

Edvard Thomsens Vej 14
2300 København S
Telefon
Fax 7221 8888

www.trafikstyrelsen.dk

Notat
Initialer: CATE
Dato 14. marts 2013

Ansvarsforhold i forhold til skader påført tredjemand i forbindelse med anlæg af Metro Cityringen.

Dette notat gør rede for ansvarsforhold i forhold til skader påført tredjemand i forbindelse med opførelsen af Metro Cityringen, herunder Trafikstyrelsens rolle og ansvar i forbindelse hermed.

Redegørelsen tager udgangspunkt i det forhold, at Trafikstyrelsen både er bygningsmyndighed i forhold til byggeriet af Cityringen og samtidig godkender den samlede tunnelkonstruktion og det banetekniske anlæg jf. § 15 i lov om en Cityring¹. Opgaven som bygningsmyndighed er fastsat i medfør af byggeloven² og varetages normalt af kommunalbestyrelsen. Opgaven i forbindelse med godkendelse af den samlede tunnelkonstruktion og det banetekniske anlæg følger proceduren fastsat i medfør af lov om jernbane³ ved godkendelse af delsystemer i jernbaneinfrastrukturen.

1. Hjemmelsgrundlag for Trafikstyrelsen som myndighed

1.a Lov om en Cityring

Af § 15 i lov om en Cityring følger det, at Trafikstyrelsen har hjemmel til at godkende den samlede tunnelkonstruktion, herunder tunnelstrækninger med indbyggede sporskifter, sidespor, nød- og ventilationsskakte, stationer samt installationer, der vedrører tunnelstrækningerne, og herunder tunnelstationernes sporområder. Dertil har Trafikstyrelsen hjemmel til at godkende det banetekniske anlæg og den indre indretning af de underjordiske stationers publikums- og teknikområder med tilhørende installationer.

¹ Lov nr. 552 af 6. juni 2007 om en Cityring.

² Lovbekendtgørelse nr. 1185 af 14. oktober 2010 af byggeloven.

³ Lovbekendtgørelse nr. 1249 af 11. november 2010 om jernbane.

Af lovforslagets bemærkninger til § 15 følger det, at alle godkendelser samles i Trafikstyrelsen, der således har det samlede ansvar for godkendelsen både efter jernbanesikkerhedsmæssige forhold og bygningsmæssige forhold.

1.b Byggeloven

Kommunalbestyrelsen varetager normalt opgaven som bygningsmyndighed i forbindelse med opførelsen af nyt byggeri omfattet af byggeloven jf. § 16 C.

Udgangspunktet ved opførelse af ny bebyggelse mv. der omfattes af byggeloven er, at arbejder kræver ibrugtagningstilladelse fra kommunalbestyrelsen jf. § 16 A, stk. 1.

Uanset om byggetilladelse er meddelt, har den til enhver tid værende ejer af byggeriet pligt til, at berigtige ulovlige forhold jf. § 17, stk. 1⁴.

Kommunalbestyrelsen har endvidere som bygningsmyndighed pligt til at påse, at påbud efter loven eller regler fastsat i medfør heraf efterkommes, og at vilkår fastsat i tilladelser eller dispensationer, som er meddelt af kommunalbestyrelsen, overholdes jf. § 16 C, stk. 2.

Herudover har kommunalbestyrelsen, såfremt den bliver opmærksom på et ulovligt forhold, pligt til at søge forholdet lovliggjort, medmindre det er af ganske underordnet betydning jf. § 16 C stk. 3.

Endelig har Kommunalbestyrelsen som bygningsmyndighed hjemmel til at udstede påbud, f.eks. hvis der opstår farlige eller ulovlige forhold ved en bygning, eller såfremt vedligeholdelsesarbejder er påkrævet jf. byggelovens § 16 C.

Kommunalbestyrelsen har hjemmel til at udstede påbud, idet de kan betragtes som afgørelsesmyndighed i forhold til den givne byggesagsbehandling jf. § 16 C, stk. 1. Hjemlen til at udstede et påbud er fastsat på baggrund af en ulovbestemt retsgrundsætning og fremgår derfor ikke eksplicit af byggeloven.

1.c Lov om jernbane

Af § 21 k, stk. 4 i lov om jernbane følger det, at jernbaneinfrastruktur ikke må tages i brug, før Trafikstyrelsen har udstedt en ibrugtagningstilladelse hertil. Hertil er der i bekendtgørelse om

⁴ jf. Byggelovens, note 74.

ibrugtagningstilladelse for delsystemer i jernbaneinfrastrukturen⁵ fastsat nærmere procedurer for ansøgning herom.

Endvidere følger det af § 17, stk. 1, 1. pkt., at krav om erstatning for skader, som er forvoldt af en infrastrukturforvalter, skal være dækket af en ansvarsforsikring, i det omfang skaderne ikke er dækket af statens selvforsikringsordning.

Af lovbemærkningerne til denne bestemmelse følger det, at ansvarsgrundlaget i den tidligere jernbaneerstatningslov gjaldt såvel for personskade, for tab af forsørger som for tingsskade. Hertil var ansvarsgrundlaget objektivt og fandt anvendelse for skade ved jernbanedrift⁶.

På baggrund heraf ses ovenstående lovpligtige ansvarsforsikring alene at finde anvendelse for skader på passagerer, når jernbaneinfrastruktur eller rullende materiel er taget i drift.

2. Trafikstyrelsens myndighedsrolle under byggesagsbehandlingen

Trafikstyrelsen varetager opgaven som bygningsmyndighed på Metro Cityringen. Dette betyder, at Trafikstyrelsen giver ibrugtagningstilladelse til arbejder, der normalt ville være omfattet af byggeloven, på Metro Cityringen jf. byggelovens § 16 A, stk. 1.

På tilsvarende vis har styrelsen en tilsynsforpligtelse i forbindelse med overholdelse af byggelovens regler. Styrelsen har bl.a. som bygningsmyndighed pligt til at påse, at påbud efter loven eller regler fastsat i medfør heraf efterkommes, og at vilkår fastsat i tilladelser eller dispensationer, som er meddelt af bygningsmyndigheden, overholdes jf. byggelovens § 16 C, stk. 2.

Hertil har styrelsen, såfremt den bliver opmærksom på et ulovligt forhold, pligt til at søge forholdet lovliggjort, medmindre det er af ganske underordnet betydning jf. byggelovens § 16 C stk. 3.

Endelig har styrelsen som bygningsmyndighed mulighed for at udstede påbud, f.eks. hvis der opstår farlige eller ulovlige forhold ved en bygning, eller såfremt vedligeholdelsesarbejder er påkrævet jf. byggelovens § 16 C.

Dog er det vigtigt at præcisere, at uanset om byggetilladelse er meddelt af styrelsen, har den til enhver tid værende ejer af byggeriet pligt til, at berigtige ulovlige forhold jf. byggelovens § 17, stk. 1⁷. Det

⁵ Bekendtgørelse nr. 1187 af 12. december 2012.

⁶ Jf. Forslag til lov om jernbanevirksomhed m.v. (L 27) fremsat d. 26. marts 1998.

⁷ jf. Byggelovens, note 74.

betyder, at det altid er bygningsejerens ansvar, at en bygning er lovlig og sikker såvel under byggeriets opførelse som efter dets ibrugtagning.

Det forhold, at Trafikstyrelsen er bygningsmyndighed ved anlægget af Metro Cityringen, betyder dog ikke, at alle byggelovens bestemmelser om kommunalbestyrelsens opgaver og pligter umiddelbart kan overføres til Trafikstyrelsen.

De bestemmelser, der er særligt relevante for Trafikstyrelsen i forbindelse med anlægget af Cityringen er bestemmelserne i byggelovens §§ 12, 13, 16, 17 og 18⁸.

Lovens §§ 11 og 12 vedrører krav til byggeri, der ikke er omfattet af bygningsreglementet samt bygherres pligt til at sikre de omliggende grunde og bygninger mv.

Lovens §§ 16 og 16 C vedrører krav om ibrugtagningstilladelse til arbejder samt bygningsmyndighedens tilsynsforpligtelse i forbindelse med sagsbehandling omfattet af loven.

Endelig vedrører lovens §§ 17 og 18 bygningsmyndighedens hjemmel til at håndhæve et meddelt påbud, såfremt der er opstået farlige eller ulovlige forhold ved en bygning, eller såfremt vedligeholdelsesarbejder er påkrævet.

På baggrund heraf fører Trafikstyrelsen et reaktivt tilsyn med forhold, der relaterer sig til byggepladsen som sådan, herunder forhold, der kan skade tredjemand. Dette betyder, at styrelsen alene fører tilsyn som en reaktion på henvendelser fra borgere eller andre, som gør opmærksom på et forhold, der kunne være ulovligt.

Denne praksis er ligeledes i tråd med Kommunalstyrelsens praksis for tilsyn med byggesagsbehandling for arbejder omfattet af byggeloven.

Herudover fører Trafikstyrelsen et mere generelt tilsyn med fremdriften i anlægsarbejdet på byggepladserne.

2.a De involverede myndigheder og disses forpligtelser

I forbindelse med byggesagsbehandlingen på Metro Cityringen er det aftalt, at kommunerne varetager opgaver og godkender forhold, der vedrører forpladsarbejderne ved henholdsvis tunnelstationerne og skaktene, miljømæssige forhold under anlægsarbejderne, herunder støj- og vibrationsforhold mv. samt forhold vedrørende grundvandssænkning, jordflytning og tilkørselsforhold.

⁸ Energistyrelsen har bekræftet denne opfattelse.

Hertil skal Trafikstyrelsen varetage den tekniske del af byggesagsbehandlingen, dvs. interim konstruktionerne, udgravning og etablering af stationsboksene. Hertil varetager Trafikstyrelsen også den indre indretning af de underjordiske stationers publikums- og teknikområder med tilhørende installationer som en del af byggesagsbehandlingen.

Det følger heraf, at Trafikstyrelsen har en tilsynsforpligtelse i forhold til forhold, der vedrører jernbanesikkerhed samt den tekniske del af byggesagsbehandlingen.

Det forhold, at opgaverne som bygningsmyndighed på Metro Cityringen er fordelt mellem flere myndigheder, betyder, at skader påført tredjemand, forvoldt som følge af forhold, der ikke entydigt kan henføres til en myndigheds ansvarsområde fører til at der vil være forhold, der skal behandles som et civilretligt anliggende mod den givne skadevolder.

3. Trafikstyrelsens myndighedsrolle under jernbanegodkendelsen

Trafikstyrelsen godkender den samlede tunnelkonstruktion, herunder tunnelboringer samt det banetekniske anlæg ved godkendelse af delsystemer i jernbaneinfrastrukturen på Metro Cityringen.

Godkendelsen følger de fastsatte procedurer i medfør af lov om jernbane samt tilhørende bekendtgørelser.

Udgangspunktet ved opførelse af ny jernbaneinfrastruktur er, at infrastrukturforvalteren tegner en ansvarsforsikring, der dækker ansvaret for skader forvoldt af infrastrukturforvalteren eller dennes kontrahenter under opførelsen af ny infrastruktur.

Når den nye jernbaneinfrastruktur er klar til at blive sat i drift, følger det af § 17. stk. 1, 1. pkt. i lov om jernbane, at krav om erstatning for skader, som er forvoldt af infrastrukturforvalteren, skal være dækket af en ansvarsforsikring, i det omfang skaderne ikke er dækket af statens selvforsikringsordning. De nærmere krav til denne ansvarsforsikring fremgår af bekendtgørelse om ansvarsforsikring for jernbanevirksomheder og jernbaneinfrastrukturforvaltere⁹.

Der er således ikke en pligt for infrastrukturforvaltere eller andre, der opfører ny jernbaneinfrastruktur til at tegne en ansvarsforsikring for skader påført tredjemand i anlægsfasen. Derimod er en infrastrukturforvalter pligtig til at tegne en ansvarsforsikring, så snart den nye jernbane infrastruktur tages i brug.

⁹ Bekendtgørelse nr. 1461 af 15. december 2009.

4. Konklusion

4.a Ansvar for skade på tredjemand under byggesagsbehandlingen

Da det er uklart, hvorvidt området for skader påført tredjemand i de omtalte tilfælde er omfattet af de involverede myndigheders ansvarsområder, er det Trafikstyrelsens opfattelse, at forholdet på Cityringen bør håndteres på en måde, der tilsvarende håndteringen af forholdet ved opførelsen af den eksisterende Metro.

Det betyder, at skader påført tredjemand, hvilket både omfatter skader på personer og på bygninger, og de tab, tredjemand måtte lide som følge heraf, behandles som et civilretligt erstatningskrav, der kan rettes direkte mod bygherre eller entreprenøren.

Baggrunden for Trafikstyrelsens opfattelse er baseret på det forhold, at der ikke kan findes en klar lovhjemmel, der regulerer forholdet til skader påført tredjemand, og som samtidig entydigt peger på en af de involverede myndigheders ansvarsområder i projektet for opførelsen af Cityringen.

4.b Ansvar for skade på tredjemand under jernbanegodkendelsen

I forbindelse med opførelse af ny jernbaneinfrastruktur er det alene et krav, at en infrastrukturforvalter har tegnet en ansvarsforsikring for krav om erstatning for skader, som er forvoldt af infrastrukturforvalteren, når den nye jernbaneinfrastruktur tages i brug jf. § 17, stk. 1, 1. pkt. i lov om jernbane. Dette krav gælder kun i det omfang, at skaderne ikke er dækket af statens selvforsikringsordning.

På baggrund heraf ses Trafikstyrelsen alene at være forpligtet til at føre tilsyn med ovenstående lovpligtige ansvarsforsikring, i forbindelse med ibrugtagning af ny jernbaneinfrastruktur.

Det vil sige, at Metroselskabet A/S som bygherre og som ansvarlig for opførelse af den nye jernbaneinfrastruktur frivilligt kan tegne en ansvarsforsikring, der dækker ansvaret for skader på tredjemand forvoldt af bygherren eller dennes kontrahenter (her entreprenør og underentreprenører) under opførelsen af ny infrastruktur.

Når den nye jernbaneinfrastruktur på Metro Cityringen sættes i drift følger det af § 17, stk. 1, 1. pkt. i lov om jernbane, at Metroselskabet A/S, som infrastrukturforvalter, skal være dækket af en ansvarsforsikring i forbindelse med krav om erstatning for skader forvoldt mod tredjemand af infrastrukturforvalteren. Dette gælder dog

alene i det omfang, at skaderne ikke er dækket af statens selvforsikringsordning.

De nærmere krav til denne ansvarsforsikring fremgår af bekendtgørelse om ansvarsforsikring for jernbanevirksomheder og jernbaneinfrastrukturforvaltere¹⁰.

På denne baggrund er det Trafikstyrelsens opfattelse, at styrelsen ikke har en myndighedsforpligtelse i forbindelse med jernbaneinfrastrukturforvalteres ansvarsforsikring i anlægsfasen ved opførelse af ny jernbaneinfrastruktur.

Derimod har Trafikstyrelsen pligt til at føre tilsyn hermed, når en infrastrukturforvalter tager ny jernbaneinfrastruktur i brug. Her stilles der krav om, at infrastrukturforvalteren har tegnet en ansvarsforsikring, der dækker skader forvoldt af denne på tredjemand i driftsfasen. Forsikringen skal være i overensstemmelse med kravene fastsat i bekendtgørelse om ansvarsforsikring for jernbanevirksomheder og jernbaneinfrastrukturforvaltere¹¹.

¹⁰ Bekendtgørelse nr. 1461 af 15. december 2009.

¹¹ Bekendtgørelse nr. 1461 af 15. december 2009.