



MAR I U S

SCANDINAVIAN INSTITUTE OF MARITIME LAW

Audun Hagene Egge

Personell kompetanse i
akuttsituasjoner til sjøs

Personell kompetanse i akuttsituasjoner til sjøs

Audun Hagene Egge

Personell kompetanse i akuttsituasjoner til sjøs



MarIus nr. 378

Sjørettsfondet
Nordisk institutt for sjørett
Universitetet i Oslo

ISSN: 0332-7868 © Sjørettsfondet, 2009

Universitetet i Oslo

Postboks 6706 St. Olavs plass

N-0130 Oslo

Besøksadresse: Karl Johans gate 47

Telefon: 22 85 97 48

Telefaks: 22 85 97 50

E-post: sjorett-adm@jus.uio.no

Internett: www.jus.uio.no/nifs

Redaktør: Postdoktor Alla Pozdnakova

Trykk: Lobo media

Forord

Denne artikkelen er i det vesentlige identisk med studentavhandlingen som ble skrevet mens jeg var ansatt som vitenskapelig assistent ved Nordisk institutt for sjørett, Avdeling for sjørett, i 2007.

Det er mange som fortjener en takk for å ha gjort oppholdet ved instituttet til en hyggelig og lærerik opplevelse. Først og fremst ønsker jeg å takke min veileder, Erik Røsæg, som alltid har tatt seg tid til diskusjoner og innspill når behovet har meldt seg. Dernest ønsker jeg å takke Ph.D. Henrik Ringbom som fungerte som veileder i den innledende fasen av arbeidet, og dr. juris Anne-Karin Nesdam som bidro med nyttige innspill i forhold til reglene om tiltaksplikt.

Oslo, februar 2009

Audun Hagene Egge

Innholdsfortegnelse

DEL I INNLEDNING

1	ARTIKKELENS TEMA OG SYSTEMATIKK.....	2
1.1	Bakgrunn	2
1.2	Avgrensninger og begrepsavklaringer	9
1.2.1	Generelle avgrensninger og begrepsavklaringer	9
1.2.2	Kompetansebegrepet	10
1.2.3	Akuttsituasjoner til sjøs	13
1.3	Rettskildemessige utfordringer	14
1.4	Særlige utfordringer/svakheter	16
2	SERVERFORLISET – EN RELEVANT AKUTTSITUASJON MED INTRODUKSJON AV AKTØRENE	17
2.1	Hendelsesforløpet	18
2.2	Introduksjon av aktørene – kort om organisering	19
2.2.1	Rederen og rederiet	20
2.2.2	Redningstjenesten	21
2.2.3	Kystverket og Kystdirektoratet	24
2.2.4	Kommunene	26
2.2.5	Bergere	28

DEL II PRIVATES KOMPETANSE

3	REDERIETS KOMPETANSE	31
3.1	Innledning	31
3.2	Generelt om reglens anvendelse i akuttsituasjoner	32
3.3	Tiltaksplicht	35
3.3.1	Når utløses tiltaksplicht?	36
3.3.2	Rederiet som ansvarssubjekt og kompetent	41
4	BERGERE – FORHOLDET TIL REDERI, BERGERE IMELLOM OG TIL OFFENTLIGE MYNDIGHETER	44
4.1	Innledning	44
4.1.1	Problemstillingen	44
4.1.2	Bergingsreglens forhold til annen relevant lovgivning	45
4.1.3	Vilkår for rett til bergelønn	46
4.2	Rett til å berge	48

4.2.1	Utgangspunktet – rederiet inngår bergingsavtale	48
4.2.2	Rett til å berge i kraft av å være første berger.....	48
4.2.3	Rett til å berge i kraft av nautisk nødvendighet	50
4.3	Nærmere om kompetansen til å lede bergingsarbeidet	54
4.3.1	Forholdet mellom berger og rederi	55
4.3.2	Forholdet mellom konkurrerende bergere.....	58
4.4	Det offentliges rolle i bergingssituasjonen	60
4.4.1	Forurensningsmyndighetens kompetanse	61
4.4.2	Havnemyndigheten	64
4.5	Oppsummering	66
5	KOMPETANSE ETTER REGLENE OM SKADELIDTES	
	TAPSBEGRENSNINGSPLIKT	67
5.1	Problemet	67
5.2	Tapsbegrensningsplikt som kompetansegrunnlag.....	69
5.3	Nærmere om vurderingen	69
5.3.1	Relevante hensyn	70
5.3.2	Kort om forholdet til legalitetsprinsippet der skadelidte er det offentlige	71
5.4	Kort om konsekvenser av reglene om tapsbegrensningsplikt	72

DEL III OFFENTLIGE MYNDIGHETER

6	INNLEDNING OG VIDERE OPPLEGG.....	74
7	REDNINGSTJENESTEN	76
7.1	Redningstjenestens organisasjon	76
7.2	Redningstjenestens kompetanse overfor private	76
8	KYSTVERKET.....	77
8.1	Kystverkets kompetanse overfor rederi.....	78
8.1.1	Kystverkets kompetanse til å gi pålegg etter forurensningsloven.....	78
8.1.2	Kystverkets kompetanse til å gi rederiet pålegg etter havneloven	81
8.1.3	Kystverkets adgang til å sørge for iverksetting av tiltak.....	83
8.2	Kystverkets kompetanse overfor andre	85
8.2.1	Kystverkets rekvisisjonsrett overfor private aktører etter forurensningsloven § 47 annet ledd	86

8.2.2	Kystverkets rekvisisjonsrett overfor offentlige myndigheter	88
8.3	Interne kompetansekonflikter i Kystverket.....	89
8.3.1	Kompetansefordeling etter forurensningsloven og havneloven.....	89
8.3.2	Departementets organisasjons- og instruksjonsmyndighet – forholdet til EØS-retten	94
8.3.3	Eksempler på kompetansekonflikter.....	96
8.3.4	Oppsummering	100
9	KOMMUNENE.....	101
9.1	Kommunenes kompetanse overfor rederiet	101
9.1.1	Innledning	101
9.1.2	Særskilte sider av havnelovens inngrepshjemler for kommunenes kompetanse.....	101
9.1.3	Kompetansefordelingen etter havneloven	105
9.2	Kommunens kompetanse overfor andre	106
10	FORELØPIG KOMPETENTE OFFENTLIGE AKTØRER	107
10.1	Innledning.....	107
10.2	Kystvakten.....	108
10.3	Politiet	109
10.4	Forsvarets kompetanse	110
11	KOMPETANSEKONFLIKTER MELLOM OFFENTLIGE AKTØRER	111
11.1	Kystverket – kommunen	111
11.2	Kystverket/kommunen – redningssentralene	112
11.3	Konflikter med og mellom foreløpig kompetente	114
12	OPPSUMMERING MED NOEN BEMERKNINGER	114
DEL IV SÆRLIGE PROBLEMSTILLINGER OG AVSLUTNING		
13	NØDRETT OG NØDVERGE I KOMPETANSEKONFLIKTER	118
13.1	Nødrett.....	118
13.1.1	Innledning	118
13.1.2	Nødrett i norsk rett.....	118
13.1.3	Nødrett som juridiksjonshjemmel	122
13.2	Nødverge	123

14	KORT OM REGLENES STEDLIGE VIRKEOMRÅDE.....	124
	14.1.1 Forurensningsloven.....	125
	14.1.2 Havneloven	128
	14.1.3 Bergingsreglene	128
15	FOLKERETTENS BETYDNING I KOMPETANSEKONFLIKTER ..	129
	15.1 Finnes det en absolutt rett til nødhavn?.....	129
	15.1.1 Betydningen av en folkerettslig rett til nødhavn i en norsk kompetansekonflikt.....	132
	15.2 Andre folkerettslige regler av betydning for kompetanse- konflikter.....	133
16	AVSLUTTENDE OPPSUMMERING	134
	KILDELISTE	137
	TIDLIGERE UTGAVER AV MARIUS.....	141
	BØKER UTGITT AV SJØRETTSFONDET FRA 1990	142

Del I

Innledning

1 Artikkelen tema og systematikk

1.1 Bakgrunn

Fra skipsfartens opprinnelse og frem til dagens skipsfart har utfordringene for skipssikkerheten vært igjennom en rivende utvikling, særlig de siste 50 år; Mens hovedutfordringen tidligere nesten utelukkende var trusselen mot menneskeliv og de materielle verdier skipet og lasten representerte, har fokus i de senere tiårene i stadig større grad skiftet mot de utfordringer skipsulykker utgjør for miljøet. Dette har naturligvis sammenheng med overgangen fra seilskuter og dampskip til skip drevet på fossile brenselstoffer. Men ikke minst har bulkfrakten av olje og andre miljøskadelige stoffer og de ulykker som har funnet sted i den sammenheng, til dels med enorme miljødelegelser, bidratt til dette. Exxon Valdez-, Amoco Cadiz- og Prestigeulykkene, er eksempler på dette i internasjonal sammenheng, samtlig med store miljødelegelser.¹

I norsk sammenheng har vi foreløpig ikke opplevd ulykker der skip i bulkfart har medført større utslipp av olje. I takt med den tiltakende utvinningen av olje i russiske nordområder øker imidlertid også transporten av olje langs Norskekysten.² Og selv om det ikke er større grunn til å frykte utslipp fra de enkelte tankskip som deltar i transporten av russisk olje enn fra de som deltar i transport av norsk olje, er det et uomtvistelig faktum at den statistiske påregnelighet for ulykker med tankskip øker med antall tankskip som passerer langs kysten.

¹ For en oversikt over de største oljeutslippene og utviklingen over tid i global sammenheng, se <http://www.itopf.com/information-services/data-and-statistics/statistics/>

² St. meld. nr. 14 (2004-2005) På den sikre siden – sjøsikkerhet og oljevnerberedskap, s 7.

Av dette kan man slutte at sannsynligheten for ulykker vil reduseres ved at færre og større tankskip forestår transporten. Dette innebærer imidlertid ikke at miljøtrusselen nødvendigvis blir mindre dersom tankskipene blir større; jo større skipene er, jo større miljørisiko utgjør de hvis ulykken først er ute. Dette illustreres for så vidt ved at de største miljøødeleggelserne i skipsfarten har vært forårsaket av store oljetankere.

Behovet for beredskap til å håndtere slike situasjoner vil med andre ord være økende, særlig i Nordområdene.

Selv om vi har vært forskånet for de store oljeutslippene i norske farvann, er skipsforlis med påfølgende oljesøl på ingen måte ukjent. I NOU 2002: 15 «Ansvar for oppryddingstiltak etter sjøulykker» gis det på s. 62 – 66 en oversikt over statlige aksjoner mot akutt forurensning fra 1981 til 2002, som med all tydelighet viser at miljøødeleggelser fra sjøveien også er et problem her til lands.

I senere tid er det særlig forlisene av Rocknes, Server og Green Ålesund som har ført til oljesøl.³ Samlet sett finner det imidlertid sted større eller mindre skipsulykker ukentlig; etter flere år med stadig færre sjøulykker, har trenden nå snudd og antall ulykker er igjen på vei opp.⁴ Forliset av Rocknes minner oss også om at truslene mot menneskeliv i sjøfarten på ingen måte er en saga blott. Den fatale brannen på Scandiavian Star og forliset av hurtigbåten Sleipner kan minne om det samme.

Situasjonen er med andre ord den at det til tross for stadig strengere sikkerhetskrav til skipene og beredskap på land, på ingen måte mangler utfordringer for fremtiden.⁵ I forhold til forurensningspotensialet er det i norsk sammenheng særlig slepebåtberedskapen i Nord-Norge som byr på utfordringer. Et gjennomgangstema, som har vist seg å være av kritisk

³ For mer informasjon om forlisene, se Kystverkets hjemmesider: <http://www.kystverket.no/?aid=9031008>.

⁴ De alvorlige hendelsene har det allikevel ikke blitt flere av. Se statistikk publisert på Sjøfartsdirektoratets hjemmesider: <http://www.sjofartsdir.no/no/sikkerhet/statistikk/>.

⁵ Et eksempel på strengere sikkerhetskrav er innføring av krav om dobbelt skrog i nye skip, jf. MARPOL 73/78, Annex I regulation 19.

betydning i en rekke ulykkessituasjoner, er imidlertid behovet for raske og riktige reaksjoner på de utfordringer som oppstår underveis.⁶ I denne sammenheng er det særlig beredskapsplaner og tilstrekkelig med trening på potensielle situasjoner som står sentralt. Men ettersom det ikke er mulig å øve seg på enhver situasjon, er det også viktig at alle involverte mer generelt er seg sine roller og ansvarsområder bevisst. Dette gjelder både på skipet, i rederiet, blant offentlige myndigheter, bergingsmannskaper og eventuelt andre som er involvert i situasjonen. Det er, som artikkelens tittel indikerer, disse spørsmålene som er tema her; hvem har ansvaret og kompetanse til å fatte beslutninger i den enkelte situasjon og hvordan har man løst dette hos de ulike aktørene. Det fokuseres særlig på kompetanseforholdene mellom og innad hos de offentlige myndighetene, samt på offentlige myndigheters kompetanse vis-à-vis kaptein, rederi og bergingsmannskaper.

Flere andre aktører kunne også ha vært med i en fremstilling som denne. For eksempel kunne forholdene innad i rederiet og på skipet ha blitt behandlet. Forsikringsselskapenes påvirkningskraft i form av de kravene de stiller til den forsikrede gjennom sine forsikringsvilkår er også av betydning. Det er for eksempel vanlig å kreve at den forsikrede følger forsikringsselskapets anbefalinger i situasjonen for å ha krav på dekning.

Det er i første rekke de personelle konfliktene som er tema i så måte, men betydningen av reglens virkeområde, særlig der skip seiler under fremmed flagg, skal også berøres. Konsekvensene ved brudd på en del av reglene skal også behandles kort.

I EU har man, særlig i kjølvannet av Erika- og Prestigeforlisene, også vært opptatt av spørsmålene om den personelle kompetansefordelingen, og da særlig av behovet for en klar rolle-/kompetansemodell som skiller mellom offentlige fagmyndigheter og politiske myndigheter når spørsmålet om

⁶ Illustrerende i så måte er både Scandinavian Star-, MS Sleipner- og Sea Empressulykkene.

nødhavn melder seg. I etterkant av Prestigeforliset viste det seg at det var en betydelig innblanding fra politiske myndigheter for å forhindre at skipet fikk innvilget nødhavn i spanske havner. Man fryktet for virkningene for lokal turisme og næringsvirksomhet dersom skipet skulle synke. Resultatet ble som kjent katastrofalt. Kommisjonen har blant annet på bakgrunn av dette kommet med et forslag til endringer/tillegg til det såkalte Erika II-direktivet.⁷ I direktivets art 20.2 foreslås det inntatt et tillegg om at alle EUs medlemsstater må opprette uavhengige, kompetente myndigheter som skal avgjøre hvorvidt et skip i nød skal innvilges nødhavn.⁸

Forslaget har imidlertid møtt motbør fra flere av medlemsstatene, og det er særlig kravet om at organet som skal ta stilling til spørsmålet må være uavhengig som er omstridt. Dersom forslaget går gjennom i Europaparlamentet, blir det et spørsmål om ikke visse endringer må foretas i Norge, enten i forhold til hvem som skal håndtere denne typen situasjoner, eller alternativt hva slags status de som behandler slike situasjoner i dag skal få. Riktignok er det slik at politiske myndigheter hittil ikke har blandet seg inn i de operasjonelle vurderinger som foretas i løpet av en akuttsituasjon her til lands. Hvordan politiske myndigheter vil agere dersom den virkelig store ulykken med et tankskip skulle inntreffe, har man allikevel ingen garantier for. Som jeg kommer tilbake til i kapittel 8, er riktignok vurderingen av om for eksempel nødhavn skal innvilges, og i så fall hvor dette skal skje, lagt til Kystverkets Beredskapsavdeling. Ettersom denne kompetansen følger av et delegasjonsvedtak fra departementet, blir spørsmålet allikevel om man risikerer at et departement under sterkt press fra ulike interessegrupper vil gå inn og for eksempel instruere Kystverket angående de operasjonelle vurderingene. Av denne grunn finner jeg det særlig relevant å vurdere i hvilken grad det finnes instruksjons-, omgjørings- og delegasjonsadgang etter dagens ordning, og hva som eventuelt må endres med tanke på disse spørsmål

⁷ 2002/59/EC.

⁸ COM/2005/0589 final, også referert til som Erika III-direktivet.

dersom kravene til uavhengige myndigheter skulle vedtas av Europaparlamentet.

Når det gjelder vurderingen av hvilke tiltak som skal iverksettes når akuttstasjonen er over - når besetningen er reddet og skipet har sunket, men fremdeles utgjør en miljøtrussel - er situasjonen en annen. Her er det ikke uvanlig at politiske myndigheter legger føringer på hvilke ressurser som skal settes inn. Av de mer omstridte tilfeller i de senere år kan forliset av fabrikktråleren Gudrun Gisladottir nevnes særskilt. Litt forenklet var situasjonen den at forurensningsmyndigheten⁹ etter hvert mente at skipet måtte heves på grunn av den miljøtrusselen vrak, olje og last utgjorde.¹⁰ Rederiet hevdet på sin side at heving av skipet ville være et uforholdsmessig tiltak. Hevingsaksjonen ble etter hvert overtatt av offentlige myndigheter, men det viste seg at skadene på skipet var for store til at aksjonen kunne gjennomføres. Regjeringen vedtok endelig at skipet allikevel ikke skulle heves, men tømmes for olje.¹¹ Som jeg kommer tilbake til, faller imidlertid beslutninger knyttet til opprydningstiltak utenfor fremstillingens siktemål.

I Storbritannia har man allerede i flere år hatt en uavhengig, kompetent fagperson til å behandle denne typen situasjoner. Bakgrunnen for opprettelsen av en såkalte SoSRep (Secretary of State's Representative),¹² var undersøkelsen av grunnstøtingen og evalueringen av den påfølgende bergingsaksjonen knyttet til Sea Empress-forliset i 1996. Undersøkelsen av selve forliset viste at en rekke personer, både representanter for myndighetene og bergingsmannskaper som ikke var nødvendige for

⁹ Den gang var det Statens Forurensningstilsyn (SFT).

¹⁰ Ved søk på «Gudrun Gisladottir» på www.sft.no, finner man dokumentert en del av hendelsesforløpet beskrevet i form av brev SFT sendte rederiet, som senere er offentliggjort. Det ytterligere hendelsesforløp er dokumentert i form av pressemeldinger fra Kystverket, dokumentert ved søk på «Gudrun Gisladottir» på www.kystverket.no.

¹¹ Se Fiskeridepartementets pressemelding nr. 23/2004, publisert 28. mai 2004.

¹² Det vil si en fast person som fatter alle beslutninger på vegne av den statstråden/det departementet som kompetansen sorterer under.

utførelsen av aksjonen, ble sluppet om bord.¹³ Dette førte til at evakuering av skipet, som viste seg nødvendig underveis, ble vanskeliggjort, og ikke minst at det oppstod flere kommunikasjonsproblemer.¹⁴ Man fant også at aksjonsteamet på land ble for stort til å håndtere en raskt skiftende forurensningssituasjon og dessuten at det manglet en klar ledelse. I kjølvannet av denne undersøkelsen utnevnte den britiske regjeringen et utvalg ledet av Lord Donaldson, med mandat til å foreta en uavhengig vurdering av «salvage and intervention and their command and controll».¹⁵ Hovedkonklusjonen var at det var behov for å legge det overordnede ansvaret og kompetansen for enhver bergingsaksjon til en uavhengig og «allmektig» person, og dermed ble SoSRep opprettet.¹⁶ Selv om forholdene i Norge ikke har vært kaotiske på samme måte som de må ha vært i Storbritannia, har det i norsk sammenheng i forbindelse med Rocknes- og Serverforlisene, vært rettet kritikk, særlig fra Norges Miljøvernforbund (NMF), mot at ledelsen av Kystverket generelt, og Beredkapsavdelingen spesielt, i for stor grad er byråkratisk innrettet, med for lite maritim kompetanse. Ifølge NMF fører dette til at håndteringen av akutt situasjoner blir for tungrodd og inkompetent og at ledelsen derfor ikke har evne til å fatte de riktige og nødvendige beslutninger raskt nok.¹⁷

¹³ Se «Report of the Chief Inspector of Marine Accidents into the grounding and subsequent salvage of the tanker SEA EMPRESS», part IV, chapter 21 Findings, paragraph 21.31. Se <http://www.archive.official-documents.co.uk/document/dot/seaemp/seaemp.htm>.

¹⁴ Op.cit. part IV, chapter 21 Findings, paragraphs 21.43 og 21.47.

¹⁵ Se <http://www.dft.gov.uk/pgr/shippingports/shipping/elc/commandandcontrol>.

¹⁶ Nærmere om SoSReps rolle på http://www.mcga.gov.uk/c4mca/mcga07-home/emergencyresponse/mcga-pollutionresponse/mcga-dops_cp_sosrep_role.htm.

¹⁷ Kritikken dreier seg dessuten i stor grad om at ansvaret for beredskap og kompetanse til å gripe inn burde ha ligget hos Sjøforsvaret fordi Kystverkets ledelse mangler den nødvendige operative kompetanse og at bevilgningene, særlig til losene og oljevernberedskapen, er for små. Innholdet i disse påstandene finner jeg imidlertid

I forbindelse med Serverforliset, ble det også stilt spørsmål ved Hovedredningsentralens (HRS) rolle i bergingen av skipet. Mannskapet forlot etter hvert havaristen, noe NMF har kritisert i etterkant. Kritikken ble ikke rettet mot mannskapet som sådan, men mot Kystverket fordi de ikke instruerte HRS om å la noen fra mannskapet bli igjen for å ta imot ytterligere en trosse så skipet lettere kunne tas under slep.¹⁸ Hvorvidt det ville ha vært forsvarlig å la deler av mannskapet bli igjen på båten, faller utenfor rammene av fremstillingen her. Men kritikken peker på et interessant aspekt; i hvilken grad har HRS kompetanse til for eksempel å pålegge (deler av) mannskapet å bli på skipet i en slik situasjon? Har Kystverket eventuelt kompetanse til å gi HRS instruksjoner om å gi slike pålegg? Man kan stille spørsmålet om disse etater burde ha et mer formalisert samarbeid i Norge, eventuelt samles under én paraply. Per i dag er for eksempel ingen fra Kystverkets Beredningsavdeling på listen over HRS' rådgivere i nødssituasjoner.¹⁹ Dette er blant spørsmålene jeg kommer nærmere tilbake til i artikkelens del III.²⁰

Også privates kompetanse er naturlig gjenstand for vurdering i en fremstilling som denne. Dels er forholdet mellom privates og offentlige myndigheters kompetanse gjenstand for en analyse. For eksempel har det vært drøftet i hvilken grad retten til å søke inn til en nødhavn er absolutt.²¹ Dels må forholdet mellom private kartlegges, for eksempel bergerens kompetanse vis-à-vis kapteinen. - Men også der det i og for seg ikke er noen kompetansekonflikt, kan det være interessant å se når det oppstår

ikke grunnlag for å gå inn på her. Se <http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1478>,
og

<http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1093>.

¹⁸ Se <http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1093>.

¹⁹ Se kgl. res. 4. juli 1980 punkt. 2.1, nærmere om HRS' organisering i kapittel 2.2.2.

²⁰ Spørsmålet om å utvide redningstjenestens oppgaver er drøftet i NOU 2001 nr. 31 i kapittel 7. Utvalgets synspunkter og konklusjoner behandles i kapittel 12.

²¹ Nærmere om dette i kapittel 15.

handleplikter for rederiet som følge av en akuttsituasjon, for eksempel som følge av tiltakplikten etter forurensningsloven § 7, annet ledd.²²

1.2 Avgrensninger og begrepsavklaringer

1.2.1 Generelle avgrensninger og begrepsavklaringer

Det er altså spørsmålet om hvem som har kompetanse til og ansvar for å fatte beslutninger som er tema for artikkelen. Noen ytterligere avgrensninger er nødvendig å foreta. For det første avgrenses det mot situasjoner som ikke behandles etter norsk rett; folkerettslige jurisdiksjonsregler²³ og bestemmelser i de enkelte lover som begrenser lovens geografiske virkeområde²⁴ gjør at akuttsituasjoner som oppstår i andre kyststaters farvann ikke behandles. Betydningen av reglens geografiske virkeområde behandles kort i kapittel 14 og i noen grad i de enkelte kapitlene, særlig i kapittel 8. Av plasshensyn behandles kun akuttsituasjoner som oppstår i havområdene utenfor Fastlands-Norge, slik at akuttsituasjoner i havområdene utenfor for eksempel Svalbard, Bjørnøya og Jan Mayen ikke behandles.

Som indikert i kapittel 1.1, vil det for det andre avgrenses mot spørsmål som knytter seg til opprydning etter akuttsituasjoner. Det sentrale i denne sammenheng er at forhold etter at et skip for eksempel har forlist, er slept til en nødhavn, kontrollen er gjenvunnet eller lignende., ikke behandles; det er forholdene mens den «kritiske fasen» av akuttsituasjonen pågår, som behandles. Denne grensegangen er ikke helt enkel, ettersom det kan være en gradvis eller uklar overgang fra den ene situasjonen til den andre; for eksempel kan skipet bli slept til én nødhavn for deretter å bli slept videre til

²² Nærmere om dette i kapittel 3.

²³ Særlig FNs Havrettskonvensjon (HRK).

²⁴ Jf. for eksempel forurensningsloven §§ 3 annet ledd og 74 femte ledd.

en annen nødhavn.²⁵ Grensen mot det som ikke behandles blir derfor skjønnsmessig og preget av hensiktsmessighetsbetraktninger. Hovedpoenget er å skille mot de spørsmål som oppstår om ansvar for opprydningstiltak og tiltak mot akutt forurensning i etterkant av den kritiske delen av akuttstiasjonen. Bestemmelser om vrakfjerningsplikt behandles derfor ikke. I forlengelsen av dette vil for det tredje spørsmål som utelukkende knytter seg til det økonomiske oppgjøret i etterkant heller ikke bli behandlet. Dette gjelder både spørsmål om hvem som har kostnadsansvar og hvilke muligheter den ansvarlige har til å begrense sitt ansvar. En fremstilling uten at det sies noe om eventuelle konsekvenser vil imidlertid lett fremstå som en fremstilling om «rett for rettens skyld». Visse spørsmål om konsekvensene av brudd på handleplikter eller av at myndigheter eller andre har gått ut over sin kompetanse, skal derfor behandles. Sanksjonssystemet som sådan faller likevel utenfor behandlingen her.²⁶ Hva som er straffbart behandles ikke særskilt, men enkelte straffebestemmelser skal behandles for å belyse handleplikter som kan utledes av straffebestemmelsen.

1.2.2 Kompetansebegrepet

1.2.2.1 Om kompetansebegrepet generelt og i fremstillingen spesielt

Kompetanse er et sentralt begrep i denne fremstillingen, og hvilken betydning begrepet har, legger i stor grad premissene for innholdet av hva som behandles. Kompetansebegrepet har imidlertid ingen entydig juridisk definisjon. Selv om det har et relativt fast tradisjonelt innhold, må det settes inn i en kontekst for å få et klart og entydig innhold. I denne fremstillingen legges en noe videre forståelse av kompetansebegrepet til grunn enn hva som

²⁵ Noe lignende synes å ha vært tilfelle ved Serverforliset, jf. <http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1093>.

²⁶ Overtredelse av en rekke bestemmelser eller pålegg gitt i medhold av slike i forurensningsloven er gjort straffbart etter §§ 78 og 79.

har vært vanlig tradisjonelt. Men før det sies noe om dette, er det hensiktsmessig å redegjøre for det innhold som i alminnelighet legges i begrepet.

Som regel benyttes begrepet om den adgang fysiske eller juridiske personer har til rettmessig å fatte visse typer beslutninger. Det skilles da gjerne mellom privatrettslig og offentligrettslig kompetanse.²⁷ Privatrettslig kompetanse eller privat autonomi gir adgang til å beføye rettslig og faktisk over noe. Denne kompetanse kan benyttes av de fleste myndige personer og juridiske personer.²⁸ Det som er avgjørende for hva man kan disponere over i denne sammenheng, er hva slags rettighetsposisjon man er i.

Med offentligrettslig kompetanse menes den adgang det offentlige har til å fatte beslutninger av offentligrettslig art, det vil si den type beslutninger som er særskilt for det offentlige.²⁹ I denne artikkelen siktes det særlig til forvaltningens adgang til å fatte beslutninger, men dette behøver ikke å være utslag av offentligrettslig kompetanse. Eckhoff/Smith deler kompetansegrunnlagene det offentlige kan treffe sine beslutninger på grunnlag av i fem grupper: hjemmel i lov eller provisorisk anordning, organisasjons- og instruksjonsmyndighet, Grunnlovens kompetanseregler, privat autonomi og annen sedvanerettslig kompetanse.³⁰

Storting og domstolene treffer også beslutninger på offentligrettslig kompetansegrunnlag. Stortinget vedtar for eksempel lover, foretar Grunnlovsendringer og fatter plenarvedtak (særlig skattevedtak), mens domstolene blant annet avsier kjennelser, dommer og andre beslutninger.

²⁷ Se Eckhoff/Smith s. 37 flg.

²⁸ L.c.

²⁹ Det finnes også eksempler på lovbestemmelser som åpner for at private kan utøve offentligrettslig kompetanse. Et eksempel på dette har vi i lov av 14. desember nr. 3 1951 om omsetning av råfisk, som i § 7 legger kontrollmyndigheten etter loven til salsorganisasjoner som er godkjent etter samme lovs § 2.

³⁰ Eckhoff/Smith s. 327 – 330.

I denne fremstillingen vil samtlige av disse kompetansegrunnlagene for det offentlige, med unntak for Grunnlovens kompetanseregler, være aktuelle. For private aktører vil det først og fremst være privatrettslig kompetanse som behandles. Her kommer imidlertid det «tillegg» til det tradisjonelle kompetansebegrepet som benyttes i artikkelen inn; også rettsregler som pålegger private aktører handleplikter eller gir rettigheter omtales som kompetanse. Tanken er at disse pliktene normalt innebærer en rett til å fatte nødvendige beslutninger for å oppfylle pliktene. Det interessante med å behandle denne type kompetanse blir å få frem forholdet mellom lovgitte rettigheter/plikter og andre aktørers kompetanse. I en del situasjoner vil det kunne oppstå en konflikt mellom to aktørers kompetanse/rett og plikt til å fatte en beslutning, og da må det vurderes hvilken beslutning som skal gis gjennomslag. Noen av disse situasjonene dreier seg om tolkning av konkrete rettsgrunnlags rekkevidde, der man må si at den ene partens kompetanse må tolkes innskrenkende i lys av den andres kompetanse. I andre situasjoner vil en parts kompetanse hvile på nødrettslige betraktninger, og ettersom begge parters kompetansegrunnlag da er «gyldig», vil den rettslige situasjonen være en annen. Kompetanse i kraft av nødrett behandles flere steder i fremstillingen, men særlig i kapittel 13.

1.2.2.2 Personell kompetanse

Det er imidlertid ikke det materielle innhold i alle kompetansereglene som er tema i denne fremstillingen. Siktemålet er i hovedsak å belyse den personelle siden av kompetansen; hvem er kompetent i de ulike situasjoner. Dette dreier seg dels om personelle kompetansekonflikter mellom to eller flere private aktører; bergeren vil berge skipet, men kapteinen nekter. Dels dreier det seg om personelle kompetansekonflikter mellom private aktører og offentlige myndigheter; Kystverket gir kapteinen pålegg om å gå til land, men kapteinen nekter å følge opp. Det dreier seg også om kompetansefordeling i det offentlige; hvordan er kompetansen fordelt, kan den fordeles på denne måten, bør den fordeles slik, og hva er virkningen dersom den er fordelt i

strid med de grunnleggende regler om organisasjons- og instruksjonsmyndighet i forvaltningen?

Selv om den materielle kompetansen ikke er hovedobjektet i denne artikkelen, kommer man ikke utenom å behandle den til en viss grad. For at det skal eksistere personell kompetanse, må jo også den materielle kompetanse eksistere. Grensene for den materielle kompetansen er derfor interessant for å belyse når den personelle kompetansen inntreffer og når den avsluttes.

1.2.3 Akuttsituasjoner til sjøs

Jeg har allerede innledningsvis pekt på at begrepet akuttsituasjoner må avgrenses i tid: Kun den kritiske fasen av akuttsituasjonen behandles. Utover denne avgrensningen er det i tillegg grunn til å presisere i positive termer hva som faller inn under begrepet akuttsituasjoner. Det er ikke utelukkende trusler mot miljøet som faller inn under begrepet; også trusler mot menneskeliv, andre sjøfarende og næringsinteresser kan utgjøre en akuttsituasjon, eller mer generelt: Dersom et rettsgode som har krav på beskyttelse er utsatt for en akutt trussel, faller situasjonen inn under begrepet. Hendelsen kan komme utenfra (skip går på en umerket grunne), innenfra (eksplosjon på skipet), den kan skyldes bevisste og forsettlig handlinger (terror), uaktsomhet (den ansvarlige på broen feilnavigerer eller sovner) eller hendelige uhell/teknisk svikt.

Det avgrenses allikevel mot trusler som ikke skyldes en hendelse som rammer skipet som sådan, for eksempel slik at arbeidsulykker som kunne ha forekommet uavhengig av driften av skipet ikke behandles.

Endelig må det avgrenses mot akuttsituasjoner som ikke finner sted til sjøs: Dette betyr at det først og fremst er hendelser på alminnelige skip som

behandles.³¹ Dersom et anlegg på land lekker olje som siver ut i sjøen, faller dette således utenfor fremstillingen. Selv om situasjoner på faste innretninger på kontinentalsokkelen også naturlig faller inn under situasjoner til sjøs, avgrenser jeg mot disse.

I visse situasjoner vil man ha vanskelige grensetilfeller. Et eksempel på dette var den situasjonen som oppstod da et oljerør gikk i stykker under tapping av olje fra en lastebøye på Staffjord A til skipet Navion Britannia med, med det resultat at 4000 tonn råolje lekket ut i sjøen.³² Jeg går ikke nærmere inn på slike grensetilfeller her.

Det er allikevel grunn til å merke seg at mange av disse reglene, særlig hva angår den offentligrettslige kompetansen, vil få tilsvarende anvendelse i akutt situasjoner både på faste innretninger og landejorden.

1.3 Rettskildemessige utfordringer

Det offentliges kompetanse bygger nødvendigvis i stor grad på lovtekster: Der det offentlige vil gi pålegg som griper inn i borgernes rettssfære krever legalitetsprinsippet at det finnes hjemmel for inngrepet.³³ Men når man skal vurdere hva som faller innenfor det offentliges kompetanse på legalitetsprinsippet område, gir ofte lovteksten alene ikke tilstrekkelig veiledning. Man må da i tråd med alminnelig rettskildelære se hen til andre rettskilder. Når det gjelder forurensningslovens hjemler til inngrep kan forarbeidene gi veiledning, men på visse områder overlates det til praksis å trekke opp de nærmere grensene.³⁴ Rettspraksis har det imidlertid vært lite

³¹ Fordi folkeretten til dels har særlige bestemmelser som knytter seg til krigsskip og statsskip, jf. for eksempel HRK art. 29 – 32., omfattes disse skipstypene ikke av fremstillingen.

³² Se for eksempel <http://www.kystverket.no/?did=9647086>.

³³ Jf. for eksempel Eckhoff/Smith s. 325 med videre henvisninger.

³⁴ Jf. for eksempel NOU 1977: 11 s. 18 og 22, hvor det uttales at spørsmålet om hvem som er «den ansvarlige» i forurensningsloven § 7 må avgjøres «... konkret i hvert

av siden forarbeidene ble utarbeidet.³⁵ Forvaltningspraksis har det vært atskillig større tilfang av, men å legge for stor vekt på denne ved grensdragningen er problematisk av i alle fall to grunner: For det første er denne praksisen vanskelig tilgjengelig og i så måte dårlig egnet til å fungere som en tungtveiende rettskildefaktor. For det andre er det prinsipielt betenkelig å bruke forvaltningens egen praksis som markør på legalitetsprinsippets område, selv om vi klart nok befinner oss utenfor legalitetsprinsippets kjerneområde. En del av legalitetsprinsippets kjerne er at borgerne skal beskyttes mot utidige inngrep fra myndighetenes side, og dette sikres gjennom at slike inngrep krever lovhjemmel. Dersom forvaltningen ved en vid fortolkning av hjemmelsgrunnlaget over tid kunne uthule dette vernet, ville det være uheldig.

På visse rettsområder, for eksempel skatteretten, er forvaltningspraksis en til tider viktig rettskilde. Her gjør imidlertid andre hensyn seg gjeldende, for eksempel fordi praksis er tilgjengelig på en annen måte og behovet for standardiserte avgjørelser et annet. Hva slags vekt forvaltningspraksis generelt tillegges, beror på flere omstendigheter, se Eckhoff s. 233 flg.

I forhold til den interne organiseringen, er også rettskildene vanskelig tilgjengelige: instruksjer, rundskriv, interne delegasjonsvedtak og for så vidt også alminnelige delegasjonsvedtak, samt avtaler mellom ulike etater om samarbeid fåes i stor grad kun ved henvendelse til de ulike direktorater og departementer. Man har ingen garanti for at man har fått tilgang til alle kilder. Fremstillingen her hviler med andre ord til en viss grad på den informasjon de ulike offentlige aktører selv har bidratt med.

enkelt tilfelle og [at] det er vanskelig å gi noen uttømmende redegjørelse for uttrykket...».

³⁵ Den eneste dommen som er egnet til å belyse problemstillinger som er aktuelle i denne fremstillingen, er Rt. 1992 s. 1578 (Arisandommen). Nærmere om denne i kapittel 7.

Særlig informasjonsinnhenting fra Kystverkets juridiske avdeling har vist seg å by på store utfordringer. Fremstillingen i del III om den interne oppgavefordelingen, delegasjonsvedtak og samarbeidsavtaler som Kystverket har, bygger derfor i stor grad på de dokumenter som er gjort tilgjengelig på internett.

1.4 Særlige utfordringer/svakheter

Det er ikke til å legge skjul på at miljøvern og miljørett på mange måter er et politisk betent eller i alle fall sensitivt rettsområde, gjerne knyttet til enkeltsaker. I Norge gjelder dette særlig på grunn av de kryssende hensyn som gjør seg gjeldende for tre av landets viktigste næringer; olje- og gassindustri, skipsfart, og fiskeri- og oppdrettsnæringen. Det at man befinner seg på et så politisk område gjør at faktagrunnlaget en del drøftelser tar utgangspunkt i, ikke alltid vil være like presist. En del av referanselitteraturen og kildene må tolkes nærmest som partsinnlegg; Fremstillingen i dokumentene fra Norges Miljøvernforbund bærer preg av å være noe tendensiøse til tider og de må sees som innlegg i en politisk debatt om beredskap langs Norskekysten. Når det gjelder informasjon fra for eksempel Kystverket, kan denne også være preget av å ikke komme fra en objektiv tredjepart, i hvert fall når det gjelder vurderingen av egen innsats, kompetanse og kapasitet. Dette har også en side mot den lojalitet forvaltningen dels føler og dels er forpliktet til å forholde seg til i forhold til den politiske ledelse i departementet og regjeringen.³⁶ Det kan med andre ord være vanskelig å skaffe objektiv informasjon, særlig om enkelthendelser og situasjoner hvor problemstillingene knytter seg til politiske spørsmål, så som manglende ressurser til beredskap. Uten på noen måte å hevde at det eksisterer noen ukultur eller spesielt kritikkverdige forhold i Kystverket eller departementet, har de siste årenes såkalte varslersaker vist at det ikke

³⁶ Nærmere om lojalitetsplikt og offentlig ansattes yringsfrihet i Smith/ Eckhoff s. 106 flg.

nødvendigvis er en ukomplisert affære å peke på kritikkverdige forhold på egen arbeidsplass.

Avslutningsvis skal det bemerkes at en del av faktagrunnlaget artikkelen baserer seg på er hentet fra internett. Ettersom disse dokumentene i relativt stor grad er upaginerte, er de ikke helt enkle å finne frem i. Over tid står man dessuten i fare for at referansene blir borte eller redigert.

2 Serverforliset – en relevant akuttsituasjon med introduksjon av aktørene

Formålet med å gi en kort introduksjon til en relevant akuttsituasjon er tredelt: For det første bidrar det til å gi et innblikk i en del av de juridiske problemstillingene som kan oppstå. For det andre kan det demonstrere hvilke aktører som gjerne er involvert i en akuttsituasjon. - I forlengelsen av dette gis det en kort oversikt over de ulike aktørene og noen særtegn ved disse i kapittel 2.2. For det tredje kan en slik introduksjon bidra med eksempler på at noen av de løsningene som er valgt i norsk rett er omdiskutert. Vurderingen av de problemstillingene som reises kommer i de senere kapitler.

Fremstillingen av hendelsesforløpet ved Servers forlis bygger dels på Kystverkets egne presseklipp og dels på NMF sine observasjoner og undersøkelser gjort i forbindelse med hendelsen. Som påpekt i forrige kapittel kan det hefte en viss usikkerhet ved deler av denne faktabeskrivelsen ettersom Kystverkets og NMFs fremstillinger ikke er helt kongruente. For denne fremstillings formål er dette imidlertid ikke det sentrale da Serverforliset kun benyttes som et eksempel på en akuttsituasjon.

2.1 Hendelsesforløpet

Lasteskipet M/S Server forlater Årdalstangen om morgenen den 12. januar med los om bord på vei i ballast mot Murmansk.³⁷ Kapteinen er en erfaren sjømann som har vært til sjøs i 29 år, 14 av disse som offiser og ca. 3 som kaptein, men han har aldri vært i disse farvann før.³⁸ Seilasen foregår greit hele veien ned til sydspissen av Fedje. Ved et uhell får et av mannskapene kuttet av tuppen av venstre pekefinger mens skipet befinner seg inne i Sognefjorden.³⁹ Det bestemmes at han skal forlate skipet sammen med losen for å få medisinsk hjelp. Kapteinen holder på å besvime fordi han ikke tåler synet av blod, men det hele roer seg etter hvert. Losen forlater skipet kl 1730 på østsiden av Fedje, før skipet har kommet ut i åpent hav, angivelig på grunn av det dårlige været.⁴⁰ Avtalt seilingsrute er ut Fedjeosen, sør for Hellisøy fyr, men det viser seg at skipet går for langt mot nord. Trafikksentralen tar derfor kontakt med kapteinen og anmoder om at skipet holder en vestlig kurs. Dette blir bekreftet fra skipet, men trafikksentralen observerer at skipet allikevel drifter i nordlig retning og tilkaller derfor taubåter som er i området.⁴¹ Ca. kl 1830 går M/S Server på grunn. Årsaken til grunnstøtingen er uklar utover at skipet må ha stampet med for liten kraft og fart mens det er utsatt for sydvest sterk storm.⁴² Det spekuleres i om årsaken til fremdriftsproblemene skyldes at skipet er for lett lastet ettersom kapteinen ikke merker noe til motorproblemer.⁴³ Idet trafikksentralen får melding om at skipet har gått på grunn, varsles Hovedredningsentralen på

³⁷ Se <http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1093>.

³⁸ Se <http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1093>.

³⁹ Se <http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1093>.

⁴⁰ NMF «spekulerer» i om denne lospraksisen skyldes sparetiltak, jf. <http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1093>.

⁴¹ Se <http://www.kystverket.no/default.aspx?did=9475304>.

⁴² Se <http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1093>.

⁴³ Se <http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1093>.

Sola, Kystverkets Beredskapsavdeling, Losoldermannen og Rogaland radio – alt i henhold til aksjonsplanen for Fedje trafikksentral.⁴⁴ Ca. kl 2050 er hele mannskapet på 25 reddet fra skipet og Kystverkets Beredskapsavdeling tar over aksjonen fra HRS. I mellomtiden har slepebåten Belos fått en sleper om bord i skipet. De tilstedeværende forhandler med kapteinen om å få ta om bord en sleper til, men kapteinen tør ikke fordi sjøen slår over skipet. Det foreslås da fra slepebåtenes side at de kan sette om bord tre av sine egne menn, men dette nektes, uklart av hvem.⁴⁵

Ca. kl. 2300 brenner M/S Server i to. Belos lykkes å ta forskipet under slep fra havaristedet inn i Fedjeosen, men akterskipet synker og deler av de 585 tonn bunkersolje havaristen har om bord begynner å lekke ut i sjøen. Belos beordres til å ta skipet inn til nødhavn og få oljelenser rundt av havnesjefen i Bergem og Omland havnevesen, men får kontraordre av beredskapsdirektør Tor Christian Sletner og sleper skipet i tråd med dette til CCB-basen på Ågotnes.⁴⁶

2.2 Introduksjon av aktørene – kort om organisering

Som Serverforliset viser, kan en rekke aktører være involvert i en større akutt situasjon: kaptein og mannskap, hovedredningsentralen med samarbeidspartner, bergere, havnemyndigheter og Kystverket ved trafikksentral, los og Beredskapsavdeling. I tillegg er gjerne rederi, interkommunalt utvalg for akutt situasjoner i de aktuelle regioner, forsikringsselskaper, virksomheter med beredskapsplikt i området og eventuelle skadelidte involvert. Til dette kommer dessuten aktører uten noen klart definert rolle, som lokalbefolkning, lokal næringsvirksomhet, media og interesseorganisasjoner. Jeg skal her begrense meg til å behandle de aktører

⁴⁴ Se <http://www.kystverket.no/default.aspx?did=9475304>.

⁴⁵ Se <http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1093>.

⁴⁶ Se <http://www.nmf.no/render.asp?articulo=1093>.

som har eller kan en formell rolle i akuttssituasjoner, nærmere bestemt rederi, redningstjeneste, Kystverket, kommuner og bergere.

Særlig forsikringselskapene spiller en faktisk viktig rolle i den enkelte akuttssituasjon. Gjennom vilkårene i forsikringsavtalen, sørger de normalt for at rederiet må forholde seg til forsikringselskapets instruksjoner for å beholde rett til dekning under forsikringsavtalen. Når jeg har valgt ikke å behandle denne praktisk viktige aktørens rolle, skyldes det at det har det vært nødvendig å foreta visse avgrensninger av plasshensyn. Ettersom forsikringselskapet ikke har noen *selvstendig kompetanse* – forsikringselskapet er avhengig av at rederiet adlyder deres instruksjoner – falt det seg naturlig å sette en grense her.

2.2.1 Rederen og rederiet

Skipsfartsvirksomhet kan organiseres på en rekke forskjellige måter. Målet her er ikke å gi noen uttømmende fremstilling av de alternative organiseringsformer, men å peke på noen kategorier av organiseringsformer som kan variere, til dels med juridiske implikasjoner. I den grad disse implikasjonene manifesterer seg i en akuttssituasjon, behandles de i kapittel 3.⁴⁷

For det første kan den som driver skipsfartsvirksomhet velge å organisere virksomheten i en rekke ulike selskapsformer. Dette kan være alt fra alminnelige selskapsformer som ansvarlig selskap, aksjeselskap og kommandittselskap, til det mer særegne partrederiet. Eller også kan skipet ganske enkelt eies og drives av en alminnelig fysisk person.

Å drive skipsfartsvirksomhet innebærer imidlertid ikke at man behøver å eie et skip. Det vanligste alternativ er å leie skip, noe som vanligvis gjøres gjennom et «bare boat»-certeparti.⁴⁸ Endelig er det heller ingen forutsetning at den som driver virksomheten har ansatt et mannskap. Særlig i de senere

⁴⁷ Noen meget sentrale problemstillinger, som ikke behandles i denne fremstillingen, er for eksempel reglene om ansvarsbegrensning og ansvarskanalisering.

⁴⁸ Skipet leies da uten mannskap og utrustning i motsetning til de vanligere certepartiformene. Se Bull/Falkanger s. 120.

årene har fremveksten av såkalte managementavtaler tiltatt. Dette går i korte trekk ut på at den som driver skipet leier inn mannskap fra et selskap, gjerne referert til som et managementselskap.⁴⁹

- For å illustrere avstanden mellom ulike måter å organisere seg på: På den ene ytterkant har man den fysiske personen som eier og driver skipet, og selv har ansatt mannskapet. På den andre ytterkant har man et børsnotert allmennaksjeselskap som selv ikke eier et skip eller har en ansettelsesavtale med noe mannskap, men som leier inn skip og mannskap eksternt.

2.2.2 Redningstjenesten⁵⁰

2.2.2.1 Innledning, kort om organisasjon

Utgangspunktet for organiseringen av redningstjenesten i Norge er politiloven § 27 første ledd:⁵¹ «Det tilligger politiet å iverksette og organisere redningsinnsats der menneskers liv eller helse er truet, hvis ikke en annen myndighet er pålagt ansvaret.» Med hjemmel i annet ledd bestemmes det imidlertid i kgl. res. 4. juli 1980⁵² punkt 1.1 at redningstjenesten skal ledes av to hovedredningssentraler med en rekke underordnede lokale redningssentraler og flyredningssentraler.⁵³ Politiet spiller imidlertid en viktig rolle innad i HRSene og i de lokale underordnede redningssentralene, blant annet ved at politimestrene leder de ulike redningssentralene. Politiet bidrar dessuten ofte i den operative delen av

⁴⁹ Nærmere om organiseringen av rederibedriften, se Bull/Falkanger s. 118 – 137.

⁵⁰ En grundig redegjørelse for redningstjenestens organisering og arbeid gjøres i NOU 2001 nr. 31 «Når ulykken er ute».

⁵¹ Lov av 4. august 1995 nr. 53.

⁵² I tråd med anbefaling gitt av utvalget som stod bak NOU 2001 nr. 31, er det satt i gang et arbeid for å revidere resolusjonen. Dette arbeidet forventes slutført rundt år 2010.

⁵³ Flyredningssentralene som har ansvaret for redningsaksjoner ved savnede og havarte fly, jf. resolusjonens punkt. 4.2, behandles ikke her.

redningsarbeidet, og ved ulykkes- og katastrofesituasjoner har de videre et ansvar for å iverksette og koordinere innsatsen «inntil ansvaret blir overtatt av annen myndighet», jf. § 27 tredje ledd.⁵⁴ Når det gjelder den operative delen, er en rekke aktører i tillegg til politiet involvert i et samvirke mellom offentlige og private institusjoner.⁵⁵

Hjemmel for politiets generelle oppgaver og plikter følger av politiloven § 1, annet ledd og politiinstruksen § 2-1, tredje ledd.⁵⁶ For ulykkesituasjoner følger det ytterligere plikter av politiinstruksens § 12-2.

Forvaltningshierarkisk ligger ansvaret for redningstjenesten under Justis- og politidepartementet. I departementet er det således også opprettet en egen rednings- og beredskapsavdeling. Dette kapitlet tar sikte på å gi informasjon som er relevant i forhold til det avgrensede område fremstillingen ellers behandler. Nærmere informasjon om for eksempel organiseringen av søk på landejorden, behandles derfor ikke.

2.2.2.2 Hovedredningssentralene (HRS)

Det er altså to hovedredningssentraler, lokalisert i Stavanger og Bodø, som har det overordnede ansvaret for redningstjenesten i Norge. Til sjøs har HRS i Stavanger ansvaret sør for 65. nordlige breddegrad, mens HRS i Bodø har ansvaret nord for denne grensen. På landejorden går grensen mellom Namdal og Helgeland politidistrikter.⁵⁷

De to HRSene ledes av en såkalt redningsledelse med politimestrene eller deres stedfortredere i henholdsvis Stavanger og Bodø i spissen. Redningsledelsen består dessuten av representanter fra Sjø- og Luftforsvaret, Telenor og Avinor.⁵⁸ Ledelsen har igjen knyttet til seg en rekke rådgivende representanter, hvorav noen av de mest sentrale i relasjon til akutsituasjoner

⁵⁴ Nærmere om politiets kompetanse i akutsituasjoner i kapittel 10.2.

⁵⁵ Jf. resolusjonens punkt. 1.1.

⁵⁶ FOR-1990-06-22-3963.

⁵⁷ Se punkt 2.2, jf. punkt. 2.9 og 2.10.

⁵⁸ Jf. punkt 2.1. I resolusjonen vises det til Televerket og Lufttrafikkjenesten, men disse oppgavene er overtatt av Avinor og Telenor etter privatiseringen.

til sjøs er representanter fra Kystverket,⁵⁹ Sjøfartsdirektoratet samt en rekke organisasjoner med bånd til skipsfartsnæringen, for eksempel Norges Fiskarlag, Norsk Styrmandsforening og Norges Rederiforbund. Med unntak av politimestrene som ansettes som sådanne, utpekes både representantene i redningsledelsen og dens rådgivere av det vedkommende departement eller organisasjon.

Redningsledelsen er i utgangspunktet organisert som et kollegialt organ, men ved uenighet om avgjørelser har lederen den besluttende kompetansen, jf. punkt 2.6.

I den enkelte akutsituasjon som oppstår har HRS ansvaret for å koordinere og lede redningsaksjoner. De kan imidlertid delegerer denne kompetansen til underordnede redningssentraler eller «aktuelle institusjoner og organisasjoner».⁶⁰ Underordnede redningssentraler kan her også pålegges ansvar for operasjoner som foregår utenfor deres geografiske ansvarsområde.⁶¹

2.2.2.3 Underordnede lokale redningssentraler

De lokale redningssentralene er bygget opp etter samme mønster som HRSene, med politimesteren i det enkelte politidistrikt som leder med bestemmende myndighet innen dette distriktet.⁶²

De underordnede redningssentralene har plikt til å varsle HRS ved «ethvert mulig redningstilfelle», og i forlengelsen av dette et ansvar for ledelse og koordinering av aksjonen inntil HRS gir andre ordre. Med andre

⁵⁹ I resolusjonen refereres det til Losvesenet og Fyr- og merkevesenet, som begge er deler av Kystverket i dag. Nærmere om Kystverkets organisasjon i kapittel 2.2.3.

⁶⁰ For eksempel kan det være praktisk at Norges Røde Kors får ansvaret for å lede søk etter savnede i fjellet da disse har erfaring og en stor organisasjon tilknyttet dette arbeidet.

⁶¹ Jf. punkt 3.9.

⁶² Se resolusjonens kapittel 3. For tiden er det 27 politidistrikter i Norge, samt Sysselmannsembete på Svalbard, som utgjør en egen redningssentral.

ord kan koordinerings- og ledelsesansvaret ligge hos den lokale redningsentral enten i form av dette foreløpige ansvaret, eller som følge av oppdrag fra HRS. Som jeg kommer tilbake til i kapittel 7, er det i praksis HRSene som leder redningsoperasjoner til sjøs.

2.2.2.4 Øvrige aktører i redningsarbeidet

Organisering og koordinering av redningsaksjoner foregår altså som hovedregel fra en av HRSene. Selve aksjonen utføres imidlertid som et samvirke mellom det offentlige og frivillige og private aktører.

For det offentliges vedkommende hviler det en plikt på den enkelte etat til å delta i redningstjenesten i den grad de har ressurser som er egnet for søk og redningsformål.⁶³ En slik plikt følger eksempelvis for Forsvaret av heimevernsloven § 13 annet ledd.⁶⁴ Av offentlige aktører er det imidlertid Kystvaktens rolle som er sentral for redningsarbeidet til sjøs.

En rekke organisasjoner, som i større eller mindre grad baserer seg på frivillig innsats, bidrar også. Særlig praktisk i forhold til akutt situasjoner til sjøs er Redningselskapet.⁶⁵

2.2.3 Kystverket og Kystdirektoratet

2.2.3.1 Kort om organisasjon, historie og ansvarsområder⁶⁶

Kystverket ble etablert i 1974 etter en sammenslåing av Fyr-, Los- og Havnedirektoratet, og sorterer under Fiskeri- og kystdepartementet (FKD).⁶⁷

⁶³ Informasjonshefte om Den norske redningstjeneste, utarbeidet av Justis- og politidepartementet, 1999, s. 8.

⁶⁴ Lov av 17. juli 1953 nr. 28.

⁶⁵ Det opprinnelige navnet var «Norsk selskab til skibbrudnes redning».

⁶⁶ Se Kystverkets hjemmeside for ytterligere informasjon: <http://www.kystverket.no/?aid=9030586>.

⁶⁷ Fra 1974 het det kun Kystdirektoratet, mens innføringen av begrepet Kystverket skjedde i 1981.

Kystverket er organisert i et hovedkontor beliggende i Ålesund og fem regionkontorer i Arendal, Haugesund, Ålesund, Kabelvåg og Honningsvåg.⁶⁸ I tillegg til regionkontorene, som utover å ta seg av det operative, hver har nærmere bestemte spesialoppgaver, består Kystverket av en egen avdeling for rederi. Hovedkontoret har, i tillegg til det overordnede ansvaret, dessuten egne avdelinger med ansvar for blant annet ikt, økonomi, administrasjon og juridiske spørsmål. Sentralt for problemstillingene i denne artikkelen er særlig Beredskapsavdelingen som er plassert i Horten, men sorterer under hovedkontoret i Ålesund.

Vekslingen mellom bruken av begrepet Kystverket og Kystdirektoratet kan til tider virke forvirrende; Kystverket er betegnelsen på Kystdirektoratets ytre etat, mens den ledende enheten, hovedkontoret i Ålesund, gjerne betegnes som Kystdirektoratet. Navnebruken har for så vidt ingen juridisk relevans, men det er verdt å merke seg at Kystverksorganisasjonen er hierarkisk oppbygget, slik at Kystdirektoratet ligger direkte under FKD, mens de øvrige region- og fagkontorene eller avdelingene i Kystverket ligger under Kystdirektoratet igjen. Hvorvidt denne hierarkiske organiseringen får betydning for hvordan kompetansen som ligger til Kystverket kan utøves, kommer jeg tilbake til i kapittel 8.

Kystdirektøren er leder for Kystdirektoratet, mens de øvrige avdelinger og regionkontorer har egne ledere som svarer for Kystdirektøren igjen. Sentral i akutt situasjoner til sjøs er særlig Beredskapsdirektøren som leder Beredskapsavdelingen.

De opprinnelige ansvarsområdene for Kystverket var begrenset til sjøtransport, sjøsikkerhet og havner, men etter en overføring av ansvar fra Miljøverndepartementet (MD) og Statens Forurensningstilsyn (SFT) med virkning fra 2003 fikk Kystverket også ansvaret for beredskap mot akutt

⁶⁸ Det tidligere navnet på regionkontor var distriktskontor.

forurensning både på land og til sjøs.⁶⁹ Ved akuttssituasjoner til sjøs innebærer dette at Kystverket kan opptre både som kompetent forurensningsmyndighet og havnemyndighet.

De ulike aktørene i Kystverket og deres roller i akuttssituasjonen behandles nærmere i kapittel 8.

2.2.4 Kommunene

Kommunenes ansvar i akuttssituasjoner har to sider: For det første kan den enkelte kommune ha et ansvar som lokal havnemyndighet.⁷⁰ For det andre har kommunene et visst ansvar som forurensningsmyndighet ved akutt forurensning. Ettersom kommunens kompetanse som forurensningsmyndighet ikke knytter seg til håndteringen av skipet, behandler jeg kun den kommunale havnemyndigheten her.⁷¹

2.2.4.1 Kommunen som havnemyndighet⁷²

Forutsetningen for at kommunen skal ha myndighet etter havneloven er at det er opprettet havnedistrikt i overensstemmelse med lovens § 14 annet ledd. Der havnedistrikt ikke er opprettet utøves havnemyndigheten av Fiskeri- og kystdepartementet, Kystdirektoratet og Kystverkets regionkontorer, jf. § 5 annet ledd og departementets delegasjonsvedtak.⁷³

⁶⁹ FOR-2002-12-20-1912 og FOR-2002-12-20-1629, jf. FOR-2002-12-20-1805. Kystverket har imidlertid kompetanse til å delegere myndighet i enkeltsaker videre til Fylkesmennene, slik at disse i stor grad håndterer situasjoner med forurensning på landejorden.

⁷⁰ Se lov om havner og farvann av 8. juni 1984 nr. 51 § 14. Nærmere om dette i kapittel 7.

⁷¹ Se kapittel 9.2.

⁷² Organisering av kommunal havnevirksomhet er behandlet av Torill Kristiansen Høyland i MarLus nr. 276.

⁷³ Se FOR-2002-10-15-1162.

Der den enkelte kommune er kompetent havnemyndighet, utøves denne myndigheten allikevel på ulikt vis, avhengig av organiseringen i den enkelte kommune.⁷⁴ I grove trekk er følgende utgangspunktet for hvem som er tillagt beslutningsmyndighet: Der det ikke er opprettet et havnestyre, følger det antitetisk av § 18 første ledd at kommunen utøver sin kompetanse gjennom de alminnelige organer i kommunen, det vil i hovedsak si kommunestyret, formannskapet og faste utvalg.⁷⁵ Dersom havnestyre er opprettet frivillig og ikke som et ledd i et interkommunalt havnesamarbeid, fordeles ansvaret mellom havnestyret og de alminnelige organer i samsvar med havnelovens § 17. Der det er opprettet et interkommunalt samarbeid om havnedrift, eller havnestyre er opprettet ved departementets bestemmelse, følger det av § 18 første ledd at kommunens kompetanse etter § 18 tredje ledd ligger hos havnestyret.

Opprettelse av havnestyre og interkommunale samarbeid kan komme etter kommunenes eget initiativ, eller Kongen kan gi pålegg om opprettelse av slikt samarbeid og/eller havnestyre, jf. § 12.

2.2.4.2 Sammensetning av havnestyret

Havnestyret er altså en vesentlig aktør på det kommunale plan, men hvem er havnestyret, eller mer presist - hvem er representert i havnestyret? Svaret på dette vil variere noe fra havnestyre til havnestyre, avhengig av havnens betydning og størrelse. I de tilfeller der havnestyret er opprettet etter departementets bestemmelser, kan departementet også gi «særskilte bestemmelser om havnestyrets oppnevning og sammensetning». Denne adgangen har departementet utnyttet seg av i relativt stor utstrekning, og en oversikt over forskrifter om oppnevning og sammensetning av en rekke

⁷⁴ Jeg holder meg her til det som er relevant for kompetansen etter § 18 tredje ledd.

⁷⁵ Se lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr. 107, annet kapittel.

havnestyre finnes på Kystverkets nettsider.⁷⁶ Gjennomgangstema for disse forskriftene er imidlertid at de(n) fylkeskommunen(e) som har interesse av havnens virksomhet, skal være representert i tillegg til representanter valgt av aktuelle by- eller kommunestyre etter nominasjon av «landsomfattende brukerorganisasjoner».⁷⁷ Dessuten er gjerne en representant fra Kystverket og en fra Forsvarsdepartementet sikret plass, men uten stemmerett.

2.2.4.3 Hvem utøver den kommunale havnemyndigheten i den kritiske delen av en akutsituasjon?

Utgangspunktet er altså at kompetansen for den kommunale havnemyndigheten er lagt til havnestyrene eller kommunestyrene. Som jeg skal komme tilbake til i del III synes det upraktisk at disse organene skal sitte med kompetansen til å fatte vedtak i den enkelte akutsituasjon, i alle fall i den kritiske fasen; Verken kommunestyrene eller havnestyrene sitter samlet til enhver tid. De beslutninger som må fattes i den kritiske delen av en akutsituasjon er dessuten i liten grad egnet til å være gjenstand for vurderinger og beslutninger av politikere og byråkrater. I realiteten må det derfor være den enkelte tjenestemann i havnemyndigheten som fatter beslutningene på dette stadiet av akutsituasjonen, mens den overordnede ledelsen av havnemyndigheten normalt først kommer inn i bildet i forbindelse med eventuelle opprydningstiltak. Kompetansegrunnlagene behandles nærmere i kapittel 9 og 10.

2.2.5 Bergere

Organiseringen av bergere lar seg ikke beskrive i noen enkle vendinger. Dette skyldes at bergingsinstituttet, som jeg kommer tilbake til i kapittel 4,

⁷⁶ Se <http://www.kystverket.no/?aid=9030937>.

⁷⁷ Se for eksempel FOR-1995-10-31-903 del I, tredje ledd om sammensetningen av Kristiansands havnestyre.

forutsetter at et hvilket som helst skip kan opptre som berger. Noen karakteristiske trekk kan allikevel fremheves.

I området fra Lofoten til svenskegrensen er slepebåtberedskapen basert på innsats fra private slepebåter og øvrige skipstrafikk. Med ca. 40 norske slepe- og bergningsfartøyer, hovedsakelig plassert syd for Trondheim, anses beredskapen i området for tilstrekkelig ivaretatt. I tillegg har Kystverket inngått en rekke avtaler med private aktører som sørger for prioritert tilgang til en rekke fartøyer for nødlosseberedskap.

Fra Lofoten til Grense Jakobs elv (grensen mot Russland) er situasjonen en annen. Her har det ikke vært kommersielt grunnlag for private aktører til å drive bergingsvirksomhet, og det er for øvrig per i dag for få alminnelige skip i fart i området til at man kan lene seg på dette som tilstrekkelig beredskap. I dette området har derfor Kystverket fått ansvar for slepebåtberedskapen.⁷⁸ Etter anbefaling fra regjeringen skal Kystverket sørge for at det er minst tre slepebåter tilgjengelig i vinterhalvåret, mens det i sommerhalvåret skal være minst to slike båter tilgjengelig. Dette har Kystverket delvis løst ved en avtale med Forsvaret (Kystvakten og Landsdelskommando Nord-Norge) og delvis ved selv å stille en båt til disposisjon i vinterhalvåret.⁷⁹

⁷⁸ St. prp. nr. 6 og St. prp. nr. 1 tillegg 10 (2003 – 2004).

⁷⁹ Se rapport om slepebåtberedskap utarbeidet av Kystverket s. 17 flg., publisert på <http://www.kystverket.no/?did=9283666>. For en nærmere oversikt over slepebåtberedskap langs Norskekysten, se <http://www.kystverket.no/?aid=9103651>.

Del II

Privates kompetanse

3 Rederiets kompetanse

3.1 Innledning

Det rettslige utgangspunkt i en akuttsituasjon er at rederiet har rett og plikt til å iverksette de nødvendige tiltak. En naturlig konsekvens av dette er å behandle rederiets kompetanse først. Sentralt står regler om rederiets tiltaksplikt etter forurensningsloven.⁸⁰

I nær tilknytning til regler om tiltaksplikt, har vi reglene om varslings- og beredskapsplikt.⁸¹ Når det gjelder rederiets varslingsplikt, sørger denne først og fremst for et vurderingsgrunnlag for offentlige myndigheters beslutninger i situasjonen, og er således av en slik art at den vanskelig kommer i konflikt med andre aktørers kompetanse. Den er derfor ikke spesielt interessant når den personelle kompetansen vurderes. Rederiets beredskapsplikt kommer heller ikke lett i konflikt med andre aktørers kompetanse. Den knytter seg dessuten til beslutninger som fattes i perioden før akuttsituasjonen oppstår. Disse pliktene behandles derfor ikke.

I den kritiske delen av en akuttsituasjon er det allikevel ofte ikke rederiorganisasjonen som sådan som fatter de nødvendige beslutninger, men kapteinen på skipet. I tillegg til rederiets kompetanse, skal derfor enkelte sider ved forholdet mellom rederi og kaptein belyses.

Tross utgangspunktet, finnes det en rekke unntak som gjør at både rederiets og kapteinens beslutninger under gitte forutsetninger kan overstyres av andre aktører. Det er særlig offentlige myndigheter i form av forurensningsmyndigheter og redningstjeneste som har slik adgang, men også private aktører, eksempelvis bergere. Disse spørsmålene behandles i senere kapitler.

⁸⁰ Se forurensningsloven § 7 annet ledd. Skipssikkerhetsloven har tilsvarende bestemmelser på dette området, jf. §§ 34 annet ledd og 37 første ledd litra a, jf. § 6.

⁸¹ Se forurensningsloven kapittel 6, samt skipssikkerhetsloven §§ 34 og 37.

3.2 Generelt om reglens anvendelse i akuttsituasjoner

Før jeg går nærmere inn på rederiets plikter, er det grunn til å si noen ord om reglens anvendelse i en akuttsituasjon.

Når det gjelder forurensningsloven, følger det nemlig av § 5 annet ledd at loven ikke får anvendelse på forurensning «fra det enkelte transportmiddel». Ved forurensning fra skip, er det derfor normalt bestemmelsene i skipssikkerhetsloven kapittel 5 som er relevante.⁸² Det følger imidlertid av forurensningsloven § 5 tredje ledd at en rekke av lovens bestemmelser får anvendelse til tross for annet ledd. Dette gjelder § 7 annet og fjerde ledd om tiltaksplicht for den ansvarlige og forurensningsmyndighetens adgang til å gi pålegg om iverksettelse av tiltak, kapittel 6 som omhandler situasjoner med akutt forurensning og §§ 74 – 77 som noe forenklet omhandler gjennomføring av forurensningsmyndigheten, bruk av annen manns eiendom ved bekjempelse av forurensning og dekning av utgifter for tiltak mot forurensning. Dessuten gjelder kapittel 7, § 74 og kapittel 10 ved gjennomføring og overtredelse av disse bestemmelsene.

Dette innebærer at forurensning fra akuttsituasjoner i prinsippet kan rammes av både forurensningsloven og skipssikkerhetsloven. Formuleringen i forurensningsloven § 5 tredje ledd gir imidlertid grunn til noen refleksjoner. Anvendelsen av de nevnte bestemmelser i forurensningsloven gjøres nemlig etter bestemmelsens ordlyd avhengig av at «forurensningen [ikke] må anses for tillatt i medhold av annen lovgivning». Innebærer dette at forurensning som er tillatt i medhold av skipssikkerhetsloven ikke utløser noen av de nevnte bestemmelser i forurensningsloven?

I forarbeidene uttales følgende i en merknad til § 5:⁸³

«Bestemmelsene i lovens §§ 7, 64 - 67 og i kap. 6 [nåværende § 7 annet og fjerde ledd, kap. 6 og §§ 74 – 77] gjelder bare så langt forurensning ikke er

⁸² Lov om skipssikkerhet av 16. februar 2007 nr. 9.

⁸³ Ot. prp. nr. 11 (1979 – 80) s. 92 – 93.

tillatt etter forurensningsloven. I og med at forurensningsloven etter § 5 annet ledd i utgangspunktet ikke gjelder forurensning fra transportmidler, vil heller ikke lovens unntak fra forbudet mot å forurense komme [!] til anvendelse. Ved vurderingen av om de nevnte bestemmelser skal gjelde for transportforurensninger, skal en derfor se hen til hvorvidt forurensningen (slik som definert i forurensningsloven) er tillatt etter vedkommende spesiallov eller forskrifter i merhold [!] av den, jfr. § 5 tredje ledd første punktum. Hvorvidt en forurensning må anses for lovlig etter spesiallovgivningen, må avgjøres konkret. Således vil akutt forurensning, f. eks. fra en tankbil som velter, ikke være tillatt etter spesiallovgivningen. Forurensningslovens regler nevnt i § 5 tredje ledd vil da gjelde. På den annen side vil utslipp av eksos og støy fra en bil som tilfredsstiller kjøretøyforskriftenes krav, være lovlig, slik at nevnte bestemmelser i forurensningsloven ikke kommer til anvendelse.»

Disse uttalelsene styrker det inntrykket ordlyden i bestemmelsen gir, og stemmer normalt også med de reelle forholdene: Dersom man har fått utslippstillatelse, eller en forurensning er lovlig direkte etter en lovbestemmelse i spesiallovgivningen, vil det i alminnelighet være merkelig om for eksempel tiltakspflicht etter forurensningsloven § 7 annet ledd skulle utløses. Det neste spørsmål blir hvordan dette henger sammen med reglene i skipssikkerhetsloven.

Den sentrale bestemmelsen i skipssikkerhetsloven er § 31. Etter at første ledd på generelt grunnlag forbyr enhver forurensning, følger bestemmelsen opp med noen unntak i annet ledd:

«Forbudet mot utslipp eller dumping fastsatt i medhold av dette kapitlet gjelder ikke:

- a) ved utslipp av skadelige stoffer eller dumping som er nødvendig av hensyn til skips sikkerhet, de ombordværendes helse eller for å redde liv, eller
- b) ved utslipp av skadelige stoffer eller dumping som skyldes skade på skip, når alle rimelige forholdsregler er tatt både før og etter uhellet for å hindre eller begrense utslippet.»

Under gitte forhold gjøres altså forurensning i form av utslipp og dumping i to typer akuttsituasjoner lovlig: forurensning for å forhindre en akuttsituasjon i å oppstå og forurensning som følge av en akuttsituasjon. Hvis man tenker seg at et skip står i fare for å synke, og det eneste man kan

gjøre for å beholde stabiliteten er å dumpe bunkersolje i sjøen, vil dette altså være lovlig etter bestemmelsen. Og tolker man forurensningsloven § 5 tredje ledd med forarbeider bokstavelig, utløses heller ingen av reglene i forurensningsloven.

I forlengelsen av denne konklusjonen, er det naturlig å spørre om innføringen av disse to generelle unntakene må innebære at forurensningsloven § 5 tredje ledd må tolkes innskrenkende: Det kan åpenbart ikke ha vært lovgivers mening at en kaptein som har dumpet eller sluppet ut store mengder olje, skal kunne seile videre som om ingenting har hendt.

De nevnte unntakene i skipssikkerhetsloven var tidligere en del av sjødyktighetsloven § 115,⁸⁴ og ble innført for å gjennomføre tilsvarende bestemmelser i MARPOL.⁸⁵ Ved videreføringen av § 115 i skipssikkerhetsloven, uttaler departementet følgende:⁸⁶

«Sjødyktighetsloven § 115 ble ikke foreslått videreført av Skipsikkerhetslovutvalget, som begrunnet dette med at bestemmelsen har tilsvarende virkning som straffeloven 1902 § 47 om nødrett. Nødrettsbestemmelsen i straffeloven av 1902 (jf. straffeloven 2005 § 17) er en straffritaksbestemmelse som etter omstendighetene gjør en ellers straffbar handling lovlig.

Departementet mener gode grunner taler for å innta innholdet i sjødyktighetsloven § 115 i den nye skipssikkerhetsloven. Selv om straffelovens nødrettsbestemmelser vil ha en tilsvarende virkning, mener departementet at hensynet til klarhet, forutberegnelighet og harmonisering med tilsvarende bestemmelser i MARPOL, tilsier at unntaket fra forbudet mot forurensning uttrykkelig fremgår av loven. På denne bakgrunn fremmer departementet forslag om å innta et nytt annet ledd i lovutkastet § 31 med samme innhold som § 115.»

⁸⁴ Lov om Statskontroll med Skibes Sjødyktighed av 9. juni 1903 nr. 7 (opphøvet).

⁸⁵ International Convention for the Prevention of Pollution from Ships (1973) (MARPOL) as amended by the Protocol of 1978.

⁸⁶ Ot. prp. nr. 87 (2005 – 2006) s. 67 – 68.

Departementets uttalelser illustrerer at poenget med å innta disse generelle unntakene, ikke var å unnta rederiet og skipsfører fra sine plikter etter forurensningsloven, men å skape «klarhet, forutberegnelighet og harmonisering med tilsvarende bestemmelser i MARPOL» – som har til hensikt å unnta skipsfører og rederi fra et *straffansvar* der de ikke har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt i en nødssituasjon.

I lys av dette mener jeg det må være nokså klart at forurensningslovens regler må gjelde selv om unntakene i skipssikkerhetsloven § 31 annet ledd skulle komme til anvendelse. Sagt mer generelt: Selv om forurensningen er tillatt i eller i medhold av andre lover, må det foretas en konkret vurdering for å fastslå konsekvensen for fortolkningen av § 5 tredje ledd.

Ettersom en rekke av skipssikkerhetslovens regler, som til dels svarer til forurensningslovens regler, blir utløst, ville dette ha nøytralisert noe av virkningen dersom forurensningsloven ikke kommer til anvendelse. For eksempel ligger det i § 31 annet ledd, litra b en egen tiltakspflicht ved at «alle rimelige forholdsregler [må være] ... tatt både før og etter uhellet ...». Noen fullgod erstatning for forurensningslovens regler byr loven allikevel ikke på.

Som påpekt vil altså reglene i forurensningsloven og skipssikkerhetsloven gjelde side om side i en akuttsituasjon. Ettersom skipssikkerhetslovens bestemmelser i liten grad tilfører ytterligere plikter i en akuttsituasjon, og dessuten i hovedsak retter seg mot alminnelig driftsforurensning, vil jeg i det følgende konsentrere meg om forurensningslovens bestemmelser.

3.3 Tiltakspflicht

Til de mest sentrale forpliktelsene i en akuttsituasjon som innebærer forurensning eller forurensningsfare, hører tiltakspikten hjemlet i forurensningsloven § 7 annet ledd. Her heter det:

«Når det er fare for forurensning i strid med loven, eller vedtak i medhold av loven skal den ansvarlige for forurensning sørge for tiltak for å hindre at den inntre. Har forurensningen inntrådt skal han sørge for tiltak for å stanse, fjerne eller begrense virkningen av den. Den ansvarlige plikter også å treffe tiltak for å avbøte skader og ulemper som følge av forurensningen eller av

tiltakene for å motvirke den. Plikten etter dette ledd gjelder tiltak som står i et rimelig forhold til de skader og ulemper som skal unngås.»

Med tema for artikkelen i mente gir bestemmelsen grunnlag for visse kommentarer dels til *når* kompetansen utløses og dels til *hvem* kompetansen knytter seg til.⁸⁷ Innholdet i tiltaksplikten vil ikke bli behandlet nærmere her.

Det er imidlertid grunn til å nevne at utløsning av tiltaksplikt etter § 7 annet ledd, med visse forbehold samtidig utløser forurensningsmyndighetens adgang til å gi pålegg etter § 7 fjerde ledd. Her er et spørsmål om det er en sammenheng mellom *hva* tiltaksplikten går ut på, og *når* forurensningsmyndigheten får kompetanse til å gi pålegg etter § 7 fjerde ledd. Dette spørsmålet behandles nærmere i kapittel 8.

3.3.1 Når utløses tiltaksplikten?

Formuleringen i § 7 annet ledd innebærer at tiltaksplikt kan oppstå i to situasjoner: der ulovlig forurensning har inntrådt eller der det foreligger «fare for forurensning i strid med loven».⁸⁸ For å finne et svar på når disse alternative vilkårene er oppfylt, må man først ha klart for seg hva forurensning er i lovens forstand, og i hvilken grad denne er i strid med loven. Hva som utgjør forurensning må løses med bakgrunn i en tolkning av forurensningsloven § 6.⁸⁹ Jeg finner det ikke hensiktsmessig å gå nærmere inn på innholdet av § 6 her;⁹⁰ til tross for ordlyden «forurensning i strid med loven», jf. § 7 annet ledd følger det som nevnt av § 5 tredje ledd at

⁸⁷ Jeg har for så vidt allerede forutsatt at plikten utløses for rederi, men enkelte felles kommentarer til rederiet som ansvarssubjekt gis i kapittel 3.3.2.

⁸⁸ Sml. ordlyden i skipssikkerhetsloven § 34 første ledd a, «Ved forurensning eller fare for forurensning...».

⁸⁹ I hvilken grad en hendelse har forårsaket forurensning eller fare for dette, er imidlertid et faktisk spørsmål.

⁹⁰ For en redegjørelse for forurensningsbegrepet og hva som unntas fra dette i forurensningsloven og skipssikkerhetsloven, se henholdsvis Bugge i kapitlene 5 (s. 209 - 242) og 7 (s. 288 – 312), og Pettersens kommentarer til skipssikkerhetsloven § 31 i note 31 på www.rettsdata.no.

tiltaksplikten ikke utløses av forurensning som er tillatt i medhold av andre lover.⁹¹ Et sentralt forbehold må tas i denne sammenheng: Dersom det er snakk om akutt forurensning,⁹² som tilfellet ofte er i akuttsituasjoner, utløses normalt tiltaksplikt selv om *typen* forurensning skulle være tillatt etter annen lovgivning.⁹³ Jeg nøyer meg her med å konstatere at en rekke typer forurensning kan foreligge i en akuttsituasjon. Mest sentral er faren for akutt forurensning i form av oljesøl.

Dersom man kan konstatere at det har forekommet ulovlig forurensning, er det klart at tiltaksplikten er utløst. I akuttsituasjoner til sjøs vil plikten imidlertid ofte utløses tidligere som følge av fare for forurensning. Dette er typisk tilfelle der kapteinen har mistet kontrollen over skipet, men ingen forurensningsskade har inntrådt umiddelbart. For å belyse den nedre grense for når tiltaksplikten utløses, er det derfor grunn til å se nærmere på hva som ligger i kravet til fare etter loven?⁹⁴

Utgangspunktet er enkelt nok: Helt usannsynlige og upåregnelige følger av en aktivitet vil ikke være tilstrekkelig til å oppfylle vilkåret. Bugge uttrykker det slik at det må foreligge «en viss mulighet» for at forurensning vil inntreffe og at denne vil gå ut over det som er tillatt.⁹⁵ Dette støttes også av forarbeidene, men det presiseres samtidig at listen ikke må legges for høyt.⁹⁶

⁹¹ Jf. Ot. prp. nr. 11 s. 92 – 93. Se også mine bemerkninger om tolkningen av § 5 tredje ledd ovenfor i kapittel 2.2.

⁹² Jf. § 38. En nærmere redegjørelse for begrepet «akutt forurensning» gis i kapittel 8.

⁹³ Se for så vidt også § 46 første ledd. Med «annen lovgivning» menes her særlig skipssikkerhetsloven med forskrifter.

⁹⁴ Også i skipssikkerhetsloven opereres det med et farebegrep, jf. § 34 annet ledd og 37 første ledd litra a.

⁹⁵ Bugge s. 248.

⁹⁶ Ot. prp. nr. 11 s. 96.

I et praktisk perspektiv kan det være grunn til å nevne at den helt nedre grense for farekriteriet vil være irrelevant i en akuttsituasjon til sjøs: Dersom man er i stand til å konstatere at skipet for eksempel står i fare for å synke, grunnstøte el, vil man for alle praktiske formål også kunne konstatere at det ikke er «helt usannsynlig» eller «upåregnelig» at forurensning vil kunne inntre.

Videre vises det til at det må foretas en sammensatt helhetsvurdering: På den ene siden må man se på sannsynligheten for at forurensning av kvalifisert art vil inntreffe. På den andre side må man også vurdere hva slags skader og ulemper slik forurensning vil kunne medføre. I forlengelsen av dette uttales det:⁹⁷

«Ved vurderingen av om det foreligger en tilstrekkelig fare for forurensning, vil en nødvendig begrensning alltid ligge i kravet om forholdsmessighet mellom risikoen for skader og ulemper og de tiltak som den ansvarlige plikter å foreta. Disse to vurderingsmomenter må således alltid holdes opp mot hverandre. Dette går fram av § 7 annet ledd siste punktum som fastsetter at den ansvarlige bare plikter å treffe rimelige tiltak.»

Dette er en forståelse av farekriteriet Bugge ikke slutter seg til uten videre:⁹⁸

«Det synes som om to spørsmål her blandes sammen: på den ene siden selve grensen mellom det tillatte og det ikke tillatte, og på den andre siden hva tiltakplikten går ut på når grensen for det tillatte er overskredet. Dette er imidlertid to atskilte spørsmål. «Forholdsmessigheten» som definert i § 7 annet ledd i.f. gjelder innholdet i tiltakplikten når § 7 første ledd er overskredet, og kan ikke ha avgjørende betydning for grensen mellom det tillatte og det ikke tillatte. [⁹⁹](...) Hvorvidt vilkåret om «fare for forurensning» er oppfylt, må derimot bero på en rent objektiv vurdering av sannsynligheten for at forurensning vil inntre.»

Bugges resonnement kan man med letthet si seg enig i: En slik forholdsmessighetsvurdering vil i realiteten innebære at forurensningsdefinisjonen blir relativ i tilknytning til farekriteriet. Det finnes riktignok

⁹⁷ Ot. prp. nr. 11 s. 97.

⁹⁸ Bugge s. 249.

⁹⁹ Nærmere om dette «forholdsmessighetskriteriet» nedenfor i kapittel 8.1.1.1.

gode grunner som taler for en relativ forurensningsdefinisjon. Hensynet til samfunnsøkonomisk effektivitet taler eksempelvis for at listen bør legges litt høyere før farekriteriet anses oppfylt der det skal uforholdsmessig store tiltak til for å holde farepotensialet nede sett i forhold til alvorlighetsgraden av den forurensning man risikerer. Men dette hensynet er allerede godt tatt hensyn til i forholdsmessighetsvurderingen som ligger i § 7 annet ledd i.f. Dette er vel Bugges hovedpoeng. Men som rettskilde kan vanskelig forarbeidene sees helt bort fra all den tid rettspraksis ikke har tatt stilling til spørsmålet. Bugge sier da også at dette momentet vanskelig kan betraktes som irrelevant, men at det ikke kan få *avgjørende* betydning for vurderingen av om farekriteriet er oppfylt.¹⁰⁰ For skip i en akuttsituasjon, vil imidlertid denne avveiningen sjelden ha særlig praktisk betydning; dersom det først er fare for forurensning i forbindelse med en akuttsituasjon skipet har kommet i, vil alle fartøy som kan karakteriseres som skip – i alle fall motordrevne – naturlig også innebære en risiko for så betydelig forurensningsskade at man klart har oversteget grensen.

Oppsummeringsmessig peker forarbeidene på en objektiv sannsynlighetsvurdering hvor også forholdsmessigheten mellom de tiltak som må iverksettes for å redusere faren og den potensielle forurensningens alvorlighetsgrad kan spille inn.

Hvor fører så disse retningslinjene oss i det praktiske liv? Man kan åpenbart ikke oppstille en fast standard, for eksempel i form av en sannsynlighetsprosent.¹⁰¹ Dette følger allerede av forholdsmessighetsvurderingen forarbeidene gir anvisning på. Som nevnt peker forarbeidene på at listen ikke må legges for høyt. I samme retning trekker det såkalte «føre var»-prinsippet, som vel må sies å være et utslag av lovens hovedformål – et rent miljø.

¹⁰⁰ L.c.

¹⁰¹ Bugge nøyter seg med å uttrykke at det ikke kan kreves «overveiende sannsynlighet», men at «en viss mulighet» er tilstrekkelig så lenge faren ikke er «for fjern», op.cit. s. 249.

Det vil føre for langt å redegjøre utførlig for dette prinsippet innhold her, men i sin kjerne innebærer det at det bør legges inn en «sikkerhetsmargin» når miljøet trues og at «tvilen skal komme miljøet til gode».¹⁰²

Mot dette prinsippet, eller i alle fall mot å anvende det i for stor utstrekning, taler hensynet til samfunnsøkonomisk effektivitet.

Nærmere retningslinjer er det vanskelig å oppstille all den tid det foreligger lite rettspraksis. Vurderingene vil være skjønnsmessige, og sannsynlighetsberegninger kan sjelden foretas med matematisk presisjon. Et klarere bilde av grensene for når fareterskelen er oversteget, kan allikevel indikeres ved hjelp av noen eksempler.

Et naturlig utgangspunkt her er dommen etter Arisanforliset.¹⁰³ I denne saken var fareterskelen klart nok oversteget, men situasjonen er i kjernen av farekriteriet; hvor langt unna land, hvor gunstige vind- og strømforhold, hvor god tilgang til slepebåtkapasitet og hvor sikker på å få start på motorene/kontroll over styremekanismene må kapteinen være for ikke å få en tiltaksplicht som går ut over det som kan gjøres fra skipets side?¹⁰⁴ Avgjørelsen må, som påpekt i dommen, bygge på en vurdering av hva som er nautisk forsvarlig.

Her må man skille mellom den strafferettslige vurderingen av om en norm er overtrådt på en straffbar måte og den miljørettslige vurderingen av om en handleplikt har oppstått: Den strafferettslige vurderingen innebærer et subjektivt element; burde kapteinen ha forstått at fareterskelen var oversteget?¹⁰⁵ Den miljørettslige vurderingen av om fareterskelen er oversteget er imidlertid rent objektiv; enten så er fareterskelen oversteget

¹⁰² Bugge s. 52. En kort innføring i prinsippet gis for øvrig i Backer, s. 62 – 65 og i Bugge II s. 495 – 497.

¹⁰³ Jf. Rt. 1992 s. 1578.

¹⁰⁴ Riktignok er det snakk om en straffesak, men saksforholdet illustrerer en situasjon hvor fareterskelen klart var oversteget.

¹⁰⁵ Det nedre skyldkrav går ved uaktsomhet ved overtredelse av § 7, jf. § 78 første ledd litra a.

eller så er den det ikke. Man kan for eksempel forestille seg at kapteinen ikke har vært klar over at fareterskelen er oversteget, og heller ikke kan klandres for dette. Handleplikten har objektivt sett allikevel oppstått. Dette er ikke særskilt for miljøretten; straffebudenes objektive gjerningsbeskrivelse innebærer alltid påbud eller forbud, og overtredelse straffes kun dersom overtrederen har opptrådt med nødvendig skyld.

I den andre enden av skalaen har vi situasjoner som i praksis har skapt oppstandelse hos lokalpolitikere, men som i realiteten er harmløse: Situasjoner hvor skip driver under kontrollerte forhold, såkalt «kontrollert stans».¹⁰⁶ Den typiske situasjonen er at skipet har problemer med deler av motorfunksjonen eller styreevnen, men ikke verre enn at skipet er under kontroll. I god avstand til kysten og med vurdering av vind og strømforhold, bestemmer kapteinen seg for at man skal stanse motoren og la skipet drive mens man reparerer feilen til sjøs. I slike situasjoner kan det naturligvis oppstå uforutsette problemer, men fareterskelen er normalt ikke oversteget.

Mellom disse to eksemplene, finnes det et utall situasjoner. En praktisk situasjon som er interessant, er brann om bord på et skip. Ved de mindre tilfeller vil både utstyr og trening av mannskap normalt tilsi at brannen ikke har noen miljørettslig relevans fordi det ikke er tilstrekkelig fare for forurensning. I motsatt fall ville det minste branntilløp kreve varsling av nærmeste politimyndighet. Samtidig ligger det et faremoment i muligheten for at brannens omfang øker og kan føre til fare for totalhavari. Vurderingen må nødvendigvis bli skjønnsmessig, men generelt kan det sies at selv små branner i nærheten av lett antenkelige eller eksplosive materialer vil føre til en utløsning av tiltaksplikt.

3.3.2 Rederiet som ansvarssubjekt og kompetent

I det ovenstående har jeg forutsatt at rederiet er ansvarssubjektet for de relevante pliktene, til tross for at begrepet rederi ikke er nevnt i loven. At rederiet normalt vil være et relevant ansvarssubjekt, følger av en tolkning av

¹⁰⁶ Jf. intervju med Ole Hansen.

begrepet «den ansvarlige», jf. § 7 annet ledd.¹⁰⁷ Normalt vil spørsmålet om ansvarssubjekt i relasjon til forurensningslovens bestemmelser ikke by på tvil i en akutt situasjon. Et par kommentarer bør allikevel knyttes til spørsmålet. Jeg vil derfor se kort på enkelte sider av tolkningen av begrepet «den ansvarlige», med utgangspunkt i § 7 annet ledd.

Utgangspunktet etter forarbeidene er at det er «den forurensningen skriver seg fra», normalt eier, som vil være «den ansvarlige».¹⁰⁸ Eier av skipet vil ofte være rederiet, og dette er vanligvis en kurant løsning; rederiet blir tiltakspliktig. Som pekt på innledningsvis i kapittel 2.2.1., er rederinæringen organisert slik at eier av skipet ikke nødvendigvis har noe med den operasjonelle driften av skipet å gjøre. Et eksempel på dette har vi der skipet er sluttet på et «bare boat»-certeparti. I slike tilfeller åpner forarbeidene for at det er «bare boat»-befrakteren¹⁰⁹ som blir pålagt tiltaksplikt.¹¹⁰ I «bare boat»-eksemplet er det lite tvilsomt at eier av skipet i utgangspunktet ikke har noen tiltaksplikt, men det avgjørende er hvem som etter en helhetsvurdering er best egnet til å iverksette de nødvendige tiltak. Her er man ikke begrenset til én av partene.¹¹¹ Ettersom jeg har valgt å begrense meg til den kritiske fasen av akutt situasjonen, vil det i hovedsak være det som kan foretas fra skipets side som er relevant. Den nærmere vurdering av hvem som blir tiltaksansvarlig og eventuelt får et økonomisk ansvar, behandles derfor ikke her.¹¹²

¹⁰⁷ Begrepet benyttes også i §§ 39 og 46.

¹⁰⁸ NOU 1977: 11 s. 22, jf. Ot. prp. nr. 11 (1979 – 80) s. 97.

¹⁰⁹ Den som leier skipet.

¹¹⁰ NOU 1977: 11 s. 22, jf. Ot. prp. nr. 11 (1979 – 80) s. 97.

¹¹¹ NOU 1977: 11 s. 22, jf. Ot. prp. nr. 11 (1979 – 80) s. 97. Gitt en situasjon der «bare boat»-befrakter ikke kan oppfylle tiltaksplikten, er det ingenting i veien for at eier av skipet blir pålagt denne.

¹¹² For en nærmere gjennomgang av begrepet, se Bugge s. 528 flg.

Hva som kan foretas fra skipets og rederiets side, kommer naturligvis an på hvordan akuttstiasjonen forløper. Dersom en plutselig hendelse tvinger mannskapet til å forlate skipet straks, vil tiltaksplikten ikke innebære noen praktisk realitet for kaptein og mannskap. Rocknesulykken, der skipet kantret helt plutselig i Vatlestraumen utenfor Bergen, kan tjene som et eksempel på en slik situasjon.¹¹³

Når det gjelder tiltaksplikten som følger av skipssikkerhetsloven, er spørsmålet om ansvarssubjekt noe enklere. Selv om verken §§ 34 annet ledd eller 37 første ledd litra a nevner rederiet som ansvarlig, følger det direkte av § 6 første ledd at rederiet har ansvar for at regelverket etterleves.¹¹⁴ Hvem som anses som rederi, er regulert i § 4.

3.3.2.1 Kort om kompetanseforholdet mellom rederi og kaptein

Det er altså i første omgang kapteinen som har ansvar for at tiltak blir iverksatt. Dette ansvaret hviler både på ham personlig og som rederiets representant. Dersom kapteinen ikke oppfyller tiltaksplikten etter loven, kan han holdes strafferettslig ansvarlig.¹¹⁵ Samtidig kan rederiet straffes etter reglene om foretaksstraff.¹¹⁶

En interessant side av dette forholdet mellom rederi og kaptein, er at kapteinen etter sjøloven § 135 gis en selvstendig kompetanse til å avgjøre hvilke tiltak som er nødvendig i en akuttstiasjon. I denne vurderingen behøver han ikke tåle innblanding, «heller ikke [fra] eieren, befrakteren eller selskapet som er ansvarlig for skipets drift». Dette innebærer at rederiet som sådan kan ha en klar oppfatning om hvilke tiltak som må iverksettes på skipet, men allikevel bli overstyrt av kapteinen. Selv om kapteinen normalt må sees på som en del av rederiorganisasjonen, understreker dette at han har en kompetanse som kan utnyttes på tvers av det rederiet ellers mener er tilstrekkelig og ønskelig. Det er imidlertid kun innblanding som går ut på «helt eller delvis å forhindre skipsføreren i å treffe beslutninger eller iverksette tiltak som etter skipsføreren yrkesmessige skjønn er nødvendig for sikkerheten til menneskeliv til sjøs eller for vern av det marine miljø», som forbys. Etter min mening må dette tolkes slik at dersom rederiet skulle mene at kapteinen ikke gjør *nok* i den aktuelle situasjonen, må de ha anledning til å gripe inn.

¹¹³ Link til Kystverkets nyheter i forbindelse med Rockneshavariet, se <http://www.kystverket.no/?aid=9046480>.

¹¹⁴ Jf. dessuten uttalelser i Ot. prp. nr. 87 (2005 - 2006) på s. 122.

¹¹⁵ Se forurensningsloven § 78. Et eksempel på straffeforfølgelse av en kaptein som ikke oppfylte tiltaksplikten har vi i den tidligere nevnte Arisansaken, se Rt. 1992 s. 1578.

¹¹⁶ Jf. straffeloven §§ 48a og 48b.

4 Bergere – forholdet til rederi, bergere imellom og til offentlige myndigheter

4.1 Innledning

4.1.1 Problemstillingen

Utgangspunktet er altså at rederiet skal fatte de nødvendige beslutninger når akutt situasjonen oppstår. Avhengig av hva som har rammet skipet, må rederiet¹¹⁷ i en slik situasjon vurdere om det er behov for hjelp fra bergere.¹¹⁸ Rederiet har normalt kompetanse til å velge om de vil benytte seg av berger og i så fall hvilke(n) berger(e) de vil benytte seg av. Ved behov vil bergere normalt tilkalles og rederiet vil inngå avtale om berging. Avtale er imidlertid ikke et vilkår for å få rett til å berge. Som jeg kommer tilbake til i kapittel 4.2, er det et anerkjent prinsipp at man kan få rett til berge i kraft av å være første berger eller som følge av såkalt nautisk nødvendighet. Selv om det ikke sies direkte i sjøloven, er rett til å berge avgjørende for rett til økonomisk belønning – det vil si bergelønn eller såkalt særlig vederlag.¹¹⁹ Dette økonomiske incentivet – oppmuntringshensynet – er selve bærebjelken i bergingsretten.¹²⁰ For å forstå kompetanseforholdene i bergingssituasjonen,

¹¹⁷ Når jeg skriver rederiet i dette kapitlet, vil det i praksis ofte være kapteinen. Regler om kapteinens kompetanse til å inngå bergingskontrakter på vegne av rederiet, finner vi i sjøloven §§ 137 første ledd og 443 annet ledd. I de tilfeller der rederi og eier ikke er samme person – jf. «bare boat»-eksemplet i kapittel 3.2.5, vil også eier av skipet ha en bestemmelsesrett, jf. § 443 annet ledd. De interne forholdene går jeg ikke nærmere inn på her.

¹¹⁸ De alminnelige bergingsreglene finner man i sjølovens kapittel 16. Disse bygger i stor grad på Bergingskonvensjonen av 1989 (International Convention on Salvage, London 28. April 1989). Gjennomføringen av denne i norsk rett er vurdert i NOU 1994: 23.

¹¹⁹ Se sjøloven §§ 445 flg.

¹²⁰ Se for eksempel Brækhus i AfS s. 495.

er det derfor nødvendig å forstå hvilke mekanismer som utløser rett til å berge. De tre grunnlagene nevnt ovenfor behandles derfor relativt inngående i kapittel 4.2.

Rett til å berge gir ikke i seg selv rett til bergelønn. De øvrige vilkår for bergelønn må også være oppfylt. Disse vilkårene behandles kort i kapittel 4.1.3. Sentralt står kravet om at bergingsarbeid må utføres. Hvem som får rett til faktisk å utføre bergingsarbeidet, har nær sammenheng med hvem som leder bergingsaksjonen: Utgangspunktet er at lederen avgjør hvem som får delta. Hvem som leder bergingsaksjonen, har igjen ofte, men ikke alltid, sammenheng med grunnlaget for retten til å berge. Kompetanse til å lede bergingsaksjoner behandles derfor særskilt i kapittel 4.3.

Utgangspunktet for innledningen ovenfor er forholdet mellom rederiet og bergeren. Som det vil fremgå av fremstillingen i kapittel 4.2, er prinsippene som gjør seg gjeldende i dette forholdet også vesentlige i forholdet mellom konkurrerende bergere. Dette må has i mente når kompetansen til å lede bergingsarbeidet behandles i kapittel 4.3.

I tillegg til rederi og berger, har offentlige myndigheter tidvis en sentral rolle i bergingsaksjonen. Det offentliges kompetanse til å fatte beslutninger kan påvirke hvem som får rett til å lede bergingsarbeidet og gir det offentlige selv anledning til å berge. Både betydningen av forbud mot berging og pålegg om å la seg berge, skal vurderes nærmere i kapittel 4.4.

Innledningsvis skal det kort sies noe om bergingsreglenes forhold til annen lovgivning.

4.1.2 Bergingsreglenes forhold til annen relevant lovgivning

I § 442 tredje ledd heter det at «bestemmelsene i dette kapitlet gjør ingen innskrenkning i ellers gjeldende regler om bergingsoperasjoner utført av eller under kontroll av offentlige myndigheter.»¹²¹ Av forarbeidene fremgår det at reglene om berging etter denne bestemmelsen må vike for

¹²¹ Bestemmelsen er en gjennomføring av Bergingskonvensjonen av 1989 art. 5 nr. 1.

forvaltningsrettslige bestemmelser om kompetanse i slike situasjoner.¹²² Dette relaterer seg særlig til forurensningslovens og havnelovens regler, men også til regler om redningstjenesten og politiet.¹²³ Disse kompetansegrunnlagene behandles nærmere i del III, men som nevnt skal betydningen av offentlige myndigheters kompetanse i et bergingsperspektiv behandles i kapittel 4.3.

I denne sammenheng skal det påpekes at bergingsreglene har et særlig fortrinn foran andre hjemmelsgrunnlag for inngripen fordi bergelønn ikke er undergitt reglene om globalbegrensning: I medhold av sjøloven § 172 a, jf. § 171 kan rederiet kort oppsummert begrense sitt ansvar for tiltak som er utført for å «avverge eller begrense» tap som følge av en rekke nærmere angitte opprydningstiltak etter en akuttsituasjon, gitt at skipets tonnasje er på over 300 tonn. Dette gjelder altså ikke for krav på bergelønn, jf. sjøl § 173 litra a. Dersom det har oppstått andre store krav mot skipet, slik at begrensningsretten får reelle utslag, vil berger derfor ha sikret seg rett til full bergelønn allikevel.

4.1.3 Vilkår for rett til bergelønn¹²⁴

To kumulative vilkår for rett til bergelønn følger av § 445. For det første må det være snakk om «berging» og for det andre må bergingen ha ført til «et nyttig resultat».

4.1.3.1 Bergingsvilkåret

Bergingsbegrepet defineres i § 441 litra a. som «... enhver handling som har til formål å yte hjelp til et skip eller annen gjenstand som er forulykket eller i fare...» Av dette kan man utlede to alternative vilkår: Skipet må være «i fare» eller «forulykket».¹²⁵

¹²² NOU 1994:23 Berging, Kapittel 3 Merknader til de enkelte bestemmelser i lovutkastet, til § 442.

¹²³ Solvang i note 966 i www.rettsdata.no.

¹²⁴ Vilkårene for rett til bergelønn er utførlig beskrevet i Brækhus s. 6 – 44, særlig s. 6 – 29.

«I fare»-alternativet innebærer ikke at faren må være overhengende, men «noe mer markert enn de ordinære farer som til stadighet truer skipsfarten».¹²⁶ Sjansene for å bli erstatningsansvarlig (forsinkelsesansvar, miljøansvar el) er ikke relevant ved farevurderingen.¹²⁷ Som jeg kommer tilbake til i kapittel 4.2.3.2, vil fare for miljøansvar indirekte kunne spille en vesentlig rolle dersom skipet er forulykket.

Farevurderingen skal som en hovedregel underlegges en objektiv fortolkning; innbilt fare gir ikke rett til bergelønn.¹²⁸

«Forulykket»-alternativet innebærer et krav om at en fare allerede har manifestert seg i form av en alvorligere ulykke med skipet. De klassiske eksemplene er at skipet har sunket etter kollisjon eller grunnstøting eller at det har blitt slengt på land etter å ha mistet motorkapasitet under en storm.¹²⁹

Et skip som er forulykket kan samtidig være «i fare», men «forulykket»-alternativet har kun selvstendig betydning der skipet er i relativ sikkerhet; det vil si at det ikke er fare for at situasjonen forverres.

I tillegg til disse to alternative vilkårene må det være foretatt «en handling». Dette kan karakteriseres som et krav om aktivitet fra bergerens side – det å utføre bergingsarbeid. Om det er utført bergingsarbeid må vurderes konkret.

4.1.3.2 Kravet om nyttig resultat

Kravet om at bergingsarbeidet har hatt «et nyttig resultat» omtales gjerne som «no cure no pay»-prinsippet. I dette ligger det normalt at økonomiske verdier må være reddet for at rett til bergelønn skal opptjenes.¹³⁰ Innføringen av § 449 har modifisert dette, slik at også det å «redde» miljøet kan gi rett til økonomisk belønning. Formelt sett er dette ikke bergelønn, men et «særlig vederlag», som utmåles etter andre prinsipper.

¹²⁵ Nærmere om disse begrepene, se særlig Brækhus s. 8 – 19.

¹²⁶ Brækhus s. 11.

¹²⁷ Se også Solvang i note 952 i rettsdata.

¹²⁸ Nærmere om risikoen for misoppfattet fare i Røsægs «Misapprehension of peril in salvage», s. 1 – 41 i *Simply* 2004.

¹²⁹ Brækhus s. 18.

¹³⁰ Nærmere om hvilke verdier som kan være gjenstand for berging i Brækhus s. 6 – 8.

4.2 Rett til å berge

I tillegg til vilkårene nevnt i kapittel 4.1.3, må det foreligge et grunnlag for rett til å berge. Dette grunnlaget kan bero på tre forhold, som det skal redegjøres for i det følgende.

4.2.1 Utgangspunktet – rederiet inngår bergingsavtale¹³¹

Som nevnt innledningsvis, er hovedregelen – både juridisk og i praksis¹³² – at rederiet inngår en form for bergingsavtale. Dersom rederiet på denne måten har valgt en berger, vil dette normalt måtte respekteres.

Avtale om berging inngås ofte ved bergingskontrakt, for eksempel «Lloyd's standard form of salvage agreement» eller «Skandinavisk Bjergningskontrakt».¹³³ Andre alminnelige avtaleslutningsformer må naturligvis også aksepteres.

4.2.2 Rett til å berge i kraft av å være første berger¹³⁴

At avtale ikke er et absolutt vilkår for at rett til å berge skal oppstå, følger forutsetningsvis av § 450 annet ledd. Hjemmel for rett til å berge i kraft av å være den første som påbegynner bergingsarbeidet, finnes imidlertid allerede i lange, ulovfestede tradisjoner.¹³⁵ Regelen er særlig praktisk i akuttituasjoner der skipet er forlatt eller der det ikke er mulig å få kontakt med et skip som er i fare, men den retter seg prinsipielt mot enhver situasjon hvor rederiet ikke har kunnet eller villet velge berger. Berginge etter dette vilkåret kan således være i strid med rederiets vilje, men det er slettes ikke nødvendig.

¹³¹ Brækhus i AfS s. 502 flg.

¹³² Bull/Falkanger s. 426.

¹³³ Bull/Falkanger s. 427.

¹³⁴ Brækhus i AfS s. 527 flg.

¹³⁵ Se om disse spørsmålene i Brækhus i AfS s. 512 – 515 og 527 – 531.

4.2.2.1 Hvilken berger begynte bergingsarbeidet først?

Det avgjørende spørsmålet dersom en konflikt skulle oppstå, er hvilken berger som først begynte bergingsarbeidet. Utgangspunktet er, i tråd med oppmuntringshensynet,¹³⁶ å innrømme den som først utfører bergingsarbeid retten.¹³⁷

Hva som ligger i det å utføre bergingsarbeid, vil avhenge av hva slags bergingstiltak som må iverksettes. Det finnes lite praksis på området. En gammel underrettsdom behandler spørsmålet ved sleping.¹³⁸ Resultatet var at den som først satte mannskap om bord i havaristen, fikk retten.

Brækhus behandler også tilfellet at to bergere får satt mannskap om bord samtidig. Situasjonen må karakteriseres som ekstraordinær, men skulle den dukke opp, virker Brækhus' løsning med å gi begge bergere lik rett som den fornuftigste.¹³⁹ Målet må være å unngå krancling mellom bergerne under bergingsaksjonen.

En absolutt gjennomføring av regelen kan virke urimelig. Brækhus nevner situasjonen der en berger har ligget like ved havaristen og ventet på tilstrekkelig godt vær en tid. Idet været blir godt nok, blir han forbigått av en annen berger, som har ligget trygt i havnen og avventet situasjonen. Poenget med å innrømme berger nr. 2 en rett her, er at man risikerer at det vil ta for lang tid å få flere bergere ut til havaristedet dersom det oppdages at den første bergeren er for dårlig utstyrt eller uegnet til å utføre bergingen. Ved å la den som først får satt i gang arbeidet få rett, sørger man for å unngå dette.

Dersom en berger først har satt i gang arbeidet, kan spørsmålet oppstå om han kan tape rett ved avbrudd i bergingsarbeidet. Kortere avbrudd som følge

¹³⁶ Jf. § 446.

¹³⁷ Brækhus i Afs på s. 528. Av nyere rettspraksis hvor dette forutsettes kan ND 1990 s. 441 Trondenes *Havskjell* nevnes, se femtesiste avsnitt.

¹³⁸ Se ND 1925 s. 545 Oslo.

¹³⁹ Brækhus nevner et nokså underholdende tilfelle, som riktignok ble gjort opp i minnelighet, jf. Brækhus i Afs s. 529.

av arbeidsuhell eller lignende, kan naturligvis ikke avbryte en slik rett dersom arbeidet umiddelbart gjenopptas.¹⁴⁰ Forlates derimot havaristen, taler hensynet til effektivitet for at andre bergere må ha anledning til å forsøke.

4.2.2.2 *Kravet om god tro*

Det følger forutsetningsvis av § 450 annet ledd, at første bergers rett er sikker med mindre rederiet har nedlagt et «uttrykkelig og berettiget» forbud. Man skulle derfor umiddelbart tro at en bergers kjennskap til, eller mistanke om, rederiets disposisjoner, ikke spilte noen rolle så lenge rederiet ikke hadde lagt ned et uttrykkelig forbud. Så enkelt er det ikke. I praksis har man oppstilt et krav om at berger må være i god tro. Man må her skille mellom de to alternative vilkårene for berging,¹⁴¹ nemlig om skipet er «i fare» eller om det er «forulykket». Dersom skipet er forulykket, vil kravet til god tro kunne medføre en undersøkelsesplikt. Ettersom kravet om god tro ikke er avgjørende for hvem som får kompetanse til å fatte beslutningene, jf. nedenfor i kapittel 4.3.2, går jeg ikke nærmere inn på denne problemstillingen her.¹⁴²

4.2.3 **Rett til å berge i kraft av nautisk nødvendighet**¹⁴³

De to ovennevnte grunnlagene for retten til å berge, kan kalles de «regulære» måtene å få bergingsrett på; de kan bygges på viten eller tro om rederiets vilje. Utgangspunktet er i begge tilfeller at bergingsretten er eksklusiv – rederiet og andre bergere må respektere den berettigede bergerens rett.¹⁴⁴

¹⁴⁰ Brækhus i AfS på s. 529 - 530.

¹⁴¹ Se kapittel 4.1.3.1.

¹⁴² Nærmere om denne problemstillingen i Brækhus i AfS s. 512 – 515.

¹⁴³ Brækhus i AfS s. 531 flg.

¹⁴⁴ Jf. dog begrensningene som ligger i at en annen etter forholdene kan inneha kompetansen til å lede bergingsaksjon. Se kapittel 5.3 nedenfor.

Unntak fra dette utgangspunktet må gjøres dersom det foreligger nautisk nødvendighet.

I forholdet mellom rederi og berger følger dette forutsetningsvis av § 450 annet ledd: Dersom rederiet har nedlagt et «uttrykkelig» forbud, har berger allikevel rett til å berge med mindre forbudet var «berettiget».¹⁴⁵

Et forbud kan rette seg mot alle bergere fordi man mener at berging er unødvendig, men det kan også rette seg mot de bergerne rederiet mener er «overflødige». Det følger for øvrig direkte av ordlyden at denne regelen gjelder uavhengig av om skipet er forlatt eller om kaptein og besetning fortsatt er om bord.¹⁴⁶

Mellom konkurrerende bergere må løsningen hjemles i ulovfestede normer.¹⁴⁷ Her finnes det en rekke eldre underrettsdommer å bygge på.¹⁴⁸

4.2.3.1 Hva er nautisk nødvendig?

Det sentrale spørsmålet i begge tilfeller er hva som ligger i begrepet nautisk nødvendig. Brækhus presiserer vurderingstemaet som et spørsmål om «... utsiktene til at skipet vil klare seg alene [er] så sikre, at det hensett til faren for de ombordværende, lasten og skipet er forsvarlig å avslå tilbudet om

¹⁴⁵ Direkte er dette kun en regel om rett til bergelønn, men i realiteten ligger det en rett til å legge ned forbud mot berging her.

¹⁴⁶ Tidligere het det i den tilsvarende bestemmelsen (§ 224. annet ledd) at forbudet måtte være lagt ned «av den som har kommandoen om bord». I dagens bestemmelse er også skipets eier og reder uttrykkelig nevnt.

¹⁴⁷ Etter gjennomføringen av Bergingskonvensjonen av 1989 er det inntatt en uttrykkelig regel om at den første berger har plikt til å søke hjelp fra andre bergere dersom dette er «rimelig», jf. § 444 første ledd litra c. Dette gir fortsatt ikke mer enn en pekepinn; det rettslige grunnlaget må fortsatt finnes i praksis.

¹⁴⁸ For norsk retts vedkommende nevnes eksempelvis ND 1946 s. 300 Oslo *Trondhjem* (her forutsettes kun en slik regel å eksistere), ND 1948 s. 217 Bergen *Hval II* og ND 1948 s. 649 Bergen *Talaria*. Det finnes også en rekke eldre underrettsdommer som forutsetter en slik regel der havaristens kaptein tilkaller en berger etter at den førstankomne berger har forsøkt å berge uten hell.

hjelp».¹⁴⁹ Dersom skipet allerede er forulykket, blir det et spørsmål om sannsynlighet for at situasjonen vil forverre seg ytterligere.

Som jeg kommer tilbake til nedenfor, må vurderingen i våre dager sees i et videre perspektiv. Resultatet må fortsatt bero på en skjønnsmessig objektiv helhetsvurdering, med utgangspunkt i forholdene på den aktuelle tiden. Normalt må den som mener at det foreligger nautisk nødvendighet dessuten innrømmes en skjønnsmargin.¹⁵⁰

En modifikasjon må imidlertid oppstilles: Selv om kravet til nautisk nødvendighet er oppfylt, har berger ingen rett til å påtvinge sin (ytterligere) assistanse dersom dette ikke med rimelighet vil føre til et bedre resultat.¹⁵¹

4.2.3.2 Betydningen av fare for miljøskade

I tillegg til den tradisjonelle vurderingen av det nautisk nødvendige, sies det nå uttrykkelig i forarbeidene til bestemmelsen at faren for miljøskade må tas i betraktning.¹⁵² Spørsmålet i det følgende er hvilken praktisk betydning dette kan få. Slik jeg ser det, må denne vurderingen avhenge av om skipet er «i fare» eller «forulykket», jf. definisjonen av berging § 441 litra a.¹⁵³

¹⁴⁹ Brækhus i AfS s. 534. Fremstillingen i kapittel 4.2.3.1 er i hovedsak bygget på Brækhus' vurderinger, se Brækhus i AfS s. 537 – 540.

¹⁵⁰ Nærmere om den tradisjonelle vurderingen i Brækhus i AfS s. 533 – 540, særlig på s. 536 - 538.

¹⁵¹ Brækhus i AfS s. 539.

¹⁵² Se NOU 1994:23 Berging, kapittel 3 Merknader til de enkelte bestemmelser i lovutkastet, til § 450. Se også Bull/Falkanger s. 528.

¹⁵³ Se kapittel 4.1.3.1 om bergingsvilkåret. I NOU 1994:23 Berging, kapittel 3 Merknader til de enkelte bestemmelser i lovutkastet, til § 450, heter det: «Det er grunn til å presisere at spørsmålet om et forbud er «berettiget», både må vurderes i forhold til om selve skipet er i fare, og i forhold til risikoen for miljøskade. Vurderingen av hva som er «berettiget» kan falle forskjellig ut for disse forholdene, se ND 1983 s. 1 (Tsisis-dommen), samt kommentarene til dommen på side IX og X.» Utvalgets formulering er ganske upresis på dette punkt. Det *kan* se ut som man mener at «berettiget»-vurderingen skal gjøres uavhengig av lovens bergings-

Dersom skipet er «i fare», men ikke «forulykket», må det bero på en helhetsvurdering der faren for miljøskade fører til at grensen for hva som er nautisk forsvarlig reduseres. Jo større miljøskade det er fare for, jo sikrere må det være at skipet vil klare seg. Det samme må gjelde dersom skipet er «forulykket», men det er fare for at situasjonen forverres dersom skipet ikke berges raskt.

Dersom skipet er «forulykket» uten at det er fare for at situasjonen forverres for skipet, må bergerne normalt respektere et uttrykkelig forbud. Her vil det ikke være behov for rask assistanse. Dersom det forulykkede skipet forurensar, for eksempel slik at det lekker olje fra det, stiller dette seg annerledes. I en slik situasjon vil berger kunne påtvinge (ytterligere) assistanse utelukkende av hensyn til miljøet.¹⁵⁴

Oppsummeringsmessig virker fare for miljøskade på to måter: For det første reduseres kravet til sannsynlighet for at skipet ikke vil klare seg dersom det er i fare eller står i fare for å få forverret situasjonen. For det andre kan et forulykket skip som forurensar, men ellers ligger trygt, påtvinges (ytterligere) assistanse.

4.2.3.3 Grunn til å skille rettslig på konflikter mellom rederi og berger, og mellom konkurrerende bergere?

Rett til å berge mot rederiets uttrykkelige vilje og til å påtvinge en annen berger assistanse, bygger på to ulike rettsgrunnlag. I den forbindelse er det

definisjon. I Rt. 2004 s. 1909 (Norsk Viking) forutsettes det at fare for miljøskade ikke gir bergingsrett uten at skipet samtidig er «i fare eller forulykket». Løsningen virker dessuten lite konsekvent. Da burde også fare for menneskeliv gi en rett til å tvangsberge uten at skipet var forulykket eller i fare. Det følger direkte av § 445 annet ledd at dette ikke er riktig. Den nevnte Tsesis-dommen gir heller ikke støtte til et slikt tolkningsresultat.

¹⁵⁴ En annen sak er at rederiet vil få plikt til å akseptere tilbud om berging i en slik situasjon på grunn av tiltaksplikten i forurensningsloven § 7 annet ledd.

relevant å spørre om det er grunn til å skille mellom de rettslige løsningene i de to situasjonene.¹⁵⁵

Når rederiet vurderer om de skal hyre inn (ytterligere) bergere, veier de sjansene for tap av menneskeliv, last og skip, samt et miljøskadeansvar opp mot kostnaden som gjerne er forbundet med å benytte berger. Dersom en berger allerede har rett til å berge, må rederiet ta muligheten for å måtte betale dobbel bergelønn med i betraktningen.¹⁵⁶ Berger vil på sin side vurdere risikoen for å tape rett til bergelønn, og eventuell dekning av kostnader dersom han mislykkes, opp mot å måtte dele bergelønn med ytterligere bergere.¹⁵⁷

Oppsummeringsvis kan man si at rederiet har større økonomisk interesse av at skipet berges enn en berger har. Dette kan føre til at rederiet lettere vil konkludere med at nautisk nødvendighet foreligger enn en berger som leder arbeidet. At det skal føre til ulike rettsregler, kan jeg imidlertid ikke se.

4.3 Nærmere om kompetansen til å lede bergingsarbeidet

Ovenfor har jeg beskrevet reglene som gir rett til å berge, samt øvrige vilkår for rett til bergelønn. Som nevnt innledningsvis i kapittel 4.2.1, gir imidlertid retten til å berge ikke en ubetinget rett til å utføre eller lede bergingsarbeidet. Med mindre det foreligger nautisk nødvendighet, avgjør den som leder bergingsaksjonen hvem som får delta i arbeidet. I det følgende skal jeg derfor se nærmere på hvem som leder bergingsarbeidet; først i forholdet mellom rederi og berger, og deretter i forholdet mellom konkurrerende bergere. Det offentlige rolle behandles særskilt i kapittel 4.4.

¹⁵⁵ Brækhus i AfS s. 533.

¹⁵⁶ Den som urettmessig blir påtvunget bistand, får rett til full bergelønn. Se Brækhus i AfS s. 538, jf. ND 1958 s. 532.

¹⁵⁷ Teoretisk sett kan bergeren bli holdt erstatningsansvarlig, men dette er upraktisk. Han kan uansett få rett til «særlig vederlag» for miljøberging.

4.3.1 Forholdet mellom berger og rederi

4.3.1.1 *Kompetanse til å lede bergingsaksjonen i «regulære» tilfeller*¹⁵⁸

Der en bergingsaksjon utføres i forståelse med rederiet – eller i alle fall ikke mot rederiets uttrykkelige vilje – er hovedregelen at kapteinen leder bergingsarbeidet.¹⁵⁹ Dette utgangspunktet begrunnes i at kapteinen både har nærhet til situasjonen og må antas å være den som best kan ivareta rederiets interesser. Kapteinen må naturligvis også ha anledning til å delegerer sin kompetanse til en av bergerne.

Dersom kapteinen er indisponert – han er for eksempel for syk eller for langt unna situasjonen til å kunne lede den – må spørsmålet nødvendigvis løses annerledes. Den hierarkiske organiseringen av skipstjenesten innebærer da at den høyest rangerte av styrmennene, normalt overstyrmann eller første-styrmann, overtar kapteinens oppgaver.¹⁶⁰ Denne regelen synes å ha gode grunner for seg; styrmennenes utdanning gjør at de normalt er skikket til å forta de vurderinger som ellers tilligger kapteinen. Andre i befalet eller mannskapet vil normalt ikke inneha slike kvalifikasjoner. Dersom både kaptein og samtlige styrmenn er indisponerte, må derfor kompetansen legges til noen utenfor skipet.

Behovet for nærhet til situasjonen tilsier at rederiet ikke kan lede arbeidet. I tråd med dette, har man oppstilt en regel om at den berger som først begynner på bergingsarbeidet får kompetansen.¹⁶¹

Dersom rederiet mot formodning skulle klare å sende egne, kvalifiserte folk til havaristen før bergingsarbeidet er påbegynt, oppstår spørsmålet om

¹⁵⁸ Det vil si dersom retten følger av avtale eller første bergers rett, jf. kapittel 4.2.1. og 4.2.2.

¹⁵⁹ Brækhus i AfS s. 545.

¹⁶⁰ Se sjøloven § 136.

¹⁶¹ Brækhus i AfS s. 545 – 546. Regelen har en viktig side mot konflikter mellom konkurrerende bergere. Dette behandles nærmere i kapittel 4.3.2.1.

første berger må respektere rederiets folk og deres krav om å få lede bergingsarbeidet. Her taler både hensynet til nærhet til situasjonen og eiers legitime rett til å beskytte sine interesser for at rederiets folk får ledelseskompetansen. Mot å innrømme rederiets folk ledelseskompetansen taler behovet for klarhet i kompetanseforholdene: I enhver situasjon hvor kapteinen fra havaristen ikke «klatrer» rett over i bergingsfartøyet med kapteinsuniformen på og skipspapirene under armen, vil spørsmål om krav til legitimasjon oppstå. Problemet i den ovennevnte situasjonen kan være at legitimasjonsforholdene ikke lar seg avdekke, men viktigst er det at slike undersøkelser krever tid og ressurser på et tidspunkt hvor fokus bør rettes mot bergingsarbeidet. Dette innebærer et behov for å avgrense mot personer berger ikke har plikt til å godta som legitimert til å rå over havaristen. Ofte vil det være helt innlysende at en som hevder å representere rederiet virkelig gjør det. I så fall vil første berger normalt godta dette – har han ikke rett til å berge, får han heller ikke bergelønn, og incentivet til å hevde noe annet vil forsvinne. Men dersom berger ikke godtar legitimasjonen, må han ha anledning til det, så lenge de som melder seg ikke kommer fra selve havaristen.¹⁶² Det kan med andre ord ikke stilles krav om undersøkelser for å komme i god tro. Dette må gjøre seg gjeldende uavhengig av om første berger hadde påbegynt bergingsarbeidet.

Et annet spørsmål som kan oppstå i forlengelse av denne konklusjonen, er om det at en kaptein eller styrmann opprinnelig var indisponert innebærer at deres rett til å ta ledelsen av bergingsarbeidet tapes for godt. Man kan for eksempel tenke seg at kapteinen var for utmattet da bergingsaksjonen begynte, men har hentet seg inn, eller han var om bord i en redningsbåt uten kommunikasjonsmuligheter, før han kom seg over i bergingsfartøyet. Til fordel for at kapteinen skal få tilbake kommandoen, taler at han må antas best å kunne ivareta rederiets legitime interesser. Men situasjonen kan tenkes å ligge slik an at en overtakelse av kommandoen vil forspille mulighetene til

¹⁶² Slik også Brækhus i AfS s. 545 – 546.

å berge skipet: Bergerne kan ha foretatt viktige undersøkelser om havaristens befatning, og deretter iverksatt en operasjon på dette grunnlag. Dersom tiden ikke tillater at kapteinen settes inn i dette beslutningsgrunnlaget, er det både i rederiets og bergernes interesse at kapteinen ikke blander seg. Spørsmålet blir om man bør skille mellom denne situasjonen og situasjonen der det er uproblematisk at kompetansen føres tilbake til kapteinen.

Slik jeg ser det, må hensynet til klare kompetanseforhold være avgjørende også her. Verken bergerne eller kaptein/styrmann må være i tvil om hvem av dem som fatter beslutningene, og den som har vært indisponert vil nødvendigvis ikke kunne vite hva som har skjedd i den tid vedkommende har vært indisponert. Konklusjonen må være at berger beholder kompetansen.

Når dette er sagt, må det trekkes en grense ved situasjoner der kapteinen eller styrmann har vært fraværende i en meget kort periode. Dersom kapteinen for eksempel har vært i livbåten på vei fra havaristen til bergingsfartøyet, kan man ikke si at han har vært indisponert selv om han ikke har hatt kommunikasjonsmuligheter med berger.

4.3.1.2 Kompetanse til å lede bergingsarbeid som utføres mot rederiets uttrykkelige vilje

Som redegjort for i kapittel 4.2.3., får berger rett til å berge mot rederiets uttrykkelige vilje, dersom det er nautisk nødvendig. Når det gjelder spørsmålet om retten til å lede bergingsaksjonen i slike tilfeller, må det skilles mellom to situasjoner: Dersom kaptein og styrmenn er indisponerte, men rederiet har nedlagt forbud, for eksempel over radiosambandet, blir ikke dette et problem. Her har ikke rederiet mulighet til å lede arbeidet på grunn av manglende nærhet til situasjonen og første berger må få kompetansen. Men dersom første berger opprinnelig ble avvist av skipets ledelse, eller dersom skipets ledelse nektet å motta assistanse fra flere bergere enn den

som allerede var hyrt inn,¹⁶³ blir spørsmålet om tvangsbergere overtar ledelsen av arbeidet etter at han har grepet inn.

Et bærende element i denne vurderingen må være at samarbeidsklimaet neppe er det beste mellom skipets ledelse og berger. Situasjonen vil derfor bli uholdbar dersom berger blir tvunget til å forholde seg til den han har trosset. Hensynet til effektivitet og klarhet i kompetanseforholdene tilsier derfor at berger får kompetansen. Dersom en annen berger allerede arbeidet med havaristen, må det avgjøres hvem av de to som leder arbeidet. Dette behandles nedenfor.

4.3.2 Forholdet mellom konkurrerende bergere

4.3.2.1 Kompetanse til å lede bergingsarbeidet i «regulære» tilfelle

Under forutsetning av at rederiet ikke leder bergingsarbeidet ved skipets kaptein eller øvrige ledelse, er hovedregelen som beskrevet ovenfor i kapittel 4.3.1.1. at ansvaret faller på den berger som først begynte på bergingsarbeidet.¹⁶⁴

I forholdet mellom konkurrerende bergere er hensynet bak regelen først og fremst å unngå krancling mellom bergerne under bergingsaksjonen, slik at denne blir mest mulig effektiv.¹⁶⁵ Av samme grunner som i kapittel 4.3.1.1., kan det heller ikke her stilles krav om god tro hos den første berger.¹⁶⁶

Løsningen kan umiddelbart virke urimelig for en berger med bedre rett. Bli denne avvist av en berger som ikke er i god tro, får han ikke vist at han kunne klare bergingsoppdraget på egenhånd, og er henvist til å søke

¹⁶³ Se ovenfor i kapittel 4.3.1.2.

¹⁶⁴ Hvilken berger som først begynte på bergingsarbeidet, er behandlet i kapittel 4.2.2.1.

¹⁶⁵ Brækhus i AfS s. 545. Se nærmere om dette nedenfor i kapittel 4.4.

¹⁶⁶ Se om dette i Brækhus i AfS 545 – 546.

erstatning for tapt bergelønn.¹⁶⁷ Hensynet til klarhet og effektivitet må allikevel veie tyngre i en slik – relativt upraktisk – situasjon.

4.3.2.2 Kompetanse til å lede bergingsarbeid når en senere ankommet berger påtvinger sin assistanse

Forutsetningen er også her at rederiet ikke leder bergingsarbeidet. Som redegjort for under 4.2.3, har en berger kompetanse til å påtvinge andre bergere med bedre tidsprioritet assistanse ved nautisk nødvendighet. Dette kan skje helt eller delvis til fortregning for den bergeren som ved ankomst leder aksjonen.

Her må man skille mellom situasjonen der den opprinnelige berger blir helt fortrent og der han blir delvis fortrent. Blir han helt fortrent, er det ingen grunn til å la ham bli sittende med ansvaret for å lede arbeidet. Er det fortsatt behov for hans assistanse, kan det stille seg annerledes. De samme hensyn som redegjort for i kapittel 4.3.1.2, taler for at han skal miste kompetansen – samarbeidsklimaet vil neppe være det beste. Men i denne situasjonen må man også ta hensyn til at bergerne er tvunget til å samarbeide. Dette kan etter omstendighetene tale for å la den berger som opprinnelig hadde ledelsen beholde den. Behovet for enkle kompetanseregler tilsier imidlertid det motsatte, slik at en berger som påtvinger (ytterligere) assistanse alltid overtar ledelsen. Ikke minst kan det faktum at tvangsbergeren har sett seg nødt til å tvinge seg på, gjøre at denne ikke har tiltro til den første bergerens vurderinger. Konklusjonen må bli at den som tvangsberger alltid overtar ledelseskompetansen.

Dersom man forestiller seg at det opprinnelig var flere bergere som arbeidet med havaristen, kunne man tenke seg en løsning der den berger med best tidsprioritet etter den som ledet arbeidet, overtok arbeidet. Men også her taler hensynet til klare kompetanseregler for at tvangsbergeren får ledelseskompetansen.

¹⁶⁷ Se om erstatning for tap av rett til bergelønn i Brækhus i Afs s. 549 – 555.

Man kan også forestille seg at flere bergere tvangsberger noenlunde samtidig. I en slik situasjon må tidsprioritetsregelen avgjøre spørsmålet.

4.4 Det offentlige rolle i bergingssituasjonen

Berging er i utgangspunktet et anliggende mellom rederi og berger. Verken de ulovfestede eller sjølovens bergingsregler gir noen særskilt kompetanse til offentlige myndigheter. At det offentlige kan ha en sentral rolle i bergingsaksjoner er allikevel utvilsomt.

For det første er bergingsinstituttet utformet slik at også offentlig eide og drevne skip kan ha kompetanse til å berge og til å lede bergingsaksjonen.¹⁶⁸ Som nevnt i kapittel 1, er slepebåtberedskapen i store deler av Nord-Norge basert på Kystverkets og Kystvaktens fartøyer.

For det andre viker som nevnt bergingsreglene for forvaltningsrettslige kompetanseregler ved motstrid.¹⁶⁹ Dette innebærer at ulike forvaltningsmyndigheter kan ha kompetanse som går ut over det som følger av de alminnelige bergingsreglene. Særlig er forurensningsmyndighetenes adgang til å fatte beslutninger praktisk i denne sammenheng, men også redningstjeneste og havnemyndigheter kan ha kompetanse.

Kompetansen som følger av de alminnelige bergingsreglene er redegjort for i det foregående. I det følgende skal det undersøkes i hvilken grad offentlige myndigheters øvrige kompetanse gir rett til å gripe inn i en pågående bergingsaksjon eller til å fatte beslutninger som får virkning for bergingsspørsmålet før en aksjon er påbegynt. Det er særlig det offentliges adgang til å gi pålegg om berging, til å legge ned forbud mot berging, og til selv å iverksette berging eller å hyre inn bergere for rederiets regning som skal belyses. Kompetansegrunnlagene for det offentlige skal behandles nærmere i del III. Fremstillingen nedenfor vil derfor kunne tjene som

¹⁶⁸ Jf. sjølovens definisjon av berging i § 441 litra a: «enhver handling som har til formål å yte hjelp til et skip eller annen gjenstand som er forulykket eller i fare».

¹⁶⁹ Se kapittel 4.1.2.

eksempler på situasjoner hvor disse kan spille en rolle i bergingssituasjonen. I dette kapitlet nøyer jeg meg derfor med å behandle betydningen av visse sider av forurensningsmyndigheten og havnemyndighetens kompetanse. Det kan være en fordel å ha lest kapitlene som behandler det offentliges kompetansegrunnlag først.¹⁷⁰

4.4.1 Forurensningsmyndighetens kompetanse

Av forurensningsloven § 7 fjerde ledd følger det at forurensningsmyndigheten – det vil i praksis si Kystverket eller Kystvakten – har kompetanse til å «pålegge den ansvarlige å treffe tiltak ... innen en nærmere angitt frist».¹⁷¹ I en akutt situasjon til sjøs vil dette pålegget typisk kunne gå ut på at kapteinen skal tilkalle bergere som skal ta skipet under slep.¹⁷² Pålegget kan også innebære det motsatte – et forbud mot berging eller at berging forbyr inntil nødvendige tiltak er iverksatt. Særlig praktisk er det at forbud nedlegges inntil skipet er tømt for olje.

I begge situasjoner ser vi at rederiets muligheter til selv å avgjøre om de vil benytte seg av bergere, innskrenkes av forurensningsmyndighetens kompetanse. Men også bergernes kompetanse innskrenkes. Dersom det legges ned et forbud mot å berge, må også en berger som har beslutningskompetanse etter bergingsreglene respektere dette.

Men Kystverkets kompetanse går betraktelig lenger. Dersom Kystverket mener at en spesifikk berger må få oppdraget, kan de etter omstendighetene også avgjøre hvilken berger rederiet skal benytte seg av.¹⁷³ Og videre; i en

¹⁷⁰ Dette er særlig følgende kapitler: 7.2, 8.1, 8.2, 9.1 og 10.2.

¹⁷¹ Nærmere om begrepet «den ansvarlige» i kapittel 3.3.2.

¹⁷² Bugge nevner et eksempel der SFT, som den gang hadde kompetansen etter § 7 fjerde ledd, ga skipet K/S Venture pålegg om å bli tatt under slep da det fikk motorstopp.

¹⁷³ Det fremgår av forarbeidene til forurensningsloven at forurensningsmyndighetens pålegg kan presisere hva som skal gjøres og hvordan det skal gjøres, jf. Ot. prp. nr.

pågående bergingsoperasjon har forurensningsmyndigheten adgang til å instruere bergerne om hvordan oppdraget skal utføres.

Dersom det gis uforsvarlige instruksjoner om utføringen av bergingsarbeidet fra Kystverket, kan det oppstå spørsmål om bergerne kan kreve erstattet tap av bergelønn av staten.

Etter omstendighetene kan dessuten forurensningsmyndighetene gi en berger pålegg om å stille mannskap og materiell til disposisjon i medhold av forurensningsloven § 47 annet ledd i.f.¹⁷⁴

Utgangspunktet der forurensningsmyndigheten gir rederiet pålegg om å la seg berge, er at rederiet eller kapteinen får anledning til å velge bergere selv. Men praktisk sett vil situasjonen ofte kreve en umiddelbar iverksettelse – det er ikke tid til å la rederi eller kaptein foreta sine beslutninger. I slike tilfeller gir § 74 annet ledd forurensningsmyndigheten hjemmel til enten å iverksette berging selv, eller til å inngå avtale om berging med andre aktører.

Det offentlige beslutninger må naturligvis være innenfor de skranker som følger av ulovfestede normer og forvaltningslovens regler for forvaltningens myndighetsutøvelse.¹⁷⁵ Spørsmålet blir om nødvergeretten eller nødretten kan gi bergerne rett til å fravike slike instruksjoner. Betydningen av nødrett og nødverge i akutsituasjoner behandles nærmere i kapittel 13.

Det offentlige adgang til å fatte beslutninger på tross av de alminnelige bergingsreglene, gjør med andre ord vesentlige innskrenkninger i både rederiets og bergernes kompetanse under en bergingsaksjon, og kan direkte eller indirekte få virkning for spørsmål om krav på bergelønn og rett til å lede bergingsarbeidet.

11 (1979 - 1980) s. 98. Nærmere om grensene for Kystverkets kompetanse i kapittel 8.

¹⁷⁴ Se Ot. prp. nr. 11 (1979 – 1980) s. 158. Nærmere om dette nedenfor i kapittel 8.2.1.

¹⁷⁵ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967.

At det offentlige også kan ha krav på bergelønn er forutsatt i en rekke dommer, jf. for eksempel ND 1970 s. 323 og ND 1961 s. 339. Krav på bergelønn må avgjøres etter de vanlige reglene. For eksempel kan ikke rederiet få plikt til å betale bergelønn dersom man i etterkant av bergingsarbeidet konkluderer med at skipet ikke var «i fare» eller «forulykket». Se om dette vilkåret ovenfor i kapittel 4.1.3. Et annet spørsmål er om forurensningsmyndighetene kan få plikt til å betale bergelønn eller særlig vederlag til den som utfører bergingsoppdraget dersom dette ikke dekkes av rederiet eller forsikringsselskapet. Normalt vil dette problemet ikke oppstå fordi krav på bergelønn er unntatt fra globalbegrensningene, jf. kapittel 4.1.2.

Spørsmål om krav på bergelønn behandles ikke nærmere her. Spørsmål om betydningen for ledelseskompetanse i en bergingssituasjon skal belyses nærmere ved noen eksempler:

(1) Kystverket legger ned forbud mot å berge etter at første berger (A) har begynt på bergingsarbeidet uten avtale. Bergingsarbeidet avbrytes, men etter kort tid heves forbudet. I mellomtiden har rederiet hyrt inn en annen berger (B), og B ankommer havaristen sammen med havaristens kaptein like før bergingsforbudet heves. Hvem av de to får her kompetansen til å lede bergingsarbeidet?

I kapittel 4.3.1. konkluderte jeg med at hensynet til klare kompetanseforhold og risikoen for at bergingsmulighetene ble forspilt dersom andre blandet seg, tilsa at første berger måtte beholde kompetansen. I nærværende situasjon stiller dette seg annerledes, på grunn av det oppholdet et forbud mot berging innebærer. Faren for at bergingssjansene skal forspilles, fordi noen blander seg inn utidig, må sees som helt upraktiske. Og dersom første berger hadde foretatt konkrete tiltak med havaristen, må pausen som følge av bergingsforbudet ha gitt denne tid til å informere om disse vurderingene og tiltakene. Her må hensynet til rederiets legitime interesser slå inn.

(2) Blir løsningen den samme dersom man i den ovennevnte situasjonen forestiller seg at berger B er hyrt inn av rederiet, men uten at kapteinen er med ut til havaristen?

Her må spørsmålet formodentlig avgjøres av hvilken berger som først hadde påbegynt arbeidet. Dersom berger A ikke har tiltro til at berger B har

inngått avtale med rederiet, må han kunne hevde sin rett til å lede bergingsarbeidet videre etter at forbudet er hevet.

(3) Dersom den ovennevnte situasjonen utspiller seg mellom to bergere hvor ingen har avtale med rederiet, må berger A klart kunne hevde sin rett på bakgrunn av det arbeidet han satte i verk før det ble nedlagt et forbud. Forutsetningen er at berger A ikke har forlatt havaristen.¹⁷⁶

4.4.2 Havnemyndigheten

Havnemyndighetens kompetanse til å gi pålegg følger av havneloven § 18 tredje ledd, hvor det blant annet heter at havnemyndigheten kan «pålegge ... nødvendige tiltak» dersom et fartøy «kan volde fare eller skade». Et slikt tiltak kan være et pålegg om å la seg berge. Bestemmelsen har begrenset betydning som inngrepshjemmel ved siden av forurensningslovens bestemmelser for Kystverket, men kan ha en viss betydning dersom Kystverkets regionkontorer skal utøve kompetansen. For kommunene kan den ha større betydning, men i hvilken grad dette er praktisk avhenger av om man anser § 18 første ledd for å utgjøre en delegasjonssperre der det er opprettet havnestyre. For fremstillingen i dette kapitlet er det ikke nødvendig å ta stilling til dette spørsmålet.¹⁷⁷

Havelovens bestemmelser om umiddelbar gjennomføring i § 20 er av større praktisk betydning. Her heter det at en tjenestemann «om nødvendig» kan «berge» et fartøy dersom det må handles «straks» og det ikke er «tid eller mulig» å finne en å utferdige pålegg mot.¹⁷⁸ Regelen gir grunn til visse refleksjoner.

¹⁷⁶ Særlig situasjonen i punkt 2 og 3 synes ikke særlig praktiske.

¹⁷⁷ Nærmere om disse spørsmål i kapittel 8 og 9.

¹⁷⁸ Både §§ 18 tredje ledd og 20 inneholder krav om forhåndsvarsel. Forvaltningsloven § 16 tredje ledd litra a, som må antas å gjelde for vedtak etter havneloven, jf. forvaltningsloven § 1, gjør imidlertid eksplisitt unntak for krav til forhåndsvarsel i slike situasjoner. Kravet til forhåndsvarsel kan derfor neppe tas på ordet i situasjoner der tiden ikke tillater det. Se for øvrig Salvesen s. 178.

4.4.2.1 Er fare eller skade for andre sjøfarende relevant ved vurderingen av det nautisk nødvendige?

Bestemmelsen åpner uttrykkelig for at havnemyndigheten kan berge dersom andre enn havaristen utsettes for fare eller skade og berging er nødvendig. Innebærer dette at hensynet til andre sjøfarende er relevant ved vurderingen av nautisk nødvendighet dersom havnemyndigheten vil iverksette berging med hjemmel i § 20?

Situasjonen synes upraktisk – skaper havaristen fare eller skade for andre, vil den normalt selv være i fare. Men man kan tenke seg at eksempelvis et lasteskip går på en grunne og blir liggende trygt på denne. Dersom kun småbåter ferdes i farvannet rundt havaristen, vil faren for at småbåtene kolliderer med skipet eller med hverandre ikke utgjøre en nevneverdig trussel mot havaristen. Men situasjonen vil føre til fare for småbåtene.

Ordlyden taler for en slik løsning – hjemmel til å berge i «normale» tilfeller har jo havnemyndigheten i kraft av de alminnelige bergingsreglene. Det hadde ikke vært noen grunn til å nevne «berge» i tillegg til «fjerne» dersom ikke hensynet til andre sjøfarende skulle være relevant. Hensynet til andre sjøfarende taler også for en slik tolkning.

I forlengelsen av dette mener jeg det er grunn til å vurdere om hensynet til andre sjøfarende generelt bør kunne benyttes som grunnlag for rett til å berge i kraft av det nautisk nødvendige; I alminnelighet må momentet da benyttes på samme måte som fare for miljøskade, jf. fremstillingen i 4.2.3.2.

Mot at disse hensynene skal kunne vektlegges, taler hensynet til en uniform fortolkning av bergingsretten internasjonalt. For stor vekt skal man ikke legge på dette; miljøberging ble innført gradvis i de enkelte stater før regler kom inn i Bergingskonvensjonen av 1989. Denne problemstillingen synes dessuten å ha meget liten praktisk betydning, i motsetning til spørsmål om miljøberging, som blant annet har direkte påvirkning på spørsmål om betaling for arbeidet, blant annet ved spørsmål om særlig vederlag etter § 449.

Samlet sett mener jeg at hensynet til andre sjøfarende må være relevant dersom situasjonen først skulle oppstå.

Konsekvensen av en slik konklusjon innebærer at retten til å berge i kraft av det nautisk nødvendige utvides.

4.5 Oppsummering

I forholdet mellom rederi og bergere, og mellom konkurrerende bergere, viser eksemplene rettspraksis gir, at reglene om påtvunget berging sjelden blir aktuelle. I skandinavisk rett har man ingen eksempler på at rederiet påtvinges berging. De eksemplene som finnes knytter seg til bergere som blir påtvunget assistanse fra andre bergere eller til tilfeller der kaptein eller rederi tilkaller flere bergere. De fleste dommene er relativt gamle.

Dette må sees i sammenheng med at synet på skip i nød har endret seg ganske dramatisk fra 1960-tallet og frem til i dag. Tradisjonelt ble berging av skip i nød i hovedsak sett på som et spørsmål om å redde materielle verdier og menneskeliv. I våre dager viser de offentligrettslige kompetansereglene at særlig hensynet til miljøet i mange situasjoner har tatt over som den bærende faktoren i vurderingene. Resultatet er at der offentlige kompetanseregler er utløst, vil retten til å berge og retten til å lede bergingsarbeidet ofte avgjøres av andre regler enn bergingsrettens. Gjennomgangen i kapittel 4.4.1 har også vist at dersom det offentlige benytter sin kompetanse, kan dette i gitte situasjoner få betydning for løsningen på kompetansespørsmål, både i forholdet mellom konkurrerende bergere og i forholdet mellom berger og rederi.

Selv om mange av vurderingene i en bergingssituasjon reelt er flyttet til offentlige myndigheter, er spørsmålene om kompetanseforholdene mellom bergere og rederi fortsatt ikke helt upraktiske. Det faktum at det sjelden oppstår tvister i rettsapparatet, kan ha å gjøre med at aktørene selv er bevisste på at åpne konflikter i den aktuelle situasjon ikke gagner noen. Fra nyere tid kan Arisansaken¹⁷⁹ tjene som et eksempel på en situasjon der

¹⁷⁹ Rt. 1992 s. 1578.

bergerne, etter det faktum retten la til grunn, hadde anledning til å tvangsberge.

5 Kompetanse etter reglene om skadelidtes tapsbegrensningsplikt

5.1 Problemet

Når en akuttsituasjon oppstår er faren for til dels store økonomiske tap ofte overhengende. Faren for oljesøl utgjør gjerne den største trusselen.¹⁸⁰ I sjølovens kapittel 10 har vi regler om ansvar for forurensningsskader forårsaket av oljesøl. Disse reglene er i seg selv verdt et studium. I denne sammenheng nøyer jeg meg med å nevne at rederiet kan bli ilagt et objektivt erstatningsansvar for slike skader, og at ansvaret omfatter så vel «tradisjonelle» økonomiske tap som tiltak for å gjenopprette miljøet i rimelig utstrekning.¹⁸¹

Fra dette utgangspunktet om objektivt ansvar oppstilles det en begrensning i skadeerstatningsloven § 5-1 annet, jf. første ledd.¹⁸² Her heter det at erstatningen kan reduseres eller falle bort dersom «den direkte skadelidte eller erstatningssøkeren har latt være i rimelig utstrekning å fjerne eller minske risikoen for skade eller etter evne å begrense skaden».¹⁸³ Kort oppsummert er dette en regel om tapsbegrensningsplikt som sier at en

¹⁸⁰ Reglene om tapsbegrensningsplikt gjelder naturligvis også dersom det er andre skader enn forurensningsskade ved oljesøl som er aktuelle.

¹⁸¹ Se sjøloven § 192. Problemstillinger knyttet til oljesølsansvaret er drøftet i Bull/Falkanger kapittel 10.

¹⁸² Lov om skadeserstatning av 13. juni 1969 nr. 26.

¹⁸³ Om den såkalte medvirkningsregelen, se Lødrup s. 361 – 379.

skadelidt som vil søke erstatning, ikke passivt kan se på at en skade oppstår eller blir større dersom han kan forhindre den eller omfanget av den.

I en akuttsituasjon kan regelen med andre ord ha én virkning før et havari konstateres og én etter at et skip har havarert; For å ta det siste tilfellet først: Dersom et skip havarerer slik at oljesøl truer et oppdrettsanlegg, må eieren av oppdrettsanlegget sørge for å i verksette tiltak for å unngå skader på anlegget sitt eller begrense disse dersom han vil ha erstatning. En type tiltak her vil være dersom oppdretteren har mulighet for å legge ut oljelenser.

I situasjonen før havariet er konstatert kan følgende situasjon tenkes: Oppdretteren er også innehaver av et skip av en viss størrelse. Han skjønner at et skip i fjorden ikke langt fra oppdrettsanlegget har mistet styringsevne og motorkapasitet og er i ferd med å drive på land. Etter forholdene vil oppdretteren kunne ha en plikt til å bistå skipet slik at det ikke forulykker.

Den (potensielt) skadelidtes plikt til å yte bistand, er begrenset av hva som med rimelighet kan forventes, jf. uttrykket «i rimelig utstrekning». Hvor grensene for det rimelige går, vil måtte avgjøres konkret. Denne problematikken behandles ikke nærmere her.

Regelen har i hovedsak to begrunnelser. For det første taler prevensjonshensynet – et hensyn som kan beskrives som målet om færrest og minst mulig skader – for en slik regel. Men også sunn fornuft taler for at den skadelidte som passivt lar egne verdier gå til spille, ikke får samme krav på beskyttelse som den som har gjort en innsats for å redde sine verdier.¹⁸⁴ Samlet sett kan man si at regelen gir uttrykk for en avveining av hensyn til skadelidtes behov for erstatning og en skadevolders behov for beskyttelse mot urimelige erstatningskrav.

¹⁸⁴ Lødrup s. 367. Om prevensjonshensynet, se Lødrup s. 90 flg.

5.2 Tapsbegrensningsplikt som kompetansegrunnlag

Formelt regulerer § 5-1 kun reduksjon eller bortfall av erstatningsansvar dersom tapsbegrensningsplikten ikke oppfylles. Reelt pålegger tapsbegrensningsplikten imidlertid skadelidte en handleplikt, en plikt som kan innebære kompetanse til å gripe inn i en akuttsituasjon. Men den gir også skadevolderen – rederiet – en kompetanse til å gi instruks til den potensielt skadelidte.

Utgangspunktet er imidlertid at rederiet plikter å iverksette nødvendige tiltak uavhengig av skadelidte i en akuttsituasjon. Spørsmålet i dette kapitlet er i hvilken grad skadelidte kan overstyre rederiets beslutninger i akuttsituasjonen, og i så fall hvilke konsekvenser det kan få dersom rederiet unnlater å følge skadelidtes instruks. Det skal også kort vurderes hvilken kompetanse rederiet kan få til å gi skadelidte instruks i en akuttsituasjon.

To situasjoner kan utelukkes innledningsvis. Dersom skadelidtes innsats kan utføres uavhengig av rederiets beslutninger, for eksempel slik at oppdretteren i det tidligere nevnte eksempelet legger ut oljelenser rundt oppdrettsanlegget sitt, oppstår det ingen kompetansekonflikt. Konflikt oppstår heller ikke når det er rederiets evne til å iverksette tiltak, og ikke vilje, det skorter på. Her vil skadelidtes innsats utgjøre en kjærkommen hjelp. Kompetansekonflikten kommer først på spissen dersom rederiet motsetter seg skadelidtes tilbud om bistand.

5.3 Nærmere om vurderingen

Verken forarbeider, teori eller andre konkrete rettskilder gir grunnlag for en vurdering her. De hensyn regelen hviler på, bringer heller ikke større klarhet i spørsmålet. Spørsmålet blir om det allikevel foreligger tilstrekkelig tungtveiende hensyn til å anerkjenne en slik kompetanse. Reelle hensyn peker i flere retninger her.

5.3.1 Relevante hensyn

Til fordel for en slik kompetanse taler for det første hensynet til den skadelidtes eiendomsrett og muligheter til å bli holdt skadesløs. Det kan for eksempel tenkes at tapet som vil oppstå ikke er påregnelig eller adekvat, og derfor ikke dekkes. Ikke minst kan det være at rederiets adgang til å begrense ansvaret etter sjølovens regler, vil gjøre et erstatningskrav verdiløst. Skadelidtes ønske om å sikre seg mot å ende i en langvarig tvist med skadevolder, taler også for en slik regel.

For det andre kan hensynet til samfunnsøkonomisk effektivitet tale for en slik løsning. Særlig der det er åpenbart at det vil oppstå større skader, for eksempel slik at et produksjonsanlegg vil måtte stå uvirksomt i lange perioder eller blir totalt ødelagt, vil dette hensynet gjøre seg gjeldende. Tap av arbeidsplasser er en del av denne vurderingen.

På den andre siden taler hensynet til klarhet i ledelsen av akutt situasjonen for den motsatte løsning. Sentralt for å få en mest mulig effektiv ledelse av en akutt situasjon er at «kommandolinjene» er klare. Dersom skadelidte skal kunne gripe inn og gi ordre i strid med kaptein og rederi, kan det lett oppstå forvirring, ikke minst dersom også andre aktører er involvert. Særlig kaotisk vil det kunne bli dersom flere skadelidte gir ordre, spesielt dersom disse har ulikt syn på hva som må gjøres. De ulike skadelidte vil dessuten nødvendigvis ha en egeninteresse av hvilke tiltak som iverksettes mot akutt situasjonen. Dette vil kunne føre til at deres meninger om løsning av situasjonen kanskje ikke er den beste samlet sett, men kun for hver og en av dem.

Oppdrettsanleggseksempelet kan være egnet til å belyse dette. Dersom et skip får problemer i et havområde mellom to oppdrettsanlegg, sier det seg selv at de to oppdretternes meninger om hvor skipet bør slepes lett vil være i motstrid med hverandre.

Dette leder over i et annet argument som taler mot å innrømme en slik kompetanse. I en del situasjoner vil det være konflikt mellom det som er den skadelidtes ønsker og det som vil gagne miljøet og samfunnet ellers best.

Man risikerer da at den skadelidte mistenkes for i hovedsak å mele sin egen kake heller enn samfunnets.

Oppsummeringsmessig står altså hensynet til klare kompetanseforhold mot den skadelidtes legitime interesse i å beskytte sin eiendomsrett. Når disse motstridende hensynene holdes mot hverandre, mener jeg at det de lege ferenda er grunn til å innrømme skadelidte en slik kompetanse. Hensynet til klarhet gjør imidlertid at det ikke er enhver fare for skade som kan føre til en slik kompetanse. Hva de nærmere kriterier skal være, kan være vanskelig å si generelt. For at kompetansen skal tilføre noe mer enn det som følger av nødretten, kan det ikke stilles de samme krav til interesseovervekt. Som et utgangspunkt vil jeg allikevel mene at et vilkår bør være at rederiets handling eller avslag om bistand klart er i strid med skadelidtes interesser

5.3.2 Kort om forholdet til legalitetsprinsippet der skadelidte er det offentlige

I de eksemplene som er benyttet ovenfor, er den skadelidte gjennomgående en privat part. Spørsmålet i det følgende er om legalitetsprinsippet fører til at vurderingen faller annerledes ut dersom den skadelidte er en offentlig part.

Legalitetsprinsippet innebærer i korthet at det offentliges rettslige disposisjoner krever hjemmel i lov der andre kompetansegrunnlag ikke strekker til.¹⁸⁵ Andre kompetansegrunnlag kan kategoriseres i gruppene kompetanse i kraft av privat autonomi, organisasjons- og instruksjonsmyndighet, Grunnlovens spesielle kompetanseregler eller annen sedvanerettslig kompetanse. I legalitetsprinsippets kjerne ligger det en beskyttelse mot at private skal utsettes for vilkårlige eller irrasjonelle inngrep fra det offentlige. Slagordmessig kan man uttrykke det slik at jo sterkere arten av et inngrep er, jo strengere krav må man stille til hjemmelsgrunnlaget.

I lys av dette blir spørsmålet om det offentliges kompetanse kan begrunnes i en annen av de tidligere nevnte kompetansekategoriene. Som det fremgår av selve problemet, forutsettes det at skadelidte er i en *eier- eller annen rettighetsposisjon*. Dette gjelder naturligvis også for det offentlige. Det er derfor naturlig å si at kompetansen kan utledes av det offentliges private autonomi. Det er således ikke snakk om et inngrep i den private

¹⁸⁵ Eckhoff/Smith s. 325 – 330.

parts rettssfære, men en interesseavveining mellom to parters rett til å beskytte sin eiendomsrett. At den ene parten tilfeldigvis er offentlig endrer ikke dette.

Konklusjonen må bli at det er irrelevant om skadelidte er en offentlig eller en privat part.

5.4 Kort om konsekvenser av reglene om tapsbegrensningsplikt

Reglene om tapsbegrensningsplikt vil etter dette ha virkning i i alle fall to retninger. For det første vil en skadelidt som ikke adlyder rederiets instruksjoner kunne miste rett til erstatning dersom instruksene lå innenfor den plikten skadelidte hadde til å begrense sitt tap. Et eksempel på dette kan være dersom en kaptein anmoder om nødhavn, men får avslag av Kystverket, med den konsekvens at skadene blir større enn de hadde blitt om nødhavn hadde blitt innvilget. Et annet eksempel kan være at Kystvakten ikke vil bistå i bergingsarbeidet. Forutsetningen er at det forelå praktisk mulighet til å bistå.

For det andre blir det et spørsmål om rederiet kan miste sin rett til å begrense ansvaret etter de alminnelige begrensingsreglene dersom det ikke vil motta den assistanse skadelidte tilbyr, eller ikke adlyder de instruksjoner som gis med den konsekvens at skadene ble større enn dersom instruksene hadde blitt fulgt. Særlig praktisk kan det siste være dersom norske myndigheter for eksempel pålegger et skip å søke nødhavn eller la seg berge, men pålegget ikke blir fulgt. Det følger av sjølovens §§ 174 og 194 at retten til ansvarsbegrensning bortfaller såfremt den ansvarlige – det vil i denne sammenheng si rederiet – selv har fremkalt tapet ved forsett eller grov uaktsomhet. I § 194 er det også et krav om forståelse av at slik skade sannsynligvis ville inntre. Selv om disse bestemmelsene må tolkes uavhengig av tapsbegrensningsplikten, vil det være et sterkt argument for at begrensingsretten faller bort dersom instruksjoner fra skadelidte ikke følges.

Del III

Offentlige myndigheter

6 Innledning og videre opplegg

I artikkelens forrige del var fokus rettet mot private aktørers kompetanse. Her så vi blant annet at offentlige myndigheters kompetanse i en bergingsaksjon kunne få avgjørende betydning for hvilken kompetanse private hadde og hvordan kompetansekonflikter mellom private måtte løses. I dette kapitlet skal offentlige myndigheters kompetanse drøftes nærmere i lys av tre potensielle kompetansekonflikter:

For det første skal offentlige myndigheters kompetanse vis-à-vis private belyses. Når oppstår kompetanse for offentlige organer til å fatte beslutninger som strider mot den privates beslutninger? Det er særlig forholdet til rederi som skal belyses. Men som jeg kommer tilbake til, kan det offentliges kompetanse omfatte enhver i de alvorligste situasjoner. Når det gjelder betydningen av det offentliges kompetanse vis-à-vis bergere, vises det til kapittel 4.4.

For det andre skal kompetansen innad i de offentlige organene belyses; når for eksempel Kystverket eller kommunen har kompetanse til å fatte en beslutning, er det ofte ikke likegyldig hvem som fatter beslutningen innad i organet. I noen tilfeller kan ulike deler av et offentlig organ fatte samme type beslutning, og da kan det oppstå spørsmål om hvilken beslutning som har forrang dersom beslutningene er motstridende.

For det tredje skal kompetansen i forholdet mellom ulike offentlige organer belyses i den grad det har betydning for kompetansekonflikter som involverer skipet som er i en akuttsituasjon. Et eksempel her kan være at Hovedredningssentralen på Sola nedlegger forbud mot berging av et skip mens Kystverket gir pålegg om det motsatte. Hvilken beslutning har i så fall prioritet?¹⁸⁶

¹⁸⁶ Forholdet innad i de Interkommunale Utvalgene mot Akutt Forurensning, og forholdet til kommunenes kompetanse etter forurensningsloven behandles derimot ikke ettersom denne kompetansen ikke berører forholdet til skipet, jf. kapittel 9.2.

Når ulike deler av et offentlig organ eller flere offentlige organer fatter motstridende beslutninger, har dette spørsmålet betydning i to retninger: For det første har det betydning for hvilket av de offentlige organene/delene av et organ som må «bøye seg» for den annens beslutning. Kjennskap til dette er viktig både for at den offentlige forvaltningens myndighetsutøvelse skal fungere så smidig og effektivt som mulig og for at de nødvendige oppgavene blir utført. For det andre har det betydning for hvilken beslutning den private part har plikt til å adlyde. Ofte vil dette være nokså selvsagt, men som det vil fremgå av følgende kapitler, er det ikke alltid slik.

En annen side av dette spørsmålet er betydningen av dårlig organisering og motstridende ordre fra det offentlige ved et etterfølgende erstatningsoppgjør. I kapittel 5 reiste jeg spørsmålet om skadelidte etter forholdene kan ha en kompetanse i en akuttsituasjon, eller om skadelidte i en gitt situasjon kunne få plikt til å adlyde rederiets instruksjoner for ikke å tape rett til erstatning. I relasjon til det offentliges kompetanse kan det også være grunn til å vurdere om rederiets erstatningsansvar kan falle bort eller reduseres dersom det offentlige gjennom dårlig organisering og motstridende ordre har medvirket til skaden eller skadeomfanget av en akuttsituasjon, jf. skadeerstatningsloven § 5-1 første ledd. Ettersom spørsmål som knytter seg til etterfølgende økonomisk oppgjør ikke er tema for fremstillingen, nøyer jeg meg med å peke på problemstillingen i denne omgang.

I de følgende kapitlene behandler jeg de ulike organenes kompetanse overfor private, samt interne konfliktsituasjoner først. I disse kapitlene behandles også rettsgrunnlagene for de offentlige organers kompetanse overfor hverandre. I kapitlet om Kystverkets kompetanse behandles dessuten forholdet til departementets kompetanse kort. Avslutningsvis skal jeg se nærmere på kompetansekonflikter mellom de offentlige organene.

7 Redningstjenesten

7.1 Redningstjenestens organisasjon

Når det gjelder den interne beslutningskompetansen og forholdet mellom hovedredningssentralene (HRS) og de lokale redningssentraler (LRS), vises det til fremstillingen i kapittel 2.2.2. Her skal det kort nevnes at det i praksis normalt er HRSene som leder redningsaksjoner til sjøs, mens LRSene gjerne leder arbeidet som gjøres fra land, typisk ved søk etter savnede personer i kystnære områder.¹⁸⁷ Dersom det gis motstridende instruksjoner fra de to sentralene i en nødsituasjon, følger det av den hierarkiske oppbygningen at HRS' instruksjoner går foran.¹⁸⁸ Når det refereres til redningstjenesten og redningssentralene i det følgende, er det først og fremst HRS' kompetanse som er temaet, selv om flere av vurderingene også gjør seg gjeldende for de lokale redningssentralene.

Forholdet til andre offentlige aktørers kompetanse behandles nedenfor i kapittel 12.

7.2 Redningstjenestens kompetanse overfor private

Ofte vil redningstjenestens arbeid kunne utføres uten at den har behov for noe særskilt hjemmel – det stilles ikke krav til rettsgrunnlag når man skal redde mennesker. Som nevnt i kapittel 4.4, kan det imidlertid oppstå situasjoner hvor redningstjenesten har behov for å gripe inn i privates rettigheter, for eksempel dersom HRS legger ned forbud mot at bergingsarbeid utføres på en havarist inntil en redningsaksjon er avsluttet. Dette kan etter omstendighetene innebære et inngrep i rederiets disposisjonsrett over skipet eller en bergers rett til å berge og tjene bergelønn. Normalt vil det være behov for hjemmel når staten skal foreta

¹⁸⁷ NOU 2001: 31 s. 20.

¹⁸⁸ Kgl. res. av 4. juli 1980.

inngrep på denne måten. Det følger av § 27 første ledd at det «tilligger» politiet «å iverksette og organisere» redningsaksjoner dersom menneskers liv eller helse er i fare. Den interne kompetansefordelingen følger videre av den omtalte organisasjonsplanen gitt i medhold av annet ledd. Ettersom lederen av redningssentralene er en politimester, og politimesteren har avgjørende beslutningsmyndighet i redningssentralen, fungerer denne bestemmelsen i praksis som et kompetansegrunnlag for redningssentralene også.¹⁸⁹

Begge bestemmelsene bygger på en forutsetning om at politiet/redningssentralene har avgjørende myndighet og ansvar i en redningsaksjon, men ingen av bestemmelsene sier at politiet har kompetanse til å gripe inn i privates rettsforhold. Det hersker allikevel enighet om at det offentlige – typisk redningssentralene – har tilstrekkelig hjemmel i alminnelige nødrettsbetraktninger etter en analogi fra straffeloven § 47.¹⁹⁰ Kompetanse med bakgrunn i nødretten skal behandles nærmere i kapittel 13.

8 Kystverket

I akuttsituasjoner til sjøs har Kystverket vesentlig kompetanse både i kraft av å være den sentrale forurensningsmyndighet og den sentrale havnemyndighet.¹⁹¹ Fremstillingen nedenfor vil først belyse Kystverkets kompetanse i forhold til rederiet, deretter overfor andre aktører, både private og offentlige. Avslutningsvis skal interne kompetansespørsmål i Kystverket behandles. Kompetansekonflikter med andre offentlige aktører behandles nedenfor i kapittel 11.

¹⁸⁹ Jf. resolusjonens punkt 2.6.

¹⁹⁰ Se for eksempel Eckhoff/Smith s. 328 og 340 – 341 og Graver s. 214.

¹⁹¹ Om Kystverkets kompetanse som berger, vises til kapittel 4.

8.1 Kystverkets kompetanse overfor rederi

Overfor rederiet er det særlig Kystverkets kompetanse til å gi «den ansvarlige» pålegg om å iverksette nødvendige tiltak, jf. forurensningsloven § 7 fjerde ledd, som er sentral.¹⁹² Denne bestemmelsen må imidlertid forstås i sammenheng med Kystverkets kompetanse til å sørge for iverksetting av tiltak, jf. samme lovs § 74.

Som påpekt i kapittel 4.4, gis havnemyndigheten – som utenfor havnedistriktet er Kystverket – kompetanse til å fatte beslutninger og iverksette tiltak.¹⁹³ For Kystverket som sådan er dette kompetansegrunnlaget ikke av stor betydning ved siden av forurensningsloven, men som fremstillingen nedenfor vil vise, kan det spille en rolle i visse situasjoner.

8.1.1 Kystverkets kompetanse til å gi pålegg etter forurensningsloven

I kapittel 3 ble rederiets rett og plikt til å iverksette nødvendige tiltak når det var fare for forurensning drøftet. Utgangspunktet var at rederiet hadde det primære ansvar for å fatte de nødvendige beslutninger for å «hindre» forurensning i å oppstå eller «stanse, fjerne eller begrense» virkningene av forurensningen. Der denne plikten oppfylles, vil Kystverket normalt ikke intervensjon. Kystverkets kompetanse er i så måte av sekundær art. § 7 fjerde ledd forutsetter imidlertid ikke at Kystverket behøver å avvente kapteinens reaksjon; det heter således at «[f]orurensningsmyndigheten kan pålegge den ansvarlige å treffe tiltak etter annet ledd første til tredje punktum innen en

¹⁹² Som vist tidligere, kan «den ansvarlige» unntaksvis være andre enn rederiet. For enkelthets skyld behandler jeg Kystverkets kompetanse etter bestemmelsen kun overfor rederiet.

¹⁹³ Haveloven § 14 første ledd, jf. § 5 og FOR-2002-10-15-1162.

nærmere angitt frist»:¹⁹⁴ Forurensningsmyndigheten har med andre ord rett til å gi pålegg *umiddelbart* idet forurensningsfaren overstiger det lovlige.¹⁹⁵

Det skal bemerkes at Kystverket kun har kompetanse der det er fare for «akutt forurensning», jf. FOR-2002-12-20-1912. Akutt forurensning er definert i § 38. Selv om ordlyden krever «forurensning av betydning», kan det ikke kreves mye før en forurensning er akutt i rettslig forstand.¹⁹⁶ Det man har villet unnta er (fare for) bagatellmessige forurensninger.¹⁹⁷ Allerede av denne grunn spiller skillet mellom alminnelig og akutt forurensning liten praktisk rolle. I relasjon til den kritiske fasen av en akuttsituasjon til sjøs er det dessuten klart at man i alminnelighet vil stå overfor fare for akutt forurensning, særlig gjennom faren for oljeutslipp ved et havari. Ved vurderingen av kompetansetterskelens nedre grense er det derfor først og fremst faren for grunnstøting, kollisjon eller andre kritiske hendelser som vil avgjøre om kompetansen utløses.

Ved alminnelig driftsforurensning gjelder skipsikkerhetsloven kapittel 5 med forskrifter. Kompetanse til å gi pålegg og eventuelt å gjennomføre disse etter lovens §§ 49 er lagt til Sjøfartsdirektoratet, jf. § 41 første ledd og FOR-2007-02-16-171 punkt 7. Sjøfartsdirektoratets kompetanse behandles ikke nærmere her.

I tråd med dette har det blitt hevdet at forurensningsmyndighetens kompetanse oppstår simultant med den ansvarliges kompetanse.¹⁹⁸ Den nedre grensen for Kystverkets kompetanse vil etter dette synet knyttes til den samme farevurdering som er redegjort for tidligere, se kapittel 3.3.1. Jeg mener imidlertid at det er grunn til å vurdere om den korrekte oppfatningen

¹⁹⁴ At Kystverket har myndighet til å treffe vedtak etter § 7 fjerde ledd ved akutt forurensning, følger av to forskrifter gitt i medhold av bestemmelsen: FOR-2002-12-20-1805, som delegerer myndighet fra Miljøverndepartementet til Fiskeridepartementet og FOR-2002-12-20-1912, hvor Fiskeridepartementet delegerer myndighet til Kystdirektoratet.

¹⁹⁵ Nærmere om farebegrepet og situasjoner hvor tiltaksplikten utløses ovenfor i kapittel 3.3.1.

¹⁹⁶ Bugges kommentarer til forurensningsloven i www.rettsdata.no, note 153.

¹⁹⁷ Ot. prp. nr. 11 (1979 – 1980) s. 150.

¹⁹⁸ Se for eksempel Berger s. 10.

er at Kystverket etter omstendighetene har kompetanse til å gi pålegg *før* tiltaksplikten utløses på selvstendig grunnlag.

I realiteten vil Kystverket normalt kun gi pålegg dersom den selvstendige tiltaksplikten er utløst. Drøftelsen nedenfor har derfor først og fremst akademisk interesse. Jeg går derfor ikke i dybden.

8.1.1.1 Kan Kystverket gi pålegg der det ikke foreligger en selvstendig tiltaksplikt?

Bakgrunnen for problemstillingen ligger i at man i § 7 fjerde ledd ikke har henvist til den rimelighetsvurderingen som følger av bestemmelsens annet ledd; tiltaksplikt utløses kun for tiltak som står i et «rimelig forhold» til de skader og ulemper som skal unngås. Etter annet ledd har altså rederiet/kapteinen ikke plikt til å foreta seg noe *av eget tiltak* selv om faren for akutt forurensning er overskredet dersom eventuelle tiltak er så kostbare at de ikke vil stå «i et rimelig forhold» til nytten av tiltakene. Etter ordlyden kan Kystverket like fullt ha kompetanse til å gi pålegg etter fjerde ledd.

Man kan også tenke seg at rederi/kaptein har plikt til å iverksette visse tiltak, men slik at ikke all forurensning fjernes. Også her kan Kystverkets adgang til å gi pålegg uten at det foreligger en selvstendig tiltaksplikt komme inn.

I forhold til akuttsituasjoner til sjøs, synes grensegangen ikke særlig praktisk i noen av disse henseender, fordi de fleste akuttsituasjoner som skip er involvert i vil innebære fare for så alvorlig forurensning at man vanskelig kan påberope seg rimelighetsvurderingen for å slippe å iverksette tiltak.

I forarbeidene er det uttrykkelig sagt at meningen med ikke å henvise til rimelighetsvurderingen i fjerde ledd nettopp var at det offentlige ikke skulle være bundet av denne; forvaltningen skulle ha alminnelig fritt skjønn i dette spørsmålet, unntatt fra domstolsprøving.¹⁹⁹ Spørsmålet blir hvilken realitet dette innebærer.

¹⁹⁹ Ot. prp. nr. 11 (1979 – 1980) s. 97.

Det avgjørende blir om de ulovfestede forvaltningsrettslige reglens grenser for det frie skjønn legger listen lavere for inngrep enn det som følger av rimelighetsvurderingen i annet ledd. Bugge drøfter spørsmålet inngående i forhold til hvor vidtgående tiltak forvaltningen kan gi pålegg om.²⁰⁰ Implisitt er dette samtidig en drøftelse av når Kystverkets kompetanse til å gi pålegg utløses. Hans konklusjon er at det i utgangspunktet kreves at vedtaket må være «sterkt urimelig» for at domstolene skal kunne gripe inn.²⁰¹ Han peker videre på forarbeidenes uttalelser om at domstolene «i utgangspunktet» ikke skal overprøve forvaltningens skjønn.²⁰² Kystverkets grense ved skjønnsutøvelsen går etter dette i hovedsak ved tiltak som ikke er nødvendige eller som kostnadmessig står i et klart misforhold til det man oppnår ved tiltaket.²⁰³

Å konkludere bastant om dette spørsmål, skal jeg ikke gjøre. Ordbruken i så vel teori som rettspraksis gjør at det samlet sett synes som om Kystverkets kompetanse kan utløses før rederiets selvstendige tiltaksplikt.

8.1.2 Kystverkets kompetanse til å gi rederiet pålegg etter havneloven

Som nevnt i kapittel 4.4.2, har Kystverket også kompetanse til å pålegge «nødvendige tiltak» etter havneloven § 18 tredje ledd, dersom et skip «kan volde skade eller fare» utenfor de kommunale havnedistriktene.²⁰⁴ Bestemmelsen verner først og fremst hensynet til en trygg samferdsel, jf. lovens § 1, men den antas også å kunne anvendes i forhold til fare for

²⁰⁰ Bugge s. 329 – 336.

²⁰¹ Rt. 1995 s. 738 (Norsk Fett- & Limindustri) på s. 741, jf. Bugge s. 331.

²⁰² Bugge s. 333, jf. blant annet Ot. prp. nr. 11 (1979 – 1980) s. 27.

²⁰³ Bugge s. 333 – 334.

²⁰⁴ Kystverkets kompetanse følger av forskrift av 15. oktober 2002 nr. 1162, del VIII. Det følger av lovens § 14 første ledd, jf. § 5 annet ledd at Kystverkets kompetanse er begrenset til områder utenfor havnedistriktene.

miljøskade.²⁰⁵ Den primære inngrepshjemmel ved fare for miljøskade er imidlertid forurensningsloven § 7 fjerde ledd. Dette er også lagt til grunn i Kystverkets praksis.²⁰⁶ Havnelovens sekundære karakter innebærer derfor at bestemmelsen i realiteten først og fremst har betydning for Kystverkets kompetanse overfor rederiet i situasjoner hvor det ikke foreligger forurensningsfare. Når man i tillegg tar bergingsreglene i betraktning, vil bestemmelsen kun ha praktisk betydning for Kystverkets kompetanse der et skip heller ikke kan være gjenstand for berging.²⁰⁷ En slik situasjon synes upraktisk; som kompetansegrunnlag for Kystverket har bestemmelsen kun en praktisk funksjon dersom et skip kan være til skade eller fare for samferdselen, men ikke er forulykket eller i fare etter bergingsreglene,²⁰⁸ og ikke skaper fare for akutt forurensning etter forurensningsloven.²⁰⁹ Teoretisk kan dette være tilfelle dersom et skip har fått motorproblemer i et trangt og trafikkert sund, og har fått ankret trygt opp slik at det ikke er fare for forurensning. Her kan skipet allikevel skape fare for andre sjøfarende. Normalt vil det i en slik situasjon også oppstå fare for akutt forurensning. Situasjon er uansett i grenseland for hva som er tema for denne fremstillingen.²¹⁰

På to områder er bestemmelsen interessant i en fremstilling om kompetansekonflikter. Som jeg kommer tilbake til i kapittel 10, har også kommunene kompetanse etter loven, og for kommunene utgjør loven den primære inngrepshjemmel. Dette gjør at kompetansekonflikter kan oppstå

²⁰⁵ Jf. særlig NOU 2002: 15 s. 18 annet avsnitt. Se også Salvesen s. 1 – 4 og 158 og Nilsens kommentar til havneloven i www.rettsdata.no, note 59.

²⁰⁶ Jf. samtale med Kjersti Tusvik i Kystverkets juridiske avdeling.

²⁰⁷ Se kapittel 4.

²⁰⁸ Se kapittel 4.1.3.1.

²⁰⁹ Se kapittel 3.3.1 om fareterskelen i forurensningsloven § 7.

²¹⁰ Se kapittel 1.2.3 om akuttsituasjonbegrepet.

mellom Kystverket og kommunen.²¹¹ For det andre er kompetansen etter havneloven til dels delegert til Kystverkets regionkontorer. Her kan det følgelig oppstå interne kompetansekonflikter, noe som behandles nedenfor i kapittel 9.3.

8.1.3 Kystverkets adgang til å sørge for iverksetting av tiltak

Utgangspunktet er altså at rederiet pådrar seg en selvstendig tiltaksplikt etter § 7 annet ledd eller får pålegg av Kystverket etter § 7 fjerde ledd. Rederiet plikter naturligvis ikke å utføre de konkrete tiltakene selv, men som den formelle hovedregel har de rett og plikt til å sørge for at de nødvendige tiltak iverksettes. Fra hovedregelen gjøres det en meget praktisk modifikasjon i forurensningsloven § 74.

Som havnemyndighet kan Kystverket utlede den tilsvarende kompetansen av havneloven § 20. Her er det riktignok et uttrykkelig krav om varsel, men for begge lovene følger krav om forhåndsvarsel allerede av forvaltningsloven § 16, jf. § 1. Unntaksreglene i samme bestemmelses tredje ledd innebærer imidlertid at forhåndsvarsel kan unnlates når det er snakk om en akuttsituasjon.

For det første har Kystverket kompetanse til å «sørge for iverksetting» av tiltak dersom rederiet ikke utfører tiltakene de er pålagt, jf. § 74 første ledd. Et praktisk eksempel på dette har man dersom kapteinen nekter å tilkalle bergere selv om skipet står i fare for å grunnstøte på grunn av sviktende fremdrift og styreevne.

For det andre har Kystverket slik kompetanse dersom utstedelse av pålegg kan medføre at iverksettelsen av tiltakene forsinkes, jf. annet ledd. Loven gir dessuten Kystverket rett til å iverksette tiltak umiddelbart dersom det er uvisst hvem som er ansvarlig, jf. annet ledd i.f.

Selv om det ikke er sagt uttrykkelig, er det en forutsetning at forsinkelsen har en betydning for forurensningssituasjonen. Grensene her må imidlertid

²¹¹ Se kapittel 11.

trekkes etter de samme linjer som for forurensningsloven § 7 fjerde ledd, jf. kapittel 8.1.1.1 ovenfor. Kystverkets avgjørelse på dette området er med andre ord kun bundet av de alminnelige forvaltningsrettslige grenser for utøvelse av det frie skjønn.

Spørsmål om iverksetting av tiltak etter bestemmelsen i den kritiske fasen av en akutt situasjon, knytter seg først og fremst til situasjonen der kapteinen nekter å iverksette nødvendige tiltak etter pålegg. For eksempel kan han nekte å gå til land, la seg berge eller foreta andre handlinger som vil redusere eller minimere forurensningsskadene. Her vil reglene i stor grad overlappes av adgangen til tvangsbergning. § 74 har sånn sett sin største betydning i forhold til etterfølgende opprydningstiltak. Dette behandles ikke nærmere her.

8.1.3.1 Kort om Kystverkets kompetanse etter inngrepsforskriften²¹²

Kystverkets kompetanse til å gripe inn overfor skip etter de alminnelige reglene i forurensningsloven, er begrenset av lovenes geografiske virkeområde. I medhold av forurensningsloven § 74 og med Inngrepskonvensjonen som bakteppe, har man gjennom inngrepsforskriften gitt Kystverket utvidede inngrepsmuligheter overfor skip i den økonomiske sone og på åpent hav.²¹³ Spørsmål som knytter seg til reglens geografiske virkeområde behandles i hovedsak i kapittel 14. Her skal kun spørsmål som knytter seg til de materielle vilkår i inngrepsforskriften og forskriftens praktiske betydning behandles.

Vilkårene for inngrep etter forskriften er utformet på en langt strengere måte enn i forurensningsloven, under hensyntagen til Norges folkerettslige

²¹² FOR-1997-09-19-1061.

²¹³ Kystverket er tildelt kompetanse gjennom FOR-2002-12-20-1805 og FOR-2002-12-20-1912. Inngrepskonvensjonens offisielle navn er «International Convention Relating to Interventions on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties 1969».

forpliktelser. Farekravet i forurensningsloven § 7 annet ledd er således erstattet av et krav om «alvorlig og overhengende fare» for skade på kystområdene eller forbundne interesser, jf. forskriftens § 3 punkt 1. Faren for skade må dessuten skyldes forurensning av olje eller andre stoffer fastsatt av IMO, jf. § 1 og § 2 punkt 3 og 4.

Før tiltak kan iverksettes etter forskriften, oppstilles det i § 4 dessuten krav om rådslagning og varsling av andre stater som er rammet og av interesser som blir berørt av tiltaket, jf. bestemmelsens punkt 1.1 og 1.2. Unntak fra dette krever at det foreligger et «særdeles presserende» tilfelle, jf. § 4 punkt 3.

Forskriften gjelder også i indre farvann og sjøterritoriet, men her vil for alle praktiske formål tilfellene dekkes av forurensningsloven ellers. I disse områdene er den derfor upraktisk å anvende.

I den økonomiske sonen og på åpent hav medfører de strenge kravene for øvrig at Kystverket i praksis oppfatter forskriften som vanskelig å anvende.²¹⁴ Der inngrepene i realiteten går ut på berging, vil bergingsreglene kunne anvendes som hjemmel. Forskriftens praktiske betydning er derfor først og fremst at den åpner for typer av inngrep i farvann utenfor sjøterritoriet som bergingsreglene ikke gir grunnlag for. Eksempler på dette er inngrepsforskriftens hjemmel til å senke eller ødelegge et skip dersom dette er nødvendig.²¹⁵

8.2 Kystverkets kompetanse overfor andre

I en akuttituasjon er det etter forholdene behov for bistand fra flere aktører. Som vist i kapitlet om redningstjenesten, er slik bistand ofte basert på frivillighet når det gjelder redningsoperasjoner av menneskelig og helse.

²¹⁴ Intervju med Ole Hansen.

²¹⁵ Se § 3 punkt 2.

Bistandsplikt kan også være lovpålagt, for eksempel etter sjøloven § 135 fjerde ledd.

I tilknytning til aksjoner mot akutt forurensning er den lovpålagte bistandsplikten særlig aktuell i forhold til opprydningstiltak, men som det vil fremgå av en del eksempler nedenfor, spiller den også en rolle i den kritiske fasen av akuttstiasjonen. Nedenfor skal derfor Kystverkets kompetanse til å pålegge andre aktører bistandsplikt behandles.

8.2.1 Kystverkets rekvisisjonsrett overfor private aktører etter forurensningsloven § 47 annet ledd

Av forurensningsloven § 47 annet ledd følger det en plikt for beredskapspliktige, jf. § 40, til etter pålegg «å stille materiell og personell til rådighet» dersom staten leder en forurensningsaksjon.²¹⁶ Den samme plikten påhviler «enhver» dersom det er fare for «meget betydelig» forurensningsskade.

Det må presiseres at dette ikke innebærer en plikt for den enkelte til å delta i aksjonen, jf. uttrykket «stille ... personell til rådighet». Det følger av forarbeidene at bestemmelsen bare gir myndighet «til å pålegge arbeidsgiveren å stille sine ansatte *til disposisjon* for det offentlige» (min kursiv).²¹⁷ I praksis kan dette allikevel vise seg avgjørende for om en aksjon blir vellykket; i proposisjonen nevnes Amoco Cadiz-ulykken, hvor manglende enighet mellom rederi og eierne av bergingsfartøyet om økonomisk oppgjør for bergingsarbeidet førte til at arbeidet kom for sent i gang. I en slik situasjon vil Kystverket etter § 47 annet ledd kunne pålegge berger å fristille bergingsfartøyet med mannskap til en bergingsaksjon. Besetningen har for så vidt fortsatt mulighet til å nekte deltakelse, men

²¹⁶ Staten innebærer her Kystverket, jf. kapittel 8.3. Det kan også innebære det statlige aksjonsutvalget, jf. § 45. Per i dag er dette utvalget ikke opprettet.

²¹⁷ Ot. prp. nr. 11 (1979 - 80) s. 158.

risikoen for at eier av bergingsfartøyet hindrer aksjonen er i alle fall i teorien overvunnet med denne bestemmelsen.

Etter innføringen av reglene om særlig vederlag ved miljøberging i sjøloven § 449 har Kystverket normalt ikke behov for å gi denne type pålegg. Utsikten til belønning etter denne må antas å føre til at bergere er villig til å yte en større innsats selv om sjansene for å berge de materielle verdiene er mindre. Behovet for forurensningsloven § 47 annet ledd synes med andre ord redusert som følge av endringen i sjøloven.

Det kan bemerkes at situasjoner som omfattes av bestemmelsen normalt ville gi Kystverket den tilsvarende kompetansen etter nødrettslige betraktninger. I så måte er den til dels en kodifisering av gjeldende rett.²¹⁸ Nærmere om nødrett som kompetansegrunnlag i kapittel 13.

Kystverkets kompetanse overfor beredskapspliktige utløses som nevnt av at staten leder aksjonen, jf. § 47 annet ledd første setning. Kystverket har med andre ord alltid denne kompetansen dersom de leder aksjonen. Av § 46 tredje ledd følger det at staten kan ta ledelsen ved aksjoner mot «større tilfeller» av (fare) for akutt forurensning. Bestemmelsen regulerer hvem som har ansvar for å lede aksjonen, og kan ikke påberopes for eksempel av et rederi som mener at forurensningstilfelle ikke var stort nok. I praksis avgjør Kystverket selvstendig når de mener at aksjonen bør overtas av dem.

Ved pålegg overfor «enhver» kreves det som nevnt «fare for meget betydelig forurensningsskade». Dette må i utgangspunktet karakteriseres som en unntaksregel som normalt ikke kommer til anvendelse der alminnelige skip havarerer. Forarbeidene gir for så vidt uttrykk for at rekvisisjonsretten overfor «enhver» kun er aktuelle ved «meget alvorlige ulykker».²¹⁹ Helt upraktisk er den imidlertid ikke: Der olje- eller kjemikalietankere er involvert i en akutt situasjon med fare for større lekkasjer fra tankene, vil vilkåret regelmessig være oppfylt.

²¹⁸ Ot. prp. nr. 11 (1979 – 80) s. 158.

²¹⁹ Ot. prp. nr. 11 (1979 – 80) s. 158.

Der det er «fare for meget betydelig forurensningsskade», begrenses Kystverkets mulighet til å gi pålegg om at ressurser stilles til rådighet kun av alminnelige rettsprinsipper, for eksempel forbudet mot sterkt urimelige forvaltningsvedtak, jf. kapittel 8.1.1.1 ovenfor. Der Kystverket ellers leder aksjonen ved «større tilfeller» av fare for akutt forurensning, synes det naturlig at kompetansen begrenses til de ressurser som inngår i de beredskapspliktiges beredskapsplaner, jf. §§ 41 og 44.

8.2.2 Kystverkets rekvisisjonsrett overfor offentlige myndigheter

Med kompetanse til å lede aksjoner mot akutt forurensning for Kystverket følger også en rekvisisjonsrett overfor kommunene på samme vilkår som overfor beredskapspliktige, jf. § 47 annet ledd. I henhold til bestemmelsens fjerde ledd har også andre «offentlige myndigheter» plikt til å yte bistand ved «omfattende tilfeller» av akutt forurensning i den grad det er «forenlig med øvrige arbeidsoppgaver». Av proposisjonen fremgår det at bestemmelsen i realiteten innebærer en plikt for offentlige myndigheter til å yte bistand dersom de blir anmodet om det.²²⁰ Unntak fra en slik plikt kan kun komme på tale der betydelige samfunnsinteresser står på spill.²²¹ Under et terroranslag må for eksempel Forsvaret kunne avslå anmodninger om bistand. Her kan også nødrettslige avveininger gi grunnlag for Forsvarets prioriteringer.

Offentlige myndigheters plikt til å bistå ved «omfattende tilfeller» av akutt forurensning, gjelder etter ordlyden kun dersom forurensningen allerede har manifestert seg. I praksis er behovet for bistand fra andre offentlige myndigheter normalt begrenset til slike situasjoner. Men dersom Kystverket har et reelt behov for bistand fra det offentlige, der det er fare for slik forurensning, mener jeg det bør vurderes om bestemmelsen må tolkes

²²⁰ Plikt til å bistå ved akutt forurensning følger for Kystvakten og Forsvaret blant annet av lov og/eller avtale, jf. fremstillingen i kapittel 10 nedenfor.

²²¹ Ot. prp. nr. 11 (1979 – 80) s. 159.

utvidende. Det miljørettslige føre var-prinsippet taler for en slik løsning. Sunn fornuft tilsier også at Kystverket ikke burde tvinges til å vente til forurensningstilfellet har inntrådt før de anmoder om bistand. Idet forurensningen har inntrådt vil jobben med å bekjempe den bli langt mer omfattende. Dessuten kan som nevnt den relevante offentlige myndighet avslå anmodningen dersom betydelige samfunnsinteresser tilsier det.

8.3 Interne kompetansekonflikter i Kystverket

Ovenfor har jeg beskrevet Kystverkets kompetanse overfor ulike aktører i en akutt situasjon. Dermed er to sider av kompetansekonflikten belyst; i hvilken grad Kystverket kan fatte beslutninger med virkning for private og med virkning for andre offentlige aktører. Den tredje siden av kompetansekonflikter med det offentlige er spørsmålet om hvordan man skal forholde seg til internt motstridende ordre i Kystverket.

Dette spørsmålet har igjen to sider: For det første må det avgjøres om begge avdelinger hadde kompetanse til å fatte den aktuelle beslutningen. Dersom begge hadde slik kompetanse, må det vurderes hvilken beslutning som har forrang. I det følgende skal jeg derfor kort redegjøre for hvordan kompetansen er fordelt i Kystverket etter forurensningsloven og havneloven og deretter gi noen eksempler for å illustrere potensielle kompetansekonflikter.

8.3.1 Kompetansefordeling etter forurensningsloven og havneloven

Kystverkets kompetanse etter forurensningslovens bestemmelser følger av tidligere nevnte delegasjonsvedtak fra Fiskeri- og Kystdepartementet.²²² Dermed er det ikke sagt hvem som innad i Kystverket har kompetansen. Selv om forskriften sier at kompetansen legges til «Kystdirektoratet», må utgangspunktet være at beslutningskompetansen ligger sentralt i Kystdirektoratets ledelse, det vil si hos Kystdirektøren. Det er naturligvis lite

²²² FOR-2002-12-20-1912.

praktisk at Kystdirektøren personlig foretar de nødvendige beslutninger i en akutt situasjon. Kompetansen etter de relevante bestemmelsene i loven er derfor delegert videre til Beredkapsavdelingen ved Beredkapsdirektøren. I en beredkapsplan, heretter omtalt som «Beredkapsplanen», sist godkjent av Beredkapsdirektøren 1. desember 2007, fremgår den videre delegasjon i Kystverket.²²³ Denne arbeidsfordelingen i Kystverket må i hovedsak sees som et utslag av den kompetansen et forvaltningsorgan har til å delegere eller fordele kompetansen innad i organet, såkalt intern kompetanse. Se allikevel kapittel 8.3.1.2 nedenfor.²²⁴

Kompetansen etter havnelovens relevante bestemmelser er som et utgangspunkt lagt til Kystverkets regionkontorer.²²⁵ Kystverket sentralt har imidlertid kompetanse til å overta saksbehandlingen i det enkelte tilfelle. Regionkontorene er for øvrig underlagt alminnelig instruksjons- og organisasjonsmyndighet, hvilket også følger direkte av forskriften. I den ovennevnte Beredkapsplanen er det dessuten forutsatt at Kystverket sentralt skal ha ansvar for myndighetsutøvelsen etter havneloven. Nærmere om dette nedenfor.

8.3.1.1 Nærmere om kompetansefordeling etter Beredkapsplanen

Utgangspunktet i en akutt situasjon er at beredkapsvaktlaget – i det følgende omtalt som «Vaktlaget» – har kompetansen, jf. Beredkapsplanens punkt 3: Vaktlaget skal «sørge for at nødvendige tiltak iverksettes...». Av planens punkt 2 følger det at beredkapsdirektøren eller vaktleder som har fått delegert myndigheten fra beredkapsdirektøren har ansvaret for dette. I planens punkt 3.1 sies det uttrykkelig at «beredkapsvaktlaget har nødvendige fullmakter til å iverksette tiltak og gi pålegg», og mot slutten av

²²³ Beredkapsplanen finnes på <http://www.kystverket.no/default.aspx?did=9278022>.

²²⁴ Nærmere om intern delegasjon, se Graver s. 192 – 193 og Eckhoff/Smith s. 159 – 160.

²²⁵ Se FOR-2002-10-15-1162, VIII og IX.

punkt 3 at Vaktlaget har ansvar for «myndighetsutøvelse iht forurensningsloven og havne- og farvannsloven».

Av punkt 3.2 tredje avsnitt følger det at vaktleder har en plikt til å orientere beredskapsdirektør eller stedfortreder «uten unødig opphold» om tiltak som går ut over kr. 500 000,-. Det presiseres ikke om dette gjelder utelukkende tiltak som iverksettes av Kystverket eller om det også gjelder tiltak som den ansvarlige iverksetter etter pålegg. Her kan man for eksempel tenke seg at den ansvarlige gis pålegg om å la seg berge eller at Kystverket iverksetter berging. Det er ikke upraktisk at bergelønnen overstiger kr. 500 000,-.

Denne regelen må antakeligvis sees som en regel om kostnadskontroll innad i Kystverket; det synes i alle fall ikke naturlig å slutte av bestemmelsen at pålegg som overstiger kr. 500 000,- blir ugyldig eller uvirksomme dersom vaktleder ikke varsler eller venter for lenge med å varsle beredskapsdirektøren.

I praksis er det ofte ikke Vaktlaget som får kjennskap til en akuttsituasjon først. Trafikksentralene (VTS – Vessel Traffic Surveillance), som utgjør det initiale kontaktpunkt i Kystverkets 1. linjeberedskap, overvåker skipstrafikken og kommuniserer med skipene.²²⁶ Gjennom kommunikasjonskanalene og overvåkingssystemet (AIS – Automatic Identification System) vil de ofte være de første som registrerer uregelmessigheter.²²⁷ I tråd med denne praktiske realiteten følger det av Beredskapsplanens punkt 5, ballpunkt 2, at VTS har kompetanse til å treffe strakstiltak når situasjonen krever det:

«Når situasjonen ikke tillater forutgående varsling til beredskapsvaktlaget, [skal VTS innenfor sitt virkeområde²²⁸] iverksette fysiske strakstiltak for å

²²⁶ Se Beredskapsplanen Beredskapsplanen punkt 5. VTSene er lokalisert i Horten, Brevik, Kvitsøy, Vardø og på Fedje. I tillegg driver Oslo havn trafikksentral for indre Oslofjord og Oslo havn i samarbeid med Horten trafikksentral.

²²⁷ Se <http://www.kystverket.no/?aid=9030854>, om trafikksentralenes oppgaver og metoder.

²²⁸ Trafikksentralenes virkeområde er også beskrevet i Beredskapsplanen Beredskapsplanen punkt 5.

hindre at en uønsket hendelse til sjøs utvikler seg til en situasjon som truer sjøsikkerheten og/eller kan utvikle seg til en forurensningssituasjon».

Tilsvarende kompetanse er også gitt til los og losbåtfører i to instruksjer som er del av Beredskapsplanen, henholdsvis punkt 4 og punkt 3.²²⁹

Direkte gir Beredskapsplanen og instruksene til los og losbåtfører kun kompetanse til å *iverksette* strakstiltak, ikke til å *gi pålegg*. Men når de har kompetanse til å gjøre det mer – nemlig å iverksette strakstiltak – synes det naturlig at de også må kunne gjøre det mindre – å gi pålegg.

Som nevnt ovenfor må både trafikksentralene og lostjenesten sees som en del av den operative tjenesten som hører inn under regionkontorene. Dette får betydning for løsningen på eventuelle kompetansekonflikter mellom dem, jf. fremstillingen i kapittel 8.3.3 nedenfor.

8.3.1.2 Kystverkets adgang til å delegere kompetanse til regionkontorer

Avslutningsvis i forskriften som gir Kystverket kompetanse etter forurensningsloven heter det: «[d]elegeringen medfører ikke myndighet til å fastsette forskrifter».²³⁰ Fra Kystverkets juridiske avdeling har jeg fått opplyst at dette i praksis tolkes som et forbud mot at kompetansen delegeres videre til Kystverkets regionkontorer.²³¹ Denne tolkningen mener jeg det er grunn til å stille spørsmål ved.

For det første kan jeg ikke se at en beslutning om delegasjon faller innenfor forskriftsdefinisjonen i forvaltningsloven § 2 litra a, jf. litra b. Delegasjon av kompetanse til å fatte enkeltvedtak må sees som et utslag av forvaltningens organisasjonsmyndighet, og det er da intet krav at vedtaket fattes i forskrifts form. Den nevnte formuleringen i forskriften vil derfor ikke normalt utgjøre en delegasjonssperre i seg selv. Det kan selvfølgelig være at

²²⁹ De to instruksene finnes på <http://www.kystverket.no/default.aspx?did=9278022>.

²³⁰ FOR-2002-12-20-1912.

²³¹ Jf. e-post fra Kjersti Tusvik.

departementet har ment at formuleringen skal utgjøre en delegasjonssperre. Mer sannsynlig er det at de har villet presisere at Kystdirektoratet ikke skal ha kompetanse til å gi forskrifter etter for eksempel § 74 femte ledd, en kompetanse det ellers ville være naturlig å tro at Kystdirektoratet fikk, jf. kapittel 8.1.3.1 ovenfor.

Delegasjonsvedtaket virker for øvrig dårlig gjennomtenkt på andre punkter. Blant annet er det delegert myndighet etter § 39 tredje ledd, en bestemmelse som utelukkende gir kompetanse til å gi forskrift om varslingsplikt. Skal man tolke det avsluttende forbudet mot å gi forskrifter bokstavelig, blir følgelig delegasjonen av myndighet etter § 39 tredje ledd innholdsløs.

Spørsmålet blir om det foreligger andre holdepunkter for at kompetansen ikke kan delegeres videre fra Kystdirektoratet. Tradisjonelt har oppfatningen vært at andre organer enn departementene ikke kunne delegerer oppgaver videre til underordnede organer uten uttrykkelig hjemmel i lovvedtak eller delegasjonsvedtaket. Graver synes imidlertid å innta et annet standpunkt:²³²

«Etter kjennelsen i Rt. 1986 s. 46 kan det restriktive utgangspunktet neppe opprettholdes. Også når det gjelder delegasjon fra andre organer må utgangspunktet etter min mening være at de kan delegerer sin myndighet dersom det er praktisk behov for det.»

På dette området mener jeg gode grunner taler for en slik løsning, begrenset av prinsippet om forsvarlig saksbehandling: Fordi tidsspille kan få alvorlige konsekvenser i en akuttsituasjon, må kompetansen kunne legges der det er praktisk mulig å anvende den raskt. At Kystdirektoratet sentralt skal sitte på kompetansen virker lite hensiktsmessig; det er de tjenestemenn som først er i situasjonen som har størst mulighet til å iverksette strakstiltak eller gi umiddelbare pålegg og som derfor i første rekke har behov for kompetanse. Man kan selvfølgelig hevde at det delegerende organ kan sørge for at ytterligere delegasjon tillates uttrykkelig i delegasjonsvedtaket eller loven.

²³² Graver s. 191. Jeg tolker også uttalelsene på s. 158 i Eckhoff/Smith i denne retning.

Etter min mening synes dette som en lite hensiktsmessig fremgangsmåte, og dessuten vil det motvirke noe av poenget med å delegerer kompetansen til et underordnet organ, nemlig å avlaste den sentrale enhet der det er praktisk. Disse vurderingene må Kystverket i alle fall være like godt egnet til å foreta som departementet.

Som det fremgikk av fremstillingen i kapittel 8.3.1.1, ser det også ut som om Kystdirektoratet rent faktisk har delegert en avgrenset kompetanse til de operative delene av regionkontorene gjennom Beredskapsplanens bemyndigelse av VTSer, loser og losbåtførere. Riktignok vil kompetansen de her gis til dels kunne utledes av nødretten, men Beredskapsplanen begrenser seg ikke til nødrettslig kompetanse. Kompetanse i kraft av nødretten er det for øvrig ikke behov for å delegerer – den tilkommer enhver.

8.3.2 Departementets organisasjons- og instruksjonsmyndighet – forholdet til EØS-retten

Ovenfor er det illustrert hvordan kompetansen er fordelt fra FKD til underliggende organer. Departementet sitter imidlertid fortsatt med kompetanse til å øve innflytelse av avgjørende betydning på beslutningene. Departementet kan, i medhold av de vanlige forvaltningsrettslige regler om overordnet forvaltningsorgans instruksjonsadgang, gi generelle instruksjoner om den alminnelige behandlingsmåten i akutsituasjoner.²³³ Men departementets kompetanse etter de alminnelige reglene gir også mulighet til å gi instruksjoner om behandlingsmåten i det enkelte tilfelle, og til å gjøre om vedtakene i medhold av forvaltningsloven § 35 annet ledd eller ulovefestede regler.

Særlig i etterkant av Erika-forliset har imidlertid EU iverksatt en lovgivningsprosess som knytter seg til medlemsstatenes behandling av skip i nød. Det sentrale direktivet på området er i dag det såkalte Erika II-direktivet som blant annet stiller krav til overvåking av skipstrafikken, gir plikt for

²³³ Jf. for så vidt også delegasjonsvedtaket FOR-2002-10-15-1162, VIII og IX.

medlemsstatene til å sørge for at skip som anløper deres havner er utstyrt med ferdskriver og AIS, samt en rekke andre preventive tiltak.²³⁴ Dette lovgivningsarbeidet har gått videre med et forslag fra Kommisjonen om å gjøre endringer i Erika II-direktivet.²³⁵ Særlig relevant i forhold til intern kompetansefordeling, er forslaget til endring av art 20, og spesielt det nye annet ledd, hvor forslaget lyder: «The accomodation of a ship in distress in a place of refuge shall be the subject of a prior assessment of the situation and a decision taken by *an independent competent authority* [min uthevnin] designated by the Member State.»

Forslaget stiller altså et krav om at vurderingen av om et skip i nød skal innvilges nødhavn, skal underlegges en vurdering av en uavhengig myndighet. Det sies riktignok ingenting om hvem myndigheten skal være uavhengig av, men det synes rimelig å anta at det er uavhengighet fra politiske myndigheter det siktes til. Spørsmålet blir hva slags virkning dette får for organiseringen av kompetente offentlige myndigheter dersom det blir vedtatt.

Slik jeg leser forslaget i art. 20 annet ledd, er det først og fremst vurderingen av den enkelte situasjon som skal legges til et uavhengig organ. Adgangen til å gi generelle instruksjoner, rundskriv og forskrifter er derfor neppe i strid med direktivet. Det synes derimot departementets adgang til å overprøve vedtak, til å behandle klager knyttet til det og til den alminnelige adgangen departementet har til å gi instruksjoner om behandlingen av enkelttilfeller å være.²³⁶

Forslaget synes derfor å forutsette visse endringer i den norske reguleringen. En minimumsløsning kan være å innføre en direkte innskrenkning i departementets adgang til å instruere og gjøre om vedtak der

²³⁴ 2002/59/EC.

²³⁵ COM/2005/0589 final.

²³⁶ Se Eckhoff/Smith s. 130 og 140 – 142 om departementets adgang til å fatte slike vedtak.

et skip søker om nødhavn. Dersom man legger et strengere uavhengighetskrav til grunn, kan det bli nødvendig å unnta alle organer som behandler situasjoner hvor nødhavn kan komme på tale fra departementets instruksjons- og omgjøringssadgang.

8.3.3 Eksempler på kompetansekonflikter

I det følgende skiller jeg mellom den kompetanse regionkontorene har som sådanne på den ene siden og trafikksentralenes og lostjenestens kompetanse som følger av Beredkapsplanen på den andre siden.

8.3.3.1 Vaktlaget – Kystverkets regionkontor

I forholdet mellom Vaktlaget og Kystverkets regionkontorer vil spørsmålet om forrang kunne løses på to grunnlag. For det første kan man se på hvilket hjemmelsgrunnlag kompetansen utledes fra. Ettersom regionkontoret ikke har kompetanse etter forurensningsloven, vil de i alminnelighet måtte hjemle inngrep i havneloven. Dersom Vaktlaget hjemler inngrepet i forurensningsloven, vil tolkningsprinsippet *lex specialis* kunne løse konflikten. Ettersom forurensningslovens inngrepshjemler utelukkende knytter seg til faren for forurensning, mens havnelovens inngrepshjemler har et mye videre nedslagsfelt, går vedtak fattet med bakgrunn i forurensningsloven foran som utslag av den mer spesifikke regel.

Dersom både regionkontoret og Vaktlaget hjemler inngrepet i havneloven, må spørsmålet løses på annet grunnlag. Som nevnt i kapittel 8.2.2, følger det av delegasjonsforskriften at Kystdirektoratet kan overta behandlingen og «treffe enkeltvedtak som førsteinstans». Dersom det skulle oppstå motstrid mellom inngrepet til regionkontoret og Vaktlaget, må Vaktlagets instruksjoner ha forrang. Det samme må følge av den alminnelige myndigheten Kystdirektoratet har til å gjøre om regionkontorets vedtak i medhold av forvaltningsloven § 35 annet ledd. Kystverkets organisasjonsmyndighet gir også rett til å overstyre regionkontorene i den førstnevnte konfliktsituasjonen.

Ovenfor er det forutsatt at Vaktlaget gir sine instruksjoner samtidig som eller etter regionkontoret. Et særlig problem oppstår dersom regionkontoret gir sitt pålegg etter Vaktlaget og begge hjemler sitt inngrep etter havneloven. Grunnen til dette kan være at Vaktlaget har funnet ut at regionkontoret kan behandle saken på egenhånd, men det kan også bero på en kommunikasjonssvikt; Vaktlaget har grepet inn uten å underrette regionkontoret. Ettersom regionkontoret ikke har kompetanse til å gjøre om det overordnede organs vedtak, må løsningen juridisk normalt være at Vaktlagets pålegg gjelder inntil de selv, overordnede i Kystverket eller overordnet organ, trekker vedtaket tilbake.²³⁷

Dersom regionkontorets vedtak fattes som følge av at nye og relevante faktiske forhold har oppstått siden Kystverkets vedtak ble fattet, stiller dette seg annerledes. I så fall må regionkontorets beslutning sees som et vedtak i en ny sak.

8.3.3.2 Vaktlaget – los, losbåtfører, VTS

Som nevnt under kapittel 8.2.1.1, følger det av delegasjonsvedtaket, det vil si Beredskapsplanen, at los, losbåtfører og VTS kun har kompetanse dersom «rask og resolutt handling er avgjørende for utfallet», eller «situasjonen ikke tillater forutgående varsling av beredskapsvaktlaget».²³⁸ Av disse formuleringene følger det forutsetningsvis at de nevnte aktørers instruksjoner står tilbake for instruksjoner gitt av Vaktlaget. Slik myndighet følger også av overordnet organs alminnelige kompetanse til å gjøre om vedtak.

Dersom de underordnede organer fatter vedtak etter Vaktlaget, må spørsmålet løses på samme måte som under 8.3.3.1; Vaktlagets beslutning går foran med mindre nye og relevante faktiske forhold har oppstått.

²³⁷ Overordnet organ er FKD.

²³⁸ Se Beredskapsplanen punkt 5 og instruks til los og losbåtfører, henholdsvis punkt 4 og 3.

8.3.3.3 Regionkontoret – VTS, los, losbåtfører

VTS, los og losbåtfører må vanligvis sees som en operativ del av regionkontoret. Regionkontorets ledelse har derfor normalt kompetanse til å instruere og gjøre om vedtak. Når disse aktørene utøver kompetanse gitt i medhold av Beredskapsplanen, må det vurderes om dette stiller seg annerledes. Regionkontorene som sådanne er jo ikke tillagt kompetanse etter Beredskapsplanen. Disse problemstillingene skal kort illustreres ved forholdet mellom regionkontoret og losens beslutninger.

Dersom losen fatter vedtak om inngrep med bakgrunn i forurensningsloven § 74, er det klart at regionkontoret ikke kan overstyre vedtaket: de har selv ingen kompetanse etter denne bestemmelsen. Dersom regionkontoret fatter motstridende vedtak i medhold av havneloven, fører lex specialis-argumentasjonen nevnt i kapittel 8.3.3.1 til det samme resultatet. Men dersom både losens og regionkontorets vedtak hjemles i havneloven, blir det et spørsmål om rangforholdet mellom los og regionkontoret:

Dersom vilkåret i Beredskapsplanen ikke er oppfylt, er losen avhengig av å ha kompetanse tildelt fra regionkontoret ellers. Her vil regionkontoret ha instruksjonsmyndighet og omgjøringsadgang, og losens ordre er underordnet regionkontorets.

Dersom vilkåret i Beredskapsplanen er oppfylt – det er avgjørende med «rask og resolutt handling», jf. losinstruksens punkt 4 – må spørsmålet løses annerledes. Losen utleder da kompetanse fra Kystverket sentralt, og er derfor ikke underordnet regionkontoret i denne konkrete sammenheng. Konklusjonen må bli at losens ordre går foran. Som følge av vilkåret om behov for «rask og resolutt handling», vil problemstillingen neppe komme på spissen i praksis.

8.3.3.4 Konflikter mellom VTS, los og losbåtfører

Normalt vil VTS og los/losbåtfører ha anledning til å kommunisere og finne den best mulige løsningen sammen. Men dersom det oppstår motstrid mellom ordre fra disse aktørene, er betraktninger basert på overordningsforhold av liten nytte. I tilfeller der den ene aktøren fatter

vedtak med bakgrunn i forurensningsloven og den andre i havneloven, kan lex specialis-betraktningen gi en løsning. Men der begge fatter vedtak med bakgrunn i havneloven, synes løsningen vanskeligere.

Slik jeg ser det, bør løsningen her bygges på et krav til nærhet, jf. for så vidt betraktningen i bergingstilfellene.²³⁹ Losen eller losbåtføreren vil normalt være nærmest den aktuelle situasjon og kan derfor lettest treffe en adekvat beslutning ut fra forholdene på stedet. Dette faktum vil også gjøre at de deler av Kystverket som er overordnet losen normalt vil lytte til losens mening.

I visse situasjoner vil en avgjørelse etter dette prinsippet virke mot sin hensikt; situasjonen ved en havarist kan være så uoversiktlig at losens beslutningsgrunnlag er dårligere enn trafikksentralens. Normalt vil problemstillingen ikke oppstå, men i ytterste konsekvens tilsier behovet for klare kompetanseforhold allikevel at losens beslutninger går foran.

8.3.3.5 VTS – VTS, eller regionkontor – regionkontor

I utgangspunktet er det klart at VTSene og regionkontorene i utøving av sin kompetanse, må holde seg innenfor de geografiske områdene hvor deres kompetanse gjelder. Dette er til dels uttrykkelig sagt i Beredskapsplanen for VTSenes vedkommende, jf. punkt 5.

Man kan imidlertid tenke seg at en akutt situasjon oppstår innenfor en VTS' eller et regionkontors geografiske virkeområde, for siden å forflytte seg til en annen VTS'/regionkontors område. Vanligvis må aktørene forholde seg til det område de har kompetanse innenfor. Samtidig kan det være behov for en pragmatisk holdning til slike spørsmål, slik at en VTS beholder sin kompetanse inn i en annen VTS sitt område. Rettslig grunnlag utover hensiktsmessighetsbetraktninger er det vanskelig å finne. Uavhengig av hva som kan karakteriseres som den korrekte juridiske løsningen, bør det opprettes prosedyrer for hvordan VTSene skal forholde seg til slike

²³⁹ Se kapittel 4.3.1.

situasjoner. En mulig løsning er at ansvaret overføres til en «nabo-VTS», eller at den første VTSen får rett og plikt til å forfølge forholdet i en «nabo-VTS'» område.

8.3.4 Oppsummering

De ovennevnte konfliktsituasjonene illustrerer hvordan kompetansekonfliktene innad i Kystverket i hovedsak får innvirkning på effekten av en aksjon. Uklare eller kompliserte og detaljerte kompetanseforhold medfører at gode rutiner for kommunikasjon og beslutningstaking internt er særdeles viktig for å unngå misforståelser, forvirring og tidstap underveis. På samme måte er det viktig å ha tilsvarende gode rutiner for å holde øvrige aktører, særlig kaptein, mannskap og bergere oppdatert.

Gjennomgangen viser også at kompetanseforholdet mellom de ulike delene av Kystverksorganisasjonen ikke alltid er like klare, og at de til dels fremstår som fragmentariske. Det er for eksempel betenkelig når losens beslutninger står tilbake for regionkontorets beslutninger der det ikke er «avgjørende med rask og resolutt handling», men ellers ikke. I den konkrete situasjon kan det være vanskelig, for ikke å si umulig, for en kaptein å forholde seg til om et pålegg er fattet med bakgrunn i havneloven eller forurensningsloven, og hvem han i så fall plikter å adlyde. Mest sannsynlig har flere av aktørene ikke et bevisst forhold til hvilket hjemmelsgrunnlag de fatter vedtak på bakgrunn av. Også dette understreker behovet for gode kommunikasjonslinjer og rutiner for beslutningstaking. Samlet sett peker det imidlertid på et behov for å rydde opp i kompetansefordelingen, og kanskje taler det for en mer overordnet rettslig organisering av de offentlige aktørene som har kompetanse i en akuttsituasjon. Dersom det skulle foreligge instruksjer eller delegasjonsvedtak som løser opp i en del av disse «flokene» bør de i så fall gjøres mer allment tilgjengelige.

9 Kommunene

9.1 Kommunenes kompetanse overfor rederiet

9.1.1 Innledning

Ettersom kommunene ikke har fått tildelt kompetanse etter forurensningsloven §§ 7 og 74 i akuttsituasjoner til sjøs, må kommunene benytte seg av andre rettsgrunnlag dersom det oppstår behov for å gripe inn.²⁴⁰ Bergingsreglene kan, som for alle andre, komme til anvendelse i tråd med fremstillingen i kapittel 4. Særskilt for kommunen er imidlertid havnelovens betydning som kompetansegrunnlag. I mangel av kompetanse etter forurensningsloven, vil havneloven §§ 18 tredje ledd og 20 utgjøre det primære rettsgrunnlag for inngrep i akuttsituasjoner. Vilkårene for inngrep etter disse bestemmelsene er nærmere beskrevet i relasjon til Kystverkets kompetanse i kapittel 8.1.2. Her skal kun forhold som er særegne for kommunens kompetanse etter bestemmelsene behandles. De deler som knytter seg til den interne kompetansefordelingen eller kompetansekonflikter med andre offentlige aktører, behandles i senere kapitler.

9.1.2 Særskilte sider av havnelovens inngrepshjemler for kommunenes kompetanse

For det første er det grunn til å merke seg at kommunens kompetanse etter havneloven er begrenset til de områder som ligger innenfor havnedistriktet, jf. § 14 første ledd.²⁴¹ For at en kommune skal ha kompetanse, er det derfor avgjørende at det er opprettet et havnedistrikt i kommunen. Regler om

²⁴⁰ Kommunen kan ha kompetanse til å kreve vrakfjerning etter forurensningsloven § 37. Denne kompetansen behandles ikke nærmere her, og forutsettes i normaltilfellene ikke å kunne komme til anvendelse i den kritiske fasen av en akuttsituasjon.

²⁴¹ Etter § 5 annet ledd sitter Kystverkets på den geografiske restkompetansen – altså utenfor havnedistriktene, jf. forskrift av 15. oktober 2002 nr. 1162, del VIII.

opprettelse av havnedistrikt og fastsettelse av havnedistriktets grenser følger av annet og tredje ledd. Etter bestemmelsen har departementet siste ord i vurderingen. Når det gjelder den nærmere fordeling av kompetanse etter loven innenfor kommunen, behandles dette nedenfor i kapittel 9.1.3.

For det andre er det verdt å merke seg at man ikke opererer med en primær tiltaksplikt for «den ansvarlige» etter havneloven § 18, slik man gjør i forurensningsloven § 7. Tiltaksplikt for rederiet etter havneloven oppstår med andre ord først ved et enkeltvedtak. Dette har sammenheng med at § 18 tredje ledd har et videre siktemål; den har alle som ferdes på sjøen som pliktsubjekter.²⁴² Hvem det rettes påbud eller forbud mot etter bestemmelsen må avgjøres konkret. Normalt vil rederi (eller eier) få et pålegg om å rydde opp dersom skipet har strandet på et sted som «kan volde fare eller skade» for andre. Men havnemyndigheten har også kompetanse til å nedlegge et generelt eller avgrenset forbud mot ferdsel i området rundt havaristen – slik at pålegget ikke retter seg mot den ansvarlige, men mot allmennheten. En slik adgang eksisterer ikke etter den tilsvarende bestemmelsen i forurensningsloven; her må forbud og påbud utstedes til den ansvarlige.

I forslaget til ny havne- og farvannslov har man imidlertid inntatt en selvstendig tiltaksplikt for «den ansvarlige» i § 34.²⁴³ De store praktiske konsekvensene vil dette neppe ha ettersom en tiltaksplikt normalt oppstår som følge av forurensningsloven. Helt upraktisk er det allikevel ikke at bestemmelsen får en viss betydning. I alle tilfelle er det prinsipielt ingen grunn til at det ikke skal eksistere en selvstendig tiltaksplikt også i denne type situasjoner.

9.1.2.1 Er havneloven § 18 tredje ledd praktisk som inngrepshjemmel for kommunen?

I kapittel 4.4.2 nevnte jeg at kompetanseutnyttelsen etter § 18 tredje ledd ikke nødvendigvis vil være praktisk å anvende for kommunene fordi

²⁴² Jf. § 20 hvor det heter at «enhver har plikt til å rette seg etter de pålegg som kommunen eller havnestyret gir etter loven her».

²⁴³ Se Ot. prp. nr. 75 (2007 – 2008) s. 74 flg. og s. 200.

kompetansen er lagt til havnestyret eller kommunestyret der det ikke er opprettet havnestyre i situasjoner som nevnt i § 18 første ledd.²⁴⁴ Bakgrunnen for problemstillingen er at havnestyret er et organ som ikke er samlet jevnlig og hvor det i hovedsak sitter politikere og byråkrater som dessuten normalt ikke er fysisk til stede i den enkelte akutt situasjonen.²⁴⁵ Der kommunestyret er kompetent gjelder dette i desto større grad. Bakgrunnen for spørsmålet om hjemmelen er praktisk, knytter seg for så vidt utelukkende til situasjoner der havnestyre er opprettet. At kommunestyret skal ha adgang til å delegerer sin kompetanse, følger av kommuneloven. Når det gjelder havnestyret, har det imidlertid blitt hevdet at § 18 første ledd innebærer en delegasjonssperre, slik at andre organer ikke kan få tildelegert kompetanse etter bestemmelsen.²⁴⁶

Det kan virke som om Kystverket ikke deler denne oppfatningen. I forbindelse med Fjord Champion-ulykken fant man i alle fall grunn til å vurdere kommunens kompetanse etter havneloven § 18 tredje ledd opp mot Kystverkets kompetanse dersom kommunen skulle motsette seg Kystverkets ønske om å strandsette et skip i en akutt situasjon.²⁴⁷ Vurderingen bygger på en forutsetning om at kompetansen etter § 18 tredje ledd er praktisk i en akutt situasjon, men i notatet drøftes ikke det forhold at kompetansen er lagt til havnestyret eller kommunestyret.

Tanken bak en slik fortolkning måtte være at når departementet har opprettet et havnestyre, så skal sammensetningen av havnestyret representere de interesser som havnen skal ivareta.²⁴⁸ Delegasjon til andre myndigheter kan

²⁴⁴ Se kapittel 2.2.4 om organiseringen av den kommunale havnemyndigheten.

²⁴⁵ Se kapittel 2.2.4.2 om sammensetning av havnestyret.

²⁴⁶ Salvesen s. 144.

²⁴⁷ Nærmere om Fjord Champion-ulykken på <http://www.kystverket.no/?aid=9141664>.

²⁴⁸ For eksempel vil havner som har betydning for annet enn infrastrukturen til den aktuelle kommune gjerne ha havnestyre med representanter fra andre kommuner og/eller fylker. Oslo havnestyre har således et medlem som representerer Oppland, Hedmark og Akershus, jf. FOR-2007-06-19-663.

derfor sees på som et innhugg i «garantien» for at disse interessene blir hørt. I beste fall medfører dette at man må innfortolke en delegasjonssperre slik at havnestyret ikke kan delegerer bort oppgaver som er av en slik *art* at det er fare for at disse interessene ikke blir hørt. Dette burde ikke innebære at ingen deler av kompetansen i bestemmelsen kan delegeres til for eksempel laverestående tjenestemenn i en akuttsituasjon. Tvert i mot synes det naturlig at både havnestyret og kommunestyret må kunne delegerer kompetanse til de tjenestemenn som praktisk sett vil ha behov for å gi pålegg etter hjemmelen i slike situasjoner.

Dersom § 18 første ledd betraktes som en delegasjonssperre i forhold til den enkelte tjenestemann, får dette uansett ikke større praktisk betydning i den kritiske delen av akuttsituasjonen. Etter § 20 gis nemlig den enkelte tjenestemann kompetanse til å «berge, fjerne eller ta i forvaring ... fartøy» dersom det må handles «straks» og det ikke er «tid eller mulig» å finne noen å rette pålegget mot.²⁴⁹ Behovet for inngrep i det enkelte tilfelle vil derfor normalt være ivaretatt selv om havnestyret eller kommunestyret er indisponert fra å fatte vedtak og delegasjon etter § 18 tredje ledd skulle være utelukket.

Et annet spørsmål, dersom den enkelte tjenestemann ikke kan ha kompetanse etter § 18 tredje ledd, er om man i § 20 må innfortolke en rett til å gi pålegg til rederiet for den enkelte tjenestemann. Ordlyden peker i to retninger: På den ene siden virker det som om bestemmelsen hviler på en forutsetning om det motsatte; pålegg må være gitt, men ikke fulgt opp, eller alternativt umulig eller uhensiktsmessig å gi. På den andre side vil kompetansen til å «sperre av område» innebære en begrenset kompetanse til å gi pålegg. Jeg mener gode grunner taler for å tolke bestemmelsen utvidende dersom forholdene ligger slik til at det ikke er tid til å avvente kompetente organers beslutning og den ansvarlige selv har anledning til å utføre tiltaket. En slik utvidende fortolkning støttes av det reelle hensyn at et direkte tvangsinngrep normalt må anses som en mer inngripende

²⁴⁹ I teorien er det antatt at bestemmelsens oppramsing er uttømmende, jf. Salvesen s. 178, uten at dette er begrunnet nærmere. Jeg går ikke nærmere inn på dette spørsmålet her.

handling enn et pålegg om å iverksette det samme strakstiltaket. En annen sak er at en slik situasjon synes temmelig upraktisk og at det er rimeligere ikke å tolke § 18 første ledd som en delegasjonssperre, slik at vedtak kunne fattes med hjemmel i § 18 tredje ledd.

I alle tilfeller vil den kompetansen § 20 innebærer, medføre at det primære, rettslige inngrepsgrunnlaget i den kritiske delen av en akuttsituasjon ligger her. § 18 tredje ledd har større praktisk betydning i forhold til etterfølgende opprydningstiltak.

9.1.3 Kompetansefordelingen etter havneloven

Dersom man forutsetter at den enkelte tjenestemann kan få delegert kompetanse fra kommunestyret eller havnestyret etter § 18 tredje ledd, har fortsatt de overordnede organer kompetanse til å gjøre om vedtaket etter forvaltningsloven § 35 og ulovfestede regler. Ettersom en akuttsituasjon lett kan endre seg dramatisk i løpet av kort tid, vil det dessuten ofte være grunnlag for det overordnede organ til å fatte et nytt vedtak på bakgrunn av nye faktiske begivenheter.

En særlig kompetansekonflikt kan oppstå dersom havnestyret (eller kommunestyret) har fattet et vedtak og en tjenestemann senere fatter et nytt vedtak i strid med havnestyrets vedtak. En underordnet har normalt ikke adgang til å gjøre om på en overordnet vedtak etter forvaltningslovens regler. Men dersom nye begivenheter har kommet til, kan dette føre til at vedtaket må gjøres om. Man kan for eksempel tenke seg at havnestyret gir rederiet pålegg om å sørge for berging av skipet, mens det senere viser seg at en bergingsaksjon vil føre til stor forurensningsfare, og dessuten fare for at skipet vil synke i et område av havnen hvor det vil skape større fare enn der det ligger nå. Her må det være klart at tjenstemannens beslutning går foran havnestyrets beslutning. Tvil om hvilken beslutning som går foran her vil det først og fremst være der det er muligheter for at den enkelte tjenestemann ikke har fått med seg at havnestyret har truffet en beslutning.

Dersom en tjenestemann utøver myndighet etter § 20, følger kompetansen direkte av loven. Bestemmelsen hviler imidlertid på en forutsetning om at vedtak ikke er fattet av de alminnelige kompetente organer, eller at

tjenestemannens handling er en oppfyllelse av et slikt vedtak. Problemstillingen kommer derfor mest sannsynlig ikke på spissen, men en situasjon med endrede faktiske forhold eller ny kunnskap om situasjonen vil også her kunne spille en rolle.

9.1.3.1 Kort om forholdet til EØS-retten

Som nevnt i kapittel 8.3.2, er det foreslått en endring i det såkalte Erika II-direktivet, som innebærer et krav om at beslutning om å avgjøre om et skip skal innvilges nødhavn, skal fattes av et uavhengig organ. I utgangspunktet er nødhavnspromatikken knyttet til den kompetanse som utøves av Kystverket i dag. Men som vist i dette kapitlet, har også kommunene, enten ved havnestyret, kommunestyret eller den enkelte tjenestemann, en kompetanse som kan ha betydning i denne sammenheng. Ettersom kommunestyrene og til dels havnestyrene er politiske organer, må det vurderes om også deres kompetanse må innskrenkes eller omorganiseres dersom Kommisjonens forslag vedtas.

Som jeg kommer tilbake til i kapittel 11.1, vil Kystverkets avgjørelser gjennomgående ha forrang foran kommunens avgjørelser i en akuttsituasjon. Av denne grunn vil kravet til uavhengighet antakeligvis ikke kreve endringer i havnelovens kompetansefordeling når det gjelder kommunene.

9.2 Kommunens kompetanse overfor andre

Kommunens kompetanse etter havneloven § 20 retter seg prinsipielt mot enhver, jf. bestemmelsens første setning. En beslutning om å avsperre områder på sjø eller land vil også være en kompetanse som etter sin art retter seg mot enhver. Viktigere praktisk sett er kommunens rekvisisjonsrett etter forurensningsloven, jf. § 47 første ledd. I motsetning til hva tilfellet var for Kystverket, er kommunens kompetanse overfor private aktører begrenset til å gi pålegg til beredskapspliktige. Slik kompetanse har de på samme vilkår som Kystverket, jf. for så vidt fremstillingen i kapittel 8.2.1. Det er altså kun krav om at den beredskapspliktige stiller personell og materiell til rådighet som gjelder. Kommunen er ikke begrenset til beredskapspliktige innen egen kommune.²⁵⁰

Etter samme bestemmelses annet ledd fastslås det at kommunen kan anmode om bistand fra andre kommuner, som skal yte bistand «såvidt mulig». Dette innebærer

²⁵⁰ Ot. prp. nr. 11 (1979 – 1980) s. 158.

imidlertid ingen rett til å pålegge andre kommuner bistandsplikt.²⁵¹ En annen sak er at alle kommuner per i dag har opprettet interkommunale samarbeid gjennom de interkommunale utvalgene mot akutt forurensning (IUA). Bistandsplikt overfor andre kommuner i regionen kan selvfølgelig følge av disse avtalene. Ettersom kommunene ikke har kompetanse til å gripe inn overfor rederiet etter forurensningsloven, gir imidlertid reglene om rekvisisjonsrett ikke rom for annet enn kompetansekonflikter knyttet til bruken av beredskapsressurser mellom kommunene og Kystverket. Dette er dessuten problemstillinger som knytter seg til etterfølgende opprydningstiltak. Disse problemstillingene faller utenfor fremstillingens rammer, og behandles ikke nærmere her.

10 Foreløpig kompetente offentlige aktører

10.1 Innledning

I de tidligere kapitler i del III har jeg beskrevet de offentlige organer som har hovedansvar og primærkompetanse i akutsituasjoner til sjøs. Ofte er det imidlertid slik at disse aktørene ikke er de første som ankommer skipet eller får kjennskap til akutsituasjonen. I slike situasjoner kan det være behov for at andre aktører har en foreløpig ledelse av situasjonen og har kompetanse til å utøve myndighet etter de tidligere beskrevne kompetansegrunnlagene. I relasjon til akutsituasjoner til sjøs er særlig Forsvaret og Kystvakten sentrale aktører.²⁵²

²⁵¹ Ot. prp. nr. 11 (1979 – 1980) s. 158.

²⁵² Bakgrunnen for deler av stoffet i dette kapitlet bygger på informasjon fra Kystverkets juridiske avdeling. Som nevnt innledningsvis i artikkelen, har det ikke lyktes å få tilgang til Kystverkets samarbeidsavtaler med Forsvaret og Kystvakten. Dette setter naturlige begrensninger for innholdet, særlig i forholdet til Forsvarets kompetanse.

10.2 Kystvakten

Kystvaktens kompetanse i en akuttsituasjon til sjøs følger av kystvaktloven.²⁵³ Kystvakten har kompetanse og ansvar både i forhold til menneskelig, miljø og samferdsel på sjøen.

I forhold til miljø og samferdsel følger det av §§ 11 første ledd litra e og 12 første ledd litra e at «Kystvakten kan føre kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av» forurensningsloven og havneloven blir overholdt. Av forarbeidene fremgår det at man med denne formuleringen har ment å tillegge Kystvakten kompetanse til å utøve myndighet på samme måte som de alminnelige oppsynsmyndigheter – det vil i denne sammenheng si Kystverket, og kommunene innenfor havnedistriktene.²⁵⁴ Kystvaktens kompetanse skal allikevel ikke være til fortrengsel for Kystverkets og kommunenes kompetanse, men av komplementær og sekundær art, jf. § 19.²⁵⁵ Av samme bestemmelse følger det at Kystvakten «så langt mulig» skal utøve sin kontroll etter Kystverkets anmodning. Kystvakten er således en innsatsfaktor underlagt Kystverket, som først og fremst utfører oppdrag på vegne av Kystverket. Dersom det for eksempel på grunn av tidspress eller lignende er nødvendig med umiddelbar inngripen, åpner loven for at Kystvakten kan gi pålegg uten anmodning fra Kystverket. Dersom Kystvaktens instruksjoner skulle komme i strid med Kystverkets instruksjoner, er det imidlertid klart at Kystverkets instruksjoner går foran.²⁵⁶

Kystverket har inngått en samarbeidsavtale med Kystvakten om utøvelse av Kystverkets myndighet. Jeg har ikke fått tilgang til selve avtalen, men er informert om deler av innholdet.²⁵⁷ Utover det som er skrevet ovenfor, følger det av avtalen at Kystvakten skal

²⁵³ Lov om Kystvakten av 13. juni 1997 nr. 42.

²⁵⁴ Ot. prp. nr. 41 (1996 - 1997) s. 41.

²⁵⁵ Se også Ot. prp. nr. 41 (1996 - 1997) s. 56.

²⁵⁶ Ot. prp. nr. 41 (1996 - 1997) s. 45.

²⁵⁷ Jf. email fra Kjersti Tusvik datert 10. mars 2008.

varsle Kystverket så snart det lar seg gjøre, dersom Kystvakten utøver myndighet på vegne av Kystverket uten deres forhåndssamtykke.

I forhold til redningsaksjoner følger det ingen direkte kompetanse for Kystvakten av loven. § 14 gir imidlertid Kystvakten plikt til å bistå ved redningsaksjoner. Under slike aksjoner er Kystvakten underlagt den politimester som har ansvaret for redningsaksjonen gjennom den aktuelle redningssentral.²⁵⁸ Den myndighet Kystvakten skulle ha til å gripe inn i privates rettsforhold, må således også bygge på nødrettsbetraktninger, jf. for så vidt fremstillingen i kapittel 7 om redningstjenestens kompetanse.

I forhold til opprettholdelse av ro og orden i et redningsområde, følger det av § 23 at Kystvakten har en særlig kompetanse til å treffe de «nødvendige tiltak». Den tilsvarende kompetansen følger for politiet av politiloven § 27 tredje ledd. Ettersom politiet gjennom ledelsen i en redningssentral har den overordnede kompetanse på området, må Kystvaktens kompetanse sees som komplementær og sekundær. En slik forståelse støttes også av forarbeidene, som henviser til at «[d]eltakelse i redningsaksjoner i samsvar med gjeldende organisasjonsplan for redningstjenesten» er en av Kystvaktens hovedoppgaver.²⁵⁹

10.3 Politiet

Som nevnt i kapittel 8, har politiet gjennom deltakelse i redningssentralene en sentral funksjon i en akutsituasjon til sjøs der det er fare for menneskelig og/eller helse. Av § 27 tredje ledd følger det at politiet dessuten har en særlig kompetanse til å i verksette nødvendige tiltak og til å lede redningsarbeidet i en akutsituasjon inntil ansvaret blir overtatt «av annen myndighet». Lest i sammenheng med de øvrige deler av bestemmelsen, forstår man at dette er en kompetanse som knytter seg til andre ulykkessituasjoner enn de som

²⁵⁸ Ot. prp. nr. 41 (1996 - 1997) s. 55.

²⁵⁹ Ot. prp. nr. 41 (1996 - 1997) s. 57.

omfattes av redningstjenestens kompetanse. For eksempel innebærer dette at politiet har ansvar og kompetanse for å lede en aksjon mot akutt forurensning inntil Kystverket overtar. Ettersom politiet har begrenset med operative ressurser til sjøs, har kompetansen liten realitet i forhold til skip i akutt situasjoner – her er Kystvakten viktigere som foreløpig kompetent myndighet.

10.4 Forsvarets kompetanse

I utgangspunktet har ikke Forsvaret som sådan noen kompetanse ved akutt situasjoner til sjøs.²⁶⁰ Av NOU 2001: 31 fremgår det imidlertid at Forsvaret har en egen plan for kystberedskap og aksjonsledelse («KYBAL»). Denne planen innebærer at «forsvarskommandoene skal kunne iverksette og innledningsvis lede aksjoner til sjøs for å redde vesentlige materielle og samfunnsmessige verdier før primæretaten har mulighet til å påta seg ansvaret».²⁶¹ Kystverket har opplyst at de har en samarbeidsavtale med Forsvaret om forurensningsberedskap. Til tross for formell innsynsbegjæring, har jeg ikke fått mulighet til å se nærmere på avtalen. I en e-post er imidlertid innholdet beskrevet på følgende måte:²⁶²

«Avtalen regulerer hvordan Forsvaret skal bistå Kystverket i forbindelse med fare for eller akutt forurensning fra skip langs kysten. I henhold til avtalen har FOHK [Fellesoperativt Hovedkvarter] og LDKN [Landsdelskommando Nord-Norge] et ansvar for aksjoner i forhold til KYBAL inntil Kystverket eventuelt overtar aksjonen. Dersom Kystverket overtar aksjonen har FOHK og LDKN ansvar for Forsvarets bistand til Kystverket under den videre aksjonen. Når det gjelder kommando og faglig kontroll over aksjoner vil Forsvaret bistå Kystverket i det statlige oljevern under Kystverkets faglige ansvar og ledelse. Fartøy som bistår forblir under militær operativ kommando under oppdragene, og faglige instruksjoner og retningslinjer i den enkelte operasjon gis derfor fra Kystverket til Forsvaret.»

²⁶⁰ St. meld. nr. 14 (2004 – 2005) s. 32.

²⁶¹ NOU 2001: 31 s. 41. KYBALs og Forsvarets rolle er for øvrig omtalt en rekke steder i blant annet St. meld. nr. 14 (2004 – 2005), se for eksempel s. 32, 50, 56 – 57, 60 og 92.

²⁶² Email Kjersti Tusvik.

Kompetansen synes å strekke seg til foreløpig aksjonsledelse inntil Kystverket overtar, samt plikt til å yte bistand når Kystverket overtar aksjonsledelsen. Kompetanse til å gripe inn overfor private, kan i alle tilfelle ikke være hjemlet i en samarbeidsavtale mellom to forvaltningsorganer. Jeg antar derfor at Forsvarets kompetanse ikke er relevant i en vurdering av kompetansekonflikter som kan få virkning for private. Behovet for klare kompetanseforhold gjør seg likefullt gjeldende.

11 Kompetansekonflikter mellom offentlige aktører

Ovenfor har jeg beskrevet de typer kompetansekonflikter som kan oppstå innad i de ulike offentlige organer og forholdet til private, særlig rederiet og bergere. Her skal jeg kort gjøre rede for forholdet mellom de ulike offentlige organene: redningstjenesten, Kystverket og kommunene. I hovedsak kan man tenke seg to typer kompetansekonflikter mellom disse i en akuttsituasjon til sjøs.

11.1 Kystverket – kommunen

Under forutsetning av at man befinner seg innenfor et havnedistrikt, kan man for det første tenke seg at Kystverket fatter en beslutning i strid med kommunens beslutning. Kommunen vil i havnedistriktet kunne benytte havneloven §§ 18 tredje ledd eller 20 som hjemmelsgrunnlag for sine beslutninger. Som primærvedtak må Kystverket finne hjemmel i forurensningsloven. Forutsetningen her er at det foreligger fare for akutt forurensning. Så lenge dette vilkåret er oppfylt, vil Kystverket kunne fatte primærvedtak etter loven. Pålegg eller inngrep foretatt med hjemmel i forurensningsloven må anses som utslag av en mer spesifikk regel enn havnelovens §§ 18 tredje ledd eller § 20, jf. fremstillingen i kapittel 8.3.3.1. Følgelig går Kystverkets beslutning foran kommunens.

Dersom det ikke foreligger fare for akutt forurensning, har Kystverket i utgangspunktet ikke kompetanse innenfor havnedistriktet. Har de kommunale havnemyndigheter fattet vedtak, stiller dette seg annerledes. Det

følger av havneloven § 33 at Kystdirektoratet er klageinstans for vedtak som er truffet av «kommunestyret, havnestyret eller annet kommunalt forvaltningsorgan», jf. for så vidt også forvaltningsloven § 28.²⁶³ Etter en klagebehandling kan direktoratet derfor klart nok overprøve kommunen. Det følger dessuten av forvaltningsloven § 35 annet ledd at Kystverket kan omgjøre kommunens vedtak selv om ingen har klaget på vedtaket.

Her er det grunn til å minne om at det i utgangspunktet er Kystdirektoratet sentralt som skal fatte beslutningene. Det fremgår imidlertid av Beredkapsplanen at operative deler av Kystverket, så som VTS, loser og beredskapsvaktlaget har fullmakter til å utøve myndighet etter havneloven, jf. fremstillingen i kapittel 8.3.1.1. Dette innebærer at kommunens avgjørelser gjennomgående må vike for Kystverkets avgjørelser på dette området.

11.2 Kystverket/kommunen – redningssentralene

For det andre kan man forestille seg at enten Kystverket eller en kommune (eller begge) fatter vedtak i strid med en redningssentralers instruks. Av organisasjonsplanen og politiloven § 27 første ledd går det klart frem hvem som har kompetanse til å fatte beslutninger i forhold til *redningsarbeidet*, men det står ingenting om forholdet til myndigheter som har ansvaret for andre deler av krisehåndteringen. Man kan med andre ord ikke lese direkte av loven og resolusjonen at redningssentralene skal ha kompetanse til å overstyre Kystverkets beslutninger i forhold til bekjempelse av fare for akutt forurensning. I praksis er det allikevel slik det fungerer, og det synes

²⁶³ Dersom man forutsetter at den enkelte tjenstemann også har kompetanse til å fatte vedtak, jf. fremstillingen i kapittel 9.1.2, må tjenstemannens vedtak behandles som om det var fattet av «kommunestyret, havnestyret eller annet kommunalt forvaltningsorgan».

åpenbart at menneskeliv og helse skal prioriteres før miljøet.²⁶⁴ Men hva er det formelle rettsgrunnlaget? Som nevnt bygger redningssentralenes vedtak om inngrep overfor private på en analogi av straffeloven § 47 om nødrett. I den grad redningssentralene har behov for å gjøre inngrep i andre offentlige myndigheters beslutninger, blir det et spørsmål om det samme rettsgrunnlaget strekker til her. I utgangspunktet er det klart at dersom vilkårene for et nødrettsinngrep er oppfylt, vil det etter sin natur gå foran andre inngrep.

Nødrett som kompetansegrunnlag skal behandles generelt i kapittel 13. Her skal det kort påpekes at det juridisk ikke er noen automatikk i at nødrettsvilkårene er oppfylt idet HRS fatter en beslutning. Prinsipielt må det foretas en konkret vurdering av om vilkårene for nødrett er oppfylt fra situasjon til situasjon. Når HRS' beslutninger allikevel i praksis alltid går foran, har dette sammenheng med at redningssentralene per i dag kun befatter seg med situasjoner som innebærer fare for menneskeliv og/eller helse, og at det hersker alminnelig enighet om at disse rettsgodene går foran hensynet til miljøet.²⁶⁵ Samtidig er det viktig å ha for øyet at nødrettsgrunnlaget ikke strekker lengre enn den konkrete interesseavveiningen tilsier. Dersom HRS fatter et vedtak som samlet er i strid med hensynet til menneskeliv og helse, må andre aktører kunne påberope seg nødrett for å gripe inn i strid med HRS' beslutning. Man kan for eksempel tenke seg en brennende bensintanker som driver i Oslos havnebasseng. Selv om mannskapet om bord normalt må prioriteres foran en redning av skipet og miljøet, må naturlig nok hovedinnsatsen gå ut på å hindre at skipet utgjør en trussel mot befolkningen i byen.

²⁶⁴ I samtale med Ole Hansen og Kjersti Tusvik ble det gitt uttrykk for at Kystverket kun opererte som innsatsfaktor for redningstjenesten inntil HRS ga klarsignal for Kystverket til å iverksette aksjonen mot akutt forurensning.

²⁶⁵ Se for eksempel NOU 2001: 31 s. 63 punkt. 5.2.

11.3 Konflikter med og mellom foreløpig kompetente

I tillegg til de tre hovedaktørene, det vil si redningstjenesten, kommunen og Kystverket, kan også de foreløpig kompetente komme i konflikt med hverandre eller med en av hovedaktørene. Normalt vil konfliktene løses ved at den enes beslutning er underordnet den annens; Kystvaktens kompetanse til å fatte beslutninger strekker bare så langt Kystverket tillater. Men som vist i kapittel 8.3, er det mange aktører innenfor Kystverket som har en foreløpig kompetanse. Dersom Kystvakten setter i verk en aksjon etter Kystverkets velsignelse, men en los på skipet allerede har iverksatt sine egne tiltak, oppstår spørsmålet hvem man har plikt til å adlyde. Dette er i alle fall ikke åpenbart fra en juridisk synsvinkel. Fra en pragmatisk synsvinkel bør antakeligvis Kystvaktens beslutninger gå foran fordi Kystvakten gjerne har større slagkraft og handlingsrom i situasjonen.

I forholdet mellom to foreløpig kompetente, som ikke er del av Kystverksorganisasjonen, blir spørsmålet ikke fullt så komplisert. Både politiet og Kystvakten har en foreløpig kompetanse til å lede aksjoner mot akutt forurensning. Normalt vil ikke disse aktørenes kompetanse komme i konflikt med hverandre ettersom politiet begrenses av at de i hovedsak har sine ressurser på landjorden. Dersom situasjonen allikevel skulle oppstå, bør det fort kunne konstateres hvilken aktørs beslutning som har forrang. Ordlyden i politilovens § 27 synes å hvile på en forutsetning om at politiet ledelse av aksjonen viker for andre kompetente aktører, jf. «inntil ansvaret blir overtatt av annen myndighet». Ettersom Kystvakten uttrykkelig utleder sin kompetanse av de samme grunnlag som Kystverket, synes det derfor naturlig at Kystvakten omfattes av «annen myndighet».

12 Oppsummering med noen bemerkninger

Sammenfatningsvis har del III illustrert en rekke interessante forhold knyttet til det offentlige kompetanse i en akutsituasjon. For det første har vi sett at kompetansefordelingen innad i de offentlige organer ikke alltid er klare, og

at det kan være behov for en gjennomgang av kompetanseforholdene. Et eksempel på dette kan være forholdet mellom losens og VTS' beslutninger. Beredskapsplanen, som forutsetter delegasjon av kompetanse fra Kystdirektoratet til losen, innebærer at losen er underlagt Kystdirektoratet i noen sammenhenger og regionkontoret i andre. Med tanke på behovet for klare kompetanseforhold i en potensielt presset situasjon, er dette betenkelig, og taler for en gjennomgang og avklaring av kompetanseforholdene.

Forholdene hos den kommunale havnemyndigheten og hos redningstjenesten synes å være adskillig klarere, selv om kompetansegrunnlagene og hvem som kan anvende seg av dem ikke er like åpenbare. I forholdet mellom redningstjenesten på den ene siden og Kystverket og kommunene på den andre, synes kompetanseforholdene noe klarere – i alle fall slik de praktiseres. Med dagens skarpe skille mellom ansvar for aksjoner som har livreddende formål kontra aksjoner til fordel for miljø (eller skip/last), kunne det allikevel – for ordens skyld – være på sin plass med en klarere hjemmel for redningssentralenes instruksers forrang. En annen sak er om det er grunn til å gjøre endringer i dette skarpe skillet. Selv om Kystverket forutsetter at forberedelsene til en forurensningsaksjon kan iverksettes mens man venter på et klarsignal fra HRS,²⁶⁶ kan man spørre seg om det ikke er grunn til å utvide redningstjenestens kompetanse i alle fall til å gi pålegg ved fare for akutt forurensning. Spørsmålet er ikke nytt, i den forstand at man i NOU 2001: 31 «Når ulykken er ute» drøfter hvorvidt redningstjenestens oppgaver bør utvides.²⁶⁷

Riktignok drøfter man ikke i hvilken grad redningstjenestens *kompetanse* bør utvides. Dette må bero på at man har sett på det som en selvfølgelig konsekvens av å utvide ansvarsområde og oppgaver.

²⁶⁶ I følge informasjon fra Kystverket, føres det logg over både redningsaksjonen og forurensningsaksjonen. Her fremgår det også når ansvaret for aksjonen overføres fra HRS til Kystverket.

²⁶⁷ Utredningens kapittel 7, «Bør redningstjenestens oppgaver utvides».

Et av de sentrale argumentene for å utvide oppgavene er at de fleste situasjoner som innebærer fare for store miljøødeleggelser og materielle skader, også involverer fare for menneskeliv og helse. De samme ressursene vil i stor grad benyttes i begge aksjoner, og utvalgets flertall konkluderer derfor med at det er rasjonelt at ledelsesapparatet er det samme. Samlet sett vil de som skal lede aksjonene få større øvelse i å lede, og man får færre varslingsrutiner og kommunikasjonssystemer å forholde seg til.²⁶⁸

Mindretallet går mot et slikt forslag. Det er særlig frykt for at redningstjenestens primæroppgave – redning av liv og ivaretagelse av helse – vil bli skadelidende som gjør at de stiller seg skeptiske til en slik løsning.

Fra en lekmanns ståsted er det vanskelig å ta stilling til i hvilken grad en samordning vil være til det beste samlet sett. Intuitivt virker det i det minste som en fornuftig løsning at HRS skal ha en foreløpig kompetanse, på linje med Kystvakten, til å gi pålegg etter forurensningslovens regler. Kritikken som er rettet fra NMF mot organiseringen av redningstjenesten og Kystverkets Beredskapsavdeling, nevnt i kapittel 1.2, tyder i alle fall på at det finnes fagkrefter som mener at en slik løsning hadde vært å foretrekke. Faren er naturligvis at man vil få «flere kokker og mer søl». Dette kan man i alle tilfelle avhjelpe ved klarere kompetansefordeling generelt. Spørsmålet er om man ikke bør gi en lov eller i alle fall en forskrift som fordeler kompetansen på en ryddig måte. Av hensyn til private som skal forholde seg til offentlige myndigheters instruksjer og pålegg, kan det ha en egenverdi å samle en oversikt over hvilke myndigheter som har hvilken kompetanse, og hvem sine beslutninger som har forrang. Som påpekt i kapittel 9.3.2, synes det i alle tilfelle som at en endring i kompetanseforholdene må gjennomføres dersom Kommisjonenens forslag til endringer i Erika II-direktivet går igjennom.

²⁶⁸ Utredningen s. 77 – 78.

Del IV
Særlige problemstillinger og
afslutning

13 Nødrett og nødverge i kompetansekonflikter

13.1 Nødrett

13.1.1 Innledning

I kapittel 8 og 11 ble det kort redegjort for nødrett som kompetansegrunnlag for redningstjenesten til å overstyre private, og som bakgrunn for at deres beslutninger normalt går foran andre offentlige aktørers beslutninger. Det ble også understreket at det prinsipielt må foretas en konkret avveining i den enkelte situasjon; nødrettsgrunnlaget strekker seg ikke lengre enn situasjonen tilsier. I dette kapitlet skal nødrett belyses litt nærmere som et generelt kompetansegrunnlag.

13.1.2 Nødrett i norsk rett

For at kompetanse etter straffelovens nødrettsregel skal utløses, forutsettes det at det foreligger «en paa anden Maade uafvendelig Fare», at den handling som skal utføres skal «redde nogens Person eller Gods», og at dette er interesser som er «særdeles betydelig i Forhold» til den skade som forvoldes.²⁶⁹

Det vil føre for langt å gi en inngående redegjørelse for nødrettsregelen her. Jeg nøyer meg derfor med følgende bemerkninger: Det kreves en særdeles betydelig interesseovervekt for det retts gode som reddes kontra det som ofres. Det klassiske eksemplet er at menneskeliv kan reddes på bekostning av materielle goder og miljøet.

²⁶⁹ Det skal bemerkes at strl § 47 i utgangspunktet er en regel om straffrihet, men samtidig innebærer den at en ellers ulovlig handling er lovlig, jf. Andenæs s. 181.

Kravet om at faren må være «paa anden Maade uafvendelig», må forstås som et krav om at man må benytte den minst inngripende nødretts handling som er mulig.²⁷⁰

13.1.2.1 Nødrett der det er fare for liv eller helse

En situasjon hvor kompetanse kan utløses etter bestemmelsen, har vi dersom et skip har gått på en grunne, lekker olje, og har alvorlig skadede mennesker om bord. Dersom det ikke finnes noen annen måte, eller i alle fall kun utilfredsstillende andre måter å redde de skadede menneskene på, enn ved å bringe skipet til nærmest havn, vil kapteinen ha kompetanse til å trosse et pålegg fra offentlige myndigheter. Forutsetningen er at kapteinen ikke skaper fare for liv eller helse for andre mennesker ved sin fremgangsmåte. Særlig praktisk synes eksemplet likevel ikke.

Man kan spørre om ikke plikten til å redde menneskeliv gjør at offentlige myndigheters pålegg kan betraktes som et rettsstridig angrep, og at kapteinens handling derfor er en nødvergehandling, jf. straffeloven § 48. Dette kan ha betydning blant annet for erstatningsspørsmålet, jf. skadeerstatningsloven § 1-4, som fastslår at nødretts handlinger vanligvis utløser erstatningsplikt. Normalt kreves det imidlertid at det foreligger en «aktiv interessekrenkelse» for at noe skal regnes som et rettsstridig angrep.²⁷¹ Dersom for eksempel Kystvakten fysisk hadde forsøkt å hindre skipet, ville situasjonen ha kvalifisert til nødverge, men et påbud eller forbud synes ikke å ha en aktiv nok karakter etter mitt skjønn. Den riktige løsningen må derfor være at man står overfor en nødretts situasjon. Nærmere om nødverge nedenfor i kapittel 13.2.

I forholdet til andre skip kan man tenke seg flere eksempler der nødrett gir kompetanse. Normalt vil nødrettsvilkårene være oppfylt dersom et annet skip tvinges til å bistå i forbindelse med redning av mannskap og passasjerer. Ettersom kapteinen på skipet som er i havsnød vanskelig har fysiske muligheter til å tvinge andre til å bistå, vil dette først og fremst gi kompetanse til andre, for eksempel redningstjenesten eller andre skip.

²⁷⁰ Nærmere om nødrett i Andenæs s. 180 flg.

²⁷¹ Andenæs s. 161.

I denne sammenheng kan det nevnes at det finnes flere bestemmelser som gir kapteinen plikt til å bistå andre skip i havsnød. Dette følger både av sjøloven § 135 tredje ledd og § 164, samt straffeloven § 314.²⁷² Forutsetningen er imidlertid at bistanden kan skje uten «særlig fare for skipet eller dets ombordværende». Et tilsvarende krav til interesseovervekt ligger som nevnt også i nødretten; plikt til å sette eget liv eller rett til å sette andres liv i fare kan ikke hjemles i nødretten.

Selv om ingen av bestemmelsene direkte gir andre kompetanse til å gripe inn eller gi pålegg, kan man spørre om en slik kompetanse følger implisitt av bestemmelsene. For redningssentralene må dette være kurant; disse ledes av en politimester som normalt har kompetanse til å forhindre at straffbare handlinger begås.²⁷³ Ettersom forutsetningen normalt er at politiet skal sørge for rettshåndhevelse, vil andre vanskelig kunne utlede kompetanse av bestemmelsen. Her kommer således nødretten til nytte.

13.1.2.2 Nødrett der andre rettsgoder er truet

Dersom det ikke er fare for menneskeliv og helse, men et skip står i fare for å havarere og skape store miljøødeleggelser, er ikke interesseovervekten like tydelig. Spørsmålet blir om andre skip kan gis pålegg om å bistå eller om man kan gripe inn for å få den nødvendige bistand. Som nevnt i kapittel 9.1.2, er det lovfestet en rett for forurensningsmyndigheten til å gripe inn ved fare for «særdeles betydelig miljøskade» i forurensningsloven § 47 annet ledd. I forarbeidene til bestemmelsen er det imidlertid forutsatt at en tilsvarende rett allerede fulgte av nødretten.²⁷⁴ Ettersom nødretten gir rett til å gripe inn til fordel for andres rettsgoder, må dette innebære at også andre enn forurensningsmyndigheten kan gripe inn eller gi pålegg gitt av interesseovervekten er stor nok. I de tilfeller som ikke faller innenfor forurensningsloven § 47, må det prinsipielt foretas en konkret vurdering av interessebetydningene. Det skal allikevel ikke utelukkes at også mindre grader av forurensningsfare kan gi kompetanse til å gripe inn eller gi pålegg til private aktører.

²⁷² Nærmere om det strafferettslige ansvaret etter § 314 i Rt. 2004 s. 819.

²⁷³ Se politilovens § 7, jf. § 5.

²⁷⁴ Ot. prp. nr. 11 (1979 - 80) s. 158.

Hvis faren kun knytter seg til tap av skipet og lasten, vil man vanskeligere kunne oppnå kompetanse gjennom nødrettsbetraktninger; kravet til interesseovervekten vil antakeligvis ikke være oppfylt. Gjennom bergingsreglene synes det også forutsatt at både fare for tap av skip og last skal avhjelpest ved gulrot og ikke pisk – det vil si at man gjennom belønningssystemet skal ha tilstrekkelig oppmuntring til å bistå havaristen. Normalt vil dette også være tilstrekkelig til at den nødvendige bistand ytes. Teoretisk kan man likevel tenke seg en situasjon hvor den eneste som kan bistå et skip i nød er en stor oljetanker, som ved å involvere seg risikerer å pådra seg et så stort forsinkelsesansvar sett i forhold til bergelønnen, at kapteinen på oljetankeren avslår en anmodning om bistand utover å redde de ombordværende.

13.1.2.3 Nødrett som grunnlag for å gi instrukser eller pålegg

Ovenfor i kapittel 13.1.2.2, ble det slått fast at fare for tap av menneskeliv normalt ville gi en tilstrekkelig interesseovervekt til å gripe inn etter straffelovens nødrettsregel. Kompetanse til å gi pålegg følger derimot ikke direkte av bestemmelsen. Som nevnt i kapittel 8 og 11, er det allikevel alminnelig antatt at bestemmelsen kan tolkes analogisk for det offentliges adgang til å lede redningsaksjoner. Spørsmålet er om en slik analogi også strekker seg til å omfatte andre aktører, slik at disse kan gi pålegg til andre skip der nødrettsvilkårene ellers er oppfylt. Etter en «fra det mer til det mindre»-tankegang, synes dette fornuftig; hvis man har adgang til å gripe inn, bør man også ha adgang til å gi pålegg om at den annen part skal forholde seg på en gitt måte. I denne sammenheng er det viktig å presisere at nødretten ikke gir kompetanse til å pålegge handleplikter. Dette kommer blant annet implisitt til uttrykk i forurensningslovens forarbeider, hvor man forutsatte at forurensningsmyndighetens adgang til å kreve materiell og personell stilt til disposisjon fulgte av nødretten.²⁷⁵ Dersom mannskapet

²⁷⁵ Ot. prp. nr. 11 (1979 - 80) s. 158.

fortsatt ikke ville delta, måtte man finne et annet grunnlag for å tvinge dem – typisk strafferettslige reaksjoner. Slike reaksjoner krever imidlertid at man har en klar lovhjemmel, og kan åpenbart ikke utledes av analogiske fortolkninger av straffelovens § 47. Brudd på lovpålagte handleplikter er imidlertid ofte straffesanksjonert.²⁷⁶ Reelt sett synes en slik kompetanse å være overflødig ved siden av adgang til å gripe inn og den plikten til å bistå som følger av sjølovens og straffelovens bestemmelser; vil ikke det andre skipet bistå, vil et pålegg neppe bidra ytterligere.

13.1.3 Nødrett som juridiksjonshjemmel

Som nevnt i kapittel 8.1.3.1, er norske myndigheters kompetanse til å gripe inn overfor skip som seiler under fremmed flagg begrenset utenfor norsk territorialfarvann. Nødrett kan imidlertid også her utgjøre et kompetansegrunnlag for offentlige myndigheter til å gripe inn.

Bakgrunnen for opprettelsen av Inngrepskonvensjonen var nettopp en nødretts-handling. Storbritannia bombet her den havarerte, utenlandske oljetankeren Torrey Canyon på åpent hav for å forhindre forurensning av britisk kystlinje. En slik handling hadde ikke rettslig grunnlag i konvensjoner eller annet folkerettsmateriale, men ble akseptert med bakgrunn i nødrettslige betraktninger.²⁷⁷

I hvilken grad det er behov, eller plass for nødrett i relasjon til fare for akutt forurensning, er det imidlertid stilt spørsmål ved etter vedtakelsen av FNs Havrettskonvensjon (HRK) art. 221.²⁷⁸

Vilkårene for nødrettsinngrep vil i hovedsak være tilsvarende som etter norsk rett. Prinsipielt vil imidlertid folkerettslige tolkningsstandarder måtte legges til grunn. Det er imidlertid hevdet at nødrett som inngrepsgrunnlag i folkeretten har fått svekket sin betydning etter vedtakelsen av Inngrepskonvensjonen og HRK art. 221.

²⁷⁶ Jf. forurensningsloven § 78 (merk at overtredelse av § 47 ikke er straffbelagt), og straffeloven § 314.

²⁷⁷ Ulfstein/Ruud s. 236 og Churchill/Lowe s. 355.

²⁷⁸ Torgersbråten s. 129.

13.2 Nødverge

Det følger av straffeloven § 48, at en ellers straffbar handling er straffri og lovlig dersom den er foretatt som forsvar mot eller for å avverge et rettsstridig angrep, forutsatt at handlingen er proporsjonal. Det klassiske eksemplet er at man bruker vold som forsvar mot et fysisk angrep.²⁷⁹

I utgangspunktet er nødverge et forsvar mot en ulovlig handling, og sånn sett har nødverge ikke noe i en fremstilling om kompetansekonflikter å gjøre; den rettsstridige handlingen mangler rettslig grunnlag og utføres uten kompetanse. Overfor private som griper inn uten kompetanse, vil kapteinen ha anledning til å sette seg til motverge mot rettsstridige inngrep. Man kan for eksempel tenke seg at en berger forsøker å tvangsberge et skip uten at skipet er i fare og mot kapteinens vilje, her må rederiet kunne kutte slepere eller fysisk hindre bergere i å ta seg til rette. Fysisk vold vil derimot neppe kunne forsvares med mindre bergerne setter liv eller helse i fare.

Overfor offentlige myndigheter er spørsmålet ikke like enkelt, men derfor også mer interessant i en kompetansekonflikt. Både etter sin ordlyd og etter forarbeidene, gjelder nødvergeretten også for forsvarshandlinger mot offentlige tjenestehandlinger. Men som Andenæs påpeker, har nødverge mot offentlige tjenestemenn sine klare betenkeligheter. Han tar således til orde for å tolke nødvergeretten i lys av de to bestemmelser som setter straff for å forsøke å hindre en offentlig tjenestemann i sin handling ved vold (straffeloven § 127) eller på annen måte (§ 326 første ledd første punktum); § 127 må forstås som et generelt vern den offentlige tjenestemann nyter ved utførelse av sine tjenestehandlinger, så lenge han ikke utfører åpenbare overgrep. Hva gjelder andre handlinger enn vold som går ut på å forhindre en tjenestemann, tar han ikke uttrykkelig stilling til spørsmålet. Her gjør også andre hensyn seg gjeldende: § 326 må sees som en regel som i hovedsak har til formål å gjøre offentlige tjenestehandlinger mulige og

²⁷⁹ Nærmere om nødverge i Andenæs s. 160 flg.

effektive. § 127 har også dette formålet i seg, men tjener også som en beskyttelse mot vold. Ut fra dette synes det derfor enklere å akseptere at vold ikke er tillatt som nødvergehandling, men at man ellers må kunne hindre offentlige tjenestehandlinger i medhold av nødvergeretten. Men ettersom vold normalt ikke kan aksepteres som en proporsjonal nødvergehandling i akuttsituasjoner til sjøs på generelt grunnlag, fører dette resonnementet ikke til noen konklusjon. Det finnes imidlertid andre holdepunkter for at nødvergeretten skal være ytterst begrenset: Det miljørettslige føre var-prinsippet taler for at forurensningsmyndigheten eller andre som gjennomfører denne ikke skal kunne utsettes for nødvergehandlinger ut fra et synspunkt om at det er bedre at de griper inn en gang for mye enn en gang for lite. Det tap som oppstår ved et eventuelt havari vil nesten alltid være betraktelig større enn det som oppstår ved en urettmessig gjennomført aksjon. Særlig dersom kaptein/rederi er å klandre for at forurensningsmyndigheten har kommet i den tro at farekravet etter forurensningsloven § 7 annet ledd var oppfylt, må dette gjøre seg gjeldende.

Gjeldende rett synes også å gå i denne retning, og i forslaget til ny straffelov er det en forutsetning at nødverge kun kan utføres mot offentlig tjenestemann dersom interessekrenkelsen er forsettlig eller grovt uaktsom.²⁸⁰

En annen sak er at man på nødrettslig grunnlag må kunne gripe inn mot offentlige myndigheter, potensielt med voldelige midler. Særlig praktisk er ikke dette i akuttsituasjoner til sjøs, men man kan tenke seg at en aksjon mot et skip forsinker det slik at en alvorlig syk person ikke kommer tidsnok til lege.

14 Kort om reglens stedlige virkeområde

Ovenfor er det redegjort for en rekke regler som har betydning for løsning av kompetansekonflikter i akuttsituasjoner til sjøs. Enkelte steder er det også

²⁸⁰ Andenæs s. 171 med videre henvisninger.

påpekt at løsningen på kompetansekonflikter er avhengig av hvilket farvann man befinner seg i og/eller hvilket flagg skipet som er rammet av akutsituasjonen seiler under. Hvilken adgang norske myndigheter har til å gripe inn, vil derimot kunne være sterkt begrenset på grunn av de folkerettslige regler. Avgjørende for hva som kan bestemmes i norsk rett på dette området, er særlig de internasjonale jurisdiksjonsregler som er nedfelt i FNs havrettskonvensjon (HRK).²⁸¹ I utgangspunktet er det ikke nødvendig for Norge å gi konkrete bestemmelser om lovens stedlige virkeområde; i tråd med presumpsjonsprinsippet ville loven bli tolket slik at den ikke kom i strid med Norges forpliktelser etter konvensjonen. Der man allikevel har valgt å gi en slik bestemmelse, må spørsmål om lovens stedlige virkeområde også avgjøres med bakgrunn i en tolkning av denne.

Fremstillingen i det følgende er ikke ment som noen uttømmende redegjørelse for alle relevante reglers virkeområde, men en gjennomgang av de viktigste reglenes geografiske virkeområde.

14.1.1 Forurensningsloven²⁸²

Forurensningslovens virkeområde er regulert i § 3 annet ledd.²⁸³ Av bestemmelsens to første punkter følger det at loven først og fremst gjelder for forurensningskilder «som befinner seg her i riket» og forurensning «som truer med å inntreffe i riket». Avgrensningen av begrepet «i riket» utover i havområdene må gjøres ved territorialfarvannets yttergrense,²⁸⁴ det vil si 12

²⁸¹ United Nations Convention on the Law of the Sea – December 10, 1982.

²⁸² For en gjennomgående analyse av jurisdiksjonsproblematikk og forurensning fra skip, se Torgersbråten.

²⁸³ Årsaken til at man valgte å regulere dette, hadde først og fremst med lovtekniske årsaker å gjøre, jf. Ot. prp. nr. 11 (1979 – 1980). s. 7.

²⁸⁴ NOU 1977: 11 s. 16.

nautiske mil utenfor grunnlinjene.²⁸⁵ Skip som befinner seg innenfor denne grensen omfattes klart av loven, uavhengig av om skipet seiler under norsk eller fremmed flagg.²⁸⁶

Formuleringen «forurensning som truer med å inntreffe i riket» gir grunn til noen kommentarer. Innledningsvis i annet ledd heter det nemlig at loven gjelder «med de begrensninger som følger av folkeretten». Dette får betydning for i hvilken grad skip som er utenfor norsk territorialfarvann omfattes av lovens bestemmelser. Det er grunn til å skille mellom skip som seiler under norsk flagg og skip under fremmed flagg:

14.1.1.1 Skip under norsk flagg i den økonomiske sone og på åpent hav

For skip som seiler under norsk flagg, er folkeretten ikke i veien for at norske regler gis anvendelse i økonomisk sone og på åpent hav. Tvert imot innrømmes Norge som flaggstat i utgangspunktet jurisdiksjon over egne skip både i den økonomiske sonen og på det åpne hav.²⁸⁷ At forurensningsloven gjelder for norske skip som befinner seg i den økonomiske sonen, er lagt til grunn både i teori og forvaltningen.²⁸⁸ Det samme må gjelde for norske skip som befinner seg på åpent hav, men hvor forurensning truer med å inntreffe i Norges økonomiske sone eller «i riket», jf. § 3 annet ledd, nr 2 og nr. 3 første setning.

I Kystverkets «Nødhavnsprosedyre – Vedlegg 1» legges det til grunn at inngrepsforskriften må benyttes som hjemmel for tiltaks- og inngrepsmuligheter overfor

²⁸⁵ Se lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone av 27. juni 2003 nr. 57 § 2. Om hvordan grunnlinjene trekkes, se samme lov § 1.

²⁸⁶ Det er verdt å merke seg at HRK i territorialfarvannet skiller mellom handelsskip og kommersielle statlige skip på den ene side og krigsskip og ikke-kommersielle statlige skip på den annen side, se art. 27 – 32.

²⁸⁷ Jf. HRK art. 58.2 og 92.1, samt Ulfstein/Ruud s. 144 og Churchill/Lowe s. 208 flg.

²⁸⁸ Jf. Wang s. 19.

norske skip på åpent hav.²⁸⁹ Jeg tolker også Torgersbråten i denne retning.²⁹⁰ Skal man tolke loven etter sin ordlyd, medfører dette ikke riktighet. Det er heller ingenting i de alminnelige jurisdiksjonsreglene som forutsetter en slik løsning.

14.1.1.2 Skip under fremmed flagg i den økonomiske sone og på åpent hav

For skip under fremmed flagg er situasjonen den motsatte. Utgangspunktet er som nevnt at flaggstaten har eksklusiv jurisdiksjon.²⁹¹

Riktignok gir HRK art 56.1 (b) (iii) kyststaten jurisdiksjon til å gi regler om beskyttelse og bevarelse av det marine miljø i overensstemmelse med konvensjonens bestemmelser. I tråd med dette innrømmes kyststaten jurisdiksjon over blant annet alminnelig driftsforurensning, dumping, men ikke i forbindelse med forurensning som følge av en akutt situasjon. Alminnelig driftsforurensning reguleres i skipssikkerhetsloven.

Konvensjonen bygger allikevel på en forutsetning om at kyststaten har visse rettigheter overfor fremmede skip i akuttsituasjoner utenfor territorialfarvannet.²⁹² Dette henspeiler først og fremst på Inngrepskonvensjonen. Innenfor konvensjonens rammer er følgelig norske myndigheter kompetente til å gripe inn overfor fremmede skip.²⁹³ Her må det imidlertid gjøres en reservasjon for skip som er registrert i stater som ikke har sluttet seg til Inngrepskonvensjonen.²⁹⁴ Overfor disse skipene vil HRK

²⁸⁹ Nødhavnsprosedyren er publisert på

<http://www.kystverket.no/arch/img/9497808.pdf>

²⁹⁰ Torgersbråten i note 297 på s. 125.

²⁹¹ HRK art. 92.1. Nærmere om jurisdiksjon på åpent hav i Churchill/Lowe s. 208 flg.

²⁹² HRK art. 221, som riktignok begrenser forutsetningen til å omfatte «casualties», et begrep som må antas å være noe snevrere enn definisjonen av «akuttsituasjoner».

²⁹³ Konvensjonen er gjennomført i norsk rett ved en forskrift gitt i medhold av forurensningsloven § 74 femte ledd. Nærmere om Inngrepskonvensjonen i kapittel 9.1.3.1.

²⁹⁴ Det synes imidlertid som om de fleste større skipsfartsnasjoner har ratifisert konvensjonen, med unntak av Hellas og Kypros, jf. oversikt publisert på http://www.imo.org/Conventions/mainframe.asp?topic_id=248.

art 221 kunne utgjøre det folkerettslige grunnlaget for inngrep utenfor territorialfarvannet, i alle fall dersom de er tilsluttet konvensjonen. For de øvrige skip må nødrett utgjøre det folkerettslige grunnlaget for inngrep utenfor territorialfarvannet. Som beskrevet i kapittel 13.1, kan nødrett generelt utgjøre et grunnlag for inngrep, uavhengig av de øvrige jurisdiksjonsregler.²⁹⁵

Konklusjonen blir at de alminnelige kompetansereglene i forurensningsloven ikke gjelder overfor fremmede skip i disse sonene.

14.1.2 Havneloven

For havnelovens vedkommende følger det direkte av § 2 at loven er begrenset til territorialfarvannet. De eventuelle kompetansekonflikter som oppstår, knytter seg derfor kun til den interne fordelingen av kompetanse, jf. fremstillingen i del III.

14.1.3 Bergingsreglene

For bergingsreglenes vedkommende har man ikke regulert virkeområdet eksplisitt. Ettersom dette i utgangspunktet er privatrettslige regler, vil jurisdiksjonsreglene ikke spille den samme rolle; det er bergingskonvensjonens regler som setter rammene. I tråd med konvensjonens definisjon av bergingsoperasjon, defineres berging i sjøloven § 441 litra a som «enhver handling som har til formål å yte hjelp til et skip eller annen gjenstand som er forulykket eller i fare *i hvilket som helst farvann*» (min kursivering).²⁹⁶ Det er altså irrelevant hvor hendelsen har funnet sted. Forutsetningen er at saken bringes inn for en norsk domstol eller voldgiftsrett, jf. § 442.²⁹⁷ I forarbeidene understrekes reglenes vide anvendelsesområde: «... norsk rett vil komme til anvendelse i enhver

²⁹⁵ Jf. Ulfstein/Ruud s. 236 og Fleischer s. 201 – 202.

²⁹⁶ Bergingskonvensjonen av 1989 1 litra a.

²⁹⁷ Jf. art. 2.

bergingssak som er reist for norske domstoler eller voldgiftsretter, uansett hvor i verden bergingen har funnet sted. Det er også uten betydning hvilken nasjonalitet det bergede og det bergende skip har.»²⁹⁸

15 Folkerettens betydning i kompetansekonflikter

15.1 Finnes det en absolutt rett til nødhavn?

Som nevnt i del I har det særlig i kjølvannet av Erika- og Prestigeforlisene foregått en debatt på så vel juridisk som politisk plan om skip i nød har en rett til nødhavn etter folkerettslige regler. Utgangspunktet etter det folkerettslige suverenitetsprinsippet er imidlertid at statene har rett til å bestemme over eget territorium, herunder over territorialfarvannet. En rett til nødhavn må derfor følge av andre folkerettslige regler. Det er på det rene at det ikke finnes konvensjonsbaserte regler som direkte pålegger statene å gi nødhavn til et skip i nød. I den rettslige debatten som har foregått over de siste år, har det imidlertid vært fokus på om det finnes en folkerettslig sedvaneregel med et slikt innhold.

Den alminnelige oppfatning synes å være at en slik rett tradisjonelt har eksistert;²⁹⁹ ikke bare ga den rett til nødhavn, men dessuten rett til ulike privilegier som unntak for toll og havneavgifter, og dessuten rett til beskyttelse av kyststaten.³⁰⁰

Churchill/Lowe uttrykker imidlertid at det er usikkert om retten til nødhavn gjelder utover situasjoner hvor det er nødvendig på grunn av fare for liv:³⁰¹ «If a ship needs to enter a

²⁹⁸ NOU 1994:23 Merknader til de enkelte bestemmelser til lovutkastet til § 442

²⁹⁹ Chircop/Linden s. 4 og Ringbom s. 140 med videre referanser i artikkelens note 5.

³⁰⁰ Chircop/Linden s. 4.

³⁰¹ Churchill/Lowe s. 63

port or internal waters to shelter in order to preserve human life, international law gives it right to entry. ... It is, however, unsafe to extend that principle further. In particular, it is by no means clear that a ship has a right to enter ports or internal waters in order to save its cargo, where human life is not at risk.»

Debatten om innholdet av sedvanen knytter seg i hovedsak til hva innholdet av en slik regel skal være i lys av den praksis som har kommet på området fra 1970-tallet og frem til i dag. Forlisene av Erika og Prestige var ikke de første tilfellene der skip i nød ble nektet nødhavn, men heller to av de ferskere eksemplene på situasjoner hvor nødhavn ble nektet og enorme forurensningsskader oppstod.³⁰²

Problemstillingen var imidlertid ikke ny: I forbindelse med Bergingskonvensjonen av 1989 ble det debattert om en plikt for kyststaten til å innvilge nødhavn skulle inntas. Dette ble imidlertid avvist av flere delegater, blant annet under en henvisning til at en slik rett ville undergrave kyststatens interesser.³⁰³

Bakgrunnen for mange, om ikke alle, av de tilfeller der skip har blitt nektet adgang til nødhavn, har vært den miljørisikoen skipene utgjorde. Dette peker på det som synes å være det fremvoksende syn, nemlig at skip som innebærer en betydelig miljørisiko ikke har noen absolutt rett til nødhavn.³⁰⁴ Det er ikke dermed sagt at kyststaten står fritt til å avvise skip i nød etter eget forgodtbefinnende.³⁰⁵ Tvert imot finnes det holdepunkter i irsk og nederlandsk rettspraksis for at skip i nød kun kan nektes nødhavn dersom man etter en interesseavveining kommer til at den risiko kyststaten utsetter seg for er uforholdsmessig stor i forhold til det tap som kan oppstå ved å nekte skipet nødhavn.³⁰⁶ En slik interesseavveining har også fremtredende

³⁰² Se Chircop/Linden s. 4 – 5, Ringbom s. 138 med ytterligere henvisninger i note 1.

³⁰³ Sørensen s. 8. Se også Ringbom s. 138 med ytterligere referanser i artikkelens note 1.

³⁰⁴ Ringbom s. 140 – 141.

³⁰⁵ Ringbom s. 142, Sørensen s. 10.

³⁰⁶ De to dommene er behandlet av Sørensen på s. 11 – 13.

sjørettsteoretikere tatt til orde for.³⁰⁷ IMO har dessuten gitt ut retningslinjer hvor det heter at kyststaten bør foreta en slik interesseavveining, og innvilge nødhavn når det er «reasonably possible».³⁰⁸ Retningslinjene presiserer imidlertid innledningsvis at kyststaten ikke har plikt til å innvilge nødhavn.

Som rettskilde skal man ikke legge for mye i slike guidelines – de er først og fremst uttrykk for en anbefalt fremgangsmåte og således «soft law».³⁰⁹ Det er imidlertid relevant å spørre om henvisningen til disse retningslinjene i det såkalte Erika II-direktivets art. 20 første avsnitt gjør IMOs retningslinjer til noe mer enn anbefalinger.³¹⁰ Etter bestemmelsen pålegges medlemsstatene å utarbeide planer for å motta skip i nød, og i den anledning «take into account» IMOs retningslinjer. Etter mitt skjønn kan denne henvisningen vanskelig gi IMOs retningslinjer større rettslig relevans – til det er formuleringen for vag. Henvisningen vil imidlertid kunne sørge for en økt bevissthet rundt, og større vektlegging av, retningslinjene ved utformingen av nødhavnplaner. Derigjennom bidras det til en faktisk påvirkning av praksis.

Oppsummeringsvis kan man konkludere med at det finnes holdepunkter for en rett til nødhavn dersom det er tilstrekkelig interesseovervekt i skipets favør kontra kyststaten. De nærmere grenser for når interesseovervekten er tilstrekkelig stor må nødvendigvis vurderes konkret. Generelt kan det sies at vurderingen vil måtte være meget skjønnspreget; jeg nøyer meg her med å vise til Vedlegg 2 til IMOs retningslinjer, hvor de fleste relevante forhold er oppramset.

³⁰⁷ Churchill/Lowe s. 63. Se også Sørensen s. 12 med ytterligere henvisninger i note 29.

³⁰⁸ IMOs «Guidelines on places of refuge for ships in need of assistance» (Resolution A.949(23)), publisert på http://www.imo.org/includes/blastDataOnly.asp?data_id%3D9042/949.pdf, heretter referert til som IMOs retningslinjer.

³⁰⁹ Se Sørensen s. 14 – 15 om faktisk og rettslig betydning av IMO Guidelines.

³¹⁰ 2002/59/EC.

Det er grunn til å presisere at dersom det er fare for menneskeliv, følger plikten til å redde disse av blant annet av SAR- og SOLAS-konvensjonene.³¹¹ Disse pliktene kan imidlertid oppfylles ved å hente menneskene som er i fare ved hjelp av andre skip eller helikopter.

Et annet spørsmål er hva denne retten går ut på: Gir den, forutsatt at vilkårene er oppfylt, en absolutt rett til nødhavn? Følger i så fall de «tradisjonelle» privilegiene med nødhavnsstatusen? Eller innebærer regelen kun et fritak for straffansvar for å ha krenket statens overhøyhet i indre farvann?

Basert på de kildene som er referert til ovenfor, synes det i alle fall som om retten til nødhavn gir en ubetinget rett til den nødvendige beskyttelse mot faren som truer skipet. Noen ubetinget rett til å ta seg inn i indre farvann uten å konsultere kyststaten, gir åpenbart retten til nødhavn ikke. IMOs retningslinjer og Erika II-direktivet gir her klare indikasjoner om hvilke plikter kapteinen pålegges eller bør underlegges. Å søke nødhavn krever utvilsomt en løpende dialog med kyststaten.

15.1.1 Betydningen av en folkerettslig rett til nødhavn i en norsk kompetansekonflikt

Dersom man forutsetter at vilkårene for rett til nødhavn er oppfylt i en situasjon, blir spørsmålet hvilken virkning dette vil ha for løsningen på de «norske» kompetansekonfliktene.

Utgangspunktet i norsk rett er, som følge av det dualistiske prinsipp, at folkerettslige regler ikke har direkte virkning. Som følge av presumpsjonsprinsippet, kan man litt forenklet likvel forutsette at den folkerettslige regel gjennomgående legges til grunn i norsk rett med mindre en intern rettsregel regulerer forholdet i direkte motstrid med

³¹¹ IMOs konvensjoner «International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974», og «International Convention on Maritime Search and Rescue, 1979».

folkerettsregelen.³¹² Ettersom det er vanskelig å gi noen klare eksempler på når en rett til nødhavn vil oppstå, er det også vanskelig å vurdere den konkrete betydningen for kompetansekonflikter etter norsk rett. På generelt grunnlag nøyer jeg meg derfor med å påpeke at ettersom lovgiver ikke har vurdert forholdet til «nødhavsretten» når de relevant inngrepsgrunnlagene er lovfestet, kan det ikke utelukkes at den kan få en betydning for fortolkningen av disse inngrepsgrunnlagene.

Et annet spørsmål er virkningen av et eventuelt brudd på denne folkerettslige forpliktelsen. Dette behandler jeg ikke nærmere her.

15.2 Andre folkerettslige regler av betydning for kompetansekonflikter

Andre folkerettslige regler kan også spille en rolle for norske myndigheters spillerom i kompetansekonflikter. I første rekke er det folkerettslige forpliktelser med hensyn til miljøet som synes relevante. Dette gjelder blant annet plikten til å forhindre forurensningsskade på andre stater, plikten til å forhindre forurensningsskade på åpent hav og plikt til å skåne egne innbyggere mot forurensning.³¹³

Det kan også være grunn til å vurdere om EØS-avtalens generelle forbud mot diskriminering stiller krav til likebehandling av norske skip og EØS-skip, og hvilken betydning dette kan ha for utøvelsen av kompetanse etter de relevant inngrepsgrunnlag.³¹⁴ Tilsvarende problemstilling kan dessuten komme opp i forbindelse med såkalte bestevilkårsklausuler i handelsavtaler.³¹⁵ Rammene for denne fremstillingen gjør imidlertid at disse spørsmålene ikke kan drøftes nærmere her.

³¹² Om folkerettens betydning i norsk rett, se Ulfstein/Ruud s. 29 – 35.

³¹³ Nærmere om disse spørsmål i Sørensen s. 18 – 22.

³¹⁴ Jf. EØS-avtalens art. 4. Nærmere om diskrimineringsforbudet i Sejersted m.fl. s. 263 flg.

³¹⁵ Om bestevilkårsklausuler, se Fleischer s. 106 – 107.

16 Avsluttende oppsummering

Gjennomgangen av kompetansegrunnlag og aktører i de foregående kapitler har vist at kompetansefordelingen i en akuttsituasjon til sjøs på ingen måte er statisk, men heller skiftende i situasjonens ulike faser og avhengig av hvilket område den finner sted. Vi har for eksempel sett at kapteinen i utgangspunktet har rett og plikt til å iverksette tiltak dersom det oppstår fare for akutt forurensning. Kapteinens kompetanse gjelder imidlertid kun så lenge forurensningsmyndighetene ikke finner grunn til å gripe inn, enten ved pålegg om hvordan kapteinen skal utøve sin kompetanse, eller ved konkrete tiltak utført selv eller gjennom andre. Dersom det ikke er fare for forurensning, men havaristen generelt kan være til fare for skade, har derimot rederi og kaptein ingen plikt til å iverksette tiltak på egenhånd. Men havnemyndigheten kan gi pålegg slik at plikt oppstår. Hvem som er kompetent havnemyndighet beror på om man er innenfor eller utenfor et havnedistrikt.

Vi har også sett at kapteinen i utgangspunktet har kompetanse til å lede bergingsarbeidet av skipet, og til å bestemme hvem som skal få bergingsoppdraget. Også dette utgangspunktet må imidlertid tåle modifikasjoner, både som følge av retten til å berge i kraft av det nautisk nødvendige, men ikke minst som følge av den kompetanse ulike offentlige myndigheter har til å fatte vedtak med virkning for hele bergingsprosessen. I realiteten kan man si at store deler av de beslutningene som knytter seg til bergingsaksjonen, til og med valg av berger, er flyttet til offentlige myndigheter der disse måtte finne det påkrevet etter de hjemmelsgrunnlag de har å forholde seg til. For bergingsreglens vedkommende så vi også at betydningen av fare for miljøskade spesielt, men for så vidt det å skape fare for skade generelt, var elementer som kunne utløse kompetanse til å berge.

Videre har fremstillingen vist at det offentlige kan støtte seg på en rekke ulike regler som grunnlag for inngrep i akuttsituasjonen. Felles for de fleste av disse grunnlagene er at utløsningen av kompetanse gjerne knytter seg til et farebegrep: Redningstjenesten får kompetanse der det er fare for liv og helse; Kystverket får kompetanse ved fare for akutt forurensning; og både

kommuner og Kystverket kan ha kompetanse når en havarist mer generelt skaper fare for skade. I en akuttsituasjon til sjøs opptrer gjerne alle disse farene samtidig og aktørene får dermed utløst kompetansen mer eller mindre simultant. Som det fremgikk i del III, har særlig Kystverket fordelt kompetanse utover på en slik måte at det ikke alltid er like lett å vite hvem som har kompetanse til å fatte beslutninger om hva. Tar man med de foreløpig kompetente aktørene, blir bildet lettere kaotisk, både med hensyn til antall aktører og uklare juridiske kompetanseforhold.

Dette er uheldig av minst to grunner: For det første kan det være vanskelig for de aktørene som skal forholde seg til myndighetene – bergere, rederi, andre sjøfarende – å vite hvilke beslutninger som går foran. Spesielt for utenlandske kapteiner som ikke har særlig kjennskap til den norske organiseringen, kan det være forvirrende å forholde seg til så mange ulike aktører. For det andre er det en fare for at det store antallet offentlige aktører ikke riktig har kjennskap til de andres beslutninger og hvilken vekt de skal ha i sammenheng. Dersom en los og en VTS gir motstridende instruksjoner til en kaptein, tror jeg verken kapteinen eller los og VTS er klar over hvilke instruksjoner han har plikt til å følge. På et overordnet plan er reglene og de fleste av prinsippene ikke så vanskelige – beredskapsvaktlaget sitter normalt på toppen av pyramiden i aksjonssammenheng. Den ytterligere kompetansefordelingen fører imidlertid til at regler som kanskje ikke var så vanskelige, samlet sett gir et uklart og kompliserte bilde av kompetanseforholdene. Dette er spesielt betenkelig fordi det kan oppstå misforståelser og unødig tidsspille i situasjoner hvor tap av tid må unngås for enhver pris. Det synes således nødvendig med en opprydding, eller i alle fall avklaring, av kompetanseforholdene særlig for forurensningsmyndigheten.

Som nevnt i kapittel 13 er det dessuten grunn til å vurdere om en konsolidering av ressurser kan være hensiktsmessig og bidra til nyttige synergieffekter. Behovet for en strukturell endring i Kystverket har også meldt seg i forbindelse med forslagene til endring av Erika II-direktivet.

Gjennomgangen har også vist at det ikke er likegyldig hvilke inngrepsgrunnlag det offentlige benytter seg av i akuttsituasjonen. Mens

rederen kan beskytte seg økonomisk mot krav som følge av globalbegrensningsreglene, gjelder dette ikke rettigheter til bergelønn. Bergingsreglene som inngrepshjemmel kommer sånn sett i en særstilling. I praksis virker det allikevel som om tvangsberging hører til sjeldenhetene, i den grad de foregår i norske farvann i dag.

De personelle kompetansekonfliktene er videre avhengig av hvilke havområder man befinner seg i når spørsmål om personell kompetanse skal vurderes: Utenfor territorialfarvannet har havnemyndigheten ingen kompetanse, og Kystverkets kompetanse begrenses kraftig overfor skip som seiler under fremmed flagg i den økonomiske sonen og på åpent hav. Også her kan bergingsreglene ha et fortrinn som kompetansegrunnlag fordi de ikke begrenses av jurisdiksjonsreglene på samme måte som de offentligrettslige kompetansegrunnlagene. Nødrett er et annet grunnlag som virker uavhengig av farvann, men kravene til interesseovervekt gjør grunnlaget lite anvendelig.

Gjennomgangen har også vist at skadelidte bør innrømmes en kompetanse til å fatte beslutninger med virkninger for skadevolder i gitte situasjoner. Dette gjør seg særlig gjeldende på skipsfartens område som følge av rederiets anledning til ansvarsbegrensning.

I hvilken grad folkerettslige regler kan spille en konkret rolle, er det fortsatt vanskelig å si noe presist om. Selv om man mener at det finnes en sedvane som gir rett til nødhavn på nærmere bestemte vilkår, kan det være vanskelig å utlede klare rettigheter av den fordi den, i alle fall i lys av de siste tiårenes endringer, har blitt såpass vag at det er vanskelig å si når den egentlig gir noen rett. Antakeligvis vil retten til nødhavn ikke ha noen større praktisk betydning fordi det normalt er i Norges interesse å innvilge dette der det er behov for det. Samtidig har empirien fra andre land som Spania og Frankrike i forbindelsene med Erika- og Prestigeulykkene vist at vurderingen av hva som er hensiktsmessig, både for kyststat og rederi, ikke alltid er like enkle.

Kildeliste

Diverse

Intervju med Ole Hansen, seniorrådgiver i Kystverkets Beredkapsavdeling.

E-post korrespondanse og samtale med Kjersti Tusvik, rådgiver i Kystdirektoratets juridiske avdeling.

Stortingsmeldinger og -proposisjoner, forarbeider, kongelige resolusjoner

Ot. prp. nr. 75 (2007 – 2008)

Ot. prp. nr. 87 (2005 - 2006)

Ot. prp. nr. 41 (1996 – 1997)

Ot. prp. nr. 11 (1979 – 1980)

NOU 1994: 23

NOU 2002: 15

NOU 2001: 31

NOU 1977: 11

St. prp. nr. 6 (2003 – 2004)

St. prp. nr. 1 tillegg 10 (2003 – 2004)

St. meld. 14 (2004 – 2005)

Kgl. res. av 4. juli 1980

Rettspraksis

Rt. 2004 s. 1909 (Norsk Viking)

Rt. 2004 s. 819

Rt. 1995 s. 738 (Norsk Fett- & Limindustri)

Rt. 1986 s. 46

ND 1990 441 Trondenes *Havskjell*

ND 1983 s. 1 Tsesis

ND 1970 s. 323

ND 1961 s. 339

ND 1958 s. 532

ND 1948 s. 217 Bergen *Hval II*

ND 1948 s. 649 Bergen *Talaria*.

ND 1946 s. 300 Oslo *Trondhjem*

ND 1925 s. 545 Oslo

Toledo: Act Shipping (PTE) Ltd. vs. The Minister for the Marine, High Court of Ireland,
7 February 1995.

Long Lin: Guangzhou Ocean Shipping Company vs. Minister of Transport, Water
Management and Public Works.

Litteratur

- Andenæs** Andenæs, Johs., Alminnelig strafferett, 5. utg ved Magnus Matningsdal og Georg Fredrik Rieber-Mohn, Oslo 2004.
- Backer:** Backer, Inge Lorange: Innføring i naturressurs og miljørett, 2. utg., Oslo 1995.
- Berger:** Berger, Morten Hugo: Havner og forurensning, ansvar for opprenskning av sedimentforurensning, MarLus nr. 262.
- Brækhus:** Brækhus, Sjur, Bergning, Forelesninger over sjørett, Del 7, Oslo 1967.
- Brækus i AfS:** Brækhus, Sjur, Retten til å berge, artikkel i Arkiv for Sjørett 6, Oslo 1963 – 1966.

- Bugge:** Bugge, Hans Christian: Forurensningsansvaret – Det økonomiske ansvaret for å forebygge, reparere og erstatte skade ved forurensning, Oslo 1999.
- Bugge II:** Bugge, Hans Christian: Bærekraftig utvikling og andre aktuelle perspektiver i miljøretten, LoR 1993, s. 485 – 498.
- Bugge III:** Bugge, Hans Christian, kommentarer til forurensningsloven på www.rechtsdata.no.
- Bull/Falkanger:** Falkanger, Thor og Bull, Hans Jacob, Innføring i sjørett, 6. utg., Oslo 2004.
- Churchill/Lowe:** Churchill, Robin og Lowe, Vaughan: The law of the sea, 3. utg., Manchester 1999.
- Chircop/Linden:** Chircop, Aldo og Linden, Olof, Places of Refuge for Ships – Emerging Environmental Concerns of a Maritime Custom, Publications on Ocean Development Vol 51.
- Eckhoff:** Eckhoff, Torstein og Helgesen, Jan E., Rettskildelære, 5. utg., Oslo 2000.
- Eckhoff/Smith:** Eckhoff, Torstein og Smith, Eivind, Forvaltningsrett, 8. utg., 2007.
- Fleischer:** Fleischer, Carl August, Folkerett 8. utg., Oslo 2005.
- Graver:** Graver, Hans Petter, Alminnelig forvaltningsrett, 2. utg., 2002.
- Høyland:** Høyland, Torill Kristiansen, MarLus nr. 276.
- Lødrup:** Lødrup, Peter, Lærebok i erstatningsrett, 4. utg. Oslo 1999.
- Nilsen:** Nilsen, Per Vidar, kommentarer til havneloven på www.rechtsdata.no.
- Petterson:** Petterson, Terje Hernes, kommentarer til skipssikkerhetsloven på www.rechtsdata.no.
- Ringbom:** Ringbom, Henrik, «You are welcome, but... - Places of refuge an environmental liability and compensation, with particular reference to the EU», Simply 2004 s. 137 – 182.

- Røsæg:** Røsæg, Erik, «Misapprehension of peril in salvage», *Simply* 2004 s. 1 – 41.
- Solvang:** Solvang, Trond, kommentarer til sjøloven på www.rechtsdata.no.
- Sørensen:** Sørensen, Kristine Hasle, «Nunca. Más? Places of refuge – Coastal state liability for environmental damage», *MarLus* nr. 326.
- Torgersbråten:** Ståle Torgersbråten, «Kystatens jurisdiksjon ved miljøforurensning eller fare for miljøforurensning fra fremmede skip», *MarLus* nr. 341.
- Salvesen:** Salvesen, Reidar: Havne- og farvannsloven, kommentarutgave, Nesodden 1998.
- Ulfstein/Ruud:** Ruud, Morten og Ulfstein, Geir: Innføring i folkerett, 2. utg, Oslo 2002
- Wang:** Wang, Øystein, Forurensningsloven med kommentarer, Oslo 2005.

Tidligere utgaver av MarIus

De oppgitte prisene er for abonnenter. Andre kjøpere som ønsker enkeltheft må betale dobbelt pris, med minstepris kr. 50 + porto. Fullstendig register i runde nummer (360, 370 osv.) og på våre nettsider www.jus.uio.no/nifs.

- 369 SIMENSEN, Rine Utnyttelse av tidskritiske ressurser i modne deler av kontinentalsokkelen. Myndighetenes styringsadgang. 2008. 153 s. Kr. 160,-
- 370 BRYGFJELD, Mari Kjellevold
KRYDSBY, Stian Tjørswaag Overdragelse av deltakerandeler i utvinningstillatelse. 2009. 244 s. Kr. 250,-
- 371 Startseminar sjøsikkerhetsprosjekt 28. – 29. januar 2008, Lysebu. 2009. 276 s. Kr. 260,-
- 372 DALE, Andreas Kjøp og salg av Second Hand Vessels. 2009. 168 s. Kr. 210,-
- 373 MELING, Marie Regelkonkurranse i skipsfarten. Skattemessige utslag ved valg av skipsregister og selskapsform. 2009. 185 s. Kr. 230,-
- 374 NYHUS, Øystein Nore Tredjepartsbruk av offshoreinstallasjoner. Om rammeverket for bruk av andres infrastrukturer. 2009. 178 s. Kr. 220,-
- 375 VEGGE, Kristen Ny institusjonell regulering av det finansielle kraftmarkedet. Særlig unntakene fra reglene. 2009. 87 s. Kr. 160,-
- 376 SIMPLY Yearbook 2008, 2009. 451 s. Kr. 280,-.
- 377 KRISTOFFERSEN, Simen Sjøveisreglene og den erstatningsmessige uaktsomhetsstandarden ved sammenstøt mellom fartøyer. 2009. 82 s. Kr. 160,-
- 378 EGGE, Audun Hagene Personell kompetanse i akutt situasjoner til sjøs. 2009. 176 s. Kr. 230,-

Bøker utgitt av Sjørettsfondet fra 1990

- Syversen, Jan: **Skatt på petroleumsutvinning**. 762 s. 1991. ISBN 82-90260-33-4
Kr. 50.-
- Askheim, Bale, Gombrii, Herrem, Kolstad, Lund, Sanfelt, Scheel og Thoresen: **Skipsfart og samarbeid**. Maritime joint ventures i rettslig belysning. 1119 s. 1991. Kr. 50.- ISBN 82-90260-34-2
- Brækhus, Sjur og Alex Rein: **Håndbok i kaskoforsikring** På grunnlag av Norsk Sjøforsikringsplan av 1964. 663 s. 1993. Kr. 100.- ISBN 82-90260-37-7
- Hans Peter Michelet: **Last og ansvar**. Funksjons- og risikofordeling ved transport av gods under tidscerteparti. (Hefte) 180 s. 1993. Kr. 50.- ISBN 82-90260-36-9
- Røsæg, Erik: **Organisational Maritime Law**. 121 s. 1993. (Utsolgt) Kr. 100.-
- Nygaard, Dagfinn: **Andres bruk av utvinningsinnretninger**. 365 s. 1997. Kr. 100.- ISBN 82-90260-40-7
- Bull, Hans Jacob: **Hefte i sjøforsikringsrett**. 60 s. 2. utg. 1997. Kr. 60.- (Utsolgt)
- Michelet, Hans Peter: **Håndbok i tidsbefraktning**. 600 s. 1997. Kr. 100.- ISBN 82-90260-31-8
- Arnesen, Finn, Hans Jacob Bull, Henrik Bull, Tore Bråthen, Thor Falkanger, Hans Petter Graver: **Næringsreguleringsrett** 187 s. 1998. Kr. 150.- ISBN 82-90260-42-3
- Brautaset, Are, Eirik Høyby, Rune O. Pedersen og Christian Fredrik Michelet: **Norsk Gassavsetning - Rettslige hovedelementer** 611 s. 1998. Kr. 100.- ISBN 82-90260-43-1
- Falkanger, Thor og Hans Jacob Bull: **Innføring i sjørett**. 6. utg. 573 s. 2004. Kr. 300.- ISBN 82-90260-46-6
- Karset, Martin, Torkjel Kleppo Grøndalen, Amund Lunne: **Den nye reguleringen av oppstrøms gassrørledningsnett**. 344 s. 2005. Kr. 500.- ISBN 89-90260-47-4

SCANDINAVIAN INSTITUTE OF MARITIME LAW forms part of the University of Oslo. It is also a part of the co-operation between Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden through the Nordic Council of Ministers. The core research areas are maritime law and petroleum/energy law. In MARIUS, articles from these core areas are published in the Nordic languages or English. It is issued at irregular intervals.

