

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 66 § luftfartslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att den reglering i luftfartslagen som gäller skadestånd för skada som inträffat vid luftfart skall ändras. För närvarande är luftfartygets ägare och innehavare vid sidan av luftfartygets operatör alltid ansvariga för skada som vållats tredje person, även om ägaren och innehavaren inte på något sätt kunnat påverka de risker som sammanhänger med användningen av luftfartyget.

Enligt förslaget skall en leasingfinansiär eller

någon annan innehavare av en säkerhetsrätt som grundar sig på ägande samt en uthyrare av ett luftfartyg svara för skada som åsamkats tredje person endast om det visas att de har vållat skadan uppsåtligen eller av oaktsamhet. I fråga om ansvaret för ett flygbolag eller någon annan operatör föreslås inga ändringar.

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	2
MOTIVERING.....	3
1. Nuläge.....	3
2. Bedömning av nuläget.....	3
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen.....	5
4. Propositionens ekonomiska verkningar	5
5. Beredningen av propositionen.....	6
6. Ikraftträdande	6
LAGFÖRSLAGEN	7
om ändring av 66 § luftfartslagen.....	7
BILAGA	8
PARALLELLTEXTER.....	8
om ändring av 66 § luftfartslagen.....	8

MOTIVERING

1. Nuläge

Bestämmelser om skadestånd för en skada som inträffat vid luftfart finns i flera olika lagar. Om skadestånd för skada som åsamkats passagerare eller egendom som transporterats i luftfartyg bestäms i lagen om luftbefordringsavtal (45/1977) och i lufttransportlagen (387/1986). Med stöd av 66 § luftfartslagen (281/1995) är utgångspunkten vid skadestånd för person- och sakskada som åsamkas tredje person att skadeståndsansvaret bestäms enligt skadeståndslagen (412/1974). Med avvikelse från skadeståndslagen är dock luftfartygets ägare, innehavare och operatör med stöd av paragrafens 2 mom. skadeståndsansvariga, även om ägaren eller innehavaren inte har vållat skadan av oaktsamhet. Enligt bestämmelsen är ägaren, innehavaren och operatören gemensamt ansvariga. Ansvaret är inte begränsat till ett visst penningbelopp. Vid privatflygning är luftfartygets ägare, innehavare och operatör i allmänhet en och samma person. Vid omfattande luftverksamhet i förvärvssyfte är det däremot rätt vanligt att det flygbolag som är luftfartygets operatör inte äger luftfartyget, utan att nyttjanderätten baserar sig på ett s.k. leasingavtal. I synnerhet vid anskaffning av stora och dyra plantyper underlättar leasing finansieringen, gör planeringen av flygbolagets affärsverksamhet smidigare och erbjuder skattemässiga förmåner. Enligt tillgängliga uppgifter baserar sig över 60 % av den materiel som för närvarande är i flygbolagens bruk runt om i världen på olika leasingarrangemang.

Inom luftfartsbranschen används två typer av leasingarrangemang. Vid s.k. finansieringsleasing (*financial lease*) är det i vanliga fall ett finansiellt institut som är ägare till det fartyg som hyrs ut. Flygbolaget får mot ersättning besittnings- och nyttjanderätten till luftfartyget genom ett långvarigt avtal som i genomsnitt omfattar 12 år. För det finansiella institutet har ställningen som ägare betydelse endast ur

med tanke på säkerheter. Som ägare kan det få skydd mot flygbolagets övriga borgenärer t.ex. i en situation då flygbolaget är insolvent. Typiskt för arrangemanget är att finansieringsbolaget inte på något sätt deltar i servicen eller underhållet av den flygmateriel som det är ägare till och således inte heller kan påverka användningen av luftfartyget eller de skaderisker som hänför sig till detta. En annan form av leasing som utnyttjas allmänt inom luftfarten är bruksleasing (*operational lease*), ett arrangemang som kan jämföras med normal uthyrning av lösöre. Uthyrare kan vara t.ex. ett på leasingverksamhet specialiserat bolag eller ett flygbolag som hyr ut materiel det själv inte har användning för till ett annat flygbolag. Hyresperioden är i allmänhet betydligt kortare än vid finansieringsleasing. Vid bruksleasing ansvarar vanligen det flygbolag som hyr luftfartyget för alla uppgifter som hänför sig till upprätthållandet av dess flygvärdighet, varvid uthyraren har samma ställning som ett finansieringsbolag vid finansieringsleasing. I undantagsfall kan uthyraren visserligen förbinda sig att sköta t.ex. service och reparationer på det uthyrda föremålet under hyresperioden.

För utomstående framgår ägandeförhållandena i fråga om ett luftfartyg av luftfartygsregistret. Med stöd av 8 § luftfartslagen skall i registret införas uppgifter om luftfartygets ägare, innehavare, operatör och ombud. Om ett finländskt luftfartyg används av ett flygbolag på basis av ett leasingavtal, har finansieringsbolaget eller någon annan ägare antecknats som ägare i registret medan flygbolaget antecknats som operatör. I praktiken har det nästan inte alls förekommit några anteckningar om luftfartygets innehavare eller ombud i luftfartygsregistret i Finland.

2. Bedömning av nuläget

Med stöd av 66 § 2 mom. luftfartslagen är luftfartygets ägare och innehavare oberoende av oaktsamhet ansvariga även då de inte har

några som helst faktiska möjligheter att påverka luftvärdigheten hos eller användningen av det luftfartyg de äger. Bedömt enligt de allmänna skadeståndsrättsliga principerna är detta mycket exceptionellt. Enligt den allmänna skadeståndsrättsliga huvudregeln är uppsåtlighet eller oaktsamhet ett villkor för att skadeståndsansvar skall uppkomma och även då ett strikt ansvar baserar sig på speciallagstiftning eller rättspraxis har detta i allmänhet riktats endast till sådana grupper av personer som har en faktisk möjlighet att påverka den verksamhet som omfattas av ansvar och därmed på skaderiskens storlek.

Också ur en internationell synvinkel är gällande ansvarsreglering exceptionellt strikt. Enligt tillgängliga uppgifter förekommer motsvarande reglering inte i någon medlemsstat i Europeiska unionen. I Norge gäller en reglering som i stora drag motsvarar vår. En ändring av den norska regleringen planeras dock som bäst.

Regleringen i 66 § 2 mom. luftfartslagen baserar sig på luftfartslagen från 1923 (139/1923). I början av luftfartens historia var skaderiskerna i anslutning till verksamheten mångdubbelt större än i dag. Då kände man inte heller till de leasingarrangemang som är vanliga i dag, utan luftfartygets ägare var i regel också dess operatör. Frågan huruvida regleringen är ändamålsenlig och välfungerande togs inte upp till mer ingående behandling i samband med totalrevideringarna av luftfartslagen 1964 och 1994. Detta kan åtminstone delvis ha berott på att det i praktiken inte ansetts vara problematiskt att ansvaret sträcker sig till ägaren oberoende av oaktsamhet. Ägaren har nämligen i praktiken kunnat skydda sig mot skadeståndsansvar på förhand genom att kräva att luftfartygets operatör tar en försäkring som täcker skaderisken vid eventuell skada.

Till följd av terrordåden i Förenta staterna i september i fjol löper luftfartygens ägare betydligt större risk att bli skadeståndsansvariga med stöd av luftfartslagen än tidigare. Omfattningen av de skador som då uppkom översteg det man allmänt antog skulle kunna inträffa inom luftfarten i värsta fall. En upprepning av det

som hände då torde vara möjlig. Av denna anledning har försäkringsbolagen sagt upp flygbolagens s.k. krigsriskförsäkringar i fråga om person- och sakskada som drabbar tredje person. Efter detta har det inte längre varit möjligt att till affärsekonomiskt rimliga kostnader täcka skadeståndsriskerna genom försäkringar på den fria marknaden.

För att trygga kontinuiteten inom flygtrafiken har bl.a. Europeiska unionens medlemsstater kommit överens om ett statsgarantiarrangemang som delvis täcker de risker som tidigare täcktes genom krigsriskförsäkringar.

Statsgarantiarrangemanget är dock temporärt. Det är tills vidare öppet om arrangemanget kommer att fortsätta efter oktober 2002. Garantiarrangemanget har dessutom i många länder, såsom i Finland, begränsats att endast gälla skadeståndsansvaret för flygbolag som fungerar som luftfartygets operatörer. Vid leasingarrangemang kan ett finansieringsbolag med ägarstatus eller någon annan uthyrare således för närvarande inte effektivt skydda sig mot skada som hänförs till användningen av ett luftfartyg för luftfart, även om det kan anses mer sannolikt än tidigare att sådana skador uppkommer.

I den relativt osäkra situation som råder för närvarande är leasingfinansiärerna och uthyrarna ovilligare än förut att överlåta materiel till flygbolag som är verksamma i stater där den strikta ansvarsregleringen utan undantag sträcker sig till luftfartygets ägare och innehavare. Denna omständighet kan inverka på finansieringskostnaderna för de finländska flygbolag som utnyttjar leasingarrangemang och på lång sikt också på deras möjligheter att kunna använda materiel genom leasingavtal. På grund av den strikta ansvarsregleringen har finländska flygbolag redan nu i praktiken svårt att få tillgång till materiel genom kortvariga avtal med andra flygbolag. Det är också möjligt att finansieringsbolag och andra uthyrare som tillhandahåller materiel för utländska flygbolag genom villkor i leasingavtalen försöker begränsa användningen i finskt luftrum av den materiel de är ägare till. Syftet med detta är att säkerställa att skada inte kan förorsakas i Finland och att

ansvarsfrågor inte skall bli bedömda med stöd av finsk lag. Sådana begränsningar skulle göra det svårt att använda utländska bolags materiel för lufttrafik inom finskt territorium.

Person- och saksador som drabbar tredje person beror så gott som utan undantag direkt på användningen av luftfartyget. Den mest typiska situationen torde vara att ett luftfartyg störtar och skadar människor och egendom på marken. Orsaken till detta hänför sig i allmänhet till användningen. I undantagsfall kan orsaken visserligen vara oberoende av operatören, såsom ett tillverkningsfel, ett fel från flygledningens sida eller bristfällig skötsel av luftfartyget. Av dessa orsaker skulle det i och för sig vara motiverat att låta luftfartygets ägare eller innehavare, som inte har möjlighet att påverka användningen av luftfartyget, helt och hållet stå utanför en ansvarsreglering som är striktare än normalt.

Det bör dock å andra sidan beaktas att det centrala syftet med systemet med strikt ansvar är att skydda en skadelidande tredje part. Man kan inte av en tredje part på marken skäligen fordra att denna på något sätt på förhand förbereder sig på de skador som kan uppkomma vid en flygolycka. Ju striktare ansvaret är och ju fler instanser som solidariskt ansvarar för betalningen av skadeståndet, desto säkrare är det att den skadelidande får full ersättning för sin skada. Av denna anledning är det inte möjligt att helt slopa ägarens ansvar, åtminstone inte utan grundlig beredning.

3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Syftet med propositionen är att ändra de ansvarsregler som tillämpas på luftfarten så att de inte inverkar negativt på finländska flygbolags möjligheter till leasingarrangemang för luftfartyg. Avsikten är också att undvika en situation där utländska flygbolags möjligheter att trafikera rutter till Finland försvåras på grund av begränsningar för fråga om materiel som används på basis av leasingavtal.

De grundläggande principerna i 66 § luftfartslagen föreslås inte bli ändrade.

Ägaren och innehavaren skall även i fortsättningen i princip tillsammans med luftfartygets operatör vara ansvarig för en skada som användningen av ett luftfartyg för luftfart åsamkar en tredje person. Det ansvar oberoende av eventuell oaktsamhet som föreskrivs i 66 § 2 mom. luftfartslagen skall dock begränsas så, att det inte gäller en innehavare av en rätt som grundar sig på äganderättsförbehåll, en innehavare av någon annan säkerhetsrätt som grundar sig på ägande eller en uthyrare av ett luftfartyg. Villkoret är att luftfartygets operatör, som i vilket fall som helst svarar för skada oberoende av oaktsamhet, har införts i registret på behörigt sätt.

Innehavaren av en säkerhetsrätt som grundar sig på ägande eller uthyraren av ett luftfartyg skall även i fortsättningen vara ansvarig för skada, om det visas att innehavaren eller uthyraren har vållat skadan uppsåtligt eller av oaktsamhet. Om t.ex. en uthyrare har försummat sin serviceskyldighet, som baserar sig på ett bruksleasingavtal, skall uthyraren vid sidan av operatören vara ansvarig för en skada som åsamkats tredje person, om det visas att skadan har förorsakats av att serviceåtgärder försummats.

Uppgifter om luftfartygets ägare och operatör införs alltid i registret i det land där luftfartyget är registrerat, vilket innebär att uppgifter om operatören i fråga om ett luftfartyg som är registrerat utomlands inte kan införas i luftfartygsregistret i Finland. Med tanke på den föreslagna bestämmelsen saknar det betydelse om operatören har registrerats i luftfartygsregistret i Finland eller i motsvarande register i en främmande stat.

4. Propositionens ekonomiska verkningar

Den föreslagna regleringen innebär att de som är solidariskt skadeståndsansvariga för skada som åsamkats tredje person vid lufttrafik i vissa fall blir färre än för närvarande. Genom att skadeståndsriskerna enbart riktar sig till luftfartygets operatör kan detta i ringa mån höja operatörens försäkringskostnader, även om en sådan

effekt måste anses osannolik. Å andra sidan bidrar förslagen till att säkra tillgången till leasingarrangemang och de fördelar de för med sig för de flygbolag som drar nytta av sådana arrangemang.

5. Beredningen av propositionen

Förslaget har utarbetats som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet i samarbete med kommunikationsministeriet. Utlåtande om propositionen har givits av handels- och industriministeriet, kommunikationsministeriet, Luftfartsverkets myndighetsenheter, Konsumentverket, Air Botnia Oy Ab, Finnair Abp samt GE Capital Aviation Services Ltd. Med undantag för Konsumentverket har remissinstanserna förhållit sig positivt till förslaget. Finnair Abp och GE Capital Aviation Services Ltd betonade att den föreslagna ändringen är av mycket stor betydelse för att finländska flygbolag skall ha möjlighet att utnyttja leasingarrangemang.

Konsumentverket motsatte sig förslaget att leasingägarna befrias från ansvar och föreslog att deras ansvar på sin höjd kunde anges vara subsidiärt i förhållande till ansvaret för luftfartygets operatör. Konsumentverket misstänkte att utgångspunkterna för propositionen delvis är felaktiga och ansåg bl.a. att leasinguthyraren alltid om denne så önskar kan inverka på användningen av det luftfartyg leasinguthyraren finansierar och också effektivt på förhand bereda sig på en skadeståndsrisk som grundar sig på strikt ansvar.

6. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst. Lagen skall tillämpas då den händelse som orsakat skada, såsom en flygolycka, har inträffat efter lagens ikraftträdande.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslagen

1.

Lag

om ändring av 66 § luftfartslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i luftfartslagen av den 3 mars 1995 (281/1995) 66 § 2 mom. som följer:

66 §

Skadeståndsansvar

—————
Ett luftfartygs ägare, innehavare och operatör
ansvarar oberoende av eventuell oaktsamhet
solidariskt för en skada som användningen av
luftfartyget för luftfart åsamkar personer eller
egendom som inte transporteras i samma
luftfartyg. Den som innehar rätt till

luftfartyget genom äganderättsförbehåll, eller
som i fråga om luftfartyget innehar någon
annan säkerhetsrätt grundad på ägande, eller
den som hyr ut luftfartyget är dock inte
ansvarig enligt detta momentet, förutsatt att
uppgifter om luftfartygets operatör har
införts i luftfartygsregistret.
—————

—————
Denna lag träder i kraft den 200 .

—————
Helsingfors den 18 oktober 2002

Republikens President

TARJA HALONEN

Justitieminister *Johannes Koskinen*

1.

Lag

om ändring av 66 § luftfartslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i luftfartslagen av den 3 mars 1995 (281/1995) 66 § 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

66 §

Skadeståndsansvar

För en skada som användningen av ett luftfartyg för luftfart åsamkar en person eller egendom som inte transporteras i samma luftfartyg ansvarar luftfartygets ägare, innehavare och operatör gemensamt, även om de inte har vållat skadan uppsåtligen eller av oaktsamhet.

Föreslagen lydelse

66 §

Skadeståndsansvar

Ett luftfartygs ägare, innehavare och operatör ansvarar oberoende av eventuell oaktsamhet solidariskt för en skada som användningen av luftfartyget för luftfart åsamkar personer eller egendom som inte transporteras i samma luftfartyg. Den som innehar rätt till luftfartyget genom äganderättsförbehåll, eller som i fråga om luftfartyget innehar någon annan säkerhetsrätt grundad på ägande, eller den som hyr ut luftfartyget är dock inte ansvarig enligt detta momentet, förutsatt att uppgifter om luftfartygets operatör har införts i luftfartygsregistret.

Denna lag träder i kraft den 200 .
