

Høringsnotat vedrørende forslag til lov om ændring af sømandsloven og lov om sikkerhed til søs (Afskaffelse af tilskud til lægeundersøgelse og tilbageholdelse af skibe til sikring af bødekrav)

1. Lovforslagets baggrund og indhold

Som et led i Finanslovsforslaget for 2008 afskaffes statens tilskud til lægeundersøgelser af søfarende og fiskere. For søfarende i handelsflåden sker det den 1. juli 2008, mens det for fiskere først sker ved udgangen af 2010.

Den anden del af lovforslaget indeholder en udvidet adgang til at tilbageholde skibe til sikring af bødekrav. Dette er et led i regeringens handlingsplan "Danmark som Europas førende søfartsnation".

1. Afskaffelse af tilskud til lægeundersøgelse

Efter sømandsloven kræves der en lægeundersøgelse med tilfredsstillende resultat for at kunne arbejde om bord på et skib. Denne undersøgelse skal gentages hver andet år, for unge under 18 år hvert år.

Den statslige betaling er historisk begrundet. I dag tilgodeser ordningen rederibranchen og fiskere i forhold til andre brancher, hvor betaling for foreskrevne lægeundersøgelser enten påhviler arbejdsgiveren i henhold til lovgivningen eller er et anliggende for arbejdsmarkedets parter.

Lægeundersøgelsen koster 550 kr. Staten afholder i dag alle udgifter til lægeundersøgelserne. De årlige udgifter beløber sig til 5,0 mio. kr. Lovforslaget vil medføre en årlig besparelse for staten på 2,1 mio. kr. i 2008 stigende til 5,0 mio. kr. i 2011, hvor tilskuddet er endeligt udfaset.

Efter lovforslaget vil der stadig blive stillet krav om lægeundersøgelse for at kunne arbejde på et handelsskib eller fiskeskib. Undersøgelsen skal også fortsat være gratis for den ansatte.

Gældende internationale konventioner, som Danmark har tiltrådt, og EU-direktiv 1999/63/EF af 21. juni 1999 om arbejdstid/hviletid indeholder krav om regelmæssig lægeundersøgelse af søfarende i handels-

flåden. For fiskere vil et sådant krav følge af ILO¹-konvention nr. 188, som Danmark endnu ikke har tilsluttet sig.

Statstilskuddets bortfald indebærer, at betalingsforpligtelsen overtages af arbejdsgiverne. Der vil dog ikke altid være en arbejdsgiver, der kan afholde udgiften på tidspunktet for lægeundersøgelsen. Det gælder, hvor den søfarende/fiskeren skal have fornyet sundhedsbeviset, inden denne ansøger om nyt arbejde. Det følger dog af lovforslaget, at det første mønstringssted efter undersøgelsen dækker udgifterne, såfremt mønstringen er i rimelig nærhed af undersøgelsestidspunktet.

Også uddannelsessøgende vil i visse situationer ikke have en arbejdsgiver til at betale for undersøgelsen. For de uddannelsessøgende til f.eks. skibsofficersuddannelsen og uddannelsen til menige søfolk bliver der i dag stillet krav om lægeundersøgelse for at sikre, at de unge ikke begynder på en uddannelse, som de ikke kan bruge til søs, f.eks. fordi de er farveblinde eller har andre sygdomme, der er kassationsgrund. Mange af de uddannelsessøgende har allerede en ansættelsesaftale med et rederi, men der optages hvert år ca. 350 studerende uden en ansættelsesaftale, som så selv vil skulle afholde udgifterne. Der vil dog være tale om en engangsudgift.

2. Tilbageholdelse til sikring af bødekraft og sagsomkostninger

Som et led i regeringens handlingsplan for Danmark som Europas førende søfartsnation blev Danmark i september 2006 som det første land i verden auditeret af FN's internationale søfartsorganisation, IMO².

Auditeringen forløb godt, og det team, der auditerede Danmark, fandt, at Danmark levede op til de internationale konventioner. Auditteamet påpegede en række områder, hvor den danske maritime lovgivning og administration var nyskabende og dermed til gavn for sikkerhed, sundhed og miljø. Der blev dog også peget på, at den danske opfølgning på overtrædelser af de internationale sejladsbestemmelser m.v. tager lang tid og ofte resulterer i små bøder.

Lov om sikkerhed til søs giver allerede i dag hjemmel til at tilbageholde skibe, som sikkerhed for bødekraft i tilfælde af overtrædelse af bestemmelserne om oliejournaler m.v. Med henblik på at effektivisere bødeopkrævningen foreslås det med lovforslaget at udvide politiets adgang til at tilbageholde skibe til sikring af bødekraft og sagsomkostninger.

Lovforslagets bemærkninger indeholder endvidere en omtale af en ændring i Søfartsstyrelsens administrative praksis, hvorefter styrelsen

¹ ILO: International Labour Organization.

² IMO: International Maritime Organization.

i højere grad vil indstille til politiet, at der rejses tiltale efter bestemmelserne om virksomhedsansvar.

Det bemærkes, at der i vedlagte høringsvar om ændring af lov om sikkerhed til søs er foretaget visse overstregninger. Dette har baggrund i, at forslaget om at udvide politiets adgang til at tilbageholde skibe til sikring af bødekraft oprindeligt indgik i et andet lovforslag, som imidlertid bortfaldt efter høringen. Forslaget vedrørende tilbageholdelse af skibe er efterfølgende inddraget i nærværende lovforslag, uden at der er foretaget fornyet høring. Overstregningerne i høringsvarene relaterer derfor til de bortfaldne elementer.

2. Forslag til ændring af sømandsloven – afskaffelse af tilskud til lægeundersøgelse

2.1. Hørte organisationer m.v.

Forslaget til ændring af sømandsloven har været i høring hos følgende organisationer m.v.:

Advokatrådet, Beskæftigelsesministeriet, Bilfærgernes Rederiforening, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Statistik, Dansk Sø-Restaurations Forening, Danske Regioner, Datatilsynet, Domstolsstyrelsen, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Fag og Arbejde, Fagligt Fælles Forbund (3F), Finansministeriet, Finanstilsynet, Fiskeriets Arbejdsmiljøråd, Fiskernes Forbund, Forbrugerstyrelsen, Foreningen af Småøernes Færgeselskaber, Forsvarsministeriet, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, HORESTA, Kommunernes Landsforening, Konkurrencestyrelsen, Landsorganisationen i Danmark, Lægeforeningen, Maskinmestrenes Forening, Metal Søfart, Patent- og Varemærkestyrelsen, Rederiforeningen af 1895, Rederiforeningen for Mindre Skibe, Rigsrevisionen, Sammenslutningen af Mindre Erhvervsfartøjer, Sikkerhedsstyrelsen, Skatteministeriet, Statens Byggeforskningsinstitut, Statsansattes Kartel, Statsministeriet, Statstjenestemændenes Centralorganisation II, Sundhedsstyrelsen, Søfartens Arbejdsmiljøråd, Søfartens Ledere – Dansk Navigatørforening, Transportministeriet og Træskibs Sammenslutningen.

2.2. Høringsvarene og kommentarer hertil

Hovedparten af de hørte organisationer og m.v. har udtrykt støtte til forslaget eller meddelt, at man ikke har nogen bemærkninger. Dette gælder for: Advokatrådet, Beskæftigelsesministeriet, Danmarks Statistik, Datatilsynet, Domstolsstyrelsen, Finansministeriet, Finanstilsynet, Forbrugerstyrelsen, Forsvarsministeriet, Landsorganisationen i Danmark, Maskinmestrenes Forening, Patent- og Varemærkestyrelsen, Rigsrevisionen, Sikkerhedsstyrelsen, Sundhedsstyrelsen og Søfartens Ledere – Dansk Navigatørforening.

Kommunernes Landsforening (KL) har anmodet om, at det i loven præciseres, hvilke lægeundersøgelser der indgår i den pågældende lægeundersøgelse.

Som forslaget er formuleret, er det muligt at lægge vidt forskellige ydelser ind med heraf meget varierende prisfastsættelse som konsekvens.

KL har videre anført, at kommunerne er arbejdsgiver i forhold til personale på en del færges i Danmark. Bortfaldet af det statslige tilskud vil derfor få økonomiske konsekvenser for kommunerne, idet der er tale om et lovkrav om lægeundersøgelse, inden der udføres tjeneste om bord. KL har anmodet om, at der redegøres for disse konsekvenser i de almindelige bemærkninger til lovforslaget, og at lovforslaget optages på det årlige lov- og cirkulæreprogram (økonomisk høring).

Rederiforeningen for mindre Skibe og Bilfærgernes Rederiforening har anført, at betaling af lægeundersøgelse af de søfarende vil ramme skævt i forhold til, hvilken del af skibsfarten der har glæde af de lempelser, som skibsfart indrømmes i Danmark. Endvidere har de anført, at spørgsmålet om betaling burde overlades til erhvervets parter til forhandling.

Rederiforeningerne henviser til, at det af standard A.1.4.5(b) i ILO's konvention om søfarendes arbejdsforhold fremgår, at udgifter til lovpligtige lægeundersøgelser kan bæres af den søfarende. Ifølge rederiforeningerne er formålet med denne bestemmelse at begrænse de omkostninger, som kan pålægges den søfarende i forbindelse med forhyring, men der peges på, at regeringerne og de sociale parter dog har ment, at netop denne omkostning kunne pålægges den søfarende som en forudsætning for ansættelsen.

Endelig mener de ikke at ordet ”gratis” i den aftale om tilrettelæggelse af arbejdstiden for søfarende, som er indgået mellem European Community Shipowners' Association (ECSA) og Federation of Transport Workers' Union in the European Union (FST) gennemført ved Rådets Direktiv 1999/63 af 21. juni 1999 er begrænset til forståelsen gratis for den søfarende.

Danmarks Rederiforening (DR) finder, at jobsøgende søfarende uden ansættelsesforhold selv må afholde omkostningen til lægeundersøgelsen på lige fod med f.eks. elever, der ikke har en arbejdsgiver.

Fiskernes Forbund mener, at et ledigt medlem, der skal have fornyet sundhedsbevis efter den 1. januar 2011, vil få svært ved at opnå hyre, fordi arbejdsgiverne hellere vil ansætte en, der stadig har et gyldigt sundhedsbevis.

Danmarks Fiskeriforening finder, at det er urimeligt, at det er den første arbejdsgiver efter en påbudt lægeundersøgelse, der skal betale for undersøgelsen. Foreningen mener, at det er indblanding i overenskomsten.

CO Søfart har på vegne af Metal Søfart og Dansk Sø-Restaurationens Forening anført, at man frygter, at arbejdsgivere fremover vil risikovurdere

de søfarende og sortere personer fra, der udseendemæssigt eller helbredsmæssigt måske kan antages ikke at bestå lægeundersøgelsen. I forlængelse heraf frygter man også, at arbejdsgivere vil nægte at betale for helbredsundersøgelser, som ansatte søfarende ikke kan gennemgå med tilfredsstillende resultat.

Fagligt Fælles Forbund (3F) ønsker, at eleverne på de maritime uddannelser ikke selv skal betale for lægeundersøgelsen.

Lægeforeningen har udtrykt bekymring for, om lovændringen vil betyde, at flere lægeundersøgelser vil komme til at foregå i udlandet på grund af tidspres og med tab af kvalitet i undersøgelserne.

Kommentar

Med lovforslaget fjernes en historisk begrundet særbehandling af rederibranchen og fiskeriet i forhold til andre brancher, hvor lægeundersøgelse også er et krav. I andre brancher er udgifterne til lægeundersøgelse et anliggende mellem arbejdsmarkedets parter eller påhviler arbejdsgiveren i henhold til lovgivning på det pågældende område.

I overensstemmelse med det af KL anførte om kommunernes udgifter til lægeundersøgelser, er det omtrentlige beløb (under 100.000 kr. årligt) nu anført i lovforslagets bemærkninger. Søfartsstyrelsen vil endvidere optage punktet på lov- og cirkulæreprogrammet 2007/2008 med henblik på afklaring af eventuel DUT-kompensation (DUT: Det udvidede totalbalanceprincip).

Søfartsstyrelsen mener ikke, at man kan udlægge den sociale aftale, der ligger til grund for direktivet om arbejdstid for de søfarende på en sådan måde, at regeringerne i EU-landene skulle have accepteret, at parterne kunne aftale, at staten skal betale for lægeundersøgelsen. Den naturlige forståelse af aftalen vil være, at den søfarende ikke skal betale. Denne fortolkning understøttes også af, at ILO-konvention 180, der gennemføres ved aftalen, ikke indeholder krav om lægeundersøgelse, og at den ILO-konvention, der omhandler krav om lægeundersøgelse, ikke berører betalingsspørgsmålet. Det gælder også den nye ILO-konvention, Maritime Labour Convention, 2006. Spørgsmålet overlades derfor til national lovgivning og/eller nationale overenskomster. Med den europæiske aftale må parterne selv anses for at have taget stilling til betalingsspørgsmålet.

DR ønsker, at alle jobsøgende selv skal afholde udgiften til lægeundersøgelse. Da udgangspunktet for lovforslaget er så vidt muligt at stille den søfarende, som under den nuværende lov, er dette ønske ikke imødekommet. Det fremgår af lovforslagets bemærkninger, at den første arbejdsgiver efter undersøgelsen dækker udgifterne, hvis den pågældende undersøgelse benyttes i forbindelse med ansættelsen. En arbejdsgiver kommer således ikke til at betale for en lægeundersøgelse, som den pågældende ikke får gavn af.

I relation til det af Fiskernes Forbund anførte vurderes det ikke, at de ca. 550 kr., som en lægeundersøgelse koster, vil afholde en kommende arbejdsgiver fra at ansætte den, som arbejdsgiveren anser for den bedst egnede. Det gælder for alle forbundets medlemmer – samt for alle andre fiskere og søfarende – at deres sundhedsbeviser med jævne mellemrum skal fornyes, hvorved der vil skulle betales for en lægeundersøgelse. Det betyder, at alle arbejdstagere vil være stillet ens i denne forbindelse.

For så vidt angår 3F's bemærkninger om, at uddannelsessøgende uden et ansættelsesforhold bør få betalt deres lægeundersøgelse, bemærkes, at betaling af lægeundersøgelsen kun er aktuel for de personer, der i modsætning til f.eks. officersaspiranter ikke har en ansættelsesaftale. For sådanne personer er der tale om en engangsudgift. Denne adskiller sig ikke fra udgifter til bøger og andet materiale, som uddannelsessøgende har brug for. Det vil dermed ikke være en urimelig belastning for de uddannelsessøgende og næppe være en udgift af en sådan størrelsesorden, at den vil afholde nogen fra at søge netop de maritime uddannelser

Overgangen fra statsfinansiering af lægeundersøgelse af fiskere til finansiering af arbejdsgiveren er fastsat til 1. januar 2011, det vil sige efter udløbet af arbejdsaftalen/overenskomsten for fiskeriet. Erhvervet har således mulighed for at tage højde for ændringen ved kommende arbejdsaftaler.

I relation til spørgsmålet om, hvorvidt nogle arbejdsgivere vil prøve at undslå sig betalingsforpligtelsen for lægeundersøgelse bemærkes, at det klart fremgår af lovforslaget, at en arbejdsgiver skal betale for ansattes lægeundersøgelse og nye ansattes lægeundersøgelse, såfremt lægeundersøgelse benyttes i ansættelsesforholdet, og den pågældende arbejdsgiver er første arbejdsgiver efter lægeundersøgelsen. I disse tilfælde påhviler betalingsforpligtelsen således arbejdsgiveren.

Lovforslaget ændrer ikke på de krav, der kan stilles til den ansattes helbredstilstand. Det virker derfor ikke sandsynligt, at arbejdsgiveren på baggrund af lovforslaget nu vil stille andre krav til arbejdstageren, end denne hidtil har stillet. Det afgørende må fortsat være, om den søfarendes helbredstilstand er i orden.

Lovforslaget omfatter kun den lovpligtige lægeundersøgelse af søfarende med henblik på at konstatere, om den søfarende er egnet til skibstjeneste, evt. med begrænsninger. Prisen for en lægeundersøgelse af en søfarende hos en søfartslæge fastsættes af Søfartsstyrelsen efter forhandling med den almindelige danske lægeforenings attestudvalg. Med lovforslaget er der ikke lagt op til, at der skal ske en ændring af den nuværende praksis, hvor lægeundersøgelser i vidt omfang finder sted i Danmark og foretages af en søfartslæge udpeget af Søfartsstyrelsen.

3. Forslag til ændring af lov om sikkerhed til søs – tilbageholdelse af skibe til sikring af bødekraV og sagsomkostninger

3.1. Hørte organisationer m.v.

Forslaget til ændring af lov om sikkerhed til søs har været i høring hos følgende organisationer m.v.:

3F Hotel & Restauration, Advokatrådet, Beskæftigelsesministeriet, Bilfærgernes Rederiforening, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Rederiforening, Danmarks Statistik, Dansk Sø-Restaurationens Forening, Danske Havne, Danske Regioner, Datatilsynet, Domstolsstyrelsen, Erhvervs- og Byggestyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Fag og Arbejde, Fagligt Fælles Forbund (3F), Finansministeriet, Finanstilsynet, Fiskeriets Arbejdsmiljøråd, Fiskernes Forbund, Forsvarsministeriet, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Justitsministeriet, Kommunernes Landsforening, Konkurrencestyrelsen, Landsorganisationen i Danmark, Maskinmestrenes Forening, Metal Søfart, Miljøministeriet, Patent- og Varemærkestyrelsen, Radiotelegrafistforeningen af 1917, Rederiforeningen af 1895, Rederiforeningen for Mindre Skibe, Rigsrevisionen, Sammenslutningen af Mindre Erhvervsfartøjer, Sikkerhedsstyrelsen, Skatteministeriet, Statens Byggeforskningsinstitut, Statsansattes Kartel, Statsministeriet, Statstjenestemændenes Centralorganisation II, Søfartens Arbejdsmiljøråd, Søfartens Ledere – Dansk Navigatorforening, Sølovsudvalgets medlemmer, Sømændenes Forbund, og Transportministeriet.

3.2. Høringssvarene og kommentarer hertil

Hovedparten af de hørte organisationer m.v. har udtrykt støtte til forslaget eller meddelt, at man ikke har nogen bemærkninger. Dette gælder for: Advokatrådet, Danmarks Statistik, Domstolsstyrelsen, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Finanstilsynet, Fiskeriets Arbejdsmiljøråd, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Konkurrencestyrelsen, Kystdirektoratet, Maskinmestrenes Forening, Miljøstyrelsen, Patent- og Varemærkestyrelsen, Rigsrevisionen og Sømændenes Forbund.

Der er modtaget høringssvar med kritiske bemærkninger fra en række organisationer m.v. Bemærkningerne falder i 4 hovedkategorier:

- 1) Bemærkninger vedrørende øget anvendelse af virksomhedsansvar.
- 2) I hvilke tilfælde kan der ske tilbageholdelse?
- 3) Hvem rammes af tilbageholdelsesindgrebet?
- 4) Er tilbageholdelsesindgrebet proportionalt?

Ad 1): Bemærkninger vedrørende øget anvendelse af virksomhedsansvar
Danmarks Rederiforening (DR) har anført, at man ikke kan tilslutte sig det i bemærkningerne anførte, hvorefter Søfartsstyrelsen fremover i øget omfang vil indstille til politiet, at der rejses tiltale efter bestemmelserne om virksomhedsansvar.

Justitsministeriet (JM)/Rigsadvokaten har ikke bemærkninger til den øgede anvendelse af virksomhedsansvar. Det er således forudsat i forar-

bejderne til straffelovens bestemmelser om virksomhedsansvar, at virksomhedsansvaret på mange områder må være det primære. JM/Rigsadvokaten bemærker dog at gennemførelse af sager, hvor den tiltalte er hjemmehørende i udlandet, vil kunne volde vanskeligheder, og at dette også gælder, selv om ansvar gøres gældende imod et rederi.

JM/Rigsadvokaten bemærker endvidere, at det forhold, at Søfartsstyrelsen fremover i øget omfang vil indstille, at der rejses tiltale for virksomhedsansvar, næppe i alle tilfælde vil føre til den ønskede forhøjelse af bødeniveauet. Der peges i denne forbindelse på muligheden for at fastsætte vejledende bødepositioner i forbindelse med lovændringer.

Kommentar

I forbindelse med auditeringen af de danske søfartsmyndigheder i 2006 pegede IMO som anført oven for på, at den danske opfølgning på overtrædelser af de internationale sejladsbestemmelser m.v. tager lang tid og ofte resulterer i små bøder.

Søfartsstyrelsen har på den baggrund besluttet at ændre styrelsens administrative praksis, således at det fremover i højere grad vil blive indstillet til politiet, at der skal rejses tiltale efter bestemmelserne om virksomhedsansvar, idet anvendelse af virksomhedsansvar erfaringsmæssigt resulterer i højere bøder, end hvis der alene rejses tiltale imod enkeltpersoner.

Denne ændring af praksis kan ske inden for den eksisterende lov. For at synliggøre praksisændringen er der i lovforslagets bemærkninger redegjort for praksisændringen. Anvendelse af virksomhedsansvar forudsætter, at de almindelige betingelser herfor i straffelovens 5. kapitel er til stede, herunder at der inden for rederiet er begået lovovertrædelser, som kan tilregnes en eller flere til rederiet knyttede personer eller rederiet som sådan. Den øgede anvendelse af virksomhedsansvar sigter både imod danske og udenlandske skibe. Formålet er at gøre rederiet ansvarlig for overtrædelse af sikkerhedsforskrifter.

I forhold til det af JM/Rigsadvokaten anførte om muligheden for at indføre vejledende bødepositioner i forbindelse med lovændringer bemærkes det, at sigtet med forslaget ikke er en revision af de enkelte strafbestemmelser, men derimod at give mulighed for tilbageholdelse indenfor de eksisterende strafammer. I forbindelse med en evt. revision af de enkelte strafbestemmelser, vil vejledende bødepositioner blive overvejet.

Ad 2): I hvilke tilfælde kan der ske tilbageholdelse?

Danmarks Rederiforening (DR) finder, at der er tale om en meget betydelig udvidelse af den eksisterende adgang til at tilbageholde skibe til sikring af bødekrav og sagsomkostninger.

De kritiserer, at bestemmelsen giver adgang til at tilbageholde skibe til sikring af bødekra­v og sagsomkostninger for en hvilken som helst over­trædelse af lov om sikkerhed til søs, lov om skibes besætning og bestem­melser udstedt i medfør af disse love, mens de eksisterende regler om til­bageholdelse til sikring af bødekra­v og sagsomkostninger alene gælder i tilfælde af overtrædelse af bestemmelserne om oliejournaler m.v., som er nemt konstaterbare.

Formand for Sølovsudvalget, Mette Christensen (MC) har peget på, at der i de tilfælde, hvor der i dag kan ske tilbageholdelse til sikring af bødekra­v m.v., er tale om let konstaterbare overtrædelser (overtrædelse af bestem­melserne om at føre oliejournaler m.v.).

Kommentar

Lovforslaget indeholder en bestemmelse, som udvider adgangen til at til­bageholde skibe til sikring af bødekra­v og sagsomkostninger. Dette for­slag skal navnlig tjene til at forbedre mulighederne for retsforfølgning i tilfælde, hvor skibet er hjemmehørende i udlandet.

Navnlig i sager, hvor der er begået overtrædelser om bord på udenland­ske skibe, er der en oplagt risiko for, at skibet forsvinder, og at bøden derfor ikke eller kun meget vanskeligt kan inddrives. I disse tilfælde vil en tilbageholdelse af skibet, indtil bøden er betalt, eller der er stillet sikker­hed herfor, være et effektivt middel til at effektivisere sanktioneringen.

Med lovforslaget understreges det, at der ses med lige alvor på alle over­trædelser af lov om sikkerhed til søs og besætningsloven. Med lovforsla­get vil samme princip således gøre sig gældende, hvad enten der er tale om overtrædelse af bestemmelserne om oliejournaler m.v. eller om en anden overtrædelse af lov om sikkerhed til søs eller besætningsloven. Den foreslåede ændring vedrører alene, hvilke lovovertrædelser der kan be­grunde tilbageholdelse af skibe til sikring af bødekra­v m.v., ikke den per­sonkreds, som berøres af tilbageholdelsen.

Det er i høringssvarene anført, at den gældende bestemmelse i § 31 b alene vedrører overtrædelser, som er let konstaterbare. Det skal i den forbindelse bemærkes, at bestemmelsen blev indført samtidig med en til­svarende ændring i havmiljøloven, som indebærer, at der kan ske tilba­geholdelse af skibe til sikring af bødekra­v m.v. i tilfælde af ulovlige olie­udledninger. Disse sager er bevismæssigt ofte særdeles vanskeligt gen­nemførlige.

Tilbageholdelse forventes langt overvejende anvendt i tilfælde, hvor over­trædelserne er sket i den økonomiske interesse for den, der disponerer over skibet, eller inden for rammerne af rederiets instruktionsbeføjelse, eller hvor der er grundlag for at gøre virksomhedsansvar gældende. Som anført oven for resulterer virksomhedsansvaret i væsentligt højere bøder, end hvis der alene gøres ansvar gældende imod enkeltpersoner.

Tilbageholdelsesindgrebet tænkes således ikke anvendt i tilfælde, hvor besætningen begår overtrædelser, som må betegnes som helt abnorme skridt, som ligger uden for rederiets almindelige virksomhed.

En gråzone er tilfælde af spiritussejlads, hvor der traditionelt ikke pålægges virksomhedsansvar. Spiritussejlads sker normalt heller ikke i rederiets interesse, hvorfor det kan synes urimeligt at lade rederiet bære byrden for en tilbageholdelse, indtil bøden er betalt. Alligevel findes det hensigtsmæssigt også i disse tilfælde at give mulighed for tilbageholdelse. Dels ligger alkoholfri sejlads inden for rederiets instruktionsbeføjelse, idet rederiet har mulighed for at fastsætte en alkoholpolitik, dels har der været eksempler på, at udenlandske skibsførere har overtrådt bestemmelserne om spiritussejlads. Det kan være vanskeligt at sanktionere spiritussejlads, fordi der ikke er mulighed for at varetægtsfængsle de pågældende³. De berusede personer kan således frit rejse ud af landet, hvorefter inddrivelse af bøden ofte umuliggøres. Med opstramningen forstærkes indsatsen mod spiritussejlads, hvor udenlandske skibe er involveret.

Ad 3): Hvem rammes af tilbageholdelsesindgrebet?

Danmarks Rederiforening (DR) finder ikke, at der bør kunne blive tale om tilbageholdelse, hvis der er tale om overtrædelse af et krav, som alene påhviler en ansat eller en tids- eller rejsebefragter.

Justitsministeriet/Københavns Politi har anført, at der kun bør ske tilbageholdelse til sikkerhed for betaling af bøder og sagsomkostninger, såfremt tiltale rettes mod skibets ejer.

Formand for Sølovsudvalget, Mette Christensen (MC), har peget på det betænkelige i, at der foretages tilbageholdelse til sikring af krav, som skibets ejer ikke hæfter for. MC har endvidere foreslået en række tilpasninger af mere teknisk karakter, herunder at det bør præciseres, hvorledes fyldestgørelse kan ske.

Kommentar

Lovforslaget giver øget mulighed for at tilbageholde skibe, indtil bøder m.v. er betalt, eller der er stillet sikkerhed herfor. For udenlandske køretøjer er der en lignende ordning på færdselslovens område, hvor der på tilsvarende måde er adgang til at tilbageholde køretøjer, indtil bøder m.v. er betalt. Dette sker også, selv om overtrædelsen begås af en anden end den, som ejer køretøjet.

Efter de gældende bestemmelser i retsplejeloven vil der alene kunne ske tilbageholdelse (beslaglæggelse) af skibet til sikkerhed for bødekrav og

³ Varetægtsfængsling forudsætter, at straffen i det konkrete tilfælde må antages at ville medføre højere straf end fængsel i 30 dage, hvilket kun helt undtagelsesvis vil være tilfældet ved spiritussejlads.

sagsomkostninger, såfremt det er skibets ejer, som har begået overtrædelsen. Der er allerede i dag en undtagelse fra dette i lov om sikkerhed til søs, idet der tillige kan ske tilbageholdelse til sikkerhed for bødekra-
 v, såfremt den skyldige er en anden end skibets ejer (og den pågældende lov-
 ligt har rådighed over skibet). Bestemmelsen omfatter imidlertid i dag
 kun overtrædelser vedrørende manglende eller mangelfuld førelse af olie-
 , last- eller affaldsjournaler. Ved lovforslaget udvides dette til at omfatte
alle overtrædelser af lov om sikkerhed til søs og besætningsloven, som
 sker som led i skibets drift.

Overtrædelser til søs, som sker som led i skibets drift, vil ofte ske i rede-
 riets økonomiske interesse. Der kan eksempelvis være tale om, at man om
 bord på skibet benytter for lidt eller ukvalificeret arbejdskraft, at man til-
 sidesætter bestemmelser om vagthold og udkig, eller at man ser stort på
 bestemmelserne om hviletid. I sådanne tilfælde vil der som oftest være
 grundlag for at føre straffesag mod såvel medlemmer af besætningen som
 mod det rederi, som driver skibet (enten fordi rederiet selv har begået
 strafbare forhold, eller fordi man via virksomhedsansvaret er ansvarlig
 for besætningens overtrædelser).

Sigtet med bestemmelsen er således at fremtvinge, at der stilles sikkerhed
 for bødekra-
 v, før skibet sejler videre. I praksis forventes det at være gan-
 ske sjældent, at der ikke vil blive stillet en sådan sikkerhed, således at til-
 bageholdelse nødvendigvis kræves. Kravet om sikkerhedsstillelse vil primært
 volde ulempe for den person eller virksomhed, som har interesse i skibets
 fortsatte sejlads, hvilket ikke nødvendigvis er den samme person eller
 virksomhed, som strafansvaret retter sig imod. Er et skib lejet ud (tids-
 befragtet) vil generne ved tilbageholdelsen således i første række ramme
 tidsbefragteren, idet skibet ikke vil få lov til at sejle videre, før der er stil-
 let sikkerhed for bøden. I sådanne tilfælde vil tidsbefragteren, såfremt
 den pågældende har stillet sikkerhed for at fremme skibets hurtige vide-
 resejlad, formentlig kunne gøre et erstatningsansvar gældende over for
 det rederi, som er ansvarlig for skibets drift, og mod hvem bødekra-
 vet retter sig.

Søfartsstyrelsen har efterfølgende drøftet denne del af lovforslaget med
 JM, som har tilkendegivet, at man som følge af de særlige forhold til søs
 er enig i, at det bør være muligt at tilbageholde skibet, selv om bødekra-
 vet retter sig imod en anden end skibets ejer. Den mistænkte vil ved over-
 trædelser til søs ofte være f.eks. kaptajnen eller det selskab, der råder
 over skibet. Imidlertid ejer kaptajnen sjældent skibet, ligesom det selskab,
 som disponerer over skibet, ikke nødvendigvis er identisk med det sel-
 skab, som ejer skibet.

Dette er baggrunden for, at der også i den eksisterende bestemmelse i §
 31 b i lov om sikkerhed til søs er hjemmel til at tilbageholde skibet, selv
 om bødekra-
 vet retter sig imod en anden end ejeren. Der henvises i øvrigt

for så vidt angår dette forhold til bemærkningerne til den gældende bestemmelse i § 31 b, som blev indsat ved lov nr. 316 af 5. maj 2000.

Ad 4) Er tilbageholdelsesindgrebet proportionalt?

Justitsministeriet (JM)/Rigsadvokaten har anført, at der i bemærkningerne bør henvises til det almindelige proportionalitetsprincip i retsplejelovens § 805.

Formand for Sølvsudvalget, Mette Christensen (MC), har anført, at det risikeres, at tilbageholdelse ikke vil være proportionalt med bødens størrelse. Endvidere bør det præciseres, at det er domstolene, som træffer afgørelse om tilbageholdelse, men således at politiet kan gøre det, hvis øjemedet ellers forspildes.

Kommentar

Sigtet med lovforslaget er alene at muliggøre tilbageholdelsesindgrebet i de tilfælde, hvor dette indgreb er proportionalt med overtrædelsens karakter. Spørgsmålet om proportionalitet er omtalt i bemærkningerne til den gældende bestemmelse i § 31 b. Lignende bemærkninger er nu indsat i lovforslaget.

I forhold til spørgsmålet om præcisering af domstolenes kompetence, er der i lovforslagets bemærkninger allerede henvist til bemærkningerne til den gældende bestemmelse i § 31 b. Det fremgår heraf, at henvisningen til retsplejelovens kapitel 74 bl.a. indebærer, at afgørelse om tilbageholdelse skal træffes af retten, medmindre tilbageholdelsens øjemed ville forspildes, hvis retskendelse skulle afventes. Indhentelse af retskendelse vil i almindelighed tage væsentlig længere tid, end skibene er i havn, og det vil derfor i praksis som altovervejende hovedregel ikke være muligt at indhente forudgående retskendelse.

3. Tekniske ændringer

I forbindelse med forslagets lovtekniske gennemgang i Justitsministeriet og drøftelser med de berørte myndigheder er der foretaget mindre ændringer i lovforslaget, primært af lovteknisk karakter.