne forvente at arbeidsgiver har ført et tilsyn med losens helsetilstand og er skikket til tjeneste.

For å beholde lossertifikatet må losene videre tilfredsstille fastsatte oppseilingskrav innenfor sitt sertifikatområde, jf. instruks LOS 9.12. Losen er selv pålagt å føre en fartsattest over gyldige oppseilinger, men av prosedyre LOS 12 følger at sjøtrafikkavdelingene skal tilrettelegge og kontrollere at losene foretar de oppseilingene som kreves for sitt sertifikat. Av losoldermannens stillingsbeskrivelse følger også at han skal ”kontrollere og sørge for at losene er tilstrekkelig oppseilt i henhold til Kystverkets krav”. Tilsvarende som for helsesjekk gis losen varsel i Njord én måned før gyldigheten av siste fartsattest utløper. Losen må fylle ut attesten og sende den til losoldermannen slik at han får kontrollere at losen har hatt tilstrekkelig antall turer de siste to årene for å beholde sitt sertifikat. Oldermannen foretar deretter registrering av ny utløpsdato i Njord. Kystverkets ansvar for å kontrollere at oppseilingskravene er overholdt, har heller ikke vært oppe for domstolene. Men det må kunne sluttet at det er rimelig å vente at losen er vel kjent i det området han skal lose, og at arbeidsgiver har sett til at så er tilfellet og at losen dermed er skikket til å lose skip i sertifikatområdet.

Siste kravet for å beholde lossertifikatet er at losen ”må opprettholde sitt farvannskjennskap og plikter å holde seg underrettet om alle offentlige kunngjøringer om oppmerking og fyrbelysning, utlegging av sjøkabler m.v. innenfor sitt

⁸⁵ Prosedyre LOS 2.

sertifikatområde og for øvrig holde seg à jour med lover som angår hans tjeneste som los”, jf. losutdanningsforskriften §10 2.punktum. Bestemmelser pålegger losene et omfattende ansvar for selv å opprettholde sine farvannskunnskaper.

Losutdanningsforskriften §11 pålegger Kystverket å føre kontroll med at losene tilfredsstiller kravene for å beholde sitt lossertifikat. I forlengelsen av dette følger det av losoldermannens stillingsbeskrivelse at det er losoldermannens oppgave å ”utøve kontroll med sine ansattes påkrevde sertifikater, attester og navigasjonshjelpemidler (kart, los-pc, etc.)”. Instruks 9.9. går mer i detalj og sier at losoldermannen er ansvarlig for at losene har tilgang til siste tilgjengelige oppdateringer og rettelser av kartmateriale, i tillegg til siste utgave av publikasjoner og relevante lov- og forskriftsendringer.⁸⁶ Los-Pc’ene gir losene tilgang til kvalitetsstyringssystemet og alt av beskjeder og informasjon som er nødvendig i losens arbeid. Det er derfor svært viktig at disse oppdateres, noe losene plikter å gjøre hver måned, i tillegg til at de elektroniske kartene må fornyes minst hver 14. dag. Losoldermennene skal få rapport når oppdatering er skjedd, og vil dermed ha kontroll med at så skjer.⁸⁷

Etterretning for sjøfarende (Efs) utgis hver 14. dag.⁸⁸ Denne inneholder informasjon om rettelser og endringer tilknyttet publiserte kart. Ikke alle nye forhold meldes, men meningen er at forhold som har betydning for navigasjonssikkerheten skal varsles i Efs. Dette varslingsystemet er imidlertid administrert av Statens kartverk Sjø, slik at Kystverkets oppgave er begrenset til å sørge for at losene alltid har tilgang til systemet. Redersidens primære anførsel i Rocknes-saken gjaldt Efs-meldinger, men dette vil ikke være interessant for losansvaret som er denne avhandlingens tema.

⁸⁶ Til dette og det følgende: Instruks: LOS 9.9.

⁸⁷ Instruks: LOS 5.1.

⁸⁸ Til dette og det følgende: Om etterretning for sjøfarende:

<http://www.sjokart.no/Etterretninger+for+sj%C3%B8farende+%28Efs%29.d25-SwRbS25.ips>[15.11.2011].

I Rocknes-saken⁸⁹ var redersidens subsidiære anførsel at staten måtte holdes ansvarlig for ikke å ha utstyrt losene med de nyeste kartene og dermed ikke sørget for at de hadde oppdaterte farvannskunnskaper.

Tingretten fant at det i uttrykket å ”opprettholde sitt farvannskjennskap” i losutdanningsforskriften §10 2.punktum må innfortolkes en plikt til å sette seg inn i nye utgivelser av kart. Om ikke umiddelbart, så i alle fall når man skal utføre oppdrag i kartets område.

Tingretten rettet imidlertid sterk kritikk mot Kystverkets praksis vedrørende hvordan losen opprettholder sin farvannskunnskap og er utstyrt med kart. Losen ombord på Rocknes var utstyrt med kartet fra 1941 med senere endring basert på Efs-melding og uoffisielle elektroniske kart. Retten henviste til Kystverkets redegjørelse i rapporten etter Rocknes-ulykken hvor det står at losene kan velge å bruke elektroniske kart i stedet for papirkart, og videre at losen normalt ikke skal ha med seg kart ombord da han seiler etter losleksa, men skulle losen trenge kart, bruker han det som finnes ombord. Retten mente at losen enten måtte ha med eget kart ombord, eller så må det kreves at losen har studert og satt seg inn i de nyeste kartene på forhånd. At Kystverket kun krever at man ser på kart når det er nødvendig, er ikke tilfredsstillende. Retten kom til at Kystverket hadde tatt ansvar for å holde losene a jour. Derfor burde Kystverket enten sørget for nye kart til alle losene, eller pålagt losene selv å skaffe seg de nyeste kartene og sette seg inn i disse. Tingretten konkluderte med at staten var delvis ansvarlig (25 %) for grunnstøtingen, men ikke for de mer omfattende skadene som oppstod da skipet kantret. Begge parter anket tingrettens dom. Den kritikken tingretten rettet mot Kystverkets praksis, ble ikke kommentert av lagmannsretten, men fordi statens anke førte frem og staten ble fullstendig frifunnet i lagmannsretten, er det mest nærliggende å legge til grunn at tingrettens uttalelser *ikke* gir uttrykk for gjeldende rett.

I ankeomgangen anførte staten at det er losens eget ansvar å sørge for oppdaterte farvannskunnskaper, jf. losutdanningsforskriften §10 2.punktum. Staten hevdet at ”Kystverket kan kun holdes ansvarlig for losfeil dersom Kystverket visste eller burde ha

⁸⁹ TOSLO-2008-11882 og LB-2009-163221.

visst at losen var uskikket til tjeneste.” Redersidens prinsipale og subsidiære anførsler var i all hovedsak de samme som for tingretten. Det ble fremholdt at Kystverket måtte holdes ansvarlig uansett om det var svikt ved ledelsen, tilretteleggingen eller hos den enkelte los. Videre anførte redersiden at Kystverket, som losenes arbeidsgiver, er den som har rettslig og faktisk mulighet til å styre at losene oppdaterer sin farvannskunnskap og sanksjonere evt. svikt. Dette er forhold redersiden mente måtte knytte seg til ”feil på land”, da oppdatering må skje mens losen fysisk er på land.

Redersiden fikk ikke medhold i sine anførsler, da retten fant at:

”Kystverket ikke kan forutsettes å måtte instruere losene [i] hvordan de faktisk skal holde sin kjennskap til de enkelte farvann oppdatert. Losene er gjennom sin utdanning og praksis særlig kompetente navigatører. Som forklart av losinspektør Sæther må den enkelte los selv forutsettes å vite hvordan han best holder seg oppdatert på de farvann som omfattes av hans lossertifikat.”

Førstvoterende uttalte videre at:

”Lagmannsretten kan heller ikke se at det er ansvarsbetingende at Kystverket ikke sørget for å utruste losene med nye kart. Som andre i selvstendige stillinger må losene forutsettes å kunne følge med innenfor sitt fagområde og holde seg faglig oppdatert ved selv å skaffe seg kunnskap om endringer av betydning.”

De to overstående sitatene viser at retten la stor vekt på den særlig selvstendige stillingen statslosene har. En los er en ekspert i å navigere i sitt område, og det skal derfor mye til for å lempe ansvaret fra losene over på Kystverket som den faste arbeidsgiver. Noe som imidlertid må anses merkelig er at redersiden ikke en gang har nevnt losutdanningsforskriften § 11 hvor det uttrykkelig står at Kystverket har et kontrollansvar. Det kan kun spekuleres i hvorfor denne ikke er nevnt, da den klart taler for at staten må ha et visst ansvar. At bestemmelsen overhodet ikke er kommentert er også et forhold som kan antas å svekke riktigheten av dommen på prinsipielt grunnlag, jf. avhandlingens punkt 1.3.

Losene må etter dette, særlig på bakgrunn av Rocknes, kunne sies å ha et stort selvstendig ansvar for å oppdatere sine egne farvannskunnskaper. Kystverket v/losoldermannen sitt ansvar er å sørge for at losene har tilgang til det riktige og nyeste materiale, og brukerne må derfor kunne vente at så nettopp er skjedd. Men om losene faktisk tilegner seg og setter seg inn i disse utgavene og bruker dem på oppdrag, er imidlertid opp til losene selv, og ikke noe Kystverket etter gjeldende reguleringer har ansvaret for.

Det kan stilles spørsmål ved om Kystverket ved å vedta interne instruksjoner som regulerer losens tilgang på navigasjonshjelpemidler etc., vil kunne utvide rekkevidden av sitt eget arbeidsgiveransvar. I og med at rederansvaret er så klart og strengt, vil en omfattende regulering fra Kystverkets side kunne gripe inn overfor rederiet på en slik at måte at det kanskje er mer rimelig å dele ansvaret. Når Kystverket i tillegg har en egeninteresse i at skipene loses trygt ved at dette minsker risikoen for ulykker som truer menneskeliv og miljøet, er det klart at det finnes argumenter mot et så strengt rederansvar en har i dag. Det må imidlertid vurderes konkret ut fra instruksene om disse er så inngripende.

Av de gjennomgåtte instruksene synes losene å ha god og dekkende tilgang til nødvendige navigasjonshjelpemidler. Spørsmålet var delvis oppe i Rocknes da det fra redersiden ble hevdet at staten hadde begrenset losenes tilgang til kart ved å kun finansiere to nye kart i året. Anførselen ble imidlertid avvist fordi en fremforhandlet rett til økonomisk støtte ikke kan likestilles med at Kystverket har akseptert at losene ikke trenger mer enn to nye kart i året. Førstvoterende i lagmannsretten uttalte at

”Kystverket ikke kan forutsettes å måtte instruere losene [i] hvordan de faktisk skal holde sin kjennskap til de enkelte farvann oppdatert. Losene er gjennom sin utdannelse og praksis særlig kompetente navigatører.

Når det i tillegg kan tenkes at Kystverkets ansvar kan bli utvidet som følge av for utstrakt regulering, kan en i forlengelsen av lagmannsrettens dom hevde at Kystverket heller ikke *burde* instruere losene nærmere.

4.3.2 Administrering av lostjenesten etc.

Administrering av lostjenesten vil i denne sammenhengen omfatte alt som har å gjøre med vaktlister, tildeling av losoppdrag og ellers daglige oppgaver som må gjennomføres for at lostjenesten skal fungere optimalt både for losene, de andre ansatte i losvirksomheten og brukerne av tjenesten. I det følgende vil det bli redegjort for Kystverkets og losens egen rolle i den daglige administreringen av lostjenesten.

Losformidling er en del av lostjenesten det er særlig viktig fungerer som den skal og svikt i rutineene kan medføre stor sikkerhetsrisiko. Kystverkets losoldermenn er ansvarlig for en lik forståelse og en tilfredsstillende gjennomføring av losformidlingstjenesten, jf. Prosedyre LOS 8.⁹⁰ Vaktlister skal settes opp av losoldermannen i samråd med de tillitsvalgte og tilpasses trafikkmønsteret gjennom året, jf. særavtalen §5 nr.4. Av losl. §10 følger at losen skal hvile minst 12 timer i døgnet. Forskrift om losers tjenestefrihet av sikkerhetshensyn §3 bestemmer at hviletiden ikke skal deles i mer enn to perioder. Som nevnt i avhandlingens punkt 3.2.2.3 inngår det i losformannens arbeidsoppgaver å se til at hviletidsbestemmelsene blir fulgt. Ansvarer vil imidlertid til sist påhvile losoldermann som leder for sjøtrafikkavdelingen. Skulle losoldermannen svikte, slik at losene ikke er uthvilt etc., vil en kunne hevde at de krav som med rimelighet kan stilles til losvirksomheten, ikke er tilfredsstillt, jf. skl. §2-1, og staten kan risikere å bli ilagt erstatningsansvar som følge av en evt. sjøulykke. Spørsmål om tilstrekkelig hvile ble påpekt i Crete Cement-ulykken, jf. avhandlingens punkt 1.3, men fordi ulykken ennå ikke har fått rettslige etterspill, foreligger det ikke rettspraksis hvor dette er tatt opp. Men som et minimum må brukerne av lostjenesten kunne vente at losene er uthvilt til oppdraget og som losenes arbeidsgiver er det rimelig at Kystverket tar ansvar for at dette er tilfellet og i alle fall ikke påtvinger losene oppdrag når de åpenbart er slitne.

Rt-1963-622 var den første norske dommen som tok opp det prinsipielle spørsmålet om statens losansvar. Tråleren Prince Charles grunnstøtte og forliste utenfor Honningsvåg.

⁹⁰ Til dette og det følgende: Prosedyre LOS 8.

I alt 10 personer omkom, herunder los Skarstad. Los Strand overlevde. Redersiden anførte prinsipalt at forliset skyldtes los Skarstads navigering, subsidiært at det var begått feil ved loskontoret som tildelte losene oppdraget, og atter subsidiært at staten måtte være ansvarlig for ikke å ha kontrollert om losene var skikket til tjeneste.

Lagmannsretten uttalte i sin avgjørelse⁹¹, som Høyesterett for det vesentlige sluttet seg til, at:

”En statslos under lostjeneste ombord inntar en så særegen stilling, at staten ikke kan anses ansvarlig for skade han på uforsvarlig måte volder i sin virksomhet”.

Lagmannsretten, under tilslutning av Høyesterett, fant det ikke avgjørende at lostjenesten tilbys de sjøfarende av et statlig organisert losvesen eller at betalingen for tjenesten delvis tilfaller losvesenet. Et annet spørsmål var imidlertid om staten kan bli ansvarlig for ”et uforsvarlig administrativt forhold ved utnevning av loser eller ved den alminnelige administrative kontroll av dem”, men dette ble det ikke tatt stilling til da lagmannsretten uansett ikke fant at så var tilfellet. Men det ble altså erkjent at ansvaret for administreringen er et annet enn ansvar for at losen begår feil i sin navigasjonsveiledning ombord på et skip.

I Rt-1972-431 som gjaldt tråleren Stella Altair som grunnstøttet, ble staten holdt ansvarlig på grunn av kritikkverdige forhold ved losadministrasjonens rutiner. Skipet hadde på vanlig måte bedt om los, men på grunn av underbemanning hadde losvesenet kun en såkalt ”kjentmann” tilgjengelig. I utgangspunktet var dette greit, men i slike tilfeller har kapteinen krav på å få beskjed om det. Slik beskjed ble ikke gitt i dette tilfellet da kjentmannen ikke hadde forstått at et skriv han fikk med seg ombord skulle overleveres kapteinen ved bording. Spørsmålet i saken var om staten kunne holdes erstatningsansvarlig for dette. Høyesterett fant å kunne føre årsaken til ulykken tilbake til feil fra losadministrasjonens side. At skipet ikke ble gitt noen som helst underretning om at det var en kjentmann og ikke en statslos som ble tildelt losoppdrag,

⁹¹ L.nr.52/B/1963.

”representerer et så betydelig avvik fra den grad av trygghet som losvesenet har tatt sikte på å tilveiebringe for lossøkende skip, at Staten må bli ansvarlig for den skade som er voldt.”

Høyesterett kritiserte selve rutinene for hvordan skipene skulle varsles om at losen kun var kjentmann og ikke statslos. En slik rutinesvikt var statens eget ansvar. Skylden ble imidlertid fordelt med en halvpart på hver da retten fant at skipets ansvarshavende ikke i tilstrekkelig grad hadde passet på navigeringen. Brukerne av lostjenesten vil etter dette med rimelighet kunne vente at de får tildelt en utdannet los om ikke annet er sagt.

Oppsummert kan anføres at dersom noe svikter ved den operative administreringen av lostjenesten, er dette forhold som må lastes Kystverket og da kan resultere i ansvar for staten. Losen er en vesentlig del av det som skal administreres, men losen vil ikke selv ha noe ansvar som kan veltes over på rederiet.

4.3.3 Utførelsen av losoppdrag

Spørsmålet i det følgende er hvem som har ansvaret for de forhold som knytter seg til losens utførelse av losoppdrag ombord på et skip.

Den klare hovedregelen er at når losen er på oppdrag, er han i rederiets og ikke i Kystverkets tjeneste, jf. losl. §24. Imidlertid vil losens evne til å utføre oppdraget i stor grad avhenge av hvilke krav Kystverket som arbeidsgiver har stilt og i hvilken grad disse er kontrollert oppfylt. Spørsmålet om Kystverket ved å vedta interne instruksjoner kan utvide sitt eget ansvarsområde, jf. punkt 4.3.2, vil også være interessant for instruksjoner som regulerer losenes utførelse av losoppdrag

Instruks LOS 9.4 inneholder retningslinjer for utførelse av selve losingen.⁹² Instruksjonen retter seg mot statslosene og det er dermed nærliggende å tolke dette dit hen at den *ikke* retter seg mot losoldermennene. Statslosene har selv ansvaret for å se til at instruksjonen

⁹² Til dette og det følgende: Intern instruks: LOS 9.4.

etterleves. Dette er i samsvar med prinsippet om reders ansvar for losene når losene utfører losoppdrag ombord på reders skip.

En statslos plikter, så langt det er mulig, å sette seg inn i oppdraget på forhånd. Normalt forutsettes det at losen i det minste har skaffet seg kunnskap om arten av oppdraget, fartøyets ytre mål, tilstand, manøvreringsevne og eventuelle begrensninger. Oppdraget skal planlegges sammen med skipets fører og brobesetningen for øvrig.

I utgangspunktet skal ikke losen overta føringen av skipet, men dersom så skal skje skal det være etter klar avtale med kapteinen - som alltid har det overordnede ansvaret for navigeringen. Instruksen fremhever at losen skal veilede på en klar og tydelig måte for å unngå misforståelse. Losen skal videre kontrollere at den veiledning han gir om fart, rorbruk og kurs følges. Det er viktig at losen underveis overvåker og kontrollerer fartøyets posisjon, stevning og fart fortløpende.

I Prince Charles-dommen omtalt foran under punkt 4.3.2, anførte redersiden at staten måtte holdes ansvarlig for los Skarstads feil begått under utføring av losoppdraget. Høyesterett fant at grunnstøtingen kunne føres tilbake til sviktende navigering og kontroll fra losens side og var enig med lagmannsretten i at staten *ikke* kunne holdes ansvarlig for slike losfeil. Førstvoterende, som fikk tilslutning fra samtlige dommere, uttalte så:

*”Jeg ser det så at det er en offentlig virksomhet å utdanne loser, å gi dem sertifikat, å føre en viss kontroll med deres virksomhet, kort sagt å administrere losvesenet. Men man kan ikke av dette slutte at staten har påtatt seg et ansvar for en los' virksomhet. Jeg mener at det er naturlig å betrakte en los ombord som værende i rederibedriftens tjeneste og å bedømme ansvaret ut fra dette synspunkt.”*⁹³

Synspunktet som her legges til grunn må kunne tolkes dit hen at ”en los' virksomhet”, hvordan losene gjennomfører tildelte losoppdrag, er rederiets ansvar. Dersom årsaken

⁹³ Rt-1963- 622 på s.629.

til grunnstøtingen kan føres tilbake til losens navigering etc. ombord på skipet, vil ikke staten kunne bli holdt ansvarlig.

Lagmannsretten fremholdt at det faktum at man i Norge har valgt å bygge ut et losvesen for å skape tilfredsstillende arbeidsforhold, samt sikre en god lostjeneste for de sjøfarende, ikke kan tas til inntekt for et statlig arbeidsgiveransvar for losens utførelse av losoppdrag. I tillegg til at redersiden påstod at staten måtte holdes ansvarlig for losens skadegjørende handling, ble det hevdet at loskretsen og losoldermannskapet ikke hadde oppfylt sine plikter da de to losene som var ombord, tidligere begge hadde blitt satt ut av tjeneste på grunn av beruselse. Betjenten som hadde satt dem ut av tårn, hadde feilaktig latt være å informere oldermannen om det, noe som medførte at los Skarstad ble tilvist oppdrag på Prince Charles. Påstanden ble ikke tatt til følge da Høyesterett fant at å sette losene ut av tårn var kun en ”fortjenstfull handling”, og altså ikke noe en pliktet å gjøre etter loven. Oldermannen var heller ikke selv noe å bebreide.

Kort oppsummert er det mest sentrale fra Prince Charles-dommen at den trekker frem hva som gjør losens stilling særegen og selvstendig: Losen er statlig ansatt og således undergitt sin arbeidsgiver, men idet losen border et skip han skal lose, er han i rederiets tjeneste og dermed å anse som ansatt av rederiet. Når losen er ombord på skipet, har den ”egentlig” arbeidsgiveren – staten – ingen kontroll over losen og det er derfor ikke rimelig å ilegge staten erstatningsansvar for feil begått av losen under utførelsen av losoppdrag.

I Rt-1965-1335 hadde et skip seilt på og skadet noen sjøkabler. Det var på det rene at statslosen var skyld i ulykken og spørsmålet var om staten kunne kreve erstatning fra rederiet når det var ens egen ansatt som var den skyldige. Selv om kablene var forsvarets og derfor ikke merket i sjøkartet, hadde staten sørget for at losene var kjent med kablene. Retten konkluderte med at også skade på statens eiendom omfattes av rederiansvaret. Høyesterett fulgte opp det som ble lagt til grunn i Prince- Charles-dommen, og uttalte at:

”Jeg vil her også fremheve den særegne stilling som statslosene må antas å inneha etter vår rett. De er riktignok statstjenestemenn, men denne deres egenskap er lite fremtredende i deres daglige virke. De utfører en tjeneste som tidligere i det vesentlige ble utført av private.”

I Tirranna-dommen var redersidens subsidiære anførsel at staten måtte holdes ansvarlig for å ha godkjent losenes praksis som ledet til grunnstøtingen, jf. gjennomgangen under punkt 4.2.2. Anførselene førte ikke frem da det ikke ble godtgjort at det fantes en slik fast og godkjent praksis. Losene planlegger selv hver enkelt seilas, og dette er ikke noe staten som arbeidsgiver har gitt ytterligere instruksjoner om. Dette viser den selvstendige stillingen losene innehar, men da losen er den eneste som er tilstedet under seilasen, er det nesten slik det må være.

I Rocknes-saken hevdet redersiden at ”Kystverket har ansvar for ”feil på land”, dvs. svikt med hensyn til administrasjon av lostjenesten samt opplæring og oppdatering av losene”. Det ble hevdet at de navigasjonsråd losen ombord på Rocknes gav, kunne føres tilbake til manglende oppdatering av farvannskunnskap losen ville skaffet seg på land, og dermed måtte feilen omfattes av Kystverkets ansvar. Anførselen førte ikke frem og førstvoterende bemerket, med henvisning til Stella Altair-dommen, at:

”Selv om svikten skulle ha ligget hos losen alene, kan lagmannsretten ikke se at Kystverket er ansvarlig. Bare dersom Kystverket visste eller burde ha visst at losen var uskikket til tjeneste, vil Kystverket kunne være ansvarlig som arbeidsgiver”.

Det ansvaret retten her mener Kystverket har, knytter seg ikke til utførelsen av losoppdrag, men til tildeling av losoppdrag som faller inn under den alminnelige administreringen av losvesenet. Rederansvaret svekkes således ikke av rettens uttalelse. Retten anfører videre:

”At losen plikter å oppdatere sin farvannskunnskap før han border skipet for losing, dvs. mens han er ”på land”, kan ikke være avgjørende. Lagmannsretten er enig med

Staten i at feil ved losens rådgivning under losingen av skipet må være rederiets ansvar, uansett hva som er feilens bakenforliggende årsak.”

Førstvoterende sier seg her enig med staten i at ansvar ikke inntreer uavhengig av årsaken til feil ved losens rådgivning. Det som fremgår av de to avsnittene foran, ser ut til å være noe motstridende, da feil ved losens rådgivning også kan skyldes at Kystverket ”visste eller burde vite at losen var uskikket til tjeneste”. Sitatene kan imidlertid også leses slik at det siste sitatet kun er ment å uttrykke det alminnelige rederansvaret, dog noe upresist formulert. ”Uansett hva som er feilens bakenforliggende årsak” legger opp til at det ikke er noen som helst begrensning i hva reder må holdes ansvarlig for, noe det er vanskelig å skjønne at retten kan ha ment. Rettstilstanden kan i alle fall ikke sies å være noe klarere etter disse uttalelsene.

I Godafoss-ulykken som vist til i avhandlingens punkt 1.3, er det blitt hevdet at årsaken til grunnstøtingen delvis kan føres tilbake til at losen gikk av før losmerket. I vedlegg I til lospliktforskriften er inntatt koordinatene for når skipene er lospliktige. I medhold av instruks LOS 9.8⁹⁴ er det fastsatt lokale begrensninger for bording og kvitting av los. Avvik fra de fastsatte begrensningene skal godkjennes av losoldermannen, noe som vil si at losen ikke kan gå av før losmerke uten godkjenning. Spørsmålet om hva som skjer dersom losen går av *uten* godkjenning har ikke vært oppe i rettspraksis, men da losen kommer fra skipets tjeneste hvor kapteinen har øverste ansvaret, kan det hevdes å være mest nærliggende at ansvar for evt. sjøulykker som følge av dette, ilegges rederiet.

Når det gjelder spørsmålet om staten kan påta seg et utvidet ansvar ved å regulere hvordan losen skal utføre losoppdragene, synes ikke instruksene ovenfor å legge begrensninger på losen. At Kystverket for eksempel pålegger losene å sette seg inn i seilassen og skipets forhold på forhånd, samt planlegge seilassen sammen med kapteinen, kan vanskelig tenkes å være begrensende på losens handlefrihet ombord. Som det fremgår av Rocknes-dommen, er losene profesjonelle navigatører som selv må opprettholde sine kunnskaper. Losenes utdanning og selvstendige stilling krever at de

⁹⁴ Til dette og det følgende: Instruks LOS 9.8.

selv vurderer det enkelte oppdraget og hvordan seilassen best kan gjennomføres, jf. Prince Charles-dommen.

Instruks LOS 9.4 om utførelsen av losoppdrag er utgitt av losoldermannen og det er således han som har gitt instruksene det innhold den har, men Kystverket ilegges ikke noen videre plikter. Dette samsvarer med de prinsipper rederansvaret bygger på, nemlig at losen under oppdrag er i skipets tjeneste og at hans handlinger ansvarsmessig er Kystverket og staten uvedkommende. Den rettspraksis det er vist til foran synes også å samsvare med dette.

4.3.4 Oppsummering

Generelt er det vanskelig å formulere norm for når statens arbeidsgiveransvar for losene inntreffer. Den foreliggende rettspraksisen kommer med ulike formuleringer av den vurderingen som skal foretas, men setter ikke opp noen konkret grense for hva som kreves og når statens arbeidsgiveransvar trer inn. Men noen hovedpunkter kan trekkes frem.

I oppsummeringen av det norske losansvaret kan det for det første konstateres at selv om mange av de samme hensynene gjør seg gjeldende for alle statens tjenestemenn, viser rettspraksis om losansvaret at det praktiseres et strengt rederansvar. Ingen av dommene avviker fra prinsippet om at rederiet er ansvarlig for handlinger losen fortar seg ombord på skipet, noe som særlig illustreres av Rt-1965-1335, hvor rederansvaret ble funnet å også omfatte skader losen forårsaker på statens egen eiendom jf. punkt 4.3.3.

For det andre er det et gjennomgående trekk i rettspraksis at losenes særlig selvstendige stilling i forhold til Kystverket som losenes faste arbeidsgiver er tillagt stor vekt.

For det tredje må det bemerkes at statens rolle overfor losene i hovedsak er å være en kontrollør. Losene har en selvstendig stilling hvor det stilles store krav til at losene selv tar ansvar for å opprettholde sine kunnskaper om navigeringen og hvordan den enkelte seilassen skal gjennomføres.

For det fjerde må statens ansvar for at administreringen av lostjenesten skjer på tilfredsstillende måte, trekkes frem. Dommene i Prince Charles-saken fra 1963 og Stella Altair fra 1972 illustrerte dette, jf. avhandlingens punkt 4.3.2.

For det femte er uttalelsen i Rocknes-saken om at staten ikke er ansvarlig for losfeil ”uansett hva som er feilens bakenforliggende årsak” sentral. Det er ikke til å komme utenom at denne utelukker ethvert statlig losansvar, uansett om dette var rettens faktiske mening eller om det kun er en upresis uttalelse. Men dommen er ny og den er ennå ikke blitt fulgt opp av senere dommer. I og med at avgjørelsen er enstemmig og så klar i sine uttalelser, må det kunne antas at det skal noe til for at denne dommen blir fraveket. Høyesterett er etter den alminnelige rettskildelæren ikke bundet av de lavere instansers avgjørelser, men da det så vidt jeg vet ikke verserer noen saker vedrørende losansvaret i rettssystemet, vil det i alle fall ta lang tid før det kommer noen ny avgjørelse fra Høyesterett om spørsmålet. Rocknes *er* siste dommen vedr. losansvaret, men det kan vanskelig tenkes at rederi- og forsikringssiden vil slå seg til ro med dens resultat.

4.4 Et komparativt perspektiv

4.4.1 Innledning

Utenlandsk rett er klart nok ikke en del av det norske rettssystemet, men det er på den annen side ingen tvil om at utenlandsk rett har vært en tillatt rettskilde å anvende ved tolkningen av norsk rett.⁹⁵ Utenlandsk rett kan bidra til en bedre forståelse av egen rett, i tillegg til at den kan tjene til inspirasjon til egen rettsutvikling.

⁹⁵ Boe(2010)s.183.

Også for losansvaret er utenlandsk rett blitt brukt som kilde. For eksempel i Prince Charles-dommen som det er redegjort for under punkt 4.3.2 og 4.3.3, brukte retten svensk og finsk rett til støtte for sin konklusjon⁹⁶, og i Rocknes-saken ble en sak fra svensk Høyesterett, Tsesis-saken⁹⁷, trukket frem i redersidens argumentasjon.

Gjennom tidene har det vært et omfattende nordisk lovgivningssamarbeid. Skadeserstatningsloven av 1972 har sitt utspring i et samarbeid mellom i utgangspunktet Norge, Sverige og Danmark.⁹⁸ Etter hvert ble også Finland inkludert i dette kompaniskapet og det generelle arbeidsgiveransvaret var ett av punktene som ble behandlet. Det er disse tre landene som i det følgende vil bli behandlet.

De rettslige utgangspunktene i Sverige, Danmark og Finland vil i all hovedsak være sammenfallende med de norske slik disse er oppstilt i avhandlingens punkt 2.2. Jeg vil derfor i det følgende nøye meg med å vise til de bestemmelser som har det samme innholdet i det respektive lands lovgivning og bare kommentere det nærmere innholdet hvor dette er ulikt. Selv om en i Norden har samarbeidet om flere av lovreglene, vil ikke dette automatisk si at reglene er blitt praktisert på samme måte, og det vil derfor være særlig interessant å undersøke de andre landenes rettspraksis.

I det videre følger en fremstilling av hvert enkelt land, først ved en presentasjon av landets losvesen og deretter en redegjørelse av hvordan landet stiller seg til spørsmålet om statens losansvar. Det vil så foretas en sammenfatning med særlig fokus på de forskjeller som er avdekket mellom landene.

⁹⁶ Rt-1963-622 på s.629.

⁹⁷ ND-1983-1.

⁹⁸ Til dette og det følgende: Engstrøm(2010)s.17.

4.4.2 Sverige

4.4.2.1 Det svenske losvesenet

Det svenske losvesenet er som det norske statlig drevet og staten har monopol på å tilby lostjenester.⁹⁹ Sjøfartsverket har ansvaret for administrering og drift av lostjenesten og tjenesten reguleres av sjøfartsverkets forskrifter om los m.m. fra 2009.¹⁰⁰ Det er en pågående diskusjon i Sverige om man skal vedta en ny loslov som åpner opp for at havner og andre kan tilby lostjenester i konkurranse med den statlige lostjenesten, men foreløpig er det ikke tatt noen endelig avgjørelse.¹⁰¹

Sverige er som Norge, inndelt i Sjøtrafikkavdelinger som ledes av en sjøtrafikkavdelingssjef, som tilsvarer den norske losoldermannen.¹⁰² Det svenske loskorpset består av omtrent 220 losere og det utføres årlig omtrent 40 000 losoppdrag. I Sverige er det et eget organ som håndterer alle transportetatene, kalt Transportstyrelsen.¹⁰³ Fra 2009 ble oppgaven med å fastsette losplikt og innvilge losdispensasjon tillagt Transportstyrelsen.¹⁰⁴

4.4.2.2 Losansvaret

Det svenske lovgivningssystemet er slik at ”lag” tilsvarer norske lover, ”forordning” tilsvarer norske forskrifter og avgis av det ansvarlige departementet, og ”forskrifter” ligger under forordninger og gis av den enkelte myndighet innenfor departementet.

⁹⁹ Betänkandet: SOU 2007:106 s.73.

¹⁰⁰ SJÖFS 2009:24.

¹⁰¹ Sjøfartsverket: Årsredovisning 2010:s.35.

¹⁰² Til dette og det følgende: ”Lotsning” <http://www.sjofartsverket.se/sv/Om-oss/Verksamhet/Lotsning/>[22.11.2011].

¹⁰³ Artikkel: Om Transportstyrelsen <http://www.transportstyrelsen.se/sv/Om-oss/>[22.11.2011].

¹⁰⁴ Artikkel: Lotsplikt [http://www.sjofartsverket.se/sv/Infrastruktur-amp-Sjotrafik/Lotsning/Lotsomraden/Lotsomrade-Marstrand/Lotsplikt-#\[22.11.2011\].](http://www.sjofartsverket.se/sv/Infrastruktur-amp-Sjotrafik/Lotsning/Lotsomraden/Lotsomrade-Marstrand/Lotsplikt-#[22.11.2011].)

Skadeståndslagen fra 1972¹⁰⁵ tilsvarer den norske skl. Lovens kap. 3 §1 ligner den norske skl.§2-1 og hjemler det generelle arbeidsgiveransvaret¹⁰⁶ som i Sverige kalles principalansvaret.¹⁰⁷

Den svenske skl. kap.3 §9 inneholder en bestemmelse som sier uttrykkelig at stat eller kommune ikke er ansvarlig for skade forårsaket av feil eller forsømmelse ved losing. Regelen gjelder kun under selve losingen.¹⁰⁸ Av forarbeidene til bestemmelsen¹⁰⁹ fremgår at man har ment å stadfeste det som allment har sett ut til å gjelde, nemlig at stat og kommune ikke er ansvarlig for losens handlinger, jf. det internasjonalt anerkjente principalansvaret for rederiet. Og det kan derfor legges til grunn at bestemmelsen ikke fastsetter noe utover det alminnelige rederansvaret slik det også gjelder i norsk rett. Regelen er blitt begrunnet med at staten ikke ønsker å bli ubegrenset ansvarlig uten å kunne utnytte rederiets ansvarsbegrensning.¹¹⁰

Den svenske lotsforordningen¹¹¹ §7 tilsvarer losl. §24 og sier at losen skal overvåke navigeringen og manøvreringen av skipet, men at dette ikke virker inn på befalshavende, altså kapteinens, ansvar. Den svenske sjölagen¹¹² kap.7 §1 tilsvarer den norske sjøloven §151 og hjemler det alminnelige rederansvaret. Som i norsk rett sees dette på som en utvidelse av det alminnelige arbeidsgiveransvaret.¹¹³

Etter dette kan det konstateres at forskjellen mellom Sverige og Norge er at Sverige har en uttrykkelig bestemmelse som avviser statens ansvar for feil forårsaket av losen under losingen, jf. svenske skl. kap. 3 §9. Dette vil i seg selv ikke ha noe å si for det rettslige utgangspunktet om rederansvar, men at Sverige har lovfestet en så absolutt

¹⁰⁵ Skadeståndslag av 6.2.1972 nr.207.

¹⁰⁶ Hellner(2000)s.151.

¹⁰⁷ Hellner(2000)s.150.

¹⁰⁸ Bengtsson (2011)s.144.

¹⁰⁹ Proposition1972:5 KungI. Maj:ts proposition med försag till skadeståndslag m.m.

¹¹⁰ Blom(1985)s.38.

¹¹¹ Forordning om lotsning m.m av 17.6.1982 nr.569.

¹¹² Sjölagen av 6.9.1994 nr.1009.

¹¹³ Hellner(2000)s.163.

bestemmelse om statens ansvarsfrihet kan tenkes å innvirke på praktiseringen av regelverket. Med så klare regler vil antageligvis få saker bli reist for domstolene.

I det følgende går jeg inn på svensk rettspraksis for å se om det er forskjeller i den konkrete praktiseringen av regelverket.

Rettsinstansene i Sverige heter Tingsrätt, Hovrätt og Högsta domstolen.

Av de eldste dommene som tar opp den svenske stats losansvar, er en dom fra Högsta domstolen fra 1937.¹¹⁴ Et skip grunnstøtte som følge av feil ved losens veiledning og rederiet anla sak mot den svenske staten med krav om erstatning for skadene. Staten anførte at deres ansvar var begrenset til å stille los tilgjengelig for de sjøfarende og det faktum at losene hadde fått delvis statslønn fra 1922 ikke endret på dette. Staten hevdet at dette ”kvasi-kontraktsforholdet” ikke gjorde staten ansvarlig for de konkrete navigasjonsråd losen gir under oppdrag. Staten ble frikjent i førsteinstans, men i Hövrätten ble staten dømt med den begrunnelse at når staten har vedtatt losplikt, kan dette medføre erstatningsansvar. I Högsta domstolen ble Hövrättens dom opphevet og det ble avsagt dom i tråd med førsteinstansens avgjørelse og staten ble ikke ilagt ansvar.

Tsisis-saken¹¹⁵ gjaldt skipet Tsisis som i 1977 gikk på en umerket grunne og som følge av det forårsaket omfattende oljeutslipp. Myndighetene hadde oppdaget grunnen i 1969, men hadde verken inntatt den i gjeldende sjøkart eller merket den. Staten krevde erstatning fra rederiet for forurensningen, mens rederiet på sin side hevdet at grunnstøtingen skyldtes feil i sjøkartet – et navigatorisk hjelpemiddel staten hadde ansvar for var riktig. Rederiet anførte at staten måtte holdes ansvarlig etter arbeidsgiveransvaret fordi Sjøkartverket hadde forsømt å avmerke grunnen, noe som gjorde at Fyr- og elektroseksjonen ikke hadde besørget korrekt sektorlys, og Losverket ikke hadde blitt gitt informasjon om navigeringen som Sjøkartverket hadde tilgang til. Faktum er i stor grad svært likt slik saken sto i Rocknes.

¹¹⁴ NJA-1937-629.

¹¹⁵ ND-1983-1.

Högsta domstolen stilte først spørsmålet om det var begått feil ved losens navigering. Det ble uttalt at selv om et sjøkart nok er en del av en los' kunnskap om navigering, er det meningen at en los skal kunne kartene, merkene og andre naturgitte kjennemerker på en slik måte at de kan navigere uten ytterligere hjelpmidler. Retten fant at losens navigering avvek noe fra normalen, men kom til at feilnavigeringen var av så liten betydning at det ikke kunne karakteriseres som uaktsomhet, og det var dermed ikke begått en slik losfeil som kunne påføre rederiet ansvar. Staten ble i Högsta domstolen holdt ansvarlig for ulykken fordi grunnen ikke var inntatt i sjøkartet. Uten at det sies uttrykkelig, kan det hva gjelder det svenske losansvaret uttrykkes slik at staten plikter å gi losene den kunnskap myndighetene selv sitter inne med. Hadde losen ombord på Tsesis visst om grunnen, er det nærliggende å anta at rederiet ville måtte bære ansvaret. Både i Tsesis-saken og Rocknes-saken var dette en oppdaget grunne, men forskjellene mellom sakene var altså at i Tsesis-saken var ikke grunnen inntatt i gjeldende sjøkart, noe den var i Rocknes.

ND-1987-64 gjaldt skipet Jose Marti som i 1981 grunnstøtte utenfor Sverige og forårsaket store oljeutslipp. Grunnen som skipet gikk på var verken inntatt i gjeldende sjøkart eller merket, men den egentlige årsaken til grunnstøtingen ble funnet å være uaktsom losing. Redersiden hevdet at staten måtte holdes ansvarlig da staten var ansvarlig for navigatoriske hjelpmidler, herunder los. Anførselen førte ikke frem da retten kom til at en los ikke er et navigatorisk hjelpemiddel i lovens forstand. Retten fant heller ikke at staten kunne holdes ansvarlig pga. feil i sjøkartet, og rederiet ble derfor ansvarlig for hele skaden. Redersidens anke til Högsta domstolen slapp ikke inn.

Jose Marti-saken fikk det motsatte utfallet av Tsesis-saken til tross for i stor utstrekning likt faktum. I teorien er det stilt spørsmål ved om dette må ses på som en indikasjon på at Tsesis-avgjørelsen gikk for langt og at en ønsker en innstramming av statens ansvar.¹¹⁶

¹¹⁶ Selvig i Nordiske domme i sjøfartsanliggende (1987) kommentarer s.VII-VIII.

4.4.3 Danmark

4.4.3.1 Det danske losvesenet "DanPilot"

DanPilot er det danske statlige losvesenet og er organisert under Farvandsvæsenet. Farvandsvæsenet er den offisielle danske myndigheten med ansvar for sikkerhet og hører under Forsvarsministeriet. DanPilot ble opprettet i 2007 og innebar en sammenslåing av de enkeltstående lokale losdistriktene.¹¹⁷ Internt ledes DanPilot av en direktør. Under denne er det en lossjef, og for hver losstasjon er det en områdeleder.¹¹⁸ Områdelederen har en tilsvarende rolle som den norske losoldermannen. Farvandsvæsenets oppgave er å se til at DanPilot tilbyr en effektiv og optimal lostjenesten.

Ved vedtakelsen av losloven i 2006 fikk DanPilot monopol på å tilby lostjeneste for skip som seiler gjennom de danske stredene i Østersjøen, såkalte gjennomseilingslosinger, jf. den danske lodsloven §13. Loven åpnet imidlertid for konkurranse fra private tilbydere for regionallosninger, altså skip som skal reise til eller fra danske havner.¹¹⁹

Det danske Lodstilsynet ble opprettet i 2006 samtidig med en revisjon av losloven som åpnet for privat losing.¹²⁰ Lodstilsynet har ansvaret for å vedta de lover og regler alle som tilbyr lostjenester må følge, føre tilsyn med både den statlige og private lostjenesten, utstede og fornye lossertifikat og fritak samt ha oversikt over alle som driver losvirksomhet. Lodstilsynet er helt uavhengig av DanPilot, slik at DanPilot ikke har noen myndighet eller innvirkning på det som vedtas.

¹¹⁷ Artikkel: DanPilots historie: <http://www.danpilot.dk/index.php?id=historie> [15.11.2011].

¹¹⁸ DanPilot organisationsplan: http://www.danpilot.dk/fileadmin/danpilot/pdf_filer/organisationsplan_2010_05_dk.pdf [15.11.2011].

¹¹⁹ Til dette og det følgende: Dan Pilot Company Profile http://www.danpilot.dk/fileadmin/danpilot/pdf_filer/Company_Profile_DanPilot_web.pdf [15.11.2011].

¹²⁰ Til dette og det følgende: Artikkel: Om Lodstilsynet <http://93.167.224.130/side2.aspx> [15.11.2011].

Det statlige danske losvesenet består av omtrent 142 loser og det utføres 21 000 losoppdrag i året.¹²¹

Etter valget i 2011 har den nye danske regjeringen besluttet å legge ned Farledsvæsenet og fordele de oppgaver som i dag tilfaller Farledsvæsenet til fire eksisterende enheter.

¹²² Det er ikke endelig bestemt hvordan den nye strukturen skal se ut, men det er besluttet at det statlige losvesenet og lostilsynet., skal inn i Erhvervs- og Vækstministeriet.

4.4.3.2 Losansvaret

Det generelle arbeidsgiveransvaret kalles, som i svensk rett, for principalansvaret, og er hjemlet i DL 3-19-2.¹²³ og omfatter også det offentliges arbeidsgiveransvar.¹²⁴ I

Danmark støtter en seg altså fortsatt på det tradisjonelle husbondsansvaret som i norsk rett var inntatt i NL 3-21-2 og en har ingen regel tilsvarende den norske skl. §2-1. Den norske skl. §2-1 var imidlertid ment å være en kodifisering av gjeldende rett¹²⁵ og det må derfor antas at rettsregelen er den samme i Norge og Danmark. Som i Norge vil spesiallovgivning kunne medføre et annet resultat enn det som følger av DL 2-19-2.¹²⁶

Den danske sjøloven¹²⁷ §151 tilsvarer den norske sjøl. §151 og utvider det alminnelige arbeidsgiveransvaret for rederiets vedkommende og statuerer det velkjente rederansvaret.

¹²¹ Artikkel: Lær af Lodsens http://frv.dk/Viden_om/Temaer/Pages/Lodstjeneste.aspx [15.11.2011].

¹²² Artikkel: Farvandsvæsenet nedlægges – men produkterne består http://frv.dk/Seneste_nyt/Nyheder/Data/Pages/FRVnedlaegges.aspx [15.11.2011].

¹²³ Eyben(2003)s.105.

¹²⁴ Ibid s.58 og 115.

¹²⁵ Engstrøm(2010) s.67.

¹²⁶ Ibid s.115note20.

¹²⁷ LBK nr.856 av 1.8.2010.

Danmark fikk i 2006 ny loslov,¹²⁸ men denne inneholder ingen særlig bestemmelse om statens eller rederiets ansvar for losens handlinger, slik at en i Danmark ikke har en bestemmelse tilsvarende den norske losl. §24.

På grunn av uklarheten rundt statens ansvar for losen, ble det i 1979 vedtatt en ny bestemmelse i den daværende danske losloven,¹²⁹ §25, som direkte sa at ”Der påhviler *ikke* statskassen erstatningsplikt for skader, der forvoldes af det i § 4 nevnte personale”. §4 beskriver hvem som kan tilsettes som los. I forarbeidene til gjeldende loslov av 2006 ble det besluttet å ikke videreføre denne bestemmelsen, med i hovedsak den begrunnelse at når det er slått fast at losvesenets losere er statsansatte lønsmottakere, fantes det ikke grunnlag for å opprettholde bestemmelsen.¹³⁰

Selv om en i Danmark ikke har en bestemmelse som sier at losen er å anse for å være en rederiets tjeneste under losoppdrag, må det rettslige utgangspunktet antas å være det samme, DL-3-19-2 og danske sjøloven §151 sett i sammenheng. I Danmark er det som ellers det ikke noe i veien for at staten kan holdes direkte ansvarlig, for eksempel fordi Farvandsvæsenet har begått feil i forbindelse med ansettelse, veiledning eller utdanning av losene.¹³¹

I det følgende presenteres relevante dommer fra dansk rettspraksis.

I Danmark er rettsinstansene byrett, landsrett, og Højesteret. I tillegg vil SØ- og handelsrätten være særlig relevant for denne avhandlingens vedkommende. Dette er en særdomstol hvis avgjørelse kan ankes direkte inn for Højesteret.

I en dom fra 1975¹³² måtte den danske stat selv dekke skadene et skip hadde påført statens kabler. Skipet hadde los ombord og det var på det rene at denne visste om kablene. Saken ligner den norske Rt-1965-1335, men resultatet ble annerledes da

¹²⁸ Lov nr.567 av 9.6.2006 om lods.

¹²⁹ Lov nr.116 av 21.3.1979.

¹³⁰ Betænkning om lodsing i danske farvande, 20.12.2004.

¹³¹ Kleis(1999)s.87.

¹³² U.1975.393H.

kablene ennå ikke var forskriftsmessig nedgravd, noe som utgjorde et så stort skadepotensial at den danske stat burde besørget avmerking som også var synlig i mørket. Retten fant med 3 mot 2 stemmer at losens navigering ikke var skyld i ulykken og staten måtte bære hele ansvaret. Dommen viser det rettslige utgangspunktet: Staten må selv ha gjort noe feil for å bli holdt ansvarlig, og er feilen å finne hos losen, vil skylden ligge på rederiet.

Den ledende dommen om den danske stats losansvar¹³³ er fra 1985 og gjaldt skipet Palmstar Orchid som grunnstøtte utenfor Danmark i 1978 og som medførte fare for store oljeutslipp.¹³⁴ Den danske stat v/miljøministeriet anla sak mot rederiets forsikringsselskap med påstand om tilbakebetaling av de utlegg staten hadde hatt i forbindelse med grunnstøtingen, og da særlig forebyggende arbeid i forbindelse med evt. oljeutslipp. Samtidig anla rederiets forsikringsselskap sak mot Farvandsdirektoratet, det som i dag kalles Farvandsvæsenet, og da i siste omgang Forsvarsministeriet som losens arbeidsgiver, eventuelt losens tilsynshavende myndighet.

Under rettsaken var det ubestridt at årsaken til grunnstøtingen var feil begått av losen da losen overlot ansvaret til en losaspirant mens han selv tok seg et par timers hvile. Losaspirantens feilnavigering gjorde at skipet gikk på grunn. Handelsretten ga staten medhold i sitt krav om at forsikringsselskapet måtte dekke pådratte utgifter for å forebygge oljeutslipp. Handelsretten fant ikke at Farvandsdirektoratet forsømte ”sin tilsyns- eller instruksjonspligt overfor lodsvesenet eller har udvist fejl eller forsømmelse ved antagelse af eller tilsyn særlig med den i sagen omhandlede lods”. Med 4 mot 1 kom handelsretten til at en los ikke anses for å ha en slik offentlig stilling at det er aktuelt å pålegge staten et arbeidsgiveransvar for de handlinger losen foretar på oppdrag. Forsikringsselskapet anket avgjørelsen til Højesterett. Højesterett stadfestet handelsrettens dom med den begrunnelse at selv om lodsloven §25 som uttrykkelig fratok staten alt ansvar ble vedtatt før den aktuelle grunnstøtingen fant sted, mente retten denne regelen også gjaldt tidligere på ulovfestet grunnlag. Det ble imidlertid

¹³³ Kleis (1999)s.87.

¹³⁴ UFR 1985.744H.

erkjent at staten har en viss tilsyn- og instruksjonsplikt, men at det i denne saken ikke ble funnet å være begått noen feil.

4.4.4 Finland

4.4.4.1 Det finske losvesenet – FinnPilot

1.1.2011 ble det besluttet at lostjenesten skulle inngå i det statlig eide selskapet FinnPilot.¹³⁵ Det ble videre besluttet å flytte de særlige bestemmelsene om erstatningsansvaret for los fra skadeståndslagen¹³⁶ til lotsningslagen¹³⁷. Dette tilsvarer den norske ordningen hvor skadeserstatningsloven er forbeholdt de generelle reglene.

Finland er delt inn i seks losingsområder ledet av en losoldermann¹³⁸, som igjen består av 25 losstasjoner.¹³⁹

Slik lotsningslagen lød før endringene i 2011 var det stor usikkerhet om hvorvidt det var tillatt med private tilbydere av lostjenester.¹⁴⁰ Årsaken til denne usikkerheten var at loven ikke uttrykkelig forbød slik privat virksomhet. Med lovendringene ble det imidlertid gjort klart at FinnPilot skal ha monopol på lostjenesten i Finland.

4.4.4.2 Losansvaret

Den finske skadeståndslagen kap.3 §1 tilsvarer den norske skl. §2-1. Den finske sjölagen¹⁴¹ kap.7§1 hjemler det generelle rederansvaret slik dette er regulert i den norske sjl. §151.

¹³⁵Artikkel: Ändringar vid årsskiftet 2010-2011 inom kommunikationsministeriets förvaltningsområde <http://www.valtionevosto.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedote/sv.jsp?oid=317259>[15.11.2011].

¹³⁶ Skadeståndslagen 21.5.1974/412.

¹³⁷ Lotsningslag 21.11.2003/940.

¹³⁸ Lotsningsområde: http://www.finnpilot.fi/www/luotsausalueet/sv_SE/lotsningsomrade/[22.11.2011].

¹³⁹ ”Servicevilkår FinnPilot:

http://www.finnpilot.fi/www/luotsintilaus/sv_SE/servicevillkoren/[22.11.2011].

¹⁴⁰ Regeringens proposition: /251/2009 s.3.

¹⁴¹ Sjölagen 15.7.1994/674.

Etter den finske lotsningslagen §4a, jf.§4b er FinnPilot ansvarlig for skader forårsaket ved losing dersom skaden er forårsaket ved grov uaktsomhet eller forsett og med kunnskap om at slik skade kunne inntreffe. Loven fastsetter en uttrykkelig begrensning på 100.000 euro pr. ulykke. Dette er en meget lav sum sammenlignet med det skadepotensiale sjøulykker har.

Det finnes en rekke dommer fra finsk rettspraksis hvor statens ansvar for losen har vært et spørsmål og i de følgende vil et utvalg av de meste sentrale dommene bli presentert.

Rettsinstansene i Finland kalles Tingsrätten, Hovrätten og Högsta domstolen.

ND-1987-238 gjaldt et skip som hadde gått på en bøye slik at både bøya og skipets propell ble skadet. Retten kom til at den del av skaden som kunne relatere seg til losfeilen, måtte bæres av staten. Retten viste til rederansvaret og uttalte at dette ikke er til hinder for å anvende det alminnelige prinsippet om at skadelidtes erstatningsansvar kan settes ned når en arbeidstaker eller tjenestemann i skadelidtes tjeneste har medvirket til skaden gjennom feil eller forsømmelse. Uten noen nærmere begrunnelse ble det derfor slått fast at hva gjaldt egen medvirkning, måtte staten identifiseres med losen. Retten uttalte også at dersom det kan påvises at feil begått av losvesenet selv har ledet til skaden, skal staten svare for dette, men slik feil forelå ikke i dette tilfellet.

ND-1990-81 gjaldt et skip som i 1988 kolliderte med en sikkerhetsanordning lagt ut av de finske sjøfartsmyndighetene. Skipet hadde los ombord da ulykken inntraff. Staten gikk til sak mot rederiet med krav om erstatning for skaden påført sikkerhetsanordningen. Staten ble holdt delvis ansvarlig da de ikke hadde sørget for at lysene på anordningen fungerte. Retten besluttet også at staten måtte holdes ansvarlig for den del av ansvaret som var knyttet til losens feil. Losfeilen besto i at losen ikke hadde grepet inn da befalhavende forlot broen og sørget for tilstrekkelig bemanning. På bakgrunn av prinsippet om nedsetting av erstatningsansvar når skadelidte selv har medvirket til skaden, fant retten at staten kunne identifiseres med losen og dermed holdes ansvarlig også for losens skylddel.

ND-1992-61 gjaldt statens ansvar for skader forårsaket av beruset los. Losen hadde over 2 i promille like etter ulykken. Hovrätten kom til at organiseringen av lostjenesten ikke tilfredstilte de krav som med rimelighet kunne stilles ut fra virksomhetens art og formål. Det ble foretatt en innskrenkende fortolkning av rederansvaret og staten ble holdt ansvarlig for halvparten av skadekostnadene da den andre halvparten relaterte seg til alminnelige losfeil rederiet hefter for, samt kommunikasjonssvikt på broen.

Hovrättens dom ble imidlertid anket og endret av Högsta domstolen. Retten tok utgangspunkt i rederansvaret og uttalte at det ikke var fastsatt noen unntak fra denne bestemmelsen og da kan det heller ikke være noe unntak for de situasjoner hvor losen er beruset. Staten er imidlertid ansvarlig for at den statlige lostjenesten holder en viss standard og kan derfor bli ansvarlig dersom de rimelige krav som stilles med hensyn til virksomhetens art og formål, ikke blir fulgt. Statens ansvar omfatter å sørge for at de skip som skal ha los, har tilgang på kompetente losere. Retten henviser så til en intern bestemmelse som sier at losstasjonene skal sørge for at losene er arbeidsdyktige. Bestemmelsen krever imidlertid ikke at det foretas fysisk granskning, noe losene heller ikke plikter å underkaste seg. Granskningen vil utelukkende måtte bero på direkte observasjoner, noe som aldri kan garantere et riktig svar, og det vil heller ikke være mulig med en så inngående kontroll at alle forhold blir avdekt. Retten fant at administrasjonens ansvar var begrenset til å sørge for at de losene en kunne se ikke var skikket til tjeneste, for eksempel beruset, slik som i denne saken, ikke ble tildelt losoppdrag. Ble ingen slike observasjoner gjort, kan staten heller ikke bli holdt ansvarlig dersom losen senere skulle vise seg å ha vært uskikket. Retten la vekt på at losenes grundige utdanning og krevende oppgaver, samt deres tjenestestilling og tjenestansvar gjør at den overvåkning en har praktisert, har vært tilstrekkelig og at staten ikke er ansvarlig for å ikke ha satt i verk en mer omfattende overvåkning av losenes arbeidsdyktighet. Sagt med andre ord ser retten her ut til å ha vektlagt det en i norsk rett har omtalt som losenes særlig selvstendige stilling.

ND-1996-76 gjaldt spørsmålet om statens ansvar for skader en statslos hadde forårsaket på statens sjømerker under losing. Retten anvendte samme prinsipp som i ND-1987-238 og ND-1990-81 og fant at staten ikke hadde krav på erstatning fra rederiet. Losens

personlige ansvar kunne heller ikke veltes over på rederiet og rederiet ble således frikjent. Tilsvarende spørsmål kom opp i ND-2004-56 hvor resultatet fra ND-1996-76 ble opprettholdt. I Rt-1965-1335, jf. avhandlingens punkt 4.3.3, redegjøres det for gjeldende norsk rett og det er klart at rederiet også er ansvarlig for feil statslos begår som leder til skader på statens eiendom. Rettstilstanden i Finland er dermed ulik fra Norge.

ND-2002-116 gjaldt spørsmålet om staten plikter å melde fra til losene når bøyer etc. ikke fungerer som de skal. I saken hadde et skip grunnstøtt og rederiet anla sak mot den finske staten med krav om erstatning med den påstand at losen feilnavigerte som følge av at losen ikke hadde fått beskjed om at myndighetene kjente til at to lysbøyer var slukket. Retten la til grunn at en los ikke kan stole på at lysbøyer etc. alltid fungerer som de skal, selv om myndighetene innrømmet at det anbefales å melde fra til losene ved behov. Det ble imidlertid ikke konstatert å foreligge noen generell meldeplikt, og på den bakgrunn og pga. manglende årsakssammenheng ble staten frikjent.

4.4.5 Oppsummering

Organiseringen av lostjenesten i de ulike landene varierer. Det kan særlig merkes at en i Danmark har opprettet en selvstendig etat som fastsetter regler og kontrollerer utøvelse. Slik er det ikke i Norge, men Kystverket er inndelt i ulike nivåer og seksjoner slik at det er ikke de samme persongruppene som besørger ansettelse, instruksfastsettelse, kontroll etc. Alle tre landene ovenfor har ett nivå mindre i sin organisering av lostjenesten enn Norge, og det kan derfor være rimelig å spørre seg om Norge kanskje er noe overorganisert.

Hva gjelder landenes rettslige utgangspunkter er det visse forhold som fremstår som spesielt sentrale. For det første er det kun Sverige som har en bestemmelse som uttrykkelig fratrukker staten ansvar. For det andre er Danmark det eneste landet som mangler en bestemmelse som sier at losen er å anse for å være i rederiets tjeneste under losing. For det tredje har Finland en særlig bestemmelse hvor det faktisk erkjennes at staten har et ansvar for losingen, men det er strenge krav til skyld og det er fastsatt en

lav beløpsgrense. Lovendringen trådte i kraft i 2011, og det er derfor uklart hvilke konsekvenser dette lovfestede ansvaret vil få.

At det verken i Danmark eller Sverige er funnet noen nyere dommer om losansvaret er i seg selv ikke merkelig. Før Rocknes-avgjørelsen i 2011 var det også i Norge mange år siden norske domstoler sist behandlet spørsmålet om statens losansvar. Den rettspraksis som foreligger, ser ut til å være i overensstemmelse med norsk rett.

Finsk rettspraksis skiller seg ut på ulike vis. For det første viser flere av de finske dommene ovenfor at den finske staten har et subsidiært ansvar for losene ved at staten kan bli ilagt ansvar etter et alminnelig prinsipp om nedsettingen av ansvar ved medvirkning av egne ansatte.

For det andre vil staten selv måtte bære tap de er blitt påført ved at en los under oppdrag i skipets tjeneste skader statens eiendeler, jf. ND-1996-76 og ND-2004-56. Det ser etter dette ut til at en i finsk rett har åpnet for en passiv identifikasjon mellom losen og staten, noe som er typisk for det alminnelige arbeidsgiveransvaret. Slik er det ikke i Sverige, Danmark og Norge der det praktiseres et strengt rederansvar. Rettstilstanden i Finland skiller seg dermed fra den norske, noe som også er blitt konstatert i teorien.¹⁴²

For det tredje har den finske domstolen, i ND-2002-116 funnet at losene ikke trenger å få beskjed om at en bøye ikke fungerer selv når myndigheten vet om dette. I den svenske Tsesis-saken kom retten noe indirekte til at losene måtte få beskjed om de forhold myndigheten var klar over, og tilsvarende var det i Rocknes, men der ble det altså ikke statlig ansvar da losene hadde fått beskjed gjennom siste kartutgivelse.

¹⁴² Selvig i Nordiske domme i Sjøfartsanliggende (1981), kommentarer s. XIV.

5 Avslutning og konklusjon

Målsettingen med denne avhandlingen var å fastslå, om mulig, rekkevidden av det norske losansvaret og hva som skal til for at statens arbeidsgiveransvar skal tre inn overfor en statslos som begår feil i tjeneste.

Det kan konstateres at på den ene ytterkanten står Kystverkets generelle administrering som staten selv må ta ansvaret for.¹⁴³ På den andre ytterkanten står losens egen aktsomhet under losingen som vil omfattes av rederansvaret.¹⁴⁴ Viktigst er uansett losens kompetanse. Kystverket skal påse at losen har den nødvendige grunnleggende kunnskapen for å kunne være los. Losen er selv ansvarlig for ajourføringen av sin kunnskap¹⁴⁵ mens Kystverket skal ”kontrollere”¹⁴⁶ og ”tilrettelegge”¹⁴⁷.

At losene i nyere tid er blitt innlemmet i en byråkratisk struktur har ikke helt enkelt å forene med de historiske særtrekkene ved losvesenet, så som konkurransepreg og selvstendighet. På den ene siden har en gjennom statlig organisering forsøkt å gjøre losvesenet mer sikkert, bedre og lønnsomt. Men på den annen side er losene fortsatt i svært stor utstrekning pålagt ansvaret for bl.a. å opprettholde egen farvannskunnskap. Dagens organisering av Kystverket kan se ut til å bære preg av hvordan de geografiske inndelingene historisk har vært, noe som kan anses problematisk å forene med Kystverkets ansvar for kontroll og tilrettelegging.

Selv om losene er profesjonelle navigatører og i stor utstrekning er selvstendig, kan det hevdes at Kystverket i et større omfang må tørre å kontrollere losene. Særlig vil det gjelde for losleksa som er losenes viktigste navigatoriske hjelpemiddel. Her vil

¹⁴³ jf. f.eks. Rt-1972-431.

¹⁴⁴ jf. f.eks. Rt-1965-1335 og Rt-1963-622.

¹⁴⁵ jf. losutdanningsforskriften §10.

¹⁴⁶ jf. losutdanningsforskriften §11.

¹⁴⁷ Jf. Instruks LOS 9.12 og losoldermannens stillingsbeskrivelse.

Kystverket kunne avdekke uheldig praksis som strider mot instruks, sjøkart etc. I forlengelsen av det burde Kystverket i større grad formidle beskjeder direkte til losene og ikke stole på at den enkelte los følger med i de interne meldingssystemene.

Det har ikke vært mulig å fastslå klare grenser for statens losansvar. I Rocknes-saken hadde domstolen en gylden mulighet til å utdype losansvarets nærmere innhold, men lagmannsretten var for generell, og Høyesterett fant ikke grunnlag for å behandle saken.

I oktober 2011 vedtok regjeringen at det i løpet av neste år skal foretas en fullstendig gjennomgang av lostjenesten.¹⁴⁸ Det vil være interessant å se om denne gjennomgangen også kommer til å ta opp spørsmålene omkring statens losansvar og dermed få konsekvenser for hvordan losansvaret vil bli vurdert i fremtiden.

¹⁴⁸ Pressemelding Fiskeri- og Kystdepartementet nr.98/2011:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/pressemeldinger/2011/skal-gjennomga-lostjenesten.html?id=661122>[15.11.2011].

6 Litteraturliste

Juridisk teori

Bøker og artikler

- Bengtsson, Bertil og Erland Strömbäck *Skadeståndslagen En kommentar*. Stockholm, 2011.
- Blom, Birgitta, *Sjölagens bestämmelser om redaransvar*, Stockholm, 1985.
- Boe, Erik Magnus *Innføring i juss*. 3. utg. Oslo, 2010.
- Echoff, Torstein, redigert av Eivind Smith, *Forvaltningsrett*, 9. utg., Oslo, 2010.
- Engstrøm, Bjørn *Skadeserstatningsloven med kommentarer*. 1. utg. Oslo, 2010.
- Erlingsen, Einar Chr. *Los ved Færder*. Hvasser og Brøtstø Historieforening, 2010.
- Eyben, von Bo og Helle Isager, *Lærebog i erstatningsret*. 5. utg. København, 2003.
- Falkanger, Thor og Hans Jacob Bull *Sjørett*. 7 utg. Oslo, 2010.
- Hellner, Jan og Svante Johansson *Skadeståndsrätt*. 6. utg. Stockholm, 2000.
- Kleis, Henrik *Søretten og dens aktører*. 1. utg. Århus, 1999.
- Krüger, Kai *Mild norm for offentlige tjenester på vei til rettshistorien? I: Tfr. s. 114*, 2006.
- Gisle, Jon, *Jusleksikon*, 4. utg. Kunnskapsforlaget, 2010.
- Liisberg, Bent *Erstatningsansvar for offentlig servicevirksomhet. Kritikk av en juridisk vranglære*. 1. utg. Bergen, 2005.
- Lødrup, Peter og Morten Kielland *Lærebok i Erstatningsrett*. 6 utg. Oslo, 2009.
- Selvig, Erling *Bedriftsansvar i sjøfartsforhold*. I: Tfr. s. 413, 1977.
- Selvig, Erling *det såkalte husbands ansvar*. 1. utg. Oslo, 1968.
- Selvig, Erling, kommentarer i Nordiske dommer i sjøfartsanliggende, Oslo, 1981.
- Selvig, Erling, kommentarer Nordiske dommer i sjøfartsanliggende, Oslo, 1983.
- Selvig, Erling, kommentarer Nordiske dommer i sjøfartsanliggende, Oslo, 1989.
- Stabell, Tolle *Det offentlige erstatningsansvar for kontrollvirksomhet*, I: Jussens Venner: s. 195, 1996.

Wetterstein, Peter *Det offentligas skadeståndsansvar – særskilt med hänsyn till sjöfartsförhållanden*, I: Marlus, nr. 253, 1999

Annen teori

Nilsen, Per Vidar, noter, www.rettsdata.no, 2008.

Lovgivning

Norske lover

- 1687 Kon Christian Den Femtis Norske Lov av 1687(NL 3-21-2)
- 1899 Lov om losvesenet av 26.2.1899 nr. 4 (opphøvet).
- 1958 Lov om offentlige tjenestetvister av 18. juli 1958 nr. 2
- 1969 Lov om skadeserstatning (skadeserstatningsloven) av 13. juni 1969 (skl.)
- 1989 Lov om lostjenesten m.v. (losloven) av 16. juni 1989 (losl.)
- 1994 Lov om sjøfarten (sjøloven) av 24. juni 1994 nr. 39 (sjl.)

Norske forskrifter

- 1974 Forskrift om legeundersøkelse av loser og losaspiranter av 28. juni 1974 nr. 3.
(legeundersøkelsesforskriften).
- 1974 Forskrift om synsundersøkelse av loser og losaspiranter av 9. juli 1974 nr. 1.
- 1981 Forskrift om lossertifikat og losutdanning av 9. oktober 1981 nr. 1.
(losutdanningsforskriften).
- 1991 Forskrift om losers tjenestefrihet av sikkerhetshensyn av 10. desember 1991 nr. 810.
- 1993 Forskrift om kvalifikasjonskrav for losaspiranter av 8. juni 1993 nr. 553.
- 1994 Forskrift om plikt til å bruke los i norske farvann av 23. desember 1994 nr. 1129
(lospliktforskriften).

Utenlandske lover

DL-3-19-2 Kong Christian Den Femtis Danske Lov av 1683. [Danmark]

LBK nr.856 av 1.8.2010 [Danmark]

Lodsloven	Lov nr.567 av 9.6.2006 om lods [Danmark]
Søloven	Lov nr.116 av 21.3.1979 [Danmark]
Skadeståndslag	Lov av 6.2.1972 nr.207 [Sverige]
Sjölagen	Lov av 6.9.1994 nr.1009 [Sverige]
Skadeståndslagen	Lov av 21.5.1974/412[Finland]
Lotsningslag	Lov av 21.11.2003/940 [Finland]
Sjölagen	Lov av 15.7.1994/674 [Finland]

Utenlandske forskrifter

Sjöfartsverkets föreskrifter om tillhandahållande av lots, lotsbeställning, tilldelning av lots och lotsavgifter (SJÖFS 2009:24). [Sverige].

Forordning om lotsning m.m av 17.6.1982 nr.569 [Sverige].

Dommer

Høyesterett

Rt-1965-1335

Rt-1970-95

Rt-1970-1154

Rt-1972-431

Rt-2000-253

Rt-2011-991

Underrettsdommer

RG-1953-389

ND-2006-159

TOSLO-2008-11585

LB-2009-163221

Utenlandske dommer

NJA-1937-629 [Sverige]
ND-1983-1 [Sverige]
U.1975.393H [Danmark]
UFR 1985.744H [Danmark]
ND-1987-64 [Sverige]
ND-1987-238 [Finland]
ND-1990-81 [Finland]
ND-1992-61 [Finland]
ND-1996-76 [Finland]
ND-2002-116 [Finland]

Forarbeider

Norske forarbeider

Innstilling desember 1958	Utkast med motiver til lov om Statens og kommunenes erstatningsansvar.
Ot.prp.nr.48 (1965-1966)	Om lov om skadeserstatning i visse forhold.
Ot.prp.nr.43 (1988-1989)	Om lov om lostjenesten m.v.

Utenlandske forarbeider

SOU 2007:106	Betänkande: Lotsa rätt [Sverige]
Proposition 1972:5	Kungl. Maj:ts proposition med försag till skadeståndslag m.m. [Sverige].
Betænking 20.12.2004	Lodslovutvalget: Betænkning om lodsing i danske farvande, 20.12.2004. [Danmark].

Instruks LOS 9.9 Instruks LOS 9.9–Oppdatering/retting av karter og publikasjoner, Dok. I-LOS-09/001199-58, datert 22.6.2010

Instruks 9.12 Instruks: LOS 9.12–Opprettholdelse av lossertifikat, Dok. I-LOS-09/01199-61, datert 18.11.2010

Kystverket, Loseffektiviseringsprosjekt, datert 15.5.2007.

Presentasjon: Kvalitetsstyringssystem for Kystverkets lostjeneste, av tidligere losinspektør Haldor Sæther.

Annet

Kystverket, Landsvernplan for Maritim Infrastruktur, 2009:

<http://www.kystverket.no/Documents/Om%20Kystverket/Planer/Landsverneplan%20for%20maritim%20infrastruktur.pdf> [23.11.2011]

Statsarkivet Tromsø (2006): Statens Havnevesen/Kystverket 5.distrikt 1883-1998:

http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:3qbv-xF0jdIJ:www.arkivverket.no/smi/content/download/3542/43724/version/1/file/Statens_havnevesen_Kystverket_5_distrikt.pdf+statens+havnevesen+kystverket+5.+distrikt&hl=no&gl=no&pid=bl&srcid=ADGEESilz_YGkVIOChxLWF8KLXc6-unwYfIkNWHWq1ITQgfKtAQRcuU04j3A8cJIECeyJpoVsDog_IwUtXGVK9BdeI9Ka6Bi63zWqLkf4H98sQnZDvHDz_4J8SMpsMvJAx5oea5OUsKX&sig=AHIEtbSWWbUkgh84wa4-1BKEFIxGUcu5jA [23.11.2011]

Handlingsprogram for Kystverket 2010-2019:

<http://www.kystverket.no/Documents/Om%20Kystverket/Planer/Handlingsprogram%202010-2019.pdf> [24.11.2011]

7 Liste over figurer

Organisasjonskart over Kystverkets lostjeneste, figur 1, s. 18.