

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 11 november 1999 att tillkalla en utredare för att utreda om det finns anledning att för hela eller någon del av sjötrafiken införa en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt. Utredaren skulle också analysera vissa lagtekniska frågor med anknytning till sjöfyllerbrottet samt ta ställning till om den utvidgning av straffansvaret för drograttfylleri som trädde i kraft den 1 juli 1999 bör inverka på utformningen av bestämmelsen om sjöfylleri. Till särskild utredare förordnades hovrättslagmannen Göran Karlstedt.

Hovrättsrådet Per Kjellström, chefsåklagaren Tomas Lindstrand, hovrättsassessorn Viveca Lång, hovrättsfiskalen Kristina Nilsson och polisinspektören Dan Östman har såsom experter deltagit i utredningen.

Sekreterare åt utredningen har varit numera rådmannen Cecilia Persson.

Utredningen, som påbörjade sitt arbete den 1 januari 2000, har antagit namnet Sjöfylleriutredningen (Ju 1999:15).

Utredningen får härmed överlämna sitt betänkande Sjöfylleri.

Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i april 2001

Göran Karlstedt

/Cecilia Persson

Innehåll

| | |
|---|----|
| <i>Förkortningar</i> | 11 |
| <i>Sammanfattning</i> | 13 |
| <i>Summary</i> | 19 |
| <i>Författningsförslag</i> | 25 |
| 1 Förslag till lag om ändring i sjölagen (1994:1009) | 25 |
| 2 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov | 26 |
| 3 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kust- bevakningens medverkan vid polisiär övervakning | 28 |
| 4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1983:124) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning | 29 |
| 1 <i>Inledning</i> | 31 |
| 1.1 Utredningens uppdrag | 31 |
| 1.1.1 Behovet av en översyn | 32 |
| 1.1.2 Kostnadsberäkningar och andra konsekvens- beskrivningar | 33 |
| 1.2 Arbetets uppläggnig | 33 |
| 1.3 Regleringen av nykterhet till sjöss – något om utvecklingen | 34 |
| 1.3.1 Före år 1991 | 34 |
| 1.3.2 Efter år 1991 | 35 |
| 1.4 Gällande bestämmelser om ansvar för onykterhet till sjöss | 38 |
| 1.4.1 Något om bakgrunden till införandet av en promillegräns för grovt sjöfylleri år 1999 | 39 |
| 1.4.2 Något om bakgrunden till varför en promillegräns för enkelt sjöfylleri <i>inte</i> föreslogs år 1999 | 41 |
| 1.4.3 Gärningsmannabegreppet i 20 kap. 4 § sjölagen (1994:1009) | 42 |
| 1.4.4 Svensk straffrättslig jurisdiktion | 49 |

| | | |
|-------|--|----|
| 2 | <i>Tidigare överväganden av frågan om att införa gränsvärden beträffande alkoholkoncentrationen för sjötrafikens del</i> | 55 |
| 2.1 | Argumenten för och emot ett gränsvärde m.m. | 56 |
| 2.2 | Riksdagen | 58 |
| 2.3 | Kommittéer och utredningar..... | 72 |
| 2.3.1 | 1949 års trafiknykterhetsutredning | 72 |
| 2.3.2 | Sjölagskommittén år 1965 | 72 |
| 2.3.3 | Fritidsbåtutredningen år 1974..... | 73 |
| 2.3.4 | Katastrofkommissionen år 1990 | 74 |
| 2.3.5 | Departementspromemorian Sjöfylleri m.m år 1990 | 74 |
| 2.3.6 | Väg- och sjöfyllerikommittén år 1992..... | 76 |
| 2.3.7 | Sjösäkerhetskommitténs betänkande år 1996..... | 77 |
| 2.3.8 | Drograttfylleriutredningens betänkande år 1996 | 78 |
| 2.4 | Nordiska rådet åren 1988-1989 | 79 |
| 2.5 | Socialstyrelsen år 1990..... | 79 |
| 2.6 | Brottsförebyggande rådets utvärdering år 1996 | 80 |
| 3 | <i>Rattfylleri</i> | 81 |
| 3.1 | 4 § trafikbrottslagen (1951:649) | 81 |
| 3.1.1 | Rattfylleri – första stycket | 82 |
| 3.1.2 | S.k. drograttfylleri – andra stycket | 82 |
| 3.1.3 | S.k. kliniskt rattfylleri – tredje stycket | 83 |
| 3.1.4 | Undantagen i fjärde och femte styckena..... | 83 |
| 3.2 | 4 a § lagen trafikbrottslagen (1951:649) | 84 |
| 3.3 | Alkoholutandningsprov | 85 |
| 3.3.1 | Lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov..... | 85 |
| 3.3.2 | Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd | 89 |
| 4 | <i>Principer för kriminalisering</i> | 91 |
| 4.1 | Vad innebär kriminalisering? | 91 |
| 4.1.1 | Kriminaliseringens skyddsintresse | 92 |
| 4.1.2 | Tio rättsstatliga principer..... | 92 |
| 4.2 | Åklagarutredningen -90..... | 93 |
| 4.3 | Regeringen..... | 94 |
| 4.4 | Riksdagen | 97 |
| 4.5 | Sjöfylleri | 97 |
| 4.5.1 | 1949 års trafiknykterhetsutredning | 97 |
| 4.5.2 | Sjölagskommittén år 1965 | 98 |
| 4.6 | Rattfylleri..... | 98 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 5 | <i>En nordisk utblick</i> | 101 |
| 5.1 | Danmark | 101 |
| 5.1.1 | Lov om sikkerhed til søs | 101 |
| 5.1.2 | Praxis | 103 |
| 5.1.3 | Fast promillegräns?..... | 103 |
| 5.2 | Norge | 105 |
| 5.2.1 | Pliktavholdsloven..... | 106 |
| 5.2.2 | 422 § andra stycket straffeloven | 106 |
| 5.2.3 | Fritids- og småbåtsloven..... | 109 |
| 5.3 | Finland..... | 113 |
| 5.3.1 | Gällande rätt..... | 113 |
| 5.4 | Island..... | 115 |
| 6 | <i>En internationell utblick</i> | 117 |
| 6.1 | IMO..... | 117 |
| 6.1.1 | STCW-konventionen | 118 |
| 6.2 | Europeiska unionen | 120 |
| 6.2.1 | EG-rättens betydelse på sjöfartens område..... | 120 |
| 7 | <i>Några statistiska uppgifter</i> | 123 |
| 7.1 | Antal svenskregistrerade fartyg | 123 |
| 7.1.1 | Antal fritidsbåtar | 123 |
| 7.2 | Fartygsolyckor | 124 |
| 7.2.1 | Fritidsbåtolyckor..... | 126 |
| 7.2.2 | Olyckor med dödlig utgång | 129 |
| 7.3 | Brott mot 20 kap. 4 och 5 §§ sjölagen (1994:1009) | 130 |
| 8 | <i>De olika aktörerna</i> | 131 |
| 8.1 | Klassificeringssällskap | 131 |
| 8.2 | Försäkringsgivare | 132 |
| 8.2.1 | Större fartyg | 132 |
| 8.2.2 | Fritidsbåtar | 132 |
| 8.3 | Sjöpolisen | 132 |
| 8.3.1 | Uppgifter och organisation | 132 |
| 8.3.2 | Resurser och personal | 133 |
| 8.3.3 | Sjöpolisens inställning till dagens situation till sjöss | 133 |
| 8.4 | Kustbevakningen | 135 |
| 8.4.1 | Resurser och personal | 136 |
| 8.4.2 | Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning..... | 136 |
| 8.4.3 | Avgränsningen av Kustbevakningens befogenheter | 137 |

| | | |
|-------|---|-----|
| 9 | <i>Olika vattenområden – en indelning</i> | 139 |
| 9.1 | Sveriges sjöterritorium | 139 |
| | 9.1.1 Inre vatten | 139 |
| | 9.1.2 Territorialhav | 139 |
| 9.2 | Sveriges ekonomiska zon..... | 140 |
| 9.3 | Det fria havet | 140 |
| 9.4 | Farleder m.m..... | 142 |
| | 9.4.1 Allmän farled och allmän hamn..... | 143 |
| 10 | <i>Utbildning och behörigheter för sjöpersonal</i> | 147 |
| 10.1 | Yrkessjöfarten..... | 147 |
| | 10.1.1 STCW-konventionen | 147 |
| | 10.1.2 Den svenska regleringen..... | 148 |
| 10.2 | Fritidsfartyg | 150 |
| 11 | <i>Överväganden och förslag</i> | 151 |
| 11.1 | Behovet av lagstiftning | 151 |
| 11.2 | Betydelsen av fartygs olika karaktär och egenskaper..... | 154 |
| 11.3 | Betydelsen av farvattnens olika karaktär | 156 |
| 11.4 | Betydelsen av de skilda besättningskategoriernas uppgifter ombord | 161 |
| 11.5 | Promillegränsens nivå..... | 162 |
| 11.6 | Sammanfattning och förslag | 165 |
| 11.7 | Övervakning och kontroll..... | 165 |
| | 11.7.1 Rutinmässiga alkoholutandningsprov - behovet av lagstiftning | 165 |
| | 11.7.2 Vilka skall erhålla befogenhet att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss? | 169 |
| 11.8 | Information om gällande nykterhetsregler på sjöfartens område | 171 |
| 11.9 | Drograttfylleri..... | 173 |
| 11.10 | Övriga frågor..... | 174 |
| 12 | <i>Konsekvenser av utredningens förslag</i> | 175 |
| 12.1 | Ekonomiska konsekvenser..... | 175 |
| 12.2 | Förslagens betydelse för brottsligheten och det brotts- förebyggande arbetet | 176 |
| 12.3 | Förslagens betydelse för sysselsättning och service i olika delar av landet..... | 176 |

| | | |
|--------------------|--|-----|
| 13 | <i>Författningskommentar</i> | 177 |
| 13.1 | Förslaget till lag om ändring i sjölagen (1994:1009) | 177 |
| 13.2 | Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov | 178 |
| 13.3 | Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning..... | 178 |
| 13.4 | Förslaget till förordning om ändring i förordningen (1983:124) om Kustbevakningens medverkan vid polisär övervakning | 178 |
| <i>Bilagor</i> | | |
| Bilaga | Direktiven (Ju 1999:87)..... | 179 |

Förkortningar

| | |
|-----------------------|--|
| bet. | betänkande |
| BRÅ | Brottsförebyggande rådet |
| dir. | direktiv |
| EG | Europeiska gemenskaperna |
| Europakonventionen | den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna av den 4 november 1950 |
| Havsrättskonventionen | United Nations Convention on the Law of the Sea signed at Montego Bay, Jamaica, 10 December 1982 |
| HD | Högsta domstolen |
| JK | Justitiekanslern |
| JO | Justitieombudsmannen |
| JuU | Justitieutskottet |
| mot. | motion |
| NJA | Nytt Juridiskt Arkiv, avd I |
| NJA II | Nytt Juridiskt Arkiv, avd II |
| prop. | proposition |
| RB | rättegångsbalken |
| RPS | Rikspolisstyrelsen |
| rskr. | riksdagsskrivelse |
| SFS | Svensk författningssamling |
| SOU | Statens offentliga utredningar |

Sammanfattning

Uppdraget

Sjöfylleriutredningen har haft i uppdrag att utreda om det finns anledning att för hela eller delar av sjötrafiken införa en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt (se *bilaga*).

Enligt direktiven har utredningen också haft i uppdrag att analysera vissa lagtekniska frågor med anknytning till sjöfylleribrottet samt ta ställning till om den utvidgning av straffansvaret för drograttfylleri som trädde i kraft den 1 juli 1999 bör inverka på utformningen av bestämmelsen om sjöfylleri. Utredaren skulle också analysera i vad mån möjligheterna att upptäcka och beivra sjöfylleri kan underlättas och, om så är fallet, lämna förslag om på vilket sätt så kan ske.

I uppdraget har vidare ingått att

- analysera om det för vissa kategorier av sjöfarande kan vara motiverat med en strängare syn på nykterheten än den som i dag kommit till uttryck i lagstiftningen,
- analysera om det behövs särskilda ansvarsfrihetsbestämmelser som är tillämpliga vid onykterhet till sjöss,
- närmare analysera och belysa de problem som kan göra sig gällande vid tillämpningen av rekvisiten ”framför ett fartyg” och ”fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss” i 20 kap. 4 § sjölagen (1994:109),
- närmare överväga hur möjligheterna att kontrollera efterlevnaden av en eventuell promillegräns för enkelt sjöfylleri kan underlättas,
- överväga om Kustbevakningen skulle kunna hjälpa till vid övervakning av trafiken till sjöss,
- överväga om polisen eller någon annan, t.ex. kustbevakningstjänsteman, bör ges rätt att rutinmässigt ta alkoholutandningsprov på personer som omfattas av sjölagens bestämmelser om sjöfylleri, dvs. de som framför fartyg och de som i övrigt fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss,

- beakta vilka tekniska möjligheter som finns att genomföra sållnings- respektive kvantitativa prov till sjöss,
- studera lagstiftningen och metoder för att upptäcka och beivra sjöfylleri i några jämförbara länder,
- lämna de förslag till lagändringar och förändringar i andra avseenden som översynen kan ge anledning till samt
- ge förslag på hur information kan spridas för att säkerställa att syftet med nykterhetsreglerna uppnås och för att öka nykterheten till sjöss.

Gällande ordning

Enligt nu gällande bestämmelser i sjölagen (1994:1009) kan den som framför ett fartyg eller i övrigt på fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och då är så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller något annat medel, att det kan antas, att han inte på ett betryggande sätt kan utföra vad som därvid åligger honom, dömas för *sjöfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader* (4 §). Är brottet att anse som grovt, kan han i stället dömas för *grovt sjöfylleri till fängelse i högst två år* (5 §). Vid bedömning av om brottet är grovt skall bland annat särskilt beaktas om gärningsmannen har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften. Gränsen om 1,0 promille för alkohol i blodet eller motsvarande i utandningsluften infördes så sent som år 1999 som en av de särskilda omständigheter som skall beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt.

De nuvarande bestämmelserna om sjötrafiknykterhetsbrott omfattar inte endast förare av ett fartyg utan även andra som fullgör uppgifter av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. Ansvarsbestämmelserna är tillämpliga på alla typer av fartyg. Svensk domstol är – med några undantag – behörig att döma i de fall brottet begåtts på svenskt sjöterritorium.

Utredningens förslag

Promillegräns för enkelt sjöfylleri

Utvecklingen av trafiken till sjöss i vårt land har varit utomordentligt snabb under senare år, och i många avseenden har trafiken mer och mer kommit att likna trafiken på våra vägar. Antalet fritidsbåtar har ökat kraftigt och båtarna har också blivit större och snabbare än tidigare.

Trafiken i våra farleder har blivit tätare. Båtlivet ställer därför högre krav än tidigare på reaktionssnabbhet, gott omdöme och andra för säkerheten viktiga egenskaper.

För utredningen är det en naturlig utgångspunkt att alkohol och sjötrafik inte hör ihop och att lagstiftningen bör förmedla detta pedagogiska budskap på ett tydligt sätt. Det torde råda bred enighet om att alkohol i samband med trafik utgör en riskfaktor när det gäller olyckor och att denna risk ökar med stigande alkoholkoncentration. Det förekommer årligen dödsolyckor till sjöss där alkohol funnits med i bilden. I t.ex. Stockholms skärgård fördubblades antalet misstänkta fall av grovt sjöfylleri år 1999 i förhållande till året innan.

På många håll görs stora utbildningsinsatser när det gäller nykterhetsfrågor till sjöss, och mellan några av sjöfartens större organisationer har ingåtts rekommendationer om promillegränser. Utredningen ser mycket positivt på dessa initiativ men anser att åtgärderna inte är tillräckliga för att komma tillrätta med onykterhet till sjöss.

En promillereglering motiveras av att den erbjuder påtagliga processuella fördelar i förhållande till regler som kräver en bedömning av påverkansgradens betydelse för att bemästra en uppgift i det enskilda fallet. En sådan reglering minskar bevisproblemen och förbättrar möjligheterna att bedriva en mer intensiv och effektiv övervakning av nykterheten i trafiken. Särskilda bestämmelser om promillegränser finns redan på andra trafikområden.

Utredningen föreslår att man inför *en promillegräns för enkelt sjöfylleri*. En sådan gräns bör avse *alla slags fartyg* men däremot inte alla slags vatten. Utredningen föreslår att promillegränsen begränsas till de vatten där likheterna med vägtrafiken är mer påtagliga och färemomentet mer uttalat, dvs. *kanal, sluss, allmän farled och allmän hamn*.

Den föreslagna promilleregeln föreslås avse endast *den som framför fartyget*.

Utredningen har stannat för att promillegränsen bör bestämmas till samma nivå som gäller i väg- och spårtrafiken, dvs. *0,2 promille i blodet respektive 0,10 milligram per liter i utandningsluften*.

Utredningen anser att utvidgningen av straffansvaret på vägtrafikens område, s.k. nollgräns för narkotika, har varit i kraft alldeles för kort tid för att utredningen skall kunna göra en bedömning av om samma eller liknande regler bör införas till sjöss. Utredningen har därför inte lämnat något förslag i denna del.

Reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 2002.

Rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss

När nu utredningen föreslår en promillegräns för enkelt sjöfylleri på samma nivå som för andra trafikområden framstår det närmast som självklart att också föreslå att man inför en *möjlighet att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss*. Denna möjlighet begränsas till samma vattenområden som gäller för den föreslagna promillegränsen, dvs. kanal, sluss, allmän farled och allmän hamn. Med hänsyn till bl.a. reglerna i havsrättskonventionen undantas utländska fartyg i svenskt territorialhav från den föreslagna regleringen.

Utredningen föreslår att befogenheten att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss skall tillkomma inte bara *polisman* utan även *kustbevakningstjänsteman*. Sådan tjänsteman föreslås också få rätt att genomföra alkoholutandningsprov på den som är skäligen misstänkt för brott som avses i 20 kap. 4 och 5 §§ sjölagen (1994:1009).

Spridande av information om gällande nykterhetsregler

Utredningen anser att Sjösäkerhetsrådet, enskilda båtorganisationer samt sjöfartens arbetsgivarorganisationer och fackförbund är lämpliga budbärare av information om gällande nykterhetsregler på sjöfartens område. Utredningen anser vidare att det är av stor vikt för reglernas genomslagskraft att dessa sammanslutningar fortsätter det arbete som redan i dag bedrivs.

Övriga frågor

Det är enligt utredningens uppfattning angeläget att de frågor om *obligatorisk ansvarsförsäkring* samt *obligatoriskt fritidsbåtregister* som väckts inom Regeringskansliet snarast blir föremål för ytterligare utredning. En reglering av dessa frågor skulle enligt utredningens bedömning sannolikt ytterligare kunna bidra till att säkerställa att syftet med nykterhetsreglerna till sjöss uppnås.

Kostnader

Utredningens förslag kommer inte att innebära några nämnvärda kostnadsökningar för statens vidkommande. De kostnader som

uppkommer till följd av förslaget är kostnader för de alkohol-utandningsinstrument som Kustbevakningen måste införskaffa. Enligt tillgängliga uppgifter är emellertid dessa kostnader marginella och ryms – enligt företrädare för Kustbevakningen – inom gällande budgetramar.

Summary

The assignment

The Drunkenness at Sea Commission has been instructed to investigate whether there are reasons for introducing for the whole or parts of shipping a pro mille limit for drunkenness at sea which is not substantial (see *Annex*).

According to the guidelines, the commission has also been instructed to analyse certain technical legal issues relating to drunkenness at sea offences and to take a position on whether the expansion of criminal liability for driving under the influence of narcotic substances that came into force on 1 July 1999 should also affect the formulation of the provision on drunkenness at sea. The commission should also examine to what extent the possibilities of detecting and punishing drunkenness at sea can be facilitated and, if this is the case, to make recommendations as to how this can be done.

The assignment furthermore includes:

- analysing whether a stricter view of being under the influence of alcohol than that at present expressed in legislation is justified for certain categories of seafarers,
- analysing whether special provisions on release from liability are required, which are applicable in the case of being under the influence of alcohol at sea,
- analysing in more detail and shedding light on the problems that can occur in the application of the prerequisite “being in charge of a ship” and “carrying out a task of considerable importance for safety at sea” in Chapter 20, section 4, of the Maritime Code (1994:109),
- considering in more detail how the possibilities for checking compliance with any pro mille limit for drunkenness at sea which is not substantial can be facilitated,
- considering whether the Coastguard Authority can assist in monitoring shipping,

- considering whether the police or any other authority, e.g. coastguard officials, should be given the right to take routine alcohol breath tests for persons who are subject to the provisions of the Maritime Code on drunkenness at sea, i.e. those who are in charge of a ship and those who otherwise fulfil a task of considerable importance for safety at sea,
- checking the technical opportunities that exist for carrying out screening or quantitative tests at sea,
- studying legislation and methods for detecting and punishing drunkenness at sea in some comparable countries,
- making recommendations on amendments to the law and other changes that the review can give rise to, and
- making recommendations on how information can be disseminated to ensure that the purpose of the provisions on being under the influence of alcohol are achieved to increase sobriety at sea.

Present regulations

According to the present provisions in the Swedish Maritime Code (1994:1009), a person who is in charge of a vessel or is otherwise carrying out a task of considerable importance for safety at sea on a ship and is then so affected by alcoholic beverages or some other substance, that it can be assumed that he cannot carry out what is incumbent on him in a satisfactory way, shall be sentenced for *drunkenness at sea* to a *fine or imprisonment for at most six months* (section 4). If the offence is considered to be grave, he can instead be sentenced for *grave drunkenness at sea to imprisonment for at most two years* (section 5). In the assessment of whether the crime is grave, special consideration shall be given inter alia to whether the offender has had a concentration of alcohol which amounts to at least 1.0 pro mille in his blood or 0.50 milligrams per litre in the breath. The limit of 1.0 pro mille for alcohol in the blood or the equivalent in the breath was introduced as late as 1999 as one of the special circumstances to be taken into account if the crime is grave.

The present provisions on drunkenness at sea offences apply not only to those in charge of ships but also to others who carry out tasks of considerable importance for safety at sea. The provisions on criminal liability are applicable to all types of vessels. Swedish courts are – with a few exceptions - competent to judge in the cases where the crime has been committed on Swedish territorial waters.

The recommendations of the commission

Pro mille limit for being under the influence of alcohol at sea

The development of maritime traffic has been exceptionally fast in recent years and in many respects it now increasingly resembles traffic on our roads. The number of leisure craft has increased greatly and vessels have also become larger and faster than before. Traffic on our waterways has become more intensive. Boating therefore makes higher demands than previously for swift reactions, good judgment and other important characteristics.

It is a natural starting point for the commission that alcohol and shipping are not compatible and that legislation should communicate this educational message clearly. There is probably broad agreement that alcohol is a risk factor in traffic for accidents and that this risk increases with the increasing concentration of alcohol. Every year, there are fatal accidents on the water where alcohol has been part of the picture. In, for instance, the Stockholm archipelago, the number of suspected cases of serious drunkenness at sea was twice as high in 1999 than in the previous year.

In many places, major educational initiatives were undertaken with regard to issues relating to being under the influence of alcohol at sea and some of the major shipping organisations have agreed recommendations on pro mille limits. The commission views these initiatives very positively although it considers that the measures are not sufficient to deal with being under the influence of alcohol at sea.

A pro mille regulation is justified by it offering considerable procedural advantages in relation to rules that require an assessment of the degree of influence to carry out a task in a particular case. A provision of this kind reduces the problem of evidence and improves opportunities to carry out a more intensive and efficient monitoring of being under the influence in traffic. Special provisions on pro mille limits already exist for other areas of traffic.

The commission recommends that *a pro mille limit be introduced for being under the influence of alcohol at sea*. This limit should apply to *all kinds of vessels* but not to all kinds of waters. The commission recommends that the pro mille limit is restricted to the waters where the similarities with road traffic are most obvious and the element of danger more explicit, i.e. *canals, locks, waterways and public harbours*.

It is proposed that the pro mille rule *only apply to those who are in charge of the ship.*

The commission takes the view that the pro mille limit should be set at the same level that applies to road and rail traffic, i.e. *0.2 pro mille in the blood and 0.10 milligram per litre in breath.*

The commission considers that expansion of criminal liability in the areas of road traffic, a so-called zero limit for drugs has been in force for too short a period for the commission to make an assessment of whether the same or similar rules should be introduced at sea. The commission has therefore not made any proposals in this part.

It is proposed that the regulations come into force on 1 January 2002.

Routine alcohol breath tests at sea

Now that the commission is proposing a pro mille limit for being under the influence of alcohol at sea, at the same level as applies to other areas of traffic, it seems almost self-evident to also propose that it be made possible to carry out routine checks at sea. This opportunity is limited to the same areas of water as apply to the proposed pro mille limit i.e. canals, locks, waterways, and public harbours. Taking into consideration inter alia the rules in the United Nations Convention on the Law of the Sea, foreign ships in Swedish territorial waters are exempted from the proposed regulation.

The commission proposes that the authority to carry out routine alcohol breath tests at sea shall not only be given to police but also to coastguard officials. It is also proposed that these officials should have the right to carry out tests on those who are reasonably suspected of offences referred to in Chapter 20, sections 4 and 5 of the Swedish Maritime Code (1994:1009).

Dispersion of information on applicable regulations on being under the influence of alcohol

The commission considers that the Swedish Sea Safety Council, private boating organisations, and the shipping employers' organisations and trade unions, are suitable channels for communicating information on the applicable regulations on being under the influence of alcohol in the field of shipping. The commission further considers that it is very important for the impact of the provisions that these organisations continue the work that is already taking place today.

Other issues

In the view of the commission, it is important that the issues on compulsory liability insurance and compulsory leisure craft register that have been initiated in the Government Office be further investigated without delay. A regulation of these issues would in the view of the commission probably further contribute to ensuring that the purpose of the rules on sobriety at sea was achieved.

Costs

The proposals of the commission do not entail any significant increases in costs for the state. The costs that arise as a result of the proposal are the costs for the alcohol breath test instruments that the Coastguard authority must acquire. However, according to available information, these costs are marginal and can be met – according to the representatives of the Coastguards – within the existing budget limits.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i sjölagen (1994:1009)

Härigenom föreskrivs att det i 20 kap. 4 § sjölagen (1994:1009) skall införas ett andra stycke av följande innehåll.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

20 kap.
4 §¹

Den som framför ett fartyg eller i övrigt på fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och då är så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller något annat medel, att det kan antas, att han inte på ett betryggande sätt kan utföra vad som därvid åligger honom, döms för sjöfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som framför ett fartyg i kanal, sluss, allmän farled eller allmän hamn efter att ha förtärt alkoholhaltiga drycker i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften skall alltid anses vara så påverkad som avses i första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

¹ Senaste lydelse SFS (1994:1009).

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov

Härigenom föreskrivs att 1 och 2 §§ lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Alkoholutandningsprov får tas på den som skäligen kan misstänkas för brott som avses i 4 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, 30 § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) eller annat brott, varå fängelse kan följa, om provet kan ha betydelse för utredning om brottet.

Alkoholutandningsprov tas av polisman. Provtagning skall ske på ett sätt som inte utsätter den på vilket provet tas för allmän uppmärksamhet. Om särskilda skäl inte föranleder något annat, skall provet tas i täckt fordon eller inomhus i avskilt rum.

Föreslagen lydelse

1 §²

Alkoholutandningsprov får tas på den som skäligen kan misstänkas för brott som avses i 4 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott, 30 § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157), 20 kap. 4 eller 5 § sjölagen (1994:1009) eller annat brott varå fängelse kan följa, om provet kan ha betydelse för utredning om brottet.

Alkoholutandningsprov tas av polisman *eller, om misstanken avser brott mot 20 kap. 4 eller 5 § sjölagen (1994:1009), även av kustbevakningstjänsteman*. Provtagning skall ske på ett sätt som inte utsätter den på *vilken* provet tas för allmän uppmärksamhet. Om särskilda skäl inte föranleder något annat, skall provet tas i täckt fordon *eller fartyg* eller inomhus i avskilt rum.

² Senaste lydelse SFS (1993:1465).

2 §

Alkoholutandningsprov får även i andra fall än som avses i 1 § första stycket tas på förare av motordrivet fordon samt på förare av maskindrivet spårfordon på järnväg, tunnelbana eller spårväg. Prov enligt denna paragraf får dock inte tas på förare av motordrivet fordon, som är avsett att föras av gående.

Bestämmelserna i 1 § andra stycket skall tillämpas vid provtagning enligt denna paragraf. Dessutom skall iakttas att prov får tas endast på eller i nära anslutning till den plats där föraren kontrolleras eller ett polisingripande mot föraren sker. För proven får endast användas instrument som kan brukas utan dröjsmål och som bara anger om eventuell alkoholkoncentration överstiger visst gränsvärde.

Om den undersökte begär det skall protokoll föras vid provtagningen och bevis om utförd åtgärd utfärdas.

Alkoholutandningsprov får även i andra fall än som avses i 1 § första stycket tas på förare av motordrivet fordon samt förare av maskindrivet spårfordon på järnväg, tunnelbana eller spårväg *samt på den som framför ett fartyg i sluss, kanal, allmän farled eller allmän hamn*. Prov enligt denna paragraf får dock inte tas på förare av motordrivet fordon, som är avsett att föras av gående *och inte heller på den som framför ett utländskt fartyg i territorialhavet*.

Bestämmelserna i 1 § andra stycket skall tillämpas vid provtagning enligt denna paragraf. Dessutom skall iakttas att prov får tas endast på eller i nära anslutning till den plats där *det sker en kontroll av eller ett polisingripande mot den på vilken prov skall tas*. För proven får endast användas instrument som kan brukas utan dröjsmål och som bara anger om eventuell alkoholkoncentration överstiger visst gränsvärde.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

3 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning

Härigenom föreskrivs att det i 3 § lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning skall införas ett tredje stycke av följande innehåll.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §³

Kustbevakningstjänsteman har samma befogenhet som tillkommer polisman enligt 13 § polislagen (1984:387) att avvisa, avlägsna eller omhänderta den som genom sitt uppträdande i trafiken till sjöss stör ordningen eller utgör omedelbar fara för denna. Sådan befogenhet har han också när det fordras för att avvärja brott mot de föreskrifter som avses i 1 § 5, 6 och 7.

Vid omhändertagande som avses i första stycket skall kustbevakningstjänsteman tillämpa bestämmelserna i 17 § polislagen.

Om kustbevakningstjänstemans rätt att genomföra alkoholutandningsprov finns bestämmelser i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2002.

³ Senaste lydelse SFS (1984:392).

4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1983:124) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning

Härigenom föreskrivs att 4 § förordningen (1983:124) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Kustbevakningen meddelar efter samråd med Rikspolisstyrelsen de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställighet av lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning och denna förordning.

Föreslagen lydelse

4§⁴

Kustbevakningen meddelar efter samråd med Rikspolisstyrelsen de ytterligare föreskrifter som behövs för verkställighet av lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning, *lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov samt denna förordning.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2002.

⁴ Senaste lydelse SFS (1988:486).

1 Inledning

1.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 11 november 1999 att tillkalla en särskild utredare med uppgift att utreda om det finns anledning att för hela eller delar av sjötrafiken införa en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt [direktiven (dir. 1999:87) är intagna som *bilaga* till betänkandet]. Utredaren skall också analysera vissa lagtekniska frågor med anknytning till sjöfyllerbrottet samt ta ställning till om den utvidgning av straffansvaret för drograttfylleri som trädde i kraft den 1 juli 1999 bör inverka på utformningen av bestämmelsen om sjöfylleri. I samband med att nykterhetsfrågorna behandlas skall utredaren analysera i vad mån möjligheterna att upptäcka och beivra sjöfylleri kan underlättas och, om så är fallet, lämna förslag om på vilket sätt så kan ske.

Regeringen har angett följande utgångspunkter för utredningsarbetet:

- Utredaren skall analysera om det för vissa kategorier av sjöfarande kan vara motiverat med en strängare syn på nykterheten än den som i dag kommit till uttryck i lagstiftningen.
- Utredaren skall särskilt överväga om en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt bör införas.
- Utredaren skall analysera om det behövs särskilda ansvarsfrihetsbestämmelser som är tillämpliga vid onykterhet till sjöss.
- I samband med att promillegränsfrågan för enkelt sjöfylleri analyseras skall utredaren också närmare analysera och belysa de problem som kan göra sig gällande vid tillämpningen av rekvisiten "framför ett fartyg" och "fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss" i 20 kap. 4 § sjölagen (1994:109).
- Utredaren skall ta ställning till om utvidgningen av straffansvaret för vägtrafikens del (nollgräns för narkotika i trafiken) bör inverka på utformningen av bestämmelsen om sjöfylleri. Därvid skall utredaren uppmärksamma de särskilda förhållanden som föranlett denna kriminalisering för vägtrafiken.

- Utredaren skall närmare överväga hur möjligheterna att kontrollera efterlevnaden av en eventuell promillegräns för enkelt sjöfylleri kan underlättas. Det bör i detta sammanhang övervägas om Kustbevakningen skulle kunna hjälpa till vid övervakningen av trafiken till sjöss.
- Utredaren skall överväga om polisen eller någon annan, t.ex. kustbevakningstjänsteman, bör ges rätt att rutinmässigt ta alkoholutandningsprov på personer som omfattas av sjölagens bestämmelser om sjöfylleri, dvs. de som framför fartyg och de som i övrigt fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, liksom hur en sådan kontroll i så fall bör genomföras. I detta sammanhang måste även beaktas vilka tekniska möjligheter som finns att genomföra sållningsprov respektive kvantitativa prov till sjöss.
- Utredaren bör studera lagstiftningen och metoder för att upptäcka och beivra sjöfylleri i några jämförbara länder.
- Utredaren skall lämna de förslag till lagändringar och förändringar i andra avseenden som översynen kan ge anledning till.
- Utredaren skall ge förslag på hur information kan spridas för att säkerställa att syftet med nykterhetsreglerna uppnås och för att öka nykterheten till sjöss.
- Utredaren är fri att också ta upp andra frågor som har betydelse för att minska risken för olyckor till följd av bruk av alkohol eller andra berusningsmedel till sjöss.

1.1.1 Behovet av en översyn

Behovet av en översyn samt bakgrunden till utredningens uppdrag är enligt direktiven följande.

Frågan om införande av en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt har övervägts vid flera tidigare tillfällen (se bl.a. SOU 1953:20, SOU 1965:18, SOU 1974:95, Ds 1990:52 och SOU 1992:131). Dessa överväganden har emellertid inte lett till någon lagstiftning. Som skäl härför har framför allt åberopats de svårigheter, vilka närmare skall belysas nedan, som är förenade med införandet av en sådan promilleregulering. I propositionen 1998/99:43 ansåg regeringen att det för närvarande saknades tillräckligt underlag för att föreslå en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt. Regeringen avsåg i stället att tillsätta en utredning med uppgift att bl.a. närmare överväga frågan om införandet av en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt. Inom ramen för en sådan utredning skulle det också finnas skäl att belysa t.ex. frågorna om gränsdragningsproblematiken beträffande

rekvisiten ”den som framför ett fartyg” och ”sysslor av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss” liksom frågan om den utvidgning av straffansvaret för drograttfylleri som föreslogs i propositionen bör få någon konsekvens för utformningen av bestämmelsen om sjöfylleri. Lagutskottet hade tidigare i sitt betänkande 1997/98:LU13 förordat ett tillkännagivande att regeringen snarast borde återkomma till riksdagen med ett förslag om promilleregler i sjötrafiken. Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr. 1997/98:145). Lagutskottet uttalade i sitt yttrande till justitieutskottet med anledning av regeringens förslag om ändring av bestämmelsen om grovt sjöfylleri (1997/98:LU2y) att det är angeläget att den i propositionen aviserade utredningen nu kommer till stånd utan ytterligare dröjsmål. Något formellt tillkännagivande därom från riksdagens sida kunde, enligt lagutskottet, inte anses nödvändigt. Justitieutskottet delade lagutskottets bedömning (bet. 1998/99:JuU15).

1.1.2 Kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar

Enligt direktiven skall förslagets konsekvenser redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474), varvid särskild vikt skall läggas vid att redovisa förslag till finansiering i de delar där redovisade förslag innebär ökade kostnader eller minskade intäkter för det allmänna och vid att redovisa förslagets betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt för sysselsättning och service i olika delar av landet.

1.2 Arbetets uppläggning

Utredningen har i enlighet med direktiven inriktat sitt arbete främst på frågan huruvida en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt bör införas. Utredningen har vidare undersökt möjligheterna att ge polis och kustbevakning befogenhet att genomföra rutinmässiga alkohol-utandningsprov till sjöss.

Utredningsarbetet har i huvudsak bedrivits så att efter en första strukturering av frågeställningarna har sekreteraren och ordföranden utarbetat promemorior med förslag till överväganden rörande de olika frågorna och successivt lagt fram dem för övriga medverkande i utredningen. Promemoriorna har därefter bearbetats med hänsyn till de synpunkter som framförts.

Utredningen har hållit nio sammanträden. I samband med ett av dessa har en hearing hållits med företrädare för Brottsförebyggande

rådet, Göteborgs universitet, Kustbevakningen, Nämnden för båtlivsutbildning, Sjöfartsinspektionen, Sjöfartsverket, Sjöpolisen i Stockholm, Sjösportens Samarbetsdelegation, Sjösäkerhetsrådet, Statens haverikommission, Stockholms universitet, Svenska Scoutförbundet (sjöscoutgruppen) och Sveriges Fartygsbefälsförening.

Vid ett annat av utredningens sammanträden har ytterligare en hearing hållits med företrädare för Kustbevakningen.

Utredningens sekreterare har besökt Sjöpolisen i Stockholm.

Utredningen har inhämtat upplysningar från bl.a. Socialstyrelsen, Rikspolisstyrelsen, Nordiska rådet samt IMO.

Utredningen har vidare inhämtat uppgifter om sjöfyllerilagstiftningen i Danmark, Norge, Finland och Island.

1.3 Regleringen av nykterhet till sjöss – något om utvecklingen

1.3.1 Före år 1991

Frågan om en särskild bestämmelse om ansvar för onykterhet till sjöss övervägdes redan på 1920-talet.

Före år 1967 medgav inte gällande rätt lagföring av den som varit onykter till sjöss på annat sätt än genom åberopande av dåvarande sjötrafikförordningens (1962:150) bestämmelser om vårdslöshet i trafik till sjöss eller dåvarande sjölagens (1891:35 s.1) och dåvarande sjömanslagens bestämmelser om ansvar för den som genom vårdslöshet eller försummelse i tjänsten vållat en sjöolycka.

Den första uttryckliga bestämmelsen om onykterhet till sjöss infördes år 1967.¹ Bestämmelsen togs in i 325 § sjölagen (1891:35 s.1) och förblev i sak oförändrad fram till den 1 juli 1991. I bestämmelsen stadgades straff för den som på fartyg fullgjort uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och därvid varit så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller något annat berusningsmedel, att det måste antas, att han inte på ett betryggande sätt kunnat utföra vad som därvid ålegat honom. Straffet var böter eller fängelse i högst ett år. Bestämmelsen innehöll inte någon särskild brottsbenämning men brottet brukade i allmänhet benämnas *onykterhet till sjöss*.

År 1986 gjordes en omformulering av bestämmelsen om onykterhet till sjöss.² Genom den nya lydelsen kom regleringen i 325 § sjölagen (1891:35 s. 1) att gälla även den som framför ett fartyg. Enligt

¹ SFS 1967:48.

² SFS 1986:297.

förarbetena till ändringen (prop. 1985/86:85 s. 15) föreslogs denna omformulering för att tydligare framhäva att bestämmelsen även avsåg den som framförde fritidsbåtar.

1.3.2 Efter år 1991

1991 års ändringar i sjölagen (1891:35 s. 1)

Genom 1991 års ändringar i sjölagen³ gavs straffbestämmelserna om sjönykterhetsbrott en likartad lagteknisk uppbyggnad som motsvarande bestämmelser i trafikbrottslagen (1951:649) och järnvägssäkerhetslagen (1990:1157).

Ändringarna av 325 och 325 a §§ sjölagen (1891:35 s. 1) trädde i kraft den 1 juli 1991. I motsats till TBL och järnvägssäkerhetslagen innehöll bestämmelserna inte några gränsvärden för alkoholkoncentrationen i blodet eller utandningsluften.

Kriminaliseringen var – och är ännu i dag – uppdelad på ett grovt brott, som rubriceras *grovt sjöfylleri*, och ett enkelt brott, som rubriceras *sjöfylleri*.

Enligt 325 § skulle den dömas för sjöfylleri som framfört ett fartyg eller i övrigt på ett fartyg fullgjort uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och då varit så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller något annat medel, att det kunde antas, att han inte på ett betryggande sätt kunnat utföra vad som därvid ålegat honom.

Straffet för sjöfylleri var böter eller fängelse i högst sex månader. Var ett sjöfylleribrott att anse som grovt, kunde man dömas för grovt sjöfylleri till fängelse i högst ett år.

Frågan huruvida ett sjöfylleribrott var att anse som grovt skulle avgöras med beaktande av samtliga omständigheter vid brottet. Enligt 325 a § skulle emellertid särskilt beaktas, om

1. gärningsmannen har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel,
2. den uppgift som gärningsmannen haft att fullgöra varit särskilt krävande med hänsyn till fartygets egenskaper eller andra omständigheter eller
3. framförandet av fartyget inneburit en påtaglig fara för säkerheten till sjöss.

³ SFS 1991:668.

Den *första punkten* i bestämmelsen hade – och har fortfarande – sin motsvarighet i 4 a § TBL och 30 § järnvägssäkerhetslagen. I dessa regleringar – som sedan tidigare upptog visst övre gränsvärde för alkoholkoncentrationen i blodet eller utandningsluften bland de omständigheter som särskilt skulle beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt – tar rekvisitet främst sikte på fall där den misstänkte varit påverkad av något annat medel än alkohol eller där det inte finns någon bevisning om alkoholkoncentrationen. Rekvisitet kan emellertid, mot bakgrund av de individuella variationer som finns när det gäller vilken alkoholpåverkan en viss koncentration leder till, vara uppfyllt även om alkoholkoncentrationen inte uppgått till det angivna gränsvärdet.

Uttrycket "avsevärt påverkad" i 325 a § var avsett att förstås på i princip samma sätt som motsvarande uttryck i övriga bestämmelser om trafiknykterhetsbrott. Speciellt för sjöfylleri var dock att det bland de omständigheter som skulle beaktas vid bedömningen av brottets svårhet inte återfanns något övre gränsvärde. Avsaknaden av ett sådant värde innebar emellertid inte att alkoholkoncentrationen i den misstänktes blod eller utandningsluft skulle sakna betydelse vid tillämpningen av bestämmelserna om sjöfylleri. I förarbetena till bestämmelserna framhölls att det var en fördel om det i förundersökningarna fanns tillgång till analysbevis beträffande alkoholkoncentrationen i blod eller utandningsluft. I de fall där alkoholkoncentrationen uppgått till minst 1,5 promille i blodet eller 0,75 milligram per liter utandningsluft torde gärningsmannen, enligt förarbetena, med hänsyn till vad som är känt om alkoholens inverkan på människan, i allmänhet få anses ha varit så avsevärt påverkad av alkohol att ansvar för grovt sjöfylleri kan vara motiverat (prop. 1990/91:128 s. 17 och bet. 1990/91:LU35 s. 9). Avsevärd påverkan kunde emellertid, framhölls det, föreligga även vid lägre alkoholkoncentrationer.

När det gällde den *andra punkten* låg det, enligt förarbetena, i sakens natur att sådana omständigheter som fartygets storlek och den fart med vilken det hade framförts eller kan framföras borde ha betydelse vid bedömningen av hur allvarlig gärningen var. Andra exempel på förhållanden som kunde vara relevanta i detta sammanhang var, enligt förarbetena, väderleken liksom om färden skett i en livligt trafikerad farled eller om vattnen var särskilt svårnavigerade på sätt som innebar ökade risker för att en sjöolycka skulle inträffa (prop. 1990/91:128 s. 23).

När det gällde den omständighet som angavs i den *tredje punkten* gjorde sig, när det gäller tillämpningen, samma slags synpunkter gällande som beträffande motsvarande reglering av grovt rattfylleri i TBL (prop. 1991/92:128 s. 23 och Ds 1990:52 s. 47 och 48; angående

TBL se prop. 1989/90:2 s. 49 och 50 samt avsnitt 2.3). Rekvisitet avsåg således framför allt två situationer, nämligen att framförandet av fartyget skett oaktsamt eller att brottet begåtts när gärningsmannen haft en särskilt ansvarsfull uppgift.

Även andra omständigheter kunde enligt förarbetena kvalificera brottet som grovt. Det var emellertid också möjligt att brottet inte var att anse som grovt trots att någon av de omständigheter som nämnts hade förelegat. Typen av fartyg eller de uppgifter som den tilltalade fullgjort under färden kunde t.ex. ha varit sådana att brottet inte borde bedömas som grovt trots att den tilltalade varit avsevärt påverkad.

Höjning av maximistraffet för grovt sjöfylleri år 1994

Maximistraffet för grovt sjöfylleri höjdes till två års fängelse genom en lagändring år 1994. Denna ändring ägde rum samtidigt som straffmaximum höjdes till två års fängelse för grovt rattfylleri samt trafiknykterhetsbrott enligt järnvägssäkerhetslagen (1990:1157).

Sjölagen (1994:1009)

Den nu gällande sjölagen, som ersatte 1891 års sjölag, trädde i kraft den 1 oktober 1994.

Den nya sjölagen innebär främst en anpassning av bestämmelserna som rör godsbefordran till dagens sjöfartsförhållanden. Bestämmelserna om onykterhet till sjöss i 20 kap. 4 och 5 §§ i den nya sjölagen överensstämmer i sak med 325 och 325 a §§ i 1891 års sjölag.

Införande av promillegräns år 1999

En gräns om 1,0 promille för alkohol i blodet eller motsvarande i utandningsluften infördes år 1999 som en av de (fyra) särskilda omständigheter som skall beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Promilleregeln infördes samtidigt som en nollgräns för narkotika i trafiken infördes i TBL och i järnvägssäkerhetslagen.

För en utförlig redogörelse om nu gällande bestämmelser, se avsnitt 1.4.

1.4 Gällande bestämmelser om ansvar för onykterhet till sjöss

De nu gällande bestämmelserna om sjöfylleri i 20 kap. 4-5 §§ sjölagen lyder enligt följande.

4 § Den som framför ett fartyg eller i övrigt på fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och då är så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller något annat medel, att det kan antas, att han inte på ett betryggande sätt kan utföra vad som därvid åligger honom, döms för sjöfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader.

5 § Är ett brott som avses i 4 § att anse som grovt, skall dömas för grovt sjöfylleri till fängelse i högst två år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om

1. gärningsmannen har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,
2. gärningsmannen annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel,
3. den uppgift som gärningsmannen haft att fullgöra varit särskilt krävande med hänsyn till fartygets egenskaper eller andra omständigheter, eller
4. framförandet av fartyget har inneburit en påtaglig fara för säkerheten till sjöss.

En gräns om 1,0 promille för alkohol i blodet eller motsvarande i utandningsluften infördes – som tidigare redogjorts för – år 1999 som en av de (fyra) särskilda omständigheter som skall beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt. Promilleregeln infördes samtidigt som en nollgräns för narkotika i trafiken infördes i TBL och i järnvägssäkerhetslagen.

Bestämmelserna om trafiknykterhetsbrott till sjöss omfattar inte endast förare av ett fartyg utan även andra som fullgör uppgifter av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss (se mera härom i avsnitt 1.4.3). Ansvarsbestämmelserna är tillämpliga på alla typer av fartyg, således även på roddbåtar och kanoter. När det gäller mindre båtar som kan föras av en enda person torde straff för sjöfylleri i första hand komma i fråga för den som styr båten. Även i sådana fall kan annan person som finns på båten ha ett sådant ansvar för färden att det kan

komma i fråga att döma honom för sjöfylleri (prop. 1990/91: 128 s. 22).

Beträffande 20 kap. 5 § 2-4 punkterna hänvisas till redogörelsen ovan under avsnittet 1991 års ändringar i sjölagen (1891:35 s. 1).

De grundläggande förutsättningarna för straffansvar för sjöfylleri enligt nuvarande bestämmelse i 20 kap. 4 § sjölagen gäller givetvis även om gärningsmannen har en koncentration av alkohol i blodet uppgående till eller överstigande 1,0 promille alkohol i blodet (och motsvarande värde i utandningsluften). Det är alltså först om det kunnat konstateras att gärningsmannen fört fartyget eller i övrigt haft en syssla av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och då varit så påverkad att det kan antas att han inte på ett betryggande sätt kunnat utföra vad som ålegat honom, som domstolen kan gå vidare med sin bedömning av om sjöfylleriet är att anse som grovt. Den uppmätta promillehalten (eller halten i utandningsluften) av alkohol utgör då en av de omständigheter som särskilt skall beaktas vid denna bedömning. Men domstolen skall givetvis göra en allsidig bedömning av de relevanta omständigheterna i varje enskilt fall. Den promillegräns som införts i 20 kap. 5 § skapar således inte en sådan icke motbevisbar presumtion om påverkan som återfinns i TBL:s bestämmelser om rattfylleri (jfr. prop. 1998/99:43 s. 51).

Försök till sjönykterhetsbrott är inte straffbelagt. Däremot gäller de allmänna bestämmelserna om ansvar för medverkan i 23 kap. BrB.

1.4.1 Något om bakgrunden till införandet av en promillegräns för grovt sjöfylleri år 1999

Skälen för regeringens förslag när det gäller införandet av en promillegräns för grovt sjöfylleri år 1999 var följande enligt prop. 1998/99:43 s. 43-44.

Som framgått i det föregående har sjötrafiken och främst fritidsbåttrafiken ökat kraftigt under de senaste 15 åren. Antalet fritidsbåtar har fördubblats under denna period och överstiger nu en miljon. Den ökande trafikintensiteten innebär att högre krav måste ställas på nykterheten till sjöss. Mot bakgrund härav och med hänsyn bl.a. till de tillämpningsproblem som är förknippade med dagens lagstiftning föreslog Väg- och sjöfyllerekommittén att en promillegräns om 1,0 för grovt sjöfylleri skulle införas. Frågan behandlades av regeringen i propositionen 1993/94:44 Grovt rattfylleri m.m. Med hänsyn till att de ändringar i sjöfylleri-bestämmelserna som hade införts under år 1991, vilka innebar bl.a. att

brottet delades in i två svårhetsgrader, inte hade utvärderats avaktade regeringen att ta ställning i fråga om införandet av promillegränser till sjöss. Regeringen gav i stället BRÅ i uppdrag att utvärdera den tidigare reformen. Av BRÅ:s utvärdering (BRÅ-PM 1996:1, Sjöfylleri) framgår bl.a. att ändringarna medverkat till en strängare bedömning av sjöfylleri och att andelen fängelsestraff mer än fördubblats. BRÅ konstaterar vidare att även om reformen i någon mån påverkat upptäcktsrisken och människors beteende till sjöss har den inte varit tillräckligt substantiell för att ha haft någon avgörande betydelse i dessa hänseenden. BRÅ har också genomfört en enkätundersökning hos vissa båtklubbar, sjöpolisenheter, Kustbevakningen och lotsenheter, av vilken framgår att stödet för en promillegräns för grovt sjöfylleri är mycket utbrett.

Med hänsyn till vad som ovan anförts anser regeringen att det finns skäl för att föreslå en promillegräns om 1,0 för grovt sjöfylleri.

De argument som anförts mot ett gränsvärde för sjöfylleri av normalgraden kan givetvis i princip också återopas mot att införa ett gränsvärde för grova brott. Som Domstolsverket påpekat gäller detta även, om än i mindre grad, kommitténs förslag till ett sådant gränsvärde. En promillegräns för grovt sjöfylleri kan också medföra en inte obetydlig risk för att andra omständigheter, t.ex. det sätt på vilket fartyget framförts, får minskad betydelse vid bedömningen av om gärningen är att anse som grov. Med de skiftande förhållanden som råder till sjöss måste en sådan konsekvens framstå som otillfredsställande, inte minst med tanke på sådana fall som bör bedömas som grova, trots att alkoholhalten hos gärningsmannen varit lägre än det angivna gränsvärdet.

Mot detta kan emellertid anföras att domstolen, oavsett den föreslagna promilleregeln, är skyldig att i sin bedömning av om brottet är att anse som grovt, beakta samtliga relevanta omständigheter och då särskilt dem som anges i bestämmelsens andra mening. En av dessa omständigheter är om gärningsmannen varit avsevärt påverkad. Med de kunskaper vi i dag har om alkoholens verkningar på människokroppen och de överväganden i anledning därav som gjorts för vägtrafikens del, är det inte orimligt att hävda att det finns ett klart samband mellan en alkoholkoncentration om 1,0 promille i blodet och en sådan grad av påverkan som i lagtexten benämns *avsevärd*. En promillegräns av detta slag utesluter givetvis inte heller att en gärningsman kan anses som avsevärt påverkad även om hans alkoholhalt inte når upp till den angivna nivån.

Som framgått gäller sjölagen för skiftande typer av fartyg och för såväl hav, som sjöar och mindre vattendrag. Detta innebär att kravet på nykterhet kan variera ganska kraftigt och att det är viktigt att

hänsyn tas till förhållandena i det enskilda fallet vid bedömningen av om sjösäkerheten satts i fara. Mot bakgrund av att domstolen har att beakta samtliga relevanta omständigheter i sin bedömning kommer dessa skilda situationer att behandlas var och en utifrån de krav som kan ställas på gärningsmannen i det aktuella ögonblicket med hänsyn till fartyg, plats och andra omständigheter. Domstolens allsidiga bedömning av omständigheterna i varje enskilt fall tryggar också kravet på en rättvis och för sjöfarten anpassad rättstillämpning.

1.4.2 Något om bakgrunden till varför en promillegräns för enkelt sjöfylleri *inte* föreslogs år 1999

I propositionen med förslag till bl.a. införandet av en promilleregler i 20 kap. 5 § sjölagen framhöll regeringen att en naturlig utgångspunkt för överväganden om hur straffbestämmelserna till sjöss bör vara utformade är den reglering som gäller för andra trafiknykterhetsbrott. Särskilda svårigheter är emellertid förknippade med införandet av promilleregler till sjöss. Dessa svårigheter kan hänföras till de särpräglade och mycket varierande förhållanden som råder inom sjötrafiken. Medan nykterhetskravet i vägtrafiken endast avser förare gällande för sjölivet dessutom att nykterhetskravet ombord inte omfattar enbart den som framför ett fartyg utan även den som i övrigt fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. För yrkessjöfarten torde förhållandena mer kunna liknas vid vad som gäller inom arbetslivet i allmänhet.

Det kunde vidare konstateras, underströk regeringen, att ett eventuellt behov av promilleregler på sjön främst gör sig gällande inom vissa slag av sjötrafik. I första hand gäller det nöjestrifiken med snabbgående motorbåtar och annan sjötrafik i situationer som påminner om trafiken till lands. Också sjötrafik som innefattar yrkesmässig befordran av passagerare eller farlig last kan i många fall hänföras till denna kategori. Sjölagens regler omfattar emellertid all trafik på sjön, från segelbrädor och kanoter till oceangående fartyg av olika slag. Kravet på nykterhet för andras säkerhet kan aldrig sägas vara lika stort för den som befinner sig i en roddbåt på en insjö som för den som framför en snabbgående motorbåt i en väl trafikerad farled. Ytterligare en komplikation ligger i att många båtar också utgör bostäder under kortare eller längre tider. Den som förtöjt sin båt på kvällen och därefter druckit alkohol till maten kan råka ut för situationer där båten t.ex. måste förtöjas om på grund av ändrade väderleksförhållanden.

Bestämmelserna om sjöfylleri bör inte utformas så att enklare åtgärder av detta slag onödigt försvåras, framhöll regeringen.

I enlighet med det anförda ansåg regeringen att kravet på nykterhet till sjöss inte kan jämföras med vad som gäller för vägtrafikens del. För vissa kategorier av sjöfarande kan det emellertid vara motiverat med en strängare syn på nykterheten än den som i dag kommit till uttryck i lagstiftningen. Regeringen konstaterade dock att det fortfarande saknades tillräckligt underlag för att närmare bestämma och särskilja de situationer där ett behov av promilleregler kunde sägas föreligga från situationer där ett sådant behov inte fanns. Regeringen ansåg därför att någon promillegräns för sjöfylleri vid den tidpunkten inte borde införas, vare sig i form av en generell straffbarhetsgräns eller i form av gränsvärden knutna till vissa slag av fartyg eller knutna enbart till förare och den som biträder med denna syssla eller liknande (prop. 1998/99:43 s. 42 f).

När det gäller Lagutskottets samt Justitiekommitténs uttalanden i anledning av regeringens proposition hänvisas till avsnitt 2.2 Budgetåret 1998/99.

1.4.3 Gärningsmannabegreppet i 20 kap. 4 § sjölagen (1994:1009)

Den första uttryckliga bestämmelsen om onykterhet till sjöss, som infördes år 1967, stadgade endast ansvar för den som på fartyg *fullgjort uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss*.⁴

I förarbetena till 1967 års bestämmelse framhölls att den borde kunna tillämpas även på annan än befälhavaren.⁵ För handelsflottans del innebär detta att t.ex. tjänstgörande lots, maskinchef, styrman, maskinist, radiotelegrafist, rorgångare och utkiksman anses omfattas av bestämmelsen.

Sjölagskommittén⁶ konstaterade att bestämmelsen om onykterhet till sjöss, i likhet med det stora flertalet av sjölagens bestämmelser, avfattats med tanke främst på handelssjöfarten, men man underströk samtidigt att man ansåg att bestämmelsen var tillämplig på all slags sjöfart.

Genom en omformulering av bestämmelsen år 1986 kom regleringen att omfatta även den som *framför* ett fartyg. Något annat publicerat motiv för ändringen finns inte än ett uttalande av

⁴ SFS 1967:48.

⁵ Prop. 1966:145 s. 183 samt SOU 1965:18 s. 63 f.

⁶ SOU 1965:18 s. 64.

Lagutskottet (LU 1985/86:26 s. 11) att den nya texten skulle framhåva att även nöjesbåtar avsågs med stadgandet.

I 20 kap. 4 § sjölagen (1994:1009) stadgas sålunda numera, att endast den som *framför* ett fartyg eller i övrigt på fartyg *fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss* kan dömas till ansvar för sjöfylleri.

Yrkessjöfarten

Som framgått av föregående avsnitt kan förutom befälhavaren även tjänstgörande lots, maskinchef, styrman, maskinist, radiotelegrafist, rorgångare och utkiksman, som inom ramen för tjänsten utför uppgifter som har samband med manövreringen eller handhavandet av fartyget i övrigt, straffas för sjöfylleri. När det gäller yrkessjöfarten vållar bestämmelserna således inte några större problem när det gäller vilka personer som omfattas av dessa.⁷

Johan Schelin⁸ har i en artikel hävdad att det finns skäl som talar för att även personal ombord som inte direkt deltar i manövreringen eller handhavandet av fartyget i vissa fall bör kunna dömas för sjöfylleri.⁹ Det gäller färjepersonal som sysslar med att ta hand om passagerarna, exempelvis receptionister, hyttvärdar med flera. Dessa fyller, enligt artikelförfattaren, en väsentlig säkerhetsfunktion i det fall någonting skulle hända ombord, och han menar därför att det är högst väsentligt för säkerheten ombord att även den delen av personalen håller sig nykter under resan.

En annan omständighet som, enligt Johan Schelin, talar för att även sådan personal skall anses fullgöra uppgifter av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, är att domstolarna i andra sjörättsmål sett allvarligt på vårdslöshet utvisad av den här typen av färjepersonal (se t.ex. Hovrättens för Västra Sverige dom ND 1988 s. 19).

⁷ Se bl.a. rättsfallet NJA 1974 s. 675, i vilket den tilltalade i egenskap av befälhavare och vid tillfället ansvarig navigatör ansågs ha fullgjort uppgifter ombord som var centrala för manövreringen av fartyget och för dess säkerhet.

⁸Johan Schelin är docent vid Stockholms universitet.

⁹ Marius nr 210 år 1995 s. 14.

Fritidsbåtar¹⁰

När det gäller fritidsbåtar är det inte fråga om besättningsmedlemmar med fasta arbetsuppgifter som i yrkestrafiken utan här är det i stället oftast oklart vem som har vilka uppgifter ombord. Detta gör det svårt för domstolarna att fastställa vem eller vilka som egentligen framfört ett fartyg respektive fullgjort uppgifter av väsentlig betydelse för sjösäkerheten.¹¹ Tillämpningen av 20 kap. 4 § sjölagen (1994:1009) vållar därför större problem när det gäller mindre fritidsbåtar.

Frågan om *ansvar för annan än föraren* har bl.a. behandlats i *RH 1988:131*. Omständigheterna var där följande.

Den tilltalade hade av sin mor lånat en fem meter lång träbåt som var försedd med en utombordsmotor på 50 hkr. Tillsammans med en kamrat gjorde han en dag i juli en färd med båten. De drack alkohol och båten kolliderade med ett förankrat timmersläp, varvid båten kapsejsade och de båda kamraterna hamnade i vattnet. Den medföljande var, till skillnad från den tilltalade, varken förtrogen med båten eller med farvattnet. Sonen åtalades på grund av att han inte betryggande kunnat svara för att båten förts säkert.

Tingsrätten fann det mest troligt att sonen faktiskt kört – eftersom endast han kände till båten och farvattnet – men ansåg det inte fullt bevisat. Men oavsett vem som kört hade sonen, enligt tingsrätten, tillhandahållit båten och borde varit nykter därför att hans ställning ombord medförde åliggande att svara för säkerheten.

Hovrätten konstaterade att kamraterna under färden varit så alkoholpåverkade att det kunde antas att ingen av dem på ett betryggande sätt kunnat föra båten. Däremot framgick det inte vem av dem som rent faktiskt framfört båten. Hovrätten antecknade att fråga var om en mindre fritidsbåt som kunde manövreras av föraren ensam. Någon uppgift av väsentlig betydelse för sjösäkerheten återstod därför, enligt hovrätten, normalt inte för annan ombordvarande. Åklagaren, som inte påstått att det var den tilltalade som framfört båten, hade inte angett någon särskild uppgift av väsentlig betydelse för sjösäkerheten som skulle ha fullgjorts av den tilltalade om denne inte framfört båten. Eftersom fullgörande av sådan uppgift är en förutsättning för ansvar för sjöonykterhet ogillade hovrätten åtalet.

¹⁰ Frågor om befälhavarskap på nöjesbåtar, huvudsakligen i berusningsfall och hur befälhavarskapet kan överlämnas liksom de redovisade avgörandena har behandlats av professor Hugo Tiberg i *Svensk Juristtidning* 1989 s. 377-389 samt 1992 s. 409-413.

¹¹ *Marius* nr 210 år 1995 s. 15.

Hugo Tiberg har i en artikel kritiserat det ovan refererade avgörandet.¹² Han gör gällande att hovrätten inte synes ha räknat med någon särskild övervakande befälhavarfunktion utöver förarens, eller den som det åligger att föra båten, när det gäller mindre fritidsbåtar. I detta sammanhang bör uppmärksammas att man i förarbetena¹³ till ändringar i sjölagen år 1991, (då sjölagens onykterhetsbrott delades in i två grader, sjöfylleri och grovt sjöfylleri) uttalade att när det gäller mindre båtar som kan föras av en person torde straff för sjöfylleri i första hand komma i fråga för den som styr båten. Man betonade dock att det även i sådana fall kan finnas annan person på båten som kan ha ett sådant ansvar för färden att det kan komma i fråga att döma honom för sjöfylleri.

Frågan om *ansvar för annan än föraren* har också behandlats av Högsta domstolen i rättsfallet *NJA 1991 s. 636*. I målet gjorde åklagaren gällande att den tilltalade såsom befälhavare inte på ett betryggande sätt kunnat fullgöra uppgifter av väsentlig betydelse för säkerheten ombord till följd av alkoholpåverkan. Omständigheterna i målet var följande.

Den tilltalade disponerade en motorbåt som var 7,20 meter lång och hade en motorstyrka av 230 hkr. Eftersom han hade för avsikt att förtära alkohol ombord bad han en taxichaufför att följa med honom och föra båten. Innan färden anträdde gav han taxichauffören viss information om hur båten fungerade. När de kom in i Malmö hamn blev de upphunna av en flygbåt, som nalkades med hög fart akter ifrån. Den tilltalade, som stod vänd akterut, uppmanade då taxichauffören att öka farten. Den tilltalade hade drygt två timmar efter färden en blodalkoholkoncentration av minst 2,03 promille.

I HD gjordes inte – i motsats till vad som yrkades vid tingsrätten – gällande att den tilltalade framfört båten utan endast att han på båten fullgjort annan uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. HD anförde i sina domskäl att fråga var om en mindre fritidsbåt som kunde föras av en person och alltså av sådant slag att ansvaret enligt 325 § sjölagen i första hand åvilade den som styrde båten. För att även den tilltalade, som förfogade över båten, skulle hållas ansvarig enligt detta lagrum måste, uttalade HD, krävas att han inte kunde anses ha överlämnat det fulla ansvaret för båtens framförande och säkerheten till sjöss till taxichauffören utan ha haft för avsikt att själv hålla uppsikt över hur denne fullgjorde sin uppgift och vid behov ingripa med ordgivning eller andra korrigerande åtgärder. Omständigheterna visade, ansåg HD, att den tilltalade när han organiserade båtfärden just

¹² SvJT 1989 s. 377-389.

¹³ Prop. 1990/91:128 s. 22.

ville försäkra sig om att han inte skulle kunna ställas till svars för att i berusat tillstånd ha framfört båten eller på annat sätt ha medverkat vid navigeringen. Taxichauffören var, när han mot betalning åtog sig uppdraget, medveten om detta skäl till att han anlätades, och måste med hänsyn härtill också anses ha accepterat att det var han som ensam skulle svara för navigeringen. Ingenting tydde, enligt HD, på att taxichauffören var oförmögen att utföra det uppdrag han åtagit sig; han hade sedan tidigare viss erfarenhet av motorbåtar och fick dessutom, innan färden, viss information om hur båten fungerade. Inte heller ansåg HD att det framkommit att den tilltalade under färden hade ingripit i navigeringen på ett sätt som skulle kunna tyda på att taxichauffören hade utfört sitt uppdrag osjälvständigt och under den tilltalades överinseende. Vad som förekommit i målet kunde därför, anförde HD, inte anses ge vid handen att den tilltalade fullgjort uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. Åtalet för brott mot 325 § sjölagen ogillades därför.

Hugo Tiberg har i en artikel framhållit att det ovan refererade rättsfallet innebär att domstolarnas synsätt ändrats, så att styrandet av en småbåt inte längre ses som enda faktor som kan medföra ansvar för sjöfylleri.¹⁴ Det ändrade synsättet lämnar, enligt Hugo Tiberg, rum för en befälhavare som kan ha lämnat rodret men bär fortsatt ansvar för kurs och fart. Han menar således att i det aktuella fallet lämnas utrymme för att lägga ansvar även på den som inte styr, fastän denne i fallet ansågs ha behörigen överlämnat sina uppgifter till ”föraren”.

Med anledning av rättsfallet NJA 1991 s. 636 har Johan Schelin ifrågasatt presumtionen beträffande små båtar, att den som styr i första hand skall anses vara den som framför båten.¹⁵ Han anser att det inte torde vara ovanligt att ägaren till en fritidsbåt låter andra oerfarna personer styra den och att man därför kan diskutera om det är lämpligt att de sistnämnda skall bära ansvaret för vad som händer ombord medan ägaren av båten går fri.

Frågan om *ansvar för annan än föraren* har vidare behandlats i rättsfallet *RH 1992:63*. Här övervägde man, till skillnad från i *RH 1988:131*, möjligheten att döma ägaren till ansvar för sjöfylleri trots att denne vid det aktuella tillfället inte styrde båten. Omständigheterna var i korthet följande.

Den tilltalade och tre andra personer hade åkt ut för att fiska i den tilltalades motorbåt. Båten var 6,80 x 4,20 meter och hade en motor på 90 hkr. Under färden turades de ombordvarande om att köra.

¹⁴ SvJT 1992 s. 409-413.

¹⁵ Marius nr 210 år 1995 s. 15-16.

Hastigheten uppgick till omkring 5-7 knop. När de skulle lägga till kolliderade de med en annan båt.

Tingsrätten fann att den tilltalade såsom ägare, sjövan och känd med farvattnet var ansvarig för båtens framförande även om han inte hållit i ratten vid kollisionen.

Hovrätten anförde i sina domskäl inledningsvis att åtalet gällde onykterhet ombord på en fritidsbåt av inte obetydlig storlek, dock inte större än att den, åtminstone under okomplicerade förhållanden, kunde föras av en man ensam. Närmast att bära straffrättsligt ansvar för hur en sådan båt förs och handhas måste i regel, enligt hovrätten, vara den som faktiskt sitter till rors. Detta hindrar emellertid inte, fortsatte hovrätten, att även annan samtidigt kan bära sådant ansvar, antingen som gärningsman eller som medverkande. Annan än föraren kan således bära straffrättsligt ansvar för utförandet av sjösäkerhetsmässigt väsentlig uppgift som kompletterar förarens. Han kan t.ex., anförde hovrätten, biträda föraren med att navigera efter sjökort eller att betjäna rigg när segel förs. Hovrätten framhöll att även ganska enkla sysslor kan bli sjösäkerhetsmässigt väsentliga i krävande lägen; det kan t.ex. röra sig om att biträda med utkik där sikten är nedsatt av mörker och dimma eller om att bära av, vid manövrering där det är trångt i båthamn eller sluss. Den som sålunda biträder föraren får vara beredd att bära eget ansvar för hur detta görs, och han kan efter omständigheterna bli straffad för medverkan till brott av denne eller som gärningsman.

Därtill kommer, enligt hovrätten, att ägaren i princip kan föra befälet, i varje fall då han är ombord, och att han i egenskap av befälhavare skall sörja för att båten förs och handhas på ett sätt som är förenligt med gott sjömanskap (57 och 59 §§ sjölagen). Detta gäller, framhöll hovrätten, även om han inte sitter till rors. Brister han därutinnan kan han ådra sig straffansvar; han kan bli ansvarig som gärningsman, ifall han inte håller sig beredd att gripa in i navigering eller manövrering om det skulle behövas. Även om ägaren inte är med ombord kan denne bli ansvarig, ifall han t.ex. överlämnat åt en berusad person att föra båten. Ägaren kan nämligen då bli straffad för medhjälp till förarens sjöonykterhet. Hovrätten anförde, efter denna redogörelse för rättsläget, att den tilltalade under färden varit så berusad att han måste antas inte ha kunnat på ett betryggande sätt utföra sjösäkerhetsmässigt väsentlig uppgift ombord. Hovrätten fann det emellertid inte styrkt att den tilltalade faktiskt fört båten själv. Vad angick frågan om denne i stället skulle hållas straffrättsligt ansvarig som befälhavare tog hovrätten till utgångspunkt att han som ägde båten förde befälet ombord och att den som faktiskt förde båten gjorde det med hans medgivande. I vad mån det därvid låg på den tilltalade att som befälhavare vaka över föraren – och hålla sig beredd att vid behov

biträda med, eller själv överta, navigering och manövrering – måste, anförde hovrätten, bero på huruvida det med hänsyn till förarens sjövana och nykterhetstillstånd var försvarligt att betro denne med uppgiften att föra båten på egen hand, låt vara med det biträde av annan ombordvarande som efter omständigheterna kunde bli påkallat. Den av de ombordvarande som fick antas vara den åt vilken den tilltalade vid ett visst tillfälle hade överlämnat att föra båten ansågs av hovrätten sjövan nog att betros med att föra båten på egen hand och att därvid själv efter omständigheterna avgöra i vad mån han behövde påkalla biträde av annan. Sätillvida var det, slog hovrätten fast, försvarligt av den tilltalade att överlämna uppgiften till denne utan att sedan vaka över hur den fullgjordes. Omständigheterna väckte visserligen tvivel om huruvida den till vilken uppgiften överlämnats var nykter nog att föra båten på ett betryggande sätt, men bevisningen i målet tillät, enligt hovrätten, inte någon säker slutsats om hur det egentligen hade förhållit sig härmed. Även i den delen måste det således antas ha varit försvarligt av den tilltalade att betro den andre med föraruppgiften utan övervakning. Vad gällde själva olyckstillfället var det oklart vem som hade fört båten. Bevisläget tillät följaktligen inte någon säker slutsats rörande ansvarsförhållandena ombord vid detta tillfälle. I brist på klarhet härutinnan kunde den tilltalade inte heller fällas till ansvar för att han vid detta tillfälle varit för onykter för att kunna gripa in som befälhavare på ett sjömässigt betryggande sätt.

Åtalet ogillades.

I domen ger hovrätten intryck av att man hade kunnat tänka sig att döma den tilltalade till ansvar för det fall denne lämnat över ratten till någon annan person ombord än den som hade båtvana.

Hugo Tiberg har i en artikel framfört uppfattningen att det med domstolarnas synsätt i första hand blir den som styr som blir ansvarig, och att det skall till bevisning innan man lägger ansvaret på någon annan. Han menar vidare att domstolarna inte ens godtar en presumtion att den som tillhandahåller båten och känner den, eller den som kört ut med båten och tvivelsutan varit befälhavare, behåller den funktionen. Hugo Tiberg gör bedömningen att man härigenom frångår sjölagens synsätt och äventyrar säkerheten i våra farvatten.¹⁶

Johan Schelin har – i samma artikel som tidigare hänvisats till – framfört synpunkten att det intressanta med 1992 års hovrättsdom är att hovrätten positivt anför exempel på vilka uppgifter som kan tänkas vara väsentliga för säkerheten till sjöss.¹⁷ Han ifrågasätter dock om det är lämpligt att alla de exempel som domstolen anför skall anses falla in

¹⁶ SvJT 1992 s. 411.

¹⁷ Marius nr 210 år 1995 s. 18.

under väsentlighetsrekvisitet. Som hovrätten själv påpekat i fallet rör det sig om relativt enkla uppgifter som man menar skulle kunna föranleda straffansvar i vissa situationer. Johan Schelin framhåller att det inger betänkligheter att även dessa mycket enkla göromål skall kunna föranleda straffansvar med tanke på att man allmänt sett bör tolka straffstadganden restriktivt och att en fritidsskeppare många gånger har med sig ovana gäster ombord.

Med anledning av NJA 1991 s. 636 har Hugo Tiberg i en annan artikel i Svensk Juristtidning¹⁸ belyst frågan om när man lagligen kan överlämna befälhavaransvaret.

1.4.4 Svensk straffrättslig jurisdiktion

När det gäller de grundläggande bestämmelserna om svensk straffrättslig jurisdiktion finns bestämmelser i 2 kap. brottsbalken. Förutom dessa bestämmelser återfinns i havsrättskonventionen regler om s.k. kuststatsjurisdiktion vid brott i territorialhavet. De nu nämnda bestämmelserna innebär såvitt här är av intresse i korthet följande.

Bestämmelserna i brottsbalken

I 1 § stadgas i enlighet med den s.k. *territorialitetsprincipen*, att den svenska kompetensen omfattar alla i Sverige begångna brott. Detta innebär att den som begått *brott här i riket* skall dömas enligt svensk lag och av svensk domstol. Under 1 § faller även brott som begåtts inom riket på utländskt fartyg och av utländska medborgare.

Med uttrycket "här i riket" avses Sveriges landterritorium och svenskt sjöterritorium samt lufterummet ovanför dessa. Det svenska sjöterritoriets omfattning är preciserad i lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium, och omfattar s.k. *inre vatten* (floder, sjöar, kanaler, m.m. inom landet samt allt vatten vid kusten som ligger innanför en s.k. baslinje) och *territorialhavet* (yttre vatten med en bredd av, som huvudregel, tolv nautiska mil från baslinjen).¹⁹ Lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon innehåller undantag från vad som nu har sagts om svenskt sjöterritorium, se 15 § denna lag.²⁰

¹⁸ SvJT 1992 s. 409-413.

¹⁹ För en mera utförlig redovisning avseende olika vattenområden, se avsnitt 9.

²⁰ Svensk lag skall enligt detta stadgande tillämpas på en konstgjord ö, anläggning eller en annan inrättning som tillkommit med stöd av nämnda lag på samma sätt som om inrättningen etc. varit belägen inom riket.

Vad gäller brott som begåtts inom riket på utländskt fartyg av utlänning som var befälhavare eller tillhörde besättningen på fartyget gäller i vissa fall att åtal för brottet inte får väckas annat än efter särskilt förordnande. Tanken bakom denna reglering är att brottet kan beröra Sverige i så liten grad att det kan vara lämpligare att låta den utländska stat dit fartyget hör att beivra brottet.

Som framgått av det föregående åtnjuter Sverige full territoriell suveränitet över sitt inre vatten. I princip har således Sverige rätt att tillämpa sin lagstiftning också på utländska fartyg som befinner sig i inre vatten inklusive dess hamnar. Ett utländskt fartyg fortsätter emellertid att även lyda under flaggstatens lagar och verkställande makt. Kuststatens rätt att tillämpa sina lagar i sitt inre vatten är underkastad begränsningar som följer av främmande statsfartygs immunitet i detta havsområde liksom i andra havsområden.²¹

Huvudreglerna beträffande *brott som begåtts utom riket* framgår av 2 §. Enligt andra stycket detta stadgande omfattar den svenska kompetensen, i enlighet med den s.k. *personalitetsprincipen*, i princip alla av svensk medborgare begångna brott. Med svensk medborgare jämföras härvid utlänning med hemvist i Sverige och vissa andra kategorier utlänningar.

I 2 § andra stycket finns ett *krav på dubbel straffbarhet*. Enligt denna bestämmelse gäller inte kompetensreglerna i första stycket, om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten eller om den begåtts inom område som inte tillhör någon stat och enligt svensk lag svårare straff än böter inte kan följa på gärningen.

I 3 § finns regler som gäller vissa brott begångna utomlands oberoende av om gärningsmannen är en svensk medborgare eller en utlänning. Det är här bl.a. fråga om brott som förövats på svenskt fartyg.

I 7 § fastslås att undantag från bestämmelserna i 1-3 §§ om den svenska jurisdiktionskompetensens omfattning skall göras i den mån det följer av allmänt erkända folkrättsliga grundsatser eller av överenskommelse med främmande makt, i sistnämnda avseende dock endast i den mån så särskilt stadgas.

Folkrättsliga grundsatser, vilka begränsar Sveriges rätt att utöva straffrättslig jurisdiktion i syfte att få till stånd en lagföring, är av det slag att de skall beaktas, oberoende av om de kommit till uttryck i svensk författning eller ej. Däremot är så inte fallet med Sveriges internationella åtaganden i övrigt. Vid en direkt konflikt mellan lag och

²¹ Bring, O. och Mahmoudi, S., Sverige och folkrätten, 1998, s. 157.

en konvention som Sverige anslutit sig till är lagtillämparen skyldig att följa de inhemska lagarna.²²

Av kommentaren till 7 § framgår att bestämmelsen bl.a. innebär att hänsyn skall tas till frågor om immunitet för främmande staters beskickningar och dess medlemmar [se lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall]. Också regler om immunitet för andra staters örlogsfartyg och statsägda handelsfartyg som inte brukas kommersiellt måste betraktas som folkrättsliga grundsatser.

Havsrättskonventionen anses i många avseenden vara en kodifiering av allmän folkrätt. I konventionen regleras bl.a. utländska fartygs rätt till s.k. oskadlig genomfart (se mera härom nedan).

Reglerna i havsrättskonventionen

Havsrättskonventionen reglerar inte kuststaters rätt att utöva jurisdiktion mot utländska fartyg som begått brott i *inre vatten* och som medan de fortfarande befinner sig i inre vatten blir föremål för ingripande.

Jurisdiktionen över *territorialhavet* inskränks genom principen om utländska fartygs rätt till *oskadlig genomfart*. Trots att territorialhavet rättsligt således anses utgöra en del av en kuststats territorium och står under dess suveränitet åtnjuter alla andra staters fartyg rätt till oskadlig genomfart av territorialhavet. Rätten till oskadlig genomfart tycks vara allmänt accepterad för alla typer av fartyg. Däremot åtnjuter de inte en sådan rätt i inre vatten.

Reglerna om oskadlig genomfart har kodifierats i havsrättskonventionen (del II, kap. 3, artikel 17). Genomfart är, enligt konventionen, en färd genom territorialhavet i syfte att antingen passera detta utan att anlöpa inre vatten eller inlöpa till inre vatten eller gå till havs från inre vatten. Genomfart skall vara oavbruten och skyndsam och innefattar rätt att stoppa och ankra endast på närmare angivna villkor (artikel 18). Genomfarten anses oskadlig om den inte stör kuststatens lugn, ordning eller säkerhet. I artikel 19 nämns tolv olika typer av verksamhet i kuststatens territorialhav vilka anses störa kuststatens lugn, ordning eller säkerhet, bl.a. vapenövningar, åtgärder som syftar till att insamla information till skada för kuststatens försvar eller säkerhet samt avsiktlig och allvarlig förorening.

Under oskadlig genomfart har statsfartyg som nyttjas i icke-kommersiellt syfte rätt till immunitet mot kuststatens jurisdiktion (artikel 32). Vad gäller övriga fartyg har kuststaten en generell straffrättslig jurisdiktion och rätt att företa undersökningar och

²² SOU 1998:158 s. 225.

anhållande ombord på utländska fartyg som har lämnat dess inre vatten och passerar genom territorialhavet [artikel 27 (2)].²³

Kuststaten kan också i följande fyra fall utöva straffrättslig jurisdiktion i anledning av alla brott som begåtts ombord på ett utländskt fartyg som passerar genom dess territorialhav [artikel 27 (1)]:

- a) om brottets följder sträcker sig till kuststaten,
- b) om brottet är av sådant slag att det stör lugnet i landet eller ordningen på territorialhavet,
- c) om de lokala myndigheternas bistånd begärts av fartygets befälhavare eller av en av flaggstatens diplomatiska eller konsulära tjänstemän,
- d) om sådana åtgärder är nödvändiga för att undertrycka olaga handel med narkotika eller psykotropa ämnen.

Enligt artikel 21 får kuststaten anta lagar och andra författningar rörande oskadlig genomfart av territorialhavet med avseende på bl.a. sjösäkerhet och reglering av trafiken till sjöss samt bevarande av kuststatens miljö och förhindrande, begränsning och kontroll av förorening därav. Kuststaten får, då så är nödvändigt med hänsyn till sjösäkerheten, också kräva att utländska fartyg som utövar rätten till oskadlig genomfart använder de farleder och tillämpar de trafiksepareringssystem som den anvisar eller föreskriver för reglering av fartygs genomfart (artikel 22). Kuststaten får inte ställa sådana krav på utländska fartyg som faktiskt medför att rätten till oskadlig genomfart förvägras eller inskränks (artikel 24).

Utländska fartyg är skyldiga att vid utövandet av rätten till oskadlig genomfart iaktta alla sådana lagar och författningar som kuststaten antagit enligt artikel 21. Kuststaten har emellertid inte alltid rätt att hindra genomfart bara för att man på ett fartyg bryter mot dessa lagar eller författningar. Rätt att hindra fartygs genomfart föreligger endast om genomfarten inte är oskadlig (artikel 25). Som tidigare framgått anses en genomfart vara skadlig om den stör kuststatens lugn, ordning eller säkerhet. Vid överträdelser som inte är av det slag att de kan anses störa kuststatens lugn, ordning eller säkerhet synes generellt gälla att kuststatens myndigheter kan ingripa mot fartyget och de för överträdelsen ansvariga personerna på fartyget, men inte varaktigt avbryta fartygets oskadliga genomfart.²⁴

²³ Bring, O. och Mahmoudi, S., Sverige och folkrätten, 1998, s. 160.

²⁴ Jfr Eek m.fl. Folkrätten, 1987, s. 415.

Förordningen om tillträde till Sveriges sjöterritorium av främmande statsfartyg och luftfartyg

Rätten för utländska fartyg till oskadlig genomfart i svenskt territorialhav finns reglerad i förordningen (1992:118) om tillträde till Sveriges sjöterritorium av främmande statsfartyg och luftfartyg. Denna förordning reglerar huvudsakligen statsfartygs tillträde till svenskt territorialhav. Sådana fartyg har enligt 3 § tillträde till svenskt territorialhav förutsatt att deras genomfart inte skadar lugnet, ordningen eller säkerheten i Sverige. Vidare anges i bestämmelsen att genomfarten skall vara oavbruten och skyndsam.

2 Tidigare överväganden av frågan om att införa gränsvärden beträffande alkoholkoncentrationen för sjötrafikens del

Frågan om att införa promilleregler för sjötrafikens del har aktualiserats vid flera tillfällen, men har hittills alltid avvisats. Debatten om införande av ett gränsvärde för alkoholpåverkan till sjöss hänger samman med utvecklingen av fritidsbåttrafiken. Under de senaste decennierna har antalet fritidsbåtar ökat, båttrafiken har tätat och hastigheterna på sjön har också ökat.

Några av huvudargumenten inom denna debatt kan urskiljas: argumenten *mot ett gränsvärde* är *dels* att det råder "särpräglade" förhållanden på sjön jämfört med på land, *dels* att det är svårt att övervaka efterlevnaden av ett gränsvärde på sjön. De två huvudargumenten *för ett gränsvärde* är *dels* att det kan ha en pedagogisk och moralbildande effekt att låta samma principer ligga till grund för sjö- och vägtrafik för att öka nykterheten till sjöss och därmed minska olycksriskerna, *dels* att en sådan gräns skulle innebära processuella fördelar när det gäller att förenkla bevisningen i mål om sjöfylleri och öka rättssäkerheten för de misstänkta.

Nedan följer i avsnitt 2.1 en kortfattad redogörelse för de argument som framförts i debatten för och emot ett gränsvärde. Vidare redogörs mycket kort för debatten när det gäller frågan om var ett gränsvärde bör ligga samt frågan om differentierade gränsvärden.

I avsnitten 2.2 - 2.6 följer därefter en mer noggrann redogörelse för vad som förevarit i riksdagen, utredningar och kommittéer m.fl. organ de senaste decennierna och fram till i dag när det gäller frågan om att införa ett gränsvärde. I dessa avsnitt ligger tyngdpunkten på det som förevarit under 1990-talet.

2.1 Argumenten för och emot ett gränsvärde m.m.¹

Argumenten för ett gränsvärde

I argumenteringen för ett gränsvärde används jämförelser mellan väg- och sjötrafik. Det hävdas att av principiella skäl borde samma regler gälla för all slags trafik, vare sig det är väg-, flyg-, järnvägs-, eller sjötrafik. Befälhavare på stora fartyg kan t.ex. liknas vid piloter, för vilka gäller mycket stränga bestämmelser om alkoholintag. Det konstateras också att de ökande hastigheterna till sjöss och den ökande omfattningen av trafiken under vissa perioder – och de därmed följande kraven på reaktionssnabbhet och omdöme – gör att likheten med vägtrafiken är så påfallande att likartade regler för nykterhet borde gälla såväl på sjön som på land.

Ett annat huvudargument är de processuella skälen, dvs. att det utan ett gränsvärde föreligger betydande bevissvårigheter. Åklagaren skall visa att den misstänkte varit så påverkad att han inte på "ett betryggande sätt" kunnat framföra fartyget, vilket i de flesta fall är mycket svårt att visa. Om ett gränsvärde införs, anser man, skulle det också bli möjligt att genomföra rutinkontroller med alkoholutandningsprov. I dagsläget krävs att det finns en misstanke om brott för att t.ex. sjöpolis eller Kustbevakningen skall kunna kontrollera ett fartyg.

Argumenten mot ett gränsvärde

Trafikens omfattning och karaktär bedöms vara helt olika till lands och till sjöss. Vägtrafiken är mycket mer homogen än sjötrafiken. Trafikförhållandena till sjöss skiftar starkt, fartygen är av skilda slag och de personer som omfattas av ansvarsbestämmelserna kan ha olika sysslor ombord. Detta gör sjötrafiken så heterogen att svårigheterna att fastställa ett gränsvärde som skall gälla för alla fall blir betydande. Det förhållandet att ett fartyg också ofta används som bostad (det gäller t.ex. inom handels- och fiskeflottan men även fritidsbåtar) innebär att det är tveksamt om man kan ställa krav på nykterhet generellt för personer som vistas på sjön. Vid framförandet av ett fartyg är det också oftast flera personer aktiva (jämfört med en förare i t.ex. en bil), vilket ibland framhålls som ännu ett argument mot ett gränsvärde för alkoholpåverkan till sjöss.

¹ BRÅ-PM 1996:1 Sjöfylleri s. 54-55.

Att förutsättningarna för övervakning och kontroll är helt olika för väg- respektive sjötrafiken framhålls ofta. Resurserna för övervakning av sjötrafiken anses väsentligt mindre samtidigt som trafiken till sjöss sträcker sig över betydligt större och mer svårkontrollerade områden än vägtrafiken, vilket bedöms göra det mycket svårt att övervaka efterlevnaden av ett gränsvärde.

Frågan om var ett gränsvärde bör ligga

Frågan om var ett gränsvärde bör ligga har också i någon mån berörts. Å ena sidan hävdas att gränsen inte kan läggas för lågt med tanke på de många olika sorters situationer som förekommer till sjöss. Ett gränsvärde med en alkoholkoncentration om 0,2 promille i blodet, som gäller för rattfylleri, anses som alltför lågt när det t.ex. gäller en ensam fiskare i en roddbåt. Risken med en lågt satt gräns är att den över huvud taget inte respekteras. Å andra sidan anser man att det finns risker med ett gränsvärde som ligger högt. Det skulle kunna uppfattas som att det är tillåtet att förtära alkohol upp till denna gräns, oavsett situation.

Frågan om differentierade gränsvärden²

Man har genom åren också diskuterat om gränsvärden skall införas endast för vissa fartygstyper, framför allt för nöjestrifiken, men också för trafik som innefattar yrkesmässig befordran av passagerare eller farlig last. Även sådana förslag har förkastats. Att i lag särskilja de situationer där promilleregler behövs från situationer där det inte behövs har ansetts vara förenat med betydande svårigheter.

Man har övervägt möjligheten att införa promillegränser som inskränker sig till den del av sjötrafiken för vilka särskilda behörighetsvillkor eller kompetenskrav gäller eller att anknyta reglerna till fartyg som är registerpliktiga i skeppsregistret eller registret för fartyg i yrkesmässig sjöfart. Sådana lösningar har ansetts inadekvata, eftersom de inte skulle träffa de delar av sjötrafiken där problemen med alkoholpåverkan torde vara störst, nämligen fritidsbåttrafiken, och de processuella fördelar som promilleregler kan erbjuda skulle vara mest påtagliga.

² SOU 1996:182 Handlingsprogram för ökad sjösäkerhet s. 423.

2.2 Riksdagen

Åren 1967-1975

I propositionen med förslag till lag om ändring i sjölagen år 1966 (prop. 1966:145) följde departementschefen i huvudsak Sjölagskommitténs förslag (se avsnitt 2.3.2) och föreslog inte införande av någon särskild promillegräns. Enligt departementschefen fanns det starka skäl att avstå från en sådan reglering. Med hänsyn till de särpräglade förhållandena på sjön skulle, ansåg departementschefen, en promilleregler kunna leda till alltför onyanserad straffrättskipning. I sitt av riksdagen godkända betänkande med anledning av propositionen godtog *Första lagutskottet* skälen mot en promilleregler och utskottet uttalade att en generell sådan regel inte var genomförbar (1LU 1967:3). Utskottet underströk emellertid samtidigt vikten av att utredning om alkoholkoncentrationen i gärningsmannens blod användes som ett led i bevisningen om berusningsgraden. Utskottet framhöll vidare att det inte ansåg att frågan om en promilleregler var slutligt löst utan att saken kunde komma i ett annat läge när utredningstekniken utvecklats mer och övervakningen inom sjöpolisen förstärkts. Slutligen uttalade utskottet att frågan om en begränsad promilleregler främst avsedd för personalen på passagerarfartyg i svensk kustfart och för förare av det växande antalet snabbgående fritidsbåtar kunde vara förtjänt av att utredas i lämpligt sammanhang.

Vid riksdagarna åren 1970 och 1971 väcktes motioner, i vilka hemställdes om utredning av frågan om införande av promilleregler även inom sjötrafiken.

Första lagutskottet hänvisade i sitt utlåtande över 1970 års motioner (1LU 1970:7) till sitt tidigare utlåtande och anförde att några omständigheter som borde föranleda ett ändrat ställningstagande från utskottets sida inte förekommit.

I sitt utlåtande över en motion år 1971 anslöt sig *Lagutskottet* (LU 1971:17) till den ståndpunkt som *Första lagutskottet* intagit i frågan. För fritidsbåtarnas del ansåg *Lagutskottet* det lämpligt att *Fritidsbåtutredningen* övervägde frågan om införande av särskilda promilleregler vid trafik med sådana båtar och motionen överlämnades till utredningen för övervägande.

Åren 1976-1990

Under perioden 1975-1988 lades en mängd motioner med krav på införandet av ett gränsvärde till sjöss. Motionärerna hänvisade till det ökande antalet snabbgående båtar och till det som de ansåg vara en utbredd alkoholförtäring i samband med båtfärderna. Statistik över dödsfallsolyckor till sjöss, där alkoholförtäring ofta varit ett inslag, åberopades. Samtliga motioner avsågs av riksdagen på hemställan av *Lagutskottet* (LU 1976/77:2, 1977/78:12, 1980/81:21, 1985/86:26 samt 1986/87:14). Avslagen motiverades med att bärande skäl anförts mot att införa sådana regler.

Våren år 1988 ställde sig *Lagutskottet*, i sitt av riksdagen godkända betänkande, på nytt avvisande till att i sjölagen införa särskilda ansvarsregler som anknöt till alkoholkoncentrationen (LU 1987/88:23). I likhet med vid tidigare tillfällen (se föregående stycke) hänvisade utskottet bl.a. till att möjligheterna att övervaka efterlevnaden befunnits mycket begränsade och, framhöll utskottet, att det inte bör förekomma att man inför ansvarsregler vars efterlevnad i praktiken inte kan övervakas.

Frågan togs upp på nytt under hösten 1989 med anledning av *motionen 1988/89:L903*. I sitt av riksdagen godkända betänkande 1989/90:LU8 redovisade *Lagutskottet* vad som anförts vid riksdagsbehandlingen våren 1988 och i Nordiska rådet (se avsnitt 2.4). Utskottet hänvisade vidare till att justitieministern i den då nyligen framlagda propositionen om trafiknykterhetsbrotten m.m. (prop. 1989/90:2) uttalat att hon övervägt att ta upp också frågan om ändring av bestämmelserna i sjölagen om onykterhet till sjöss. Hon hade emellertid – i likhet med vad utskottet framhållit i sitt betänkande våren 1988 – konstaterat att dessa bestämmelser i flera hänseenden avvek från vad som gällde vid onykterhet i vägtrafik och därför ansett att det föreliggande beredningsunderlaget inte var tillräckligt för ett regeringsförslag om ändring i sjölagens bestämmelser. Frågan var dock, framhöll departementschefen, föremål för beredning. Utskottet avstyrkte mot den bakgrunden bifall till motionen.

Lagutskottet hade under våren 1990 att återigen ta ställning till motioner om att införa promilleregler i sjölagen. Utskottet uttalade (bet. 1989/90:LU15) att det lika lite som då frågan prövades år 1989 fanns någon anledning för riksdagen att göra något uttalande i saken bl.a. mot bakgrund av den då pågående översynen av sjölagens fylleribestämmelser. Utskottet hänvisade också till att inga förhållanden ändrats sedan frågan senast behandlats.

Åren 1990-1994

I den proposition (prop. 1990/91:128) som följde på departementspromemorian Sjöfylleri m.m. (Ds 1990:52 – se avsnitt 2.3.5 nedan) gjordes bedömningen, att det inte fanns ett tillräckligt beredningsunderlag för att föreslå promilleregler för sjötrafiken och att frågan därför borde bli föremål för förnyade överväganden av en utredning. *Lagutskottet* delade departementschefens uppfattning och poängterade bl.a. att sjölagens trafiknykterhetsbestämmelser har ett betydligt mer vidsträckt tillämpningsområde än trafikbrottslagen och att det därför varken är lämpligt eller motiverat att införa promilleregler för sjötrafiken som omfattar samtliga fartyg eller alla ombordvarande som den nu gällande trafiknykterhetsbestämmelsen kan tillämpas på (bet. 1990/91:LU35).

Elver Jonsson (fp) yrkade i *motionen 1993/94:L902* att riksdagen borde ge regeringen till känna att den snarast skulle återkomma till riksdagen med ett förslag till promillegräns vid sjöfylleri samt att regeringen inför den då kommande båtsäsongen skulle uppdra till berörd myndighet att bedriva en informationskampanj om sjöfylleri och dess konsekvenser. Motionären anförde bl.a. att trafiken på sjön präglades av stora och små båtar i ofta höga hastigheter och att en del av dessa var så snabba att de kunde mäta sig med farten i biltrafiken på land. Det krävdes därför enligt motionären både goda köregenskaper och framför allt nykterhet också i sjötrafiken.

Lagutskottet avstyrkte bifall till motionen (bet. 1993/94:LU31) och hänvisade till sina samt Justitieutskottets tidigare uttalanden i frågan samt den utvärdering som inletts av BRÅ.³

Vid behandlingen av Väg- och sjöfyllerikommitténs betänkande (se avsnitt 2.3.6 nedan) bedömde regeringen att det inte fanns tillräckliga skäl för att införa ett gränsvärde för sjötrafiken liksom att de problem som är förknippade med införandet av ett gränsvärde inte kunde lösas på rimligt sätt (prop. 1993/94:44). (Kommittén föreslog i sitt betänkande ett övre gränsvärde för grovt sjöfylleri, men däremot inget nedre gränsvärde när det gällde enkelt sjöfylleri.) Vid detta ärendes behandling i riksdagen anförde *Lagutskottet* (1993/94:LU1y) i ett yttrande till Justitieutskottet bl.a. att effekterna av 1991 års tämligen omfattande lagändringar för sjöfylleri borde klarläggas innan man övervägde att ytterligare skärpa lagstiftningen på området i form av t.ex. en promille-reglering.

Justitieutskottet anförde i sitt betänkande (bet. 1993/94:JuU11 s. 26) över regeringens proposition (prop. 1993/94:44) bl.a. att utskottet delade regeringens bedömning att promillegränser för sjöfylleri inte då

³ Se avsnitt 2.6.

borde införas samt att utskottet inte hade något att erinra mot att BRÅ fick i uppdrag att göra en utvärdering av 1991 års ändringar i sjöfyllerilagstiftningen.

Budgetåret 1994/95

Även under budgetåret 1994/95 togs frågan om ett gränsvärde för sjöfylleri upp i flera motioner till riksdagen.

I *motionen 1994/95:L902* begärde Elver Jonsson och Sigge Godin (fp) att regeringen till riksdagen skulle återkomma med förslag till promillegräns vid sjöfylleri. Som grund för sin begäran anfördes samma argument som året innan (se mot. 1993/94:L902).

I *motionen 1994/95:L903* anförde Tuve Skånberg (kds) att det var nödvändigt att gå vidare för att få ned antalet dödsolyckor till sjöss genom att låta samma regler gälla vid framförandet av fartyg som vid fordon på väg. En sådan lagskärpning skulle enligt motionären ha samma normerande effekt som lagen om rattonykerhet haft i trafiken, och som med all säkerhet lett till färre trafikdödade. I motionen begärdes att riksdagen gav regeringen detta till känna.

I *motionen 1994/95:L906* framhöll Nils-Erik Söderqvist m.fl. (samtliga s) att det var synnerligen angeläget att samhället skärpte attityden till alkoholförtäring till sjöss och att lagstiftningen borde vara utformad på samma sätt som för trafiken på land. Man anförde vidare att det till sjöss enligt mångas uppfattning krävdes avsevärt större uppmärksamhet både vad gällde sjöleder och trafikrisker vid olika former av väder, och att det därför var synnerligen angeläget att samhället skärpte attityden till alkoholförtäring till sjöss. Dessutom framhölls att fartygsolyckor innebar stora risker för miljökatastrofer. Motionärerna begärde att riksdagen gav regeringen till känna vad i motionen anförts om behovet av en översyn av reglerna om sjöfylleri.

I *motionen 1994/95:T238* begärde Kenth Skårvik m.fl. (samtliga fp) bl.a. att riksdagen av regeringen skulle begära ett lagförslag om promillegränser för sjötrafiken. Motionärerna, som framhöll att olycksriskerna ökar även på sjön om föraren är påverkad av alkohol eller andra droger, ansåg att Sverige hade all anledning att leda utvecklingen och att det inom det svenska territorialvattnet borde gälla samma regler för sjötrafik som gäller för motorfordonstrafik på land.

Lagutskottet avstyrkte bifall till de ovan redovisade motionerna och anförde bl.a. följande (bet. 1995/96:LU16).

Som utskottet framhållit i tidigare sammanhang är alkoholförtäring i samband med sjötrafik inte förenlig med de krav sjölivet ställer och leder till ökade risker för allvarliga olyckor. Under senare år har an-

talet fritidsbåtar ökat kraftigt, och trafiken på vattnet har därmed kommit att bli allt tätare. Till bilden hör att allt fler fritidsbåtar har kapacitet för höga hastigheter. Det kan numera med fog hävdas att särskilt under sommarmånaderna trafikförhållandena till sjöss alltmer kommit att likna dem på vägarna. Båtlivet ställer därför högre krav än tidigare på reaktionssnabbhet, gott omdöme och andra för säkerheten viktiga egenskaper. Bl.a. dessa förhållanden har legat bakom utskottets ställningstagande att man borde överväga om inte en strängare syn på onykterhet till sjöss borde komma till uttryck genom en ändring i sjölagen så att bestämmandet av påföljd för brottet närmare anpassades till vad som gäller enligt trafikbrottslagen. Utöver nödvändigheten av att beakta de ovan nämnda skillnaderna mellan förhållandena till lands och till sjöss har utskottet särskilt framhållit bl.a. att det till sjöss ofta kan uppkomma situationer då det får anses mindre straffvärt att någon fört båt i alkoholpåverkat tillstånd. Ett betydande utrymme för utdömmande av böter som påföljd vid onykterhet till sjöss liksom för en nyanserad bedömning av varje enskilt fall måste således finnas även i fortsättningen (se bl.a. bet.1990/91:LU35).

Utskottet har nu ingen annan uppfattning. Som framgår av det sagda är emellertid ett införande av promilleregler för sjötrafiken förknippat med betydande svårigheter. Rättssäkerheten kräver en lagteknisk modell som i största möjliga utsträckning undanröjer de tillämpningsproblem som gör sig gällande. En straffbestämmelse av det slag frågan nu gäller måste nämligen enligt utskottets mening vara så klart och tydligt utformad att den kan tillämpas på ett förutsebart sätt. Det bör i sammanhanget framhållas att avsaknaden av promilleregler i sjölagen inte innebär att alkoholkoncentrationen i den misstänktes blod eller utandningsluft skulle sakna betydelse vid tillämpningen av bestämmelserna om sjöfylleri. I proposition 1990/91:128 framhöll departementschefen att det är en fördel om det i förundersökningarna finns tillgång till analysbevis om alkoholhalten. I de fall där analysresultatet visar att alkoholhalten uppgår till 1,5 ‰ i blodet torde gärningsmannen – med hänsyn till vad som är känt om alkoholens inverkan på människan – i allmänhet få anses ha varit så avsevärt påverkad av alkohol att ansvar för grovt sjöfylleri kan vara motiverat. Avsevärd påverkan kan emellertid förekomma även vid lägre alkoholhalter. Vid bedömningen av om brottet skall anses som grovt måste dock också andra omständigheter än graden av påverkan vägas in. Även om gärningsmannen inte varit avsevärt påverkad kan därför förhållandena likväl vara sådana att sjöfylleriet skall anses som grovt. Sedan utvärderingen av 1991 års lagändringar nu är slutförd, synes underlaget vara tillräckligt för att bedöma vilka ytterligare ändringar i reglerna om sjöfylleri som kan vara motiverade. Utskottet utgår därför från att re-

geringen på nytt överväger de frågor som tas upp i motionerna och därefter återkommer till riksdagen med besked om sitt ställningstagande. Något initiativ från riksdagens sida är därför nu inte påkallat.

Budgetåret 1996/97

I *motionen 1996/97:L901* av Elver Jonsson och Sigge Godin (båda fp) framhölls att trafiken på sjön präglades av stora och små båtar i ofta höga hastigheter. En del var så snabba att de kunde mäta sig med farten i biltrafiken på land. Därför ansåg motionärerna att det krävdes nykterhet också i sjötrafiken. De framhöll att det var angeläget att få en promilleregler även vid sjöfylleri. Motionärerna hemställde att riksdagen därför borde som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförts om behovet av promillegräns till sjöss samt en informationskampanj om sjöfylleri. Vidare ansåg motionärerna att regeringen snarast borde få i uppdrag att förelägga riksdagen ett förslag till lagstiftning.

I *motionen 1996/97:L904* anförde Stig Grauers och Kent Olsson (båda m) att polisen fick göra kontroller på land praktiskt taget när som helst och utan något egentligt krav på misstanke om onykterhet men att det däremot saknades en uttrycklig lagregel om förbud mot onykterhet till sjöss. Det var enligt motionärerna tillräckligt att man inte utgör en fara för egen eller andras säkerhet. Någon promillegräns fanns inte till sjöss, även om det kunde bli straffbart att framföra en båt om 1,5 promille överskridits. Motionärerna begärde ett tillkännagivande om vad som i motionen anförts om en översyn av lagstiftningen för att beivra sjöfylleri.

Även i *motionen 1996/97:Ju903* av Olof Johansson m.fl. (samtliga c) begärdes ett tillkännagivande om behovet av promillegräns vid framförande av båt. Motionärerna anförde att antalet alkoholrelaterade olyckor till sjöss var alltför många och att införandet av en promilleregler skulle ge polisen möjlighet att ingripa på ett tidigare stadium.

I *motionen 1996/97:So672* av Gudrun Schyman m.fl. (samtliga v) anfördes att de skarpa restriktionerna mot alkohol i trafiken har haft och har en positiv inverkan på folknykterheten. Dessa krav på nykterhet borde enligt motionärerna gälla all trafik. Särskilt angeläget ansågs det vara att få fram en sjöfyllerilagstiftning med tanke på alla olyckor och drunkningar i samband med alkohol på sjön. Motionärerna begärde ett tillkännagivande om behovet av att utforma en sjöfyllerilag.

I *motionen 1996/97:T214* begärde Kenth Skårvik m.fl. (samtliga fp) att riksdagen skulle begära att regeringen lade fram ett förslag till lagstiftning om promilleregler till sjöss. Motionärerna anförde att olycksriskerna även på sjön ökar om föraren är påverkad av alkohol, andra

droger eller mediciner. Samma regler borde enligt motionärerna gälla för sjötrafik som för motorfordonstrafik på land. Eftersom inga promilleregler gällde för sjötrafiken ansåg man att sådana borde införas snarast.

Lagutskottet avstyrkte bifall till samtliga motioner och hänvisade till Drograttfylleriutredningens betänkande SOU 1996:125 Droger i trafiken (se avsnitt 2.3.8). Utskottet anförde med anledning härav bl.a. följande (bet. 1996/97:LU11 s. 7).

Trots att utredningsförslaget inte omfattar sjöfylleri har frågorna enligt utskottets mening dock en sådan anknytning till fylleriet till sjöss att det kan finnas anledning att behandla dem i ett sammanhang. Enligt uppgift avser regeringen att lägga fram en proposition med förslag till lagstiftning på grundval av Drograttfylleriutredningens förslag under nästkommande riksmöte. Utskottet anser sig kunna utgå från att regeringen tar ställning till behovet av promilleregler för sjötrafiken senast i anslutning till lagstiftningsärendet om drograttfylleri.

Ledamöterna Agne Hansson (c), Bengt Harding Olsson (fp) och Birgitta Carlsson (c) reserverade sig mot *Lagutskottets* beslut och anförde bl.a. följande (bet. 1996/97:LU11 s. 8).

Utskottet kan konstatera att det råder en stark uppslutning kring kravet på nykterhet i all trafik, inklusive sjötrafiken. Dagens trafik på sjön präglas av att stora och mindre båtar framförs i allt högre hastigheter, som i en del fall kan jämföras med biltrafiken på land. En god sjösäkerhet ställer därför höga krav på nykterheten. En tillämpning av promilleregler även i sjötrafiken är en viktig förutsättning för att det skall vara möjligt att på ett effektivt sätt komma till rätta med sjöfylleriet.

Sedan Väg- och sjöfyllerikommittén redan 1992 lagt fram ett förslag till utformning av en promillegräns för grovt sjöfylleri och det genom BRÅ:s rapport från 1996 har bekräftats att det är möjligt att tillämpa en promillegräns även för sjötrafiken, finns det enligt utskottets mening inte skäl att ytterligare fördröja införandet av promilleregler för sjötrafiken. Vad Sjösäkerhetskommittén anför i frågan ger inte anledning till annan bedömning. Regeringen bör därför snarast återkomma till riksdagen med ett lagförslag om införande av promilleregler i sjölagen.

Budgetåret 1997/98

I *motionen 1997/98:L902* ansåg Kia Andreasson (mp) att det är viktigt att säkerheten till sjöss – både när det gäller nöjestråfik och yrkessjöfart – hålls på en högnivå. Motionären ansåg också att straffbestämmelserna om onykterhet till sjöss spelar en betydelsefull roll i sammanhanget, och tanken på att införa ett gränsvärde för grovt sjöfylleri hade ett starkt stöd bland dem som verkar inom sjösäkerhetsområdet. Riksdagen borde enligt motionären hos regeringen begära förslag till sådan ändring i sjölagen att promillegränser för sjötrafiken infördes. Motionären ansåg också att regeringen borde överväga om förarintyg skulle införas.

Stig Grauers och Kent Olsson (båda m) anförde i *motionen 1997/98:L905* att det fanns en samstämmighet om att onykterheten på sjön, det s.k. sjöfylleriet, är omfattande och att behovet av en förbättrad nykterhet inom sjötrafiken är mycket angeläget. Motionärerna anförde vidare att gällande lagstiftning inte uttryckligen förbjöd att man var onykter när man framförde en båt utan att det var tillräckligt att man inte utgjorde någon fara för egen eller annans säkerhet. De ansåg vidare att det inte var orimligt att förorda en promillelagstiftning för sjötrafiken och hänvisade till att kustbefolkningen, som ofta får bistå vid de många tillbudena som förorsakas av onykterhet till sjöss, likställer krav på säkerhet och nykterhet i sjötrafiken med de krav som gäller på land. Enligt motionärerna borde riksdagen hos regeringen begära förslag om promillegräns vid sjötrafik i svenska farvatten.

I *motionen 1997/98:L906* av Agne Hansson m.fl. (samtliga c) anfördes att en promillegräns borde införas i sjölagen på motsvarande sätt som i trafikbrottslagen. Motionärerna pekade på att alkoholförtäring enligt vedertagen uppfattning inte hör ihop med bilkörning, men att det beträffande trafiken till sjöss inte rådde samma självklarhet. I motionen framhölls att dagens trafik på sjön alltmer liknar trafiken på land och att den mer och mer präglas av att stora och mindre båtar framförs i allt högre hastigheter och i en del fall kan jämföras med biltrafiken på land. En god sjösäkerhet ansågs därför enligt motionärerna ställa höga krav på nykterheten. En tillämpning av promillegräns även i sjölagen ansågs vara en viktig förutsättning för att det skulle vara möjligt att på ett effektivt sätt komma till rätta med sjöfylleri. Det framhölls vidare i motionen att antalet olyckor till sjöss var alltför stort och att införandet av en promillegräns skulle ge polisen möjligheter att ingripa på ett tidigare stadium. Vad som anfördes om promillegräns ansågs äga giltighet också för en nollgräns för narkotika. Regeringen borde därför, enligt motionärernas mening, snarast återkomma till riksdagen med ett lagförslag om införande av promilleregler i sjölagen och en principiell nollgräns

för narkotika. I motionen yrkades att riksdagen som sin mening gav regeringen till känna vad i motionen anförts om införande av promille-regler och en principiell nollgräns för narkotika i sjölagen.

I en *motion 1997/98:L909* av Elver Jonsson m.fl. (fp, s, c, mp, kd) framhölls att det rådde en stark folklig uppslutning kring tanken på att all trafik skulle utövas i nyktert tillstånd. De ansåg att trafiken på sjön präglades av stora och små båtar i ofta höga hastigheter, en del så snabba att de kunde mäta sig med farten i biltrafik på land. Av detta skäl ansåg motionärerna att det krävdes goda köregenskaper, men framför allt nykterhet, också i sjötrafiken. I motionen framhölls att det var angeläget att snabbt få en promilleregler även i sjötrafiken och att ett lagförslag snarast borde föreläggas riksdagen för beslut så att en ny – och trafiksäkrare – lag om promilleregler kunde träda i kraft i god tid före den kommande båtsäsongen. Motionärerna begärde att riksdagen som sin mening skulle ge regeringen till känna vad i motionen anförts om promillegräns vid sjöfylleri samt att riksdagen hos regeringen skulle begära att ett lagförslag om promillegräns till sjöss snarast skulle föreläggas riksdagen.

I motionen L909 begärdes också att regeringen inför den då kommande båtsäsongen gav berörd myndighet i uppdrag att bedriva en informationskampanj om sjöfylleri och dess konsekvenser.

I en annan *motion 1997/98:T 214* begärde Kenth Skårvik m.fl. (samtliga fp) att riksdagen skulle begära att regeringen lade fram ett förslag till lagstiftning om promilleregler till sjöss. Motionärerna anförde att olycksriskerna även på sjön ökar om föraren är påverkad av alkohol, andra droger och mediciner. Samma regler ansågs böra gälla för sjötrafiken som för motorfordonstrafik på land. Eftersom inga promilleregler gäller för sjötrafiken, borde sådana införas snarast.

Lagutskottet som biföll de ovan nämnda motionerna såvitt avser införande av promilleregler i sjölagen anförde bl.a. följande (bet. 1997/98:LU13 s. 5).

När utskottet nu på nytt har att behandla motioner med krav på införande av promilleregler i sjölagen kan konstateras att det råder en stark uppslutning kring kravet på nykterhet i all trafik, inklusive sjötrafiken och att det sedan Väg- och sjöfyllerikommittén redan 1992 lagt fram ett förslag till utformning av en promillegräns för grovt sjöfylleri inte framkommit några avgörande omständigheter som talar mot införande av promilleregler även för sjötrafiken. Det saknas därför enligt utskottet anledning att ytterligare dröja med ett lagstiftningsinitiativ. Regeringen bör mot denna bakgrund snarast, och senast i anslutning till lagstiftningsärendet om drograttfylleri, återkomma till riksdagen med ett lagförslag om införande av promilleregler i sjöla-

gen. Utskottet utgår från att regeringen i anslutning till övervägandena om drograttfylleriet också tar ställning till kravet i motion L906 om en nollgräns för narkotika. Vad utskottet sålunda anfört bör riksdagen, med bifall till motionerna L902 yrkande 1, L905, L906, L909 yrkandena 1 och 2 och T214 yrkande 24 som sin mening ge regeringen till känna.

När det gällde den informationskampanj som hemställdes om i motion L909 avstyrkte Lagutskottet bifall till denna. Utskottet hänvisade till att likalydande motioner behandlats tidigare, senast i januari 1997 (se bet. 1996/97:LU11). Utskottet anförde i detta ärende *dels* att det var Sjöfartsverket som skulle främja sjösäkerheten också för fritidsbåtstrafiken, *dels* att informationsinsatser för att motverka sjöfylleri redan gjordes inom ramen för denna verksamhet.

Budgetåret 1998/99

Propositionen Drograttfylleri och sjöfylleri

Regeringen överlämnade i december 1998 *propositionen Drograttfylleri och sjöfylleri* (prop. 1998/99:43) till riksdagen.⁴ *Justitieutskottet* tillstyrkte regeringens förslag (bet. 1998/99:JuU15) och riksdagen antog den 25 mars 1999 regeringens förslag om bl.a. ändring i sjölagen.

I propositionen föreslogs att en *nollgräns för narkotika* infördes i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott. Detta innebär att den som för ett motordrivet fordon, ett tåg eller en spårvagn med ett narkotiskt ämne i blodet döms för rattfylleri. Ett undantag från nollgränsen införs för den som intagit ett narkotikaklassat läkemedel i enlighet med läkares ordination.

I anledning av den skärpta trafiknykterhetslagstiftningen föreslogs en *ny lag om ögonundersökning* vid misstanke om vissa brott i trafiken. Den innebär att en polisman ges rätt att genomföra ögonundersökning på förare av motordrivna fordon och vissa andra som kan misstänkas för brott mot bl.a. rattfylleribestämmelserna.

Propositionens förslag om promillegräns för grovt sjöfylleri

Propositionen innehöll slutligen förslag om införandet av en gräns om 1,0 promille för alkohol i sjölagens bestämmelse om grovt sjöfylleri.

⁴ Ang. Drograttfylleriutredningens betänkande år 1996, se avsnitt 2.3.8.

Regeringen uttalade också att frågan om införandet av en promillegräns i bestämmelserna om s.k. enkelt sjöfylleri borde utredas ytterligare.

I den nu aktuella propositionen gjorde regeringen den bedömningen att det saknades tillräckligt underlag för att föreslå en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt. Av propositionen framgår att regeringen avsåg att tillsätta en utredning med uppgift att närmare överväga frågan. Utredningen skulle bl.a. belysa hur en bestämmelse om en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt skulle kunna avgränsas och utformas. Även andra frågor, som exempelvis gränsdragningsproblematiken beträffande rekvisten "den som framför ett fartyg" och "sysslor av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss" kunde behöva belysas. I utredningen borde också, enligt regeringens mening, beaktas om den utvidgning av straffansvaret för drograttfylleri som föreslogs i den nu aktuella propositionen borde få någon konsekvens för utformningen av bestämmelsen om sjöfylleri.⁵

När det gäller grovt sjöfylleri föreslog regeringen att 20 kap. 5 § sjölagen skulle ändras på så sätt att en av de omständigheter som särskilt skall beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt är om gärningsmannen under eller efter färden haft en alkoholkoncentration om minst 1,0 promille i sitt blod eller 0,50 milligram per liter i sin utandningsluft. De grundläggande förutsättningarna för straffansvar för sjöfylleri enligt 20 kap. 4§ skulle givetvis gälla även fortsättningsvis om gärningsmannen haft en koncentration av alkohol i blodet uppgående till eller överstigande 1,0 promille och motsvarande värde i utandningsluften. Först om det kunnat konstateras att gärningsmannen fört fartyget eller i övrigt haft en syssla av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, och då varit så påverkad att det kunnat antas att dessa åligganden inte kunnat utföras på ett betryggande sätt, kan domstolen gå vidare i sin bedömning av om sjöfylleriet varit att anse som grovt brott. Den uppmätta promillehalten eller halten i utandningsluften av alkohol utgör då, enligt propositionen, en av fyra särskilda omständigheter som skall beaktas vid denna bedömning.

Motioner med anledning av propositionen

Med anledning av propositionen väcktes *motionerna 1998/99:Ju11 samt Ju12*.

I den ena motionen (Ju11) av Kia Andreasson (mp) begärdes en sådan ändring i sjölagen att det skulle införas en promillegräns om 0,2 promille för sjöfylleri som ej är grovt.

⁵ Utredningens direktiv återfinns som bilaga till detta betänkande.

I den andra motionen (Ju12) av Elver Jonsson m.fl. (fp, v, kd, c, mp) ansågs såvitt avser frågan om sjöfylleri, att riksdagen skulle ge regeringen till känna vad i motionen anförts *dels* om den principiella utgångspunkten att kravet i sjötrafik skulle likställas med nykterhet i trafik på land, *dels* om att den av regeringen aviserade utredningen om sjöfylleri som inte är grovt snarast skulle tillsättas.

Justitieutskottet beredde Lagutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och i ärendet aktuella motioner. *Lagutskottet*, som förordade att båda motionerna skulle avstyrkas, yttrade följande beträffande motion Ju11 (1997/98:LU2y).

Enligt lagutskottets mening hade det varit värdefullt om regeringen i den förevarande propositionen hade kunnat presentera ett närmare underlag för ett konkret ställningstagande från riksdagens sida i fråga om möjligheten att införa promilleregler också för sjöfylleri som inte är grovt. I avsaknad av ett sådant underlag anser lagutskottet att det inte är möjligt för riksdagen att nu begära lagförslag som innebär att straffbarheten för sjöfylleri knyts till en promilleregler på samma sätt som gäller för trafiken på land. I sammanhanget måste nämligen beaktas, såsom påpekats tidigare, att kravet på nykterhet till sjöss inte helt kan jämföras med vad som gäller för vägtrafiken. Medan nykterhetskravet i vägtrafiken endast avser förare gäller för sjölivet dessutom nykterhetskravet ombord inte bara den som framför ett fartyg utan även den som i övrigt fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. För yrkessjöfarten torde förhållandena mer kunna liknas vid vad som gäller inom arbetslivet i allmänhet. Till saken hör också att sjölagens regler omfattar all trafik på sjön från segelbräddor och kanoter till oceangående fartyg av olika slag. Ytterligare en komplikation, som också nämns i propositionen, är att många båtar utgör bostäder under kortare eller längre tid. Mot bakgrund av det anförda förordar lagutskottet att justitieutskottet avstyrker bifall till motion Ju11.

När det gäller motion Ju12 uttalade *Lagutskottet* följande (1997/98:LU2y).

När det gäller yrkande 4 i motion Ju12 kan utskottet inte finna att det föreligger några grundläggande principiella motsättningar mellan motionärernas och regeringens synsätt. I propositionen säger regeringen uttryckligen att en naturlig utgångspunkt för övervägandena om hur straffbestämmelserna om onykterhet till sjöss bör vara utformade är den reglering som gäller för andra trafiknykterhetsbrott.

Mot bakgrund av det anförda och med beaktande av vad som ovan anförts om att kravet på nykterhet för vägtrafikens del inte helt kan jämföras med vad som gäller för sjölivet anser utskottet att något tillkännagivande i enlighet med vad som begärts i motion Ju12 yrkande 4 inte bör komma till stånd. Lagutskottet förordar således att justitieutskottet avstyrker bifall till motionsyrkandet.

Enligt lagutskottets mening är det angeläget att den i propositionen aviserade utredningen nu kommer till stånd utan ytterligare dröjsmål. Utskottet förutsätter att arbetet bedrivs skyndsamt och att erforderliga lagförslag, efter sedvanligt beredningsförfarande, kan läggas fram utan onödig tidsutdräkt. Något formellt tillkännagivande därom från riksdagens sida kan, enligt utskottets mening, inte anses nödvändigt, och lagutskottet förordar därför att justitieutskottet avstyrker bifall också till yrkande 5 i motion Ju12.

Båda motionerna avslogs av *Justitieutskottet* (bet. 1998/99:JuU15) som delade regeringens och Lagutskottets bedömning att nykterhetskraven till sjöss inte helt kan vara desamma som vid trafik på land. Justitieutskottet såg inte heller något skäl att föregripa den av regeringen aviserade utredningen.

Bland ledamöterna i Justitieutskottet reserverade sig Kia Andreasson (mp) mot utskottets beslut att riksdagen skulle anta regeringens förslag till lag om ändring i sjölagen och anförde bl.a. följande.

Enligt vad regeringen anför i propositionen saknas det för närvarande underlag för att föreslå införandet av en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt. Jag anser dock att det inte behövs någon ytterligare utredning för att föreslå en sådan promillegräns. Utgångspunkten för lagstiftningen bör nämligen vara att det skall råda samma krav på nykterhet för sjötrafik som för landtrafik. Regeringen bör därför få i uppdrag att snarast utarbeta och till riksdagen återkomma med ett lagförslag som innebär att det för enkelt sjöfylleri införs en promillegräns motsvarande den som gäller enligt 4 § trafikbrottslagen. Vad jag nu anför bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

Budgetåret 1999/2000

I *motionen 1999/2000:L905* av Elver Jonsson m.fl. (fp, s, v, kd, c) hemställdes att riksdagen skulle som sin mening ge regeringen till känna vad i motionen anförts om att likställa kravet på nykterhet i sjötrafik med nykterhet i trafik på land, att ett nytt lägre gränsvärde skulle införas i regelverket för nykterhet på sjön, att en kompletterande lagstift-

ning skulle införas som innebär möjlighet att göra rutinmässiga stickprov av nykterhet till sjöss, samt att den kompletterande lagöversynen skulle genomföras skyndsamt så att en beslutad och kompletterad lag kunde träda i kraft till nästa års båtsäsong.

Motionärerna framförde som grund för sin hemställan bl.a. följande.

Att nu kräva en komplettering synes ha starka skäl för sig. Den innebär att det införs en enkel och tydlig reglering. Där är promillelagstiftning helt överlägsen andra regelsystem. Intressant är också att Brottsförebyggande rådets (BRÅ) utvärderingar visar att rattfyllerilagstiftningen haft positiva effekter på norm- och moralbildning, alltså att den har allmänpreventiv effekt. Regeringen skrev också i propositionen att det finns goda möjligheter att utforma en lagstiftning som på ett enkelt sätt tillgodoser både kriminalpolitiska motiv och samtidigt är godtagbar ur rättssäkerhetssynpunkt. Många som verkat för trafiksäkerhet i all trafik kände den tillfredsställelse som efter det principiella genombrottet skedde i förra riksdagsbeslutet. Det har nu något grumlats av att varningarna för brist på "udd" i lagen om sjöfylleri har besannats. Riksdagen har under många år varit pådrivande, och efter 1998 års enhälliga krav från riksdagen att regeringen skulle lägga fram ett nytt lagförslag blev det också möjligt. Lagen trädde som sagt i kraft den 1 juli i år. I flera motioner i samband med beslutet framfördes då kravet att man skulle se det som två steg och regeringens proposition tillgodosåg endast "steg 1". Men det lägre gränsvärdet som då efterlystes och som myndigheter och sjöpolis nu krävt visar sig vara ett högst berättigade krav. Dagens trafik på sjön präglas av en tät trafik av såväl stora som små båtar – inte sällan i höga hastigheter. En del är så snabba att de kan mäta sig med farten för biltrafik på land. Det krävs goda köregenskaper, som inte får försämrats genom onykterhet i sjötrafiken. Angelägna kompletteringar Den stora bristen som funnits i tidigare lagstiftning och nu blivit så uppenbar är att övervakande myndighet inte haft något enkelt instrument som kan kontrollera brott mot trafiknykterheten. Regeringens egen synpunkt i sitt lagförslag var att man skulle tillsätta en utredning som ytterligare skulle analysera frågan om införandet av ett gränsvärde som gav grund för att också beivra onykterhet till sjöss som inte var att beteckna som grovt. Det som nu är viktigt är att den översyn som regeringen tidigare föreslog och riksdagen ställde sig bakom snarast genomförs för att kunna ge underlag för ett förslag som snabbt skulle kunna antas av riksdagen. Det är angeläget att en ny lagstiftning kan träda i kraft inför en ny båtsäsong. Utredningsmaterial finns det gott om och tidigare undersökningar och förslag kan underlätta ett sådant arbete. Väg- och sjöfyllerikommittén (SOU 1992:131) har ett gott underlag som un-

derlättar denna översyn. Påpekas kan att många rättsinstanser tidigare stött riksdagsframstötarna om att det principiella upplägget borde vara att promillelagstiftningen på sjön jämföras med regler i landtrafik. Sådana krav fick stöd av juridiska fakulteter, motororganisationer, regionåklagarna i våra största städer, kust- och tullmyndigheter, m.fl. trafiksäkerhetskunniga instanser. De hävdade att den lägre promillegränsen för sjöfylleri – som inte är grovt – också parallellt borde ha kunnat införas. Det är detta som nu återstår och som juridiskt/tekniskt borde vara enkelt att komplettera med och som skulle betyda mycket för säkerheten både i sjön och för dem som drabbats av "onykterbuskörning" utmed badstränder och i tät skärgårdstrafik.

2.3 Kommittéer och utredningar

2.3.1 1949 års trafiknykterhetsutredning

Redan 1949 års trafiknykterhetsutredning tog i sitt betänkande år 1953 (SOU 1953:20) upp ett förslag till en bestämmelse i trafikbrottslagen av innebörd att den som vid förande av maskindrivet fartyg – eller eljest vid utövande av sådan befattning hos sjöfartsföretag, varav trafiksäkerheten var beroende – varit så påverkad av starka drycker eller annat berusningsmedel att han företett tecken därpå, eller haft en alkoholkoncentration i blodet av 1,5 promille eller däröver skulle straffas såsom för rattfylleri. Till grund för förslaget återupades bl.a. att förandet av maskindrivet fartyg – trots olikheterna i förhållande till trafiken till lands – enligt utredningens uppfattning var från säkerhetssynpunkt lika maktpåliggande som förande av motorfordon, varför nykterhetskraven borde ställas lika och ansvarsreglerna vara desamma. Någon begränsning till person i förarställning borde enligt utredningen inte äga rum.

Trafiknykterhetsutredningens förslag avstyrktes både från principiella och praktiska utgångspunkter – med några få undantag – av remissinstanserna. Bl.a. framhölls att förhållandena inom sjöfarten var alltför mångskiftande för att en så förenklad lagskrivning som den som genomförts för vägtrafikens del skulle kunna tillämpas på detta område. Vidare framhölls att en promilleregler inte skulle vara möjlig att tillämpa. Förslaget ledde inte till någon lagstiftning.

2.3.2 Sjölagskommittén år 1965

Sjölagskommittén föreslog i sitt betänkande år 1965 (SOU 1965:18) bl.a. en bestämmelse om straff för onykterhet på fartyg, men avvisade

samtidigt tanken på att införa en promilleregul. Kommittén hävdade att en regel av innebörd att viss alkoholkoncentration skulle konstituera straffbarhet inte skulle vara generellt genomförbar för sjötrafikens del på grund av de särpräglade förhållandena på sjön (s. 66). Redan valet av promillegräns skulle, framhöll kommittén, vara förenad med svårigheter eftersom till sjöss starkt skiftande trafikförhållanden samt skilda slag av fartyg och sysslor ombord rimligen ställde olika starka krav i nykterhetshänseende. Vidare pekade kommittén på att handelsflottans och i viss mån även fiskeflottans personal inte endast tjänstgjorde ombord utan också bodde ombord och tillbringade den mesta av sin fritid där. Från rent praktisk utgångspunkt ifrågasattes också om ändamålsenlig blodprovstagning skulle kunna äga rum annat än i undantagsfall. Kommitténs ståndpunkt i denna del vann så gott som allmän anslutning under remissbehandlingen.

Någon promilleregul föreslogs inte heller i den härefter följande behandlingen av kommitténs betänkande i riksdagen, se ytterligare härom i avsnitt 2.2 ovan.

2.3.3 Fritidsbåtutredningen år 1974

Inte heller *Fritidsbåtutredningen* (SOU 1974:95) var beredd att föreslå införandet av en särskild promilleregul för förare av fritidsbåtar. Orsakerna härtill var flera.

Utredningen ansåg till en början att dåvarande 325 § sjölagen i stor utsträckning tillgodosåg kravet på en reglering av alkoholförtäringen på sjön. Denna bestämmelse omfattade dessutom inte bara förare utan kunde även avse annan ombordvarande med uppgift att bistå vid navigering och framförande av farkosten. Man pekade också på att kontrollen och övervakningen inte var tillräcklig och att den inte kunde jämföras med vad som gällde för motsvarande lagstiftning för vägtrafiken, samt att det torde krävas en mycket omfattande och kostnadskrävande utbyggnad av bevakningsresurserna och en väsentligt utökad information om en promilleregul skulle få någon nykterhetsfrämjande effekt. Speciellt svårlösta ansåg utredningen bevakningsproblemen vara beträffande landets insjöar där en mycket stor del av fritidsbåtarna fanns och ett stort antal olyckor inträffade.

Vidare framhöll utredningen att tillgänglig statistik inte utgjorde något tillfredsställande underlag för en skärpning av lagstiftningen eller för att ge denna en annan inriktning. Man pekade också bl.a. på att den överväldigande delen av fritidsbåtbeståndet var av den storleksordningen och karaktären att båtarna knappast med fog kunde hävdas utgöra någon större sjösäkerhetsrisk för andra sjötrafikanter, även om de

skulle framföras av en alkoholpåverkad förare. Dessutom framhöll utredningen att båtlivets speciella villkor kunde skapa särskilda problem vad gäller efterlevnaden av en promilleregler; ett stort antal båtar användes för övernattnings och även vid alkoholförtäring i en förtöjd båt – vilket utredningen ansåg inte rimligen kunde förbjudas – kunde väderleksförhållanden m.m. nödvändiggöra flyttning och förande av båten.

Fritidsbåtutredningen fann det också svårt att från säkerhetssynpunkt argumentera för en strängare bestämmelse för fritidsbåtarna än för yrkessjöfartens del; den skada en berusad person i ansvarig ställning ombord kan vålla torde vara så mycket mindre i en fritidsbåt än i ett fartyg. Vidare skulle en promillebestämmelse med all sannolikhet få anknytas till föraren vilket ansågs vålla problem från bevissynpunkt.

Som inledningsvis redogjorts för föreslog Fritidsbåtutredningen inte att promillegränser skulle införas vid framförandet av fritidsbåt. Där emot föreslog utredningen en starkt intensifierad och utbyggd information till båtägare, dels om gällande bestämmelse (dåvarande 325 §) i sjölagen, dels om de allmänna risker som är förenade med alkoholförtäring inte bara i samband med förande av fritidsbåt utan även vid vistelse ombord. Den av utredningen föreslagna båtregistreringen ansågs kunna skapa en ny och viktig möjlighet till direktkontakt med båtägarna vilket borde kunna öka effekten av sådan information.

2.3.4 Katastrofkommissionen år 1990

Katastrofkommissionen framhöll i sitt betänkande *Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss* (SOU 1990:15) att olyckor som inträffat till sjöss på senare tid aktualiserat frågan om att införa en promillegräns för den som framför fartyg eller eljest på fartyg fullgör uppgifter av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. Enligt kommissionen borde bestämmelserna om straff för onykterhet till sjöss ses över och samma promilleregler införas för onykterhet till sjöss som för onykterhet i vägtrafik. Kommissionen konstaterade vidare att övervakningen skulle kunna underlättas genom de förenklade provtagningsmetoder som då tagits i bruk.

2.3.5 Departementspromemorian Sjöfylleri m.m. år 1990

I *departementspromemorian Sjöfylleri m.m.* (Ds 1990:52), som utarbetades inom Justitiedepartementet och som låg till grund för 1991 års ändringar i sjölagen, diskuterades även frågan om införande av pro-

milleregler för sjötrafiken. Något förslag till ändrad lagstiftning i denna fråga presenterades emellertid inte.

I promemorian konstaterades att ett införande av promilleregler för sjötrafikens del är förenat med åtskilliga problem av såväl praktisk som principiell natur. Sammantagna bedömdes dessa ha en sådan styrka att det då inte ansågs finnas tillräckliga skäl för sådana regler. Detta utslöt emellertid inte, framhölls det, att det mot bakgrund av den fortsatta utvecklingen, främst trafiken med snabba motorbåtar, och de ställningstaganden den kan medföra när det gäller frågan om kompetenskrav eller andra behörighetsvillkor, kunde finnas anledning till förnyade överväganden kring frågan om promilleregler.

I promemorian framhölls bl.a. att alkoholpåverkan allmänt sett inte var förenad med lika stora faror för medtrafikanterna i sjötrafiken som i vägtrafiken. Som de främsta orsakerna härtill nämndes i promemorian att de flesta båtar har begränsade fartresurser, att trafiken inte är lika tät som på vägarna och att medtrafikanterna ofta skyddas av de farkoster de färdas i. Utifrån kriminaliseringens skyddsintresse och de faror som alkoholpåverkade förare kan medföra på detta område torde det dock, enligt promemorian, vara uppenbart att viktiga delar av sjötrafiken väl kan jämföras med motorfordonstrafiken på land. Sjölagens bestämmelser om onykterhet till sjöss är emellertid, framhölls det, tillämplig på alla former av fartyg, från det största handelsfartyget till minsta kano eller jolle och gäller dessutom inte endast förare utan också andra som fullgör någon uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. Om promillegränser skulle införas för sjötrafikens del framstod det, med hänsyn till straffbestämmelsens vida tillämpningsområde, som oundgängligen nödvändigt att reglerna begränsades på något sätt, exempelvis till vissa typer av fartyg. Även en sådan begränsad reglering måste dock, enligt promemorian, bygga på någon form av schablonisering som kunde vara svår att förstå och försvara.

Ett annat problem som framhölls i promemorian var att sjötrafiken allmänt sett är väsentligt mindre reglerad än vägtrafiken t.ex. vad gäller behörighet. I promemorian diskuterades möjligheten att införa promilleregler som inskränker sig till den del av sjötrafiken för vilken särskilda behörighetsvillkor eller kompetenskrav gäller eller att anknyta reglerna till fartyg som är registreringspliktiga i skeppsregistret eller registret för båtar för yrkesmässig sjöfart. Dessa lösningar bedömdes emellertid i promemorian som inadekvata, eftersom de inte skulle träffa de delar av sjötrafiken där problemen med alkoholpåverkan torde vara störst och de processuella fördelar som promilleregler kan erbjuda skulle vara mest påtagliga. Knöts promillereglerna även till fartyg som skulle registreras i fritidsbåtsregistret hade visserligen inte dessa invändningar längre någon bärkraft men – framhölls det i promemorian –

var det uppenbart att en sådan avgränsning framstod som mer eller mindre tillfällig (utan närmare anknytning till olycksrisker), att en mängd fall som knappast kunde jämföras med motorfordonstrafik på väg skulle omfattas samt att regleringen med hänsyn till övriga regler om kompetens och aktsamhet skulle framstå som en principiellt tveksam särreglering. Inte heller denna lösning kunde därför, enligt promemorian, förordas.

Slutligen pekade man i promemorian på bevakningsproblemen, särskilt vad gäller landets insjöar där en mycket stor del av fritidsbåtarna finns och där ett stort antal olyckor inträffar. Det framstod därför, enligt promemorian, som tveksamt om det var möjligt att uppnå någon nykterhetsfrämjande effekt utan att bevakningsresurserna byggdes ut väsentligt. Regler vars efterlevnad inte kunde kontrolleras innebar, framhölls det i promemorian, inte endast risk för att dessa regler inte skulle efterlevas, utan även risk för att respekten för och viljan att följa andra regler urholkades.

Majoriteten av de instanser som avgav remissyttranden över departementspromemorian delade bedömningen i den. Många remissinstanser förordade dock att någon form av promilleregler för sjötrafiken skulle införas. Argumenten för promilleregler var av skiftande slag. Många instanser pekade på de processekonomiska vinster som skulle bli följden av en sådan reglering.

I den därefter följande *propositionen* (prop. 1990/91:128) gjordes den bedömningen att det då inte fanns ett tillräckligt beredningsunderlag för att föreslå promilleregler för sjötrafiken och att frågan därför borde bli föremål för förnyade överväganden av en utredning. *Lagutskottet* delade departementschefens uppfattning och poängterade bl.a. att sjölagens trafiknykterhetsbestämmelser har ett betydligt mer vidsträckt tillämpningsområde än trafikbrottslagens och att det därför varken är lämpligt eller motiverat att införa promilleregler för sjötrafiken som omfattar samtliga fartyg eller alla ombordvarande som den nu gällande trafiknykterhetsbestämmelsen kan tillämpas på (bet. 1990/91:LU35).

2.3.6 Väg- och sjöfyllerikommittén år 1992

Kommittén föreslog i sitt betänkande *Grovt rattfylleri och sjöfylleri* (SOU 1992:131) inget nedre gränsvärde när det gällde enkelt sjöfylleri. Kommittén ansåg att straffbarheten även i fortsättningen skulle prövas genom s.k. klinisk bedömning. Däremot föreslogs ett övre gränsvärde som skulle gälla för grovt sjöfylleri. Gränsvärdet föreslogs vara det samma som för grovt rattfylleri (1,0 promille alkohol i blodet).

Regeringen bedömde dock att det inte fanns tillräckliga skäl för att införa ett gränsvärde för sjötrafiken liksom att de problem som är förknippade med införandet av ett gränsvärde inte kunde lösas på rimligt sätt (prop. 1993/94:44). Vidare hänvisade regeringen till att BRÅ först skulle utvärdera de bestämmelser om sjöfylleri som infördes den 1 juli 1991 innan man var beredd att föreslå en promillegräns.⁶

Vid ärendets behandling i riksdagen anförde *Lagutskottet* (1993/94:LU1y) i ett yttrande till Justitieutskottet bl.a. att effekterna av 1991 års tämligen omfattande lagändringar för sjöfylleri borde klarläggas innan man övervägde att ytterligare skärpa lagstiftningen på området i form av t.ex. en promillereglering.

Justitieutskottet anförde i sitt betänkande (bet. 1993/94:JuU11 s. 26) över regeringens proposition bl.a. att utskottet delade regeringens bedömning att promillegränser för sjöfylleri inte då borde införas samt att utskottet inte hade något att erinra mot att BRÅ fick i uppdrag att göra en utvärdering av 1991 års ändringar i sjöfyllerilagstiftningen.

2.3.7 Sjösäkerhetskommitténs betänkande år 1996

Sjösäkerhetskommittén hade i uppdrag att analysera möjligheterna att ytterligare utveckla säkerheten inom sjöfarten. I betänkandet *Handlingsprogram för ökad sjösäkerhet* (SOU 1996:182) framhöll kommittén att frågorna om nykterhet till sjöss är väsentliga från sjösäkerhets-synpunkt. När det gäller lämpligheten av att införa en nedre promillegräns för sjöfylleri ansåg kommittén – i överensstämmelse med den bedömning regeringen redovisade i prop. 1993/94:44 Grovt rattfylleri m.m. – dels att det inte fanns tillräckliga skäl för att införa ett nedre gränsvärde, dels att de problem som kan förknippas med införandet av ett sådant gränsvärde inte kunde lösas på ett rimligt sätt. När det gällde frågan om ett gränsvärde för grovt sjöfylleri ansåg sig inte kommittén, mot bakgrund av sina direktiv, kunna tillföra något nytt till den sedan länge pågående debatten. Kommittén framhöll emellertid att det var angeläget att frågan fick en lösning. I sammanhanget pekade kommittén på att i handelsflottan ingår hela besättningen i fartygets säkerhetsorganisation.

⁶ Regeringen beslutade den 22 december 1993 att uppdra åt BRÅ att utvärdera effekterna av 1991 års ändringar i bestämmelserna i sjölagen om onykterhet till sjöss. En redogörelse för BRÅ:s utvärdering återfinns i avsnitt 2.6.

2.3.8 Drograttfylleriutredningens betänkande år 1996

Frågor med viss anknytning till sjöfylleri har också som framgått av det föregående behandlats av *Drograttfylleriutredningen*. Utredningen hade i uppdrag att utarbeta förslag till författningsändringar som skapar förutsättningar för effektivare ingripanden mot drogpåverkade förare, dvs. förare som är påverkade av annat medel än alkohol. Utredningen redovisade i september år 1996 resultatet av sitt arbete i betänkandet *Droger i trafiken* (SOU 1996:125).

Utredningen har bedömt möjligheterna till att införa *dels* en ordning med gränsvärden för andra trafikfarliga medel än alkohol, *dels* en nollgräns antingen för samtliga sådana medel eller endast för vissa av dem.

I fråga om införande av gränsvärden för sådana medel fann utredningen att det saknades tillräckligt vetenskapligt underlag för att koppla en viss koncentration av en drog i blodet till en viss grad av trafikfarlig påverkan. Utredningen anförde att en sådan ordning skulle innebära att varje medel, i den mån det alls är möjligt, skulle behöva åsättas en särskild gräns.

När det gällde införandet av en absolut nollgräns, antingen beträffande samtliga eller endast en del av de trafikfarliga medlen, anförde utredningen bl.a. att det måste finnas ett klart belegg för att en sådan gräns har effekt på trafiksäkerheten, eftersom det finns förare som på grund av sjukdom är beroende av läkemedel som omfattas av lagstiftningen. I avsaknad av sådant underlag avvisade utredningen tanken på ett totalförbud.

Utredningen föreslog i stället en skärpning av det s.k. kliniska rattfylleriet på så sätt att den som under eller efter färd med motordrivnet fordon eller spårvagn har en sådan koncentration av annat medel i blodet att han därmed kan antas vara typiskt sett påverkad, skall dömas för rattfylleri.

Utredningen ansåg det inte ingå i uppdraget att genomföra det omfattande arbete som krävdes för att kunna göra meningsfulla överväganden om lämpligheten av ändringar i sjölagen.

Regeringen ansåg inte att utredningens förslag om en skärpning av det kliniska rattfylleriet var möjlig att genomföra (prop. 1998/99:43 s. 20). Man ansåg inte heller från regeringens sida att det var möjligt att införa en reglering med gränsvärden för andra trafikfarliga medel än alkohol.

Som redogjorts för i avsnitt 2.2 under rubriken Budgetåret 1998/99 antog riksdagen våren 1999 regeringens förslag om bl.a. en nollgräns för narkotika.

2.4 Nordiska rådet åren 1988-1989

Frågan om onykterhet till sjöss har aktualiserats även inom *Nordiska rådet*. Social- och miljöutskottet behandlade vid sina möten i Helsingör den 15 november 1988 och i Stockholm den 30 januari 1989 ett medlemsförslag om samordnade insatser för minskat alkoholbruk i Norden (A 846/s). I medlemsförslaget hemställdes att Nordiska rådet skulle rekommendera Nordiska ministerrådet att utarbeta ett tidsbestämt aktionsprogram för att uppfylla Världshälsoorganisationens (WHO) mål om en 25-procentig minskning av alkoholkonsumtionen till år 2000, men dessutom bl.a. att samma regler som tillämpas på land avseende promillegränser och påföljder i trafiken skulle rekommenderas att gälla även till sjöss. Social- och miljöutskottet inskränkte sin hemställan till Nordiska rådet till att omfatta det ovan angivna aktionsprogrammet. Nordiska rådet beslutade den 3 mars 1989 att följa Social- och miljöutskottets rekommendation.

I Social- och miljöutskottets betänkande uttalades emellertid att den starkt ökande trafiken med fritidsbåtar och antalet alkoholrelaterade båtolyckor gjorde det rimligt att frågan om samma promillegränser till sjöss som vid trafik till lands skulle utredas i samband med aktionsprogrammet.

Med anledning av rekommendationen har Nordiska ministerrådet i meddelande redovisat vilka åtgärder som vidtagits i Danmark, Finland, Norge och Sverige samt anfört att det för närvarande inte är möjligt att utlova något tidsbestämt aktionsprogram för att uppfylla WHO:s mål.

2.5 Socialstyrelsen år 1990

Som ett första led i ett mer omfattande handlingsprogram för att minska alkoholkonsumtionen med 25 procent till år 2000 presenterade *Socialstyrelsen* i januari 1990 ett program för förebyggande insatser. Bland de åtgärder och delmål som Socialstyrelsen i första hand ville prioritera för att uppnå 25-procentmålet angavs i programmet att man skulle verka för att ingen alkohol konsumerades i situationer som ställde särskilda krav på reaktionsförmåga och omdöme. I detta hänseende föreslog Socialstyrelsen bl.a. att regeringen borde verka för att lagstiftningen jämställer onykterhet till sjöss med onykterhet i biltrafiken samt att kontrollen ökas av nykterheten hos båtförare.

2.6 Brottsförebyggande rådets utvärdering år 1996

Som tidigare redogjorts för gav regeringen den 22 december 1993 *Brottsförebyggande rådet* i uppdrag att utvärdera 1991 års ändringar av bestämmelserna i sjölagen om onykterhet till sjöss.

Utvärderingen skulle enligt regeringsbeslutet ta sikte på i vad mån 1991 års lagändringar på sjöfyllerilagstiftningens område hade påverkat beteendet till sjöss och sjösäkerheten. (Ändringarna innebar bl.a. att brottet delades in i två svårhetsgrader: ett enkelt och ett grovt brott.) Utvärderingen skulle vidare belysa lagändringarnas betydelse för domstolarnas påföljdsval, särskilt om valet av påföljd för grovt sjöfylleri respektive grovt rattfylleri enligt 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott har träffats enligt enhetliga normer på sätt som förut-sattes i förarbetena till 1991 års ändringar av sjöfyllerilagstiftningen.

BRÅ:s utvärdering redovisades den 22 januari 1996 (*BRÅ-PM 1996:1, Sjöfylleri*). Underlaget för BRÅ:s bedömning var studier av 365 tingsrättsdomar avseende de aktuella brotten, varvid BRÅ kunde konstatera följande. När det gäller lagändringarnas betydelse för domstolarnas påföljdsval ansågs utvärderingen ge stöd för slutsatsen att på-följden för grovt sjöfylleri hade träffats enligt relativt enhetliga normer. Andelen fängelsedomar hade mer än fördubblats efter reformen och på-följderna villkorlig dom och skyddstillsyn hade också använts i större utsträckning. Andelen fall av sjöfylleri som hade upptäckts genom tips från allmänheten översteg vida det antal fall som hade upptäckts av polisen, förutsatt att gärningsmannen inte varit inblandad i någon sjö-olycka. Vidare fann BRÅ, efter en genomförd enkätundersökning hos båtklubbar och båtsällskap samt sjöpolisen och Kustbevakningen i Sve-rige, att stödet för en promillegräns vid grovt sjöfylleri var mycket ut-brett. Drygt 80 procent av båtklubbsordförandena, alla sjöpolisenheter utom en och över 90 procent av dem som svarade hos Kustbevakningen uttalade sitt stöd för införandet av en sådan gräns. Enkäten behandlade inte frågan om att införa ett nedre gränsvärde för sjöfylleri av normal-graden.

BRÅ drog sammanfattningsvis slutsatsen att lagändringarna år 1991 hade medfört en förhöjd upptäcktsrisk men att de inte hade varit till-räckliga för att ha en avgörande betydelse för beteendet till sjöss. En-ligt BRÅ:s uppfattning utgör en förhöjd upptäcktsrisk antagligen det effektivaste medlet för att förebygga brottsligheten.

3 Rattfylleri

3.1 4 § trafikbrottslagen (1951:649)

Gällande bestämmelser om rattfylleri återfinns i 4 § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott och lyder enligt följande.

4 § Den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha förtärt alkoholhaltiga drycker i så stor mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften döms för rattfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader.

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet. Detta gäller dock inte om narkotikan intagits i enlighet med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination.

För rattfylleri enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn och då är så påverkad av alkoholhaltiga drycker att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt. Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av något annat medel.

Första och andra styckena gäller inte förare av motordrivet fordon, som är avsett att föras av gående.

Första, andra och tredje styckena gäller inte om förandet av fordonet ingår som ett led i en vetenskaplig eller därmed jämförlig undersökning till vilken tillstånd har lämnats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

3.1.1 Rattfylleri – första stycket

I bestämmelsens första stycke stadgas att den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha förtärt alkoholhaltiga drycker i sådan mängd att alkoholkoncentrationen under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller 0,10 milligram per liter i utandningsluften skall dömas för *rattfylleri* till böter eller fängelse i högst sex månader.

Vid tillämpning av promilleregeln i första stycket behöver någon prövning av förarens konkreta trafikfarlighet eller körförmåga inte göras. Regeln bygger på presumtionen att de i bestämmelsen angivna värdena generellt sett medför att förandet inte är betryggande från trafiksäkerhetssynpunkt.

3.1.2 S.k. drograttfylleri – andra stycket

För *rattfylleri* enligt första stycket döms också den som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn efter att ha intagit narkotika som avses i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64) i så stor mängd att det under eller efter färden finns något narkotiskt ämne kvar i blodet. Detta gäller dock inte om narkotikan intagits i samband med läkares eller annan behörig receptutfärdares ordination.

Bestämmelsen om s.k. drograttfylleri tillkom den 1 juli 1999. Regeringen ansåg i prop. 1998/99:43 s. 23 att det förelåg ett behov av att utöka det kriminaliserade området så att de personer skulle komma att omfattas som hade intagit ett trafikfarligt medel och som var olämpliga som förare, trots att de inte uppvisat en så påtaglig påverkan som krävdes enligt tidigare lagstiftning.

Definitionen av narkotika ges i 8 § narkotikastrafflagen (1968:64). Narkotika är, enligt bestämmelsen, sådana läkemedel eller hälsofarliga varor med beroendeframkallande egenskaper eller euforiserande effekter eller varor som med lätthet kan omvandlas till varor med sådana egenskaper eller effekter och som på sådan grund är föremål för kontroll enligt en internationell överenskommelse som Sverige har biträtt, eller som av regeringen har förklarats vara att anse som narkotika enligt lagen.

Vilka ämnen som utgör narkotika enligt lagen framgår av Läkemedelsverkets föreskrifter om kontroll av narkotika (LVFS 1997:11) samt förteckningar över narkotika med tillägg (LVFS 1997:12, 1997:15, 1998:3 och 1999:6).

Begränsningen till narkotika innebär att en mängd medel, som kanske i samma utsträckning som narkotika ger upphov till trafikfarlig

påverkan, faller utanför bestämmelsens tillämpningsområde (prop. 1998/99:43 s. 25). Enligt regeringen ansågs dessa medel inte utgöra en lika homogen grupp som narkotika i fråga om verkningar och trafikfarliga effekter. Man ansåg därför att det var förenat med betydande svårigheter att bland dessa medel försöka utskilja och definiera trafikfarliga medel som skulle kunna bli föremål för en nollgräns. Regeringen ansåg således att det inte förelåg förutsättningar för att låta en nollgräns omfatta samtliga de substanser som omfattas av begreppet annat medel.

3.1.3 S.k. kliniskt rattfylleri – tredje stycket

Enligt 4 § tredje stycket skall också den dömas för *rattfylleri* som för ett motordrivet fordon eller en spårvagn och då är så påverkad av alkoholhaltiga drycker att det kan antas att han eller hon inte kan framföra fordonet på ett betryggande sätt. Detsamma gäller om föraren är lika påverkad av något annat medel.

För att en förare skall kunna fällas till ansvar enligt tredje stycket krävs att åklagaren bevisar att föraren varit så påverkad av alkohol eller något annat medel att det kan antas att han eller hon inte på ett betryggande sätt kunnat föra fordonet. Det fordras alltså en viss kvalificerad påverkan. Den bevisning som blir aktuell är den misstänktes egna uppgifter, vittnesutsagor och klinisk läkarundersökning, som kan kompletteras med analys av blod eller urin.

En förare med en lägre promillehalt i blodet än vad som anges i första stycket av 4 § kan således dömas för kliniskt rattfylleri enligt tredje stycket om en sådan påverkan kan styrkas. Det torde dock vara sällsynt att så sker (SOU 1996:125 s. 36).

3.1.4 Undantagen i fjärde och femte styckena

Första och andra styckena gäller inte för förare av motordrivet fordon, som är avsett att föras av gående.

Första, andra och tredje styckena gäller inte om förandet av fordonet ingår som ett led i en vetenskaplig eller därmed jämförlig undersökning till vilken tillstånd har lämnats av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

3.2 4 a § trafikbrottslagen (1951:649)

Gällande bestämmelser om grovt rattfylleri återfinns i 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott och lyder enligt följande.

4 a § Är ett brott som avses i 4 § första, andra eller tredje stycket att anse som grovt, skall föraren dömas för grovt rattfylleri till fängelse i högst två år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om

1. föraren har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,
2. föraren annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel, eller
3. framförandet av fordonet har inneburit en påtaglig fara för trafiksäkerheten.

Om rattfylleribrottet är att anse som grovt skall föraren dömas för *grovt rattfylleri* till fängelse i högst två år. Vid bedömningen av om rattfylleribrottet är att anse som grovt skall hänsyn tas till samtliga omständigheter vid brottet. Punkterna 1-3 anger sådana omständigheter som särskilt skall beaktas. I de fall där någon av dessa omständigheter föreligger bedöms rattfylleriet regelmässigt som grovt. Om det samtidigt finns någon förmildrande omständighet att ta hänsyn till kan det dock medföra att brottet bedöms lindrigare.

Störst betydelse vid bedömningen av brottets grovhet har i allmänhet påverkansgraden. Prestationsförmågan varierar visserligen mellan olika individer men vid så höga halter som anges i punkten 1 torde den vara väsentligt nedsatt i de flesta fall (SOU 1996:125 s. 38).

Rekvisitet i punkten 2, ”avsevärt påverkad”, är främst avsett för fall där den misstänkte har varit påverkad av något annat medel än alkohol eller där det inte föreligger någon bevisning om alkoholkoncentrationen i förarens blod eller utandningsluft. Rekvisitet kan dock vara uppfyllt även när lägre halter än vad som sägs i punkten 1 har uppmätts.

3.3 Alkoholutandningsprov

3.3.1 Lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov

Genom denna lag regleras polisens befogenheter att företa alkoholutandningsprov. Tidigare reglerades denna befogenhet enbart genom bestämmelserna om kroppsbesiktning i 28 kap. RB. Dessa bestämmelser har emellertid inte ansetts passa i vissa hänseenden på alkoholutandningsprov, vilket närmare kommer att utvecklas nedan. Allmänt kan sägas att lagen i första hand har motiverats av intresset att nå ökad effekt i det brottsförebyggande och brottsbeivrande arbetet på trafikområdet.

Att alkoholutandningsproven regleras genom en särskild lag innebär att reglerna i rättegångsbalken om kroppsbesiktning inte är tillämpliga på alkoholutandningsprov. Detta medför bl.a. att reglerna om att kroppsbesiktning av en kvinna endast får verkställas eller bevitnas av en annan kvinna eller av en läkare inte gäller beträffande alkoholutandningsprov (se 28 kap. 13 § RB).

Genom lagen ges en *polisman* rätt att utföra alkoholutandningsprov på *den som är skäligen misstänkt för brott* som avses i 4 § TBL, 30 § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157) eller annat brott varå fängelse kan följa, om provet kan ha betydelse för utredningen om brottet (1 §).

En *polisman* får vidare ta sådana prov *rutinmässigt, dvs. utan att någon brottsmisstanke föreligger*, på förare av motordrivet fordon samt på förare av maskindrivet spårfordon på järnväg, tunnelbana eller spårväg (2 §).

Lagen innehåller vidare bestämmelser om att provet skall tas på ett sätt så att det inte utsätter den på vilken provet skall tas för allmän uppmärksamhet och att provet, om inte särskilda skäl föranleder något annat, skall genomföras i täckt fordon eller i avskilt rum. Vidare anges i lagen när det gäller alkoholutandningsprov som tas rutinmässigt att detta får tas endast på eller i nära anslutning till den plats där föraren kontrolleras eller ett polisingripande mot föraren sker. Det ställs också i dessa fall krav på själva sållningsinstrumentet; endast instrument som kan brukas utan dröjsmål och som bara anger om en eventuell alkoholkoncentration överstiger ett visst gränsvärde får användas.

Den som undersöks kan enligt lagen begära att protokoll förs vid provtagningen och att bevis om utförd åtgärd utfärdas. Slutligen anges i lagen att om den som skall lämna alkoholutandningsprov vägrar att medverka får blodprov tas trots att förutsättningar enligt reglerna om kroppsbesiktning i 28 kap. 12 § RB inte föreligger. Det kan också nämnas att regeringen har bemyndigat Rikspolisstyrelsen att meddela

föreskrifter samt allmänna råd för lagens verkställighet (se RPS FS 1999:5, FAP 333-2). Se mera om dessa föreskrifter i avsnitt 3.3.2.

Överväganden i samband med lagens tillkomst och utveckling

Lagen har sedan sin tillkomst ändrats vid flera tillfällen och polisen har getts allt större möjligheter att företa rutinmässiga prov. Det är därför av intresse att ta del av vissa överväganden som ligger bakom lagen och en del av de ändringar som skett.

I samband med att lagen infördes uttalades i förarbetena (prop. 1974:154 s. 22 ff.) att det var nödvändigt, om trafiknykterhetslagstiftningen skulle få den preventiva verkan som var önskvärd, att upptäcktsrisken var stor. Ytterst kom det an på den subjektivt upplevda upptäcktsrisken, dvs. den risk som den enskilde fordonsföraren tror föreligger för upptäckt om han kör med för hög blodalkoholhalt. Det var därför viktigt att polisen med största möjliga effektivitet kunde kontrollera trafiken. Det framhölls i detta sammanhang som en särskild svårighet att många förare med straffbar blodalkoholhalt undgick misstanke om trafiknykterhetsbrott då de inte utåt företedde synbara tecken på alkoholpåverkan. Detta innebar att de inte kunde underkastas alkoholutandningsprov och därigenom slapp lagföring och straff. Från praktisk och brottspreventiv synpunkt var det därför viktigt att polisen gavs möjlighet att genomföra rutinprov vid trafikkontroller. Det ansågs vidare föreligga ett behov av rutinprov även i fråga om förare som varit inblandade i trafikolyckor eller som begått trafikförseelser av olika slag.

Det anfördes vidare att de invändningar som kunde riktas mot en ordning med rutinmässiga prov i huvudsak var av två slag: dels från rättssäkerhetssynpunkt, dels från integritetssynpunkt.

När det gällde *rättssäkerhetsskäl* fanns det farhågor beträffande risken för att en förare underkastades blodprovstagning på grund av ett rutinprov som felaktigt utvisade att blodalkoholhalten låg över den tillåtna gränsen. I detta sammanhang framhölls vikten av att använda en tillförlitlig metod för att få ett så litet antal falska positiva prov som möjligt och därigenom i största möjliga utsträckning förhindra att personer med en inte straffbar blodalkoholhalt underkastades olägenheten att behöva genomgå blodprovstagning.

Från *integritetssynpunkt* var frågan om provtagningen kunde genomföras på ett så smidigt sätt att den innebar endast ringa obehag för fordonsförarna samt om urvalet av kontrollerade förare kunde ske så att något utrymme för godtycke inte gavs och så att allmänheten inte ens fick misstanke om att ovidkommande faktorer kunde spela in.

Dessa frågor besvarades jakande och man menade att det inte kunde resas några bärande invändningar mot rutinmässiga prov på grund av integritetsskäl.

En försöksverksamhet innan lagen trädde i kraft

Med hänsyn till att frågan bedömdes vara av principiellt viktig karaktär ansågs det värdefullt att man genomförde en försöksverksamhet under ett och ett halvt års tid med rutinmässiga prov bland fordonsförare i trafiken innan man tog slutlig ställning i frågan.

I samband med att lagstiftningen skulle permanentas uttalades i förarbetena (prop. 1975/76:162 s. 17 ff.) bl.a. att rutinmässiga alkoholutandningsprov ökade upptäcktsrisken, dvs. den risk som den enskilde fordonsföraren tror föreligger för upptäckt om han kör med för hög blodalkoholhalt, något som borde ha en stark allmänpreventiv effekt. Det anfördes vidare att allmänhetens reaktion på verksamheten genomgående hade varit positiv, att provtagningarna kunnat genomföras på ett smidigt sätt som endast obetydligt uppehållit förarna samt att även skötsamma förare borde i trafiksäkerhetens intresse få finna sig i att bli utsatta för den kontroll som rutinproven innebar.

Vidare anfördes att försöksverksamheten visat att alla tillgängliga uppgifter tydde på att verksamheten med rutinmässiga blodprov haft en betydande preventiv verkan från brottsbekämpningssynpunkt samt att några hinder mot en sådan verksamhet i trafiksäkerhetens intresse inte mötte från rättssäkerhets- eller integritetssynpunkt. Det förordades därför att lagstiftningen permanentades och att polisen gavs möjlighet att rutinmässigt företa alkoholutandningsprov i vissa särskilt angivna situationer, nämligen

- 1) vid i förväg beordrade trafikkontroller,
- 2) vid trafikolyckor och
- 3) vid vissa trafikförseelser.

Det uttalades också att även befogenheten att ta alkoholutandningsprov på en misstänkt alkoholpåverkad förare skulle regleras i den nya lagen i stället för genom de vanliga reglerna om kroppsbesiktning i 28 kap. RB eftersom dessa regler i vissa hänseenden inte stämde in på alkoholutandningsprov.

Lagändringen år 1982 avsåg de förare som vägrade lämna alkoholutandningsprov

En lagändring, som trädde i kraft den 1 juli 1982, medförde att de fordonsförare som vägrade att medverka till rutinmässiga prov och som inte skäligen kunde misstänkas för brott endast skulle vara skyldiga att underkasta sig blodprovstagning (jfr. prop. 1981/82:162 s. 15 f.). Den som var skäligen misstänkt kunde dessutom underkastas klinisk undersökning med stöd av 28 kap. 12 § rättegångsbalken.

Lagändringen år 1989 innebar vidgade möjligheter för polisen att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov

Genom en ändring år 1989 fick polisen vidgade möjligheter att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov på trafikanter. Kravet på att en trafikkontroll skulle vara beordrad i förväg för att ett sådant prov skulle få tas slopades. Vidare innebar ändringen i nu aktuellt hänseende att den typ av prov som skulle få tas på förare utan att brottsmisstanke förelåg inskränktes till sådana prov som kan tas utan dröjsmål och som endast angav om eventuell alkoholkoncentration översteg ett viss gränsvärde, dvs. sållningsprov. Detta för att den som inte var misstänkt för ett brott inte skulle behöva vidkännas en större integritetskränkning än som krävdes för att tillgodose syftet med provet.

Det var enligt departementschefens uppfattning (prop. 1988/89:118 s. 20 ff.) angeläget att förfarandet med rutinmässiga alkoholutandningsprov inte var förenat med några onödiga begränsningar. Hon pekade också på att det var angeläget att rutinprov vid trafikkontroller genomfördes på ett sätt som inte gav utrymme för godtycke från polisens sida utan som kunde vinna förståelse hos allmänheten.

Lagändringen år 1994 innebar en ytterligare utvidgning av polisens möjligheter att företa rutinmässiga alkoholutandningsprov

Den senaste lagändringen, som trädde i kraft den 1 februari 1994, innebar bl.a. att polisens möjligheter till att företa rutinmässiga alkoholutandningsprov utvidgades ytterligare. En polisman gavs genom denna ändring en generell rätt att ta alkoholutandningsprov på en förare av ett motordrivet fordon.

Departementschefen anförde (prop. 1993/94:44 s. 56 f.) bl.a. att alkoholutandningsproven hade accepterats av allmänheten som en nödvändig del av polisens trafikövervakning och att det inte fanns anledning att anta att den rutinmässiga provtagningen upplevdes som

någon mer allvarlig integritetskränkning. Hon menade vidare att polisens bekämpning av trafiknykterhetsbrotten skulle kunna effektiviseras betydligt om de enskilda polismännen fick en generell rätt att ta alkoholutandningsprov på förare i trafiken.

Lagrådet hade i sitt yttrande varnat för att den acceptans för alkoholutandningsproven som hade byggts upp kunde komma att äventyras genom en mindre omdömesgill provtagning. Departementschefen menade dock att det inte fanns någon anledning att befara att de enskilda polismännen inte skulle kunna tillämpa en sådan reglering med den urskiljning som följer av allmänna principer för polisingripanden. Hon ansåg också att man torde kunna utgå ifrån att allmänheten hade förståelse för åtgärder som så påtagligt kunde öka upptäcktsrisken och därmed öka säkerheten på våra vägar.

Vidare skrevs in i lagen att prov som företas utan brottsmisstanke får tas endast på eller i nära anslutning till den plats där kontrollen eller polisingripandet ägt rum. Som skäl för detta angavs att den som utsätts för ett rutinmässigt prov inte skall behöva vidkännas en större integritetskränkning än som krävs för att tillgodose syftet med provet. Om sållningsprovet indikerar att förarens alkoholkoncentration överstiger gränsvärdet torde som regel skälig misstanke om trafiknykterhetsbrott föreligga. Polisen har då möjlighet att med stöd av 1 § företa den mer ingripande åtgärden att ta ett s. k. kvantitativt prov som kan användas som bevismedel.

3.3.2 Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd

Som tidigare redogjorts för har regeringen i förordningen (1976:1091) om föreskrifter rörande alkoholutandningsprov bemyndigat Rikspolisstyrelsen att meddela föreskrifter för verkställighet av lagen (1979:1090) om alkoholutandningsprov.

Rikspolisstyrelsen beslutade den 8 november 1999 om nya föreskrifter och allmänna råd om alkoholutandningsprov.¹ Föreskrifterna trädde i kraft den 1 januari 2000.

I föreskrifterna anges vilka instrument som får användas för att ta alkoholutandningsprov och hur de ska skötas. Dessutom finns föreskrifter om provtagning och behörighetskrav.

¹ Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om alkoholutandningsprov, RPS FS 1999:5 FAP 333-2.

Definitioner

I föreskrifterna anges att med *sållningsinstrument* avses instrument som anger om alkoholkoncentrationen i utandningsluften över- eller understiger i förväg inställt gränsvärde. Vidare anges att med *bevisinstrument* avses instrument som ger ett noggrant värde på alkoholkoncentrationen i utandningsluften. Endast sållning- och bevisinstrument som har godkänts av Rikspolisstyrelsen får användas.

Provtagning

Bevisprov får – enligt föreskrifterna – tas tidigast 15 minuter efter att den misstänkte har anträffats (*observationstid*). Vidare skall den misstänkte under observationstiden hållas under noggrann uppsikt och inte tillåtas att tillföra munhålan eller andningsvägarna något som kan förorena instrumentet eller som kan tänkas störa mätningen. Endast *ett* godkänt bevisprov får tas. Provtagaren skall genom sin namnunderskrift på analysprotokollet intyga att provtagningen har genomförts i enlighet med föreskrifterna.

Organisation och behörighetskrav

Enligt föreskrifterna skall polismyndigheten utse minst en polisman som skall ha ansvar för verksamheten beträffande bevisprov (*instrumentansvarig*). Till instrumentansvarig får inte utses annan än den som med godkänt resultat har genomgått särskild utbildning.

Polisman som med godkänt resultat har genomgått särskild utbildning för provtagare är behörig att använda bevisinstrument för provtagning.

Utbildningens innehåll fastställs av Rikspolisstyrelsen.

4 Principer för kriminalisering

I detta avsnitt ges inledningsvis en kort redogörelse för innebörden av att kriminalisera en handling. Därefter följer en presentation av Åklagarutredningens, regeringens respektive riksdagens inställning till nykriminalisering. Slutligen ges en kort bakgrund till varför kriminalisering av berusning till sjöss respektive lands ursprungligen infördes.

4.1 Vad innebär kriminalisering?

Kriminalisering innebär att straff föreskrivs för en viss handling. Bakom kriminaliseringen ligger ett politiskt ställningstagande att gärningen i fråga är så förkastlig att den bör vara straffsanktionerad. Därutöver innebär kriminaliseringen en grund för polis, åklagare och domstolar att inom ramen för sina respektive roller i rättsväsendet se till att ett straff eller annan påföljd fastställs för den som gjort sig skyldig till det kriminaliserade förfarandet.¹

Genom att belägga ett beteende med straff vill lagstiftaren markera inte bara att ett visst beteende inte är önskvärt ur samhällets synpunkt utan att det är så klandervärt att det är befogat att staten tillgriper maktmedel mot dem som inte avhåller sig från sådant beteende. Sedd i stort får kriminaliseringen härigenom också en brottsavhållande och moralbildande funktion. Den får också ett symbolvärde på det sättet att kriminaliseringen anger gränsen för vad som kan anses socialt acceptabelt och utpekar vissa handlingssätt som socialt förkastliga.

Syftet med kriminaliseringen är således ytterst att människor skall avhålla sig från det straffsanktionerade beteendet. Straffet är i sig repressivt. Avsikten är att det skall verka avskräckande. Särskilt vid allvarigare brottslighet som riktar sig mot enskilda kan straffet också fungera som en form av upprättelse för brottsoffret. Det kan vidare innebära att den brottslige i vart fall under en tid förhindras att begå nya brott. Straffet saknar till skillnad från vissa andra tvångs-ingripanden från det allmännas sida i princip en reparativ funktion.

¹ Prop. 1994/95:23 s. 53.

Straffet är i denna bemärkelse ett uttryck för ensidig maktutövning från det allmännas sida.

4.1.1 Kriminaliseringens skyddsintresse²

En sida av kriminaliseringen är att denna syftar till att skydda ett eller flera intressen. *Skyddsintresse* kallas det värde eller intresse som en straffbestämmelse har till uppgift att värna om. Ett skyddsintresse kan exempelvis vara liv, hälsa eller egendom. Även allmänna intressen eller gruppintressen kan utgöra skyddsintressen. I 2 kap. regeringsformen kan man få viss ledning om vilka värden och intressen som uppfattas som skyddsvärda av lagstiftaren.

För att det skall vara fråga om ett skyddsintresse krävs att intresset är tillräckligt skyddsvärt. Det är således intressets värde som är avgörande vid bedömningen av om det ska skyddas mot kränkningar genom kriminalisering. Denna bedömning är inte bestämd en gång för alla. En förutsättning kan dock sägas vara att det måste uppstå skada om intresset kränks för att det ska bli aktuellt med kriminalisering. Hur omfattande denna skada måste vara är dock oklart.

Generellt sett gäller att ju längre gärningen står från skyddsintresset, desto större anledning att vara försiktig med kriminalisering. Även om det föreligger ett intresse som är värt att skydda är det inte säkert att det i första hand bör skyddas genom kriminalisering. Ett tillräckligt skydd kan ibland uppnås genom andra åtgärder, t.ex. skadestånd, kontroll och upplysning.

När det gäller skyddsintressena vid brotten rattfylleri och sjöfylleri hänvisas till avsnitten 4.5 och 4.6 nedan.

4.1.2 Tio rättsstatliga principer

Följande tio rättsstatliga principer anses enligt Jareborg³ gälla för nykriminalisering.

1. Brott förutsätter att gärningen typiskt sett kränker eller hotar ett rättsligt erkänt intresse eller värde.
2. Brott förutsätter att gärningsmannen kan anses som moraliskt ansvarig för gärningen; straffrättsligt ansvar får inte åläggas om gärningsmannen saknade ansvarsförmåga eller om han handlade

² Jareborg, N., *Straffrättens ansvarslära*, 1994, s. 328-335.

³ A.a. s. 342.

- utan uppsåt eller oaktsamhet eller om han på annan grund måste anses vara ursäktad.
3. Brottet består i enstaka onda eller kränkande gärningar; endast indirekt riktar sig straffrätten mot gärningsmannen.
 4. Kriminalisering får inte ske retroaktivt till gärningsmannens nackdel.
 5. Kriminalisering får inte avse enskilda fall eller personer, utan måste avse brottstyper.
 6. Brottstyperna måste vara begripliga och bestämt definierade.
 7. Brottstyperna måste vara definierade i lag (generell normgivning, tillgänglig för allmänheten).
 8. Kriminaliseringen bör genom straffskalans utformning återspegla också måttet av förkastlighet hos brottstypen.
 9. Bestraffning är samhällets mest ingripande och förnedrande sanktion; kriminalisering bör därför tillgripas endast i sista hand eller för de mest förkastliga gärningarna.
 10. Straffhotet bör inte vara strängare än vad som är nödvändigt för att hålla brottsligheten på tolerabel nivå.

4.2 Åklagarutredningen -90

Åklagarutredningen föreslog bl.a. i sitt betänkande⁴, att regeringen skulle ge generella direktiv till departement och kommittéer att iakttå restriktivitet med nykriminalisering. Utredningen ansåg att det skulle ankomma på varje departement, att redan från början av ett lagstiftningsärende ta hänsyn till och beakta behovet av att undvika nya straffbestämmelser. Man var av den uppfattningen att detta även borde gälla vid revidering av gällande lag och att i de fall ett sanktionssystem kom upp till prövning i ett ärende borde gällande ansvarsbestämmelser omprövas utifrån utredningens utgångspunkter.

Enligt utredningen borde, för att en kriminalisering skulle framstå som befogad, följande faktorer föreligga.

1. Ett beteende kan föranleda påtaglig skada eller fara.
2. Alternativa sanktioner står inte till buds, skulle inte vara rationella eller skulle kräva oproportionerligt höga kostnader.
3. Straffsanktion krävs med hänsyn till gärningens allvar.
4. Straffsanktion skall utgöra ett effektivt medel för att motverka det icke önskvärda beteendet.

⁴ SOU 1992:61 Ett reformerat åklagarväsende.

5. Rättsväsendet skall ha resurser att klara den eventuellt ytterligare belastning som kriminaliseringen innebär.

Enligt Åklagarutredningen borde åtgärder av ovan nämnt slag kunna medföra *att* antalet straffbestämmelser skulle kunna nedbringas, *att* straffsystemet totalt sett skulle vinna i klarhet och effektivitet *samt att* allmänhetens tilltro till rättsväsendet borde kunna öka av en sådan utveckling. Utredningen förutsåg också *att* de föreslagna åtgärderna kunde få en viss effekt i form av minskad belastning på rättsväsendets organ.

Utredningens förslag godtogs av remissinstanserna. Även regering och riksdag ställde sig så småningom bakom utredningens formulerade krav (se avsnitten 4.3-4.4 nedan).

4.3 Regeringen

I propositionen Ett effektivare brottsmålsförfarande (1994/95:23) uttalade regeringen bl.a. följande när det gäller nykriminalisering.⁵

Att belägga ett förfarande med straff är sålunda en drastisk åtgärd, vilken bör föregås av ingående överväganden från den normgivande maktens sida.

Emellertid har vad som kan betecknas som en straffrättslig inflation under många år varit betydande. Straffbestämmelser, särskilt inom specialstraffrätten, har införts i mängd. Detta har också skett utan att det i lagstiftningsärendena förts någon principiell diskussion om lämpligheten av att kriminalisera olika typer av beteenden. Tillräcklig uppmärksamhet har vidare sällan ägnats åt frågan om det allmänna har tillräckliga resurser för att upptäcka och utreda överträdelser av straffbudet samt att lagföra eventuella gärningsmän.

Beträffande vissa förfaranden, såsom t.ex. misshandel och stöld, har kriminaliseringen en djup och traditionell folklig förankring, vilken har sin grund i människors etiska och moraliska värderingar. Sådana gärningar, vilka vanligen är straffbelagda genom bestämmelser i brottsbalken, utgör kärnan av det område som bör vara kriminaliserat. Det kan antas att upprätthållandet av straffansvar för sådana beteenden utgör en viktig grund för att brott i allmänhet anses som en klandervärd handling. Begreppet brott kopplas sålunda samman med

⁵ Prop. 1994/95:23 s. 53 ff.

handlingar vilka det sedan gammalt råder enighet om att de är förkastliga. En föreskrift om straffansvar blir därigenom en signal som talar om att det straffbelagda förfarandet inte endast kan föranleda en negativ reaktion från det allmännas sida utan att det också är socialt oacceptabelt. Detta sociala ogillande har säkerligen stor betydelse för efterlevnaden av straffsanktionerade bestämmelser, i vissa fall större än straffhotet som sådant.

Vid en straffrättslig inflation kan emellertid denna funktion av kriminaliseringen urvattnas. Utöver det nyss nämnda kärnområdet är det inte en gång för alla givet vad som skall vara brottsligt. Straffansvar stadgas för olika gärningar från en tid till en annan, beroende på vilka övriga regler och värderingar som råder i samhället. Om straff föreskrivs för helt bagatellartade förseelser finns en risk att straffhotet inte längre får den tyngd som det är avsett att ha. Människor börjar skapa sig sina egna handlingsregler enligt vilka det är tillåtet att bryta mot sådana bestämmelser som ur den enskildes perspektiv inte framstår som sakligt motiverade. Denna risk förstärks om antalet straffbestämmelser blir så stort att rättsväsendets resurser inte räcker till för att beivra ens tillnärmelsevis alla överträdelser. Straffbestämmelserna får då inget verkligt innehåll, utan framstår endast som tomma hot. Eventuellt utdömda påföljder kan komma att upplevas som orättfärdiga därför att de drabbar slumpartat och till synes godtyckligt.

Kriminalisering av ett visst förfarande leder inte automatiskt till att den som gör sig skyldig till förfarandet i fråga drabbas av straff. Detta är beroende av flera faktorer. För det första måste överträdelsen komma till myndigheternas kännedom. Sedan måste det finnas resurser för att utreda brottet och att identifiera en gärningsman. Vidare skall det vara möjligt att bevisa brottet inför en domstol. Slutligen måste det när straffet väl dömts ut finnas resurser för att verkställa det. Om någon länk i denna kedja brister, blir följderna att det förfarande som straffbestämmelsen var avsedd att förhindra i praktiken förblir osanktionerad. Hela det straffrättsliga reaktionssystemet kan då skadas. Vid varje ny kriminalisering bör därför övervägas om rättsväsendet verkligen förmår göra allvar av straffhotet. Därvid måste särskilt beaktas att rättsväsendet vid brist på resurser bör prioritera bekämpningen av den allvarligare brottsligheten på bekostnad av sådana förseelser som har ringa straffvärde. Om överträdelser av en straffbestämmelse på grund härav eller av annan anledning kan antas komma att lämnas utan åtgärd måste övervägas om bestämmelsen alls bör gälla.

Kriminaliseringen måste också präglas av legalitet och förutsebarhet. Straffbestämmelser måste ges ett sådant innehåll att det blir möjligt för den enskilde att undvika att göra sig skyldig till straffbara gärningar och att påföljden vid en överträdelse i någon mån går att förutse. Om straffbestämmelserna blir så många att den enskilde, trots de bästa föresatser, riskerar att begå brott måste gränsen för användningen av kriminalisering såsom metod för att styra medborgarnas beteende ha passerats. Särskild uppmärksamhet bör i detta sammanhang ägnas det subjektiva rekvisitet. Beträffande brottsbalksbrott gäller med några enstaka undantag att endast uppsåtliga brott är straffbara. Inom specialstraffrätten har det varit mycket vanligt att det inte uttryckligen angetts vilket subjektivt rekvisit som krävs för straffansvar. I sådana fall har straffbestämmelserna tolkats så att det för ansvar räckt med oaktsamhet. Nyligen har emellertid beslutats att huvudregeln i brottsbalken, att det alltid skall krävas uppsåt för ansvar om inte annat angetts, skall utvidgas till att även omfatta specialstraffrättsliga bestämmelser (prop. 1993/94:130, bet. 1993/94:JuU27, rskr. 1993/94:321, SFS 1994:458).

Inom specialstraffrätten har i vart fall vid lindrigare förseelser ibland mycket ringa oaktsamhet krävts för att straffansvaret skall slå till. Vid vissa bagatellartade förseelser, särskilt om händelsen inträffat i näringsverksamhet, har ansvaret bedömts vara i det närmaste strikt. Det kan enligt regeringens mening starkt ifrågasättas om en straffsanktion skall användas på detta sätt. Som ovan framhållits är syftet med en kriminalisering att människor skall avhålla sig från det straffsanktionerade beteendet. För att straffhotet skall fylla någon funktion måste det därför vara möjligt att undgå att göra sig skyldig till det straffbara förfarandet. En kriminalisering där straffansvaret inträder oberoende av vållande hos gärningsmannen brister med avseende på denna grundläggande funktion. Det sagda innebär att strikt ansvar i princip inte bör förekomma inom straffrätten.

I samma proposition förklarade regeringen att den ställde sig (prop. s. 55) bakom de av Åklagarutredningen formulerade kraven (se avsnitt 4.2 ovan).

4.4 Riksdagen

I samband med att Justitieutskottet behandlade regler om penningtvätt i början av 1990-talet uttalade utskottet (bet. 1992/93:JuU37), att man ställde sig bakom de rekommendationer om restriktivitet med nykriminalisering som förts fram av Åklagarutredningen (se avsnitt 4.2).

Justitieutskottet instämde vid ett senare tillfälle i princip i de uttalanden som gjordes i prop. 1994/95:23 (se avsnitt 4.3), om att kriminalisering som en metod för att söka hindra överträdelse av olika normer i samhället bör användas med försiktighet (bet. 1994/95:JuU2 s. 6).

4.5 Sjöfylleri

4.5.1 1949 års trafiknykterhetsutredning

1949 års trafikutredning förslög bl.a. i sitt betänkande⁶ att man i lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott skulle ta in en bestämmelse av innebörd att som för rattfylleri skulle straffas den, som vid förande av maskindrivet fartyg varit så påverkad av starka drycker eller annat berusningsmedel, att han företett tecken därpå, eller haft en alkoholkoncentration i blodet av 1,5 promille eller däröver.

Till grund för utredningens förslag åberopades bl.a. att förandet av maskindrivet fartyg – trots olikheterna i förhållande till trafiken till lands – var från säkerhetssynpunkt lika maktpåliggande som förande av motorfordon, varför nykterhetskraven borde ställas lika och ansvarsreglerna vara desamma. Någon begränsning till person i förarställning borde enligt utredningen inte äga rum.

Utredningen framhöll också att alkoholförtäring – både till lands och till sjöss – medförde en ökad risk för en med hänsyn till omständigheterna felaktig och för vederbörande själv såväl som för andra farlig handling.

Utredningens förslag kritiserades från både principiella och praktiska utgångspunkter. Bl.a. invändes att förhållandena till lands och till sjöss var alltför olika i ifrågavarande hänseende för att samma behandling skulle vara helt motiverad samt att en promilleregler inte skulle vara möjlig att tillämpa. Förslaget ledde inte till lagstiftning.

⁶ SOU 1953:20 Trafiknykterhet.

4.5.2 Sjölagskommittén år 1965

Såsom en dåvarande nyhet för sjölagen föreslog Sjölagskommittén, att man skulle ta in en bestämmelse om straff för onykterhet på fartyg. Kommittén konstaterade att det inte förelåg någon utredning rörande det inflytande som onykterhet kan ha på frekvensen av sjöolyckor. Trots detta var kommittén enig om att sådan onykterhet till sjöss som var äventyrlig för säkerheten där, måste kunna beivras och att sjölagen därför borde innehålla ett särskilt stadgande om sådant ansvar.

Kommitténs förslag resulterade år 1967 i att man införde den första uttryckliga bestämmelsen om onykterhet till sjöss i 325 § sjölagen (1891:35 s. 1). Se mera härom i avsnitt 1.3.1.

4.6 Rattfylleri

Det första svenska straffbudet mot rattfylleri infördes år 1923 på hemställan av riksdagen. Bestämmelsen, som hade karaktären av en straffskärpningsregel, innebar att den som överskred hastighetsbestämmelserna och samtidigt var berusad kunde dömas till fängelse i högst tre månader. Detta skedde genom ett tillägg till motorfordonsförordningen den 15 juni 1923 (nr 281). I denna förordning föreskrevs sålunda straff för förare som överskridit en hastighetsbestämmelse och därvid visat grov vårdslöshet eller varit berusad eller visat uppenbar likgiltighet för andras liv eller egendom (41 § andra stycket förordningen).

Dessförinnan gavs bestämmelser om motorförarens förhållande till alkoholhaltiga drycker i automobiltrafikförordningen av år 1920.⁷ Där föreskrevs att endast person som gjort sig känd för nykterhet skulle kunna få körkort.⁸

Syftet med att kriminalisera bilkörning i berusat tillstånd synes från början ha varit att förebygga trafikolyckor till följd av förarens förtäring av alkoholhaltiga drycker.

Nykterhetsrörelsen var under 1920-talet mycket aktiv. Kravet på ett totalförbud dominerade rörelsen. Under samma tid började bilen framträda som ett inslag i nykterhetspropagandan.

⁷ År 1918 fanns det i Sverige drygt 4 000 registrerade bilar. Se även nästa fotnot.

⁸ Vilgeus, Jan, Rattfylleribrottets historia 70 år (BRÅ-rapport 1995:2 s. 8).

Motorförarnas helnykterhetsförbund (MHF) bildades år 1926 bl.a. med hänvisning till alkoholens roll i ett stort antal bilolyckor. Några år härefter föddes idén att de helnyktra borde ha lägre försäkringspremier än andra eftersom man ansåg att de helnyktra var utsatta för lägre risker än andra motorförare i trafiken.⁹

⁹ A.a. s.13.

5 En nordisk utblick

5.1 Danmark

Innan de nu gällande sjöfylleribestämmelserna infördes i Danmark synes man där ha haft en mer liberal syn på frågan om alkohol till sjöss än i Sverige och Norge. Detta har avspeglat sig såväl i antalet avdömda mål som i straffmätningen. Betecknande för den danska hållningen i dessa frågor är också att det var först år 1973 som sjöfylleri som sådant kriminaliserades i dansk rätt. Möjligen kan en ytterligare orsak till att endast ett mycket begränsat antal sjöfyllerimål kommit att tas upp av de danska domstolarna vara, att fritidsbåtlivet inte varit fullt lika utvecklat i Danmark som i de övriga skandinaviska länderna.¹

5.1.1 Lov om sikkerhed till søs

Straffbestämmelser om sjöfylleri återfinns sedan den 1 mars 1999 i en särskild *lov om sikkerhed till søs*.² Tillkomsten av lagen var ett led i att försöka förenkla den danska lagstiftningen på sjöfartsområdet. Samtidigt som de nya bestämmelserna infördes skärptes straffet för sjöfylleri. Straffet var tidigare böter eller hæfte, en lindrigare påföljd än fängelse.

Tidigare fanns bestämmelser om sjöfylleri för sjömännens del i sømandsloven (68 och 71 §§) samt för fartygs befälhavare i søloven (510 §). Trots att den danska sjölagen sedan gammalt endast ansetts tillämplig ifråga om yrkessjöfart har man i domstolarna använt bestämmelsen även på fritidsbåtar.

29 § tredje stycket i den nya søsikkerhedsloven utgör en samman-skrivning av dessa tidigare regler. Bestämmelsen lyder enligt följande.

¹ Marius nr 210 1995 s. 6.

² Lov nr. 900 af 16. december 1998 om sikkerhed till søs.

Har den, der fører et skib eller i øvrigt udfører et arbejde om bord i et skib i en stilling av væsentlig betydning for sikkerheden, nydt spiritus eller andre rusmidler i et sådant omfang, at vedkommende er ude af stand til at udføre sin tjeneste på fuldt betryggende måde, straffes den pågældene med bøde, hæfte eller fængsel i indtil 2 år, medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning.

Oavsett om något anställningsförhållande råder, omfattar bestämmelsen varje person som utför tjänst av väsentlig betydelse för säkerheten ombord. Det är således inte någon förutsättning att vederbörande är anställd ombord, utan även fritidsseglare m.fl. omfattas av bestämmelsen. Denna är vidare tillämplig oberoende av om det erfordras något slags certifikat för den aktuella tjänsten.

Bestämmelsen omfattar alla typer av fartyg³, således även mindre fiskefartyg, fritidsbåtar, jollar, segelbrädor och liknande. I dansk sjöstraffrätt saknas en definition av begreppet fartyg, men man synes vara villig att tillämpa bestämmelsen även ifråga om de minsta farkosterna.⁴

Den danska bestämmelsen saknar en gradindelning av brottet. I stället för att använda sig av två olika straffskalor, i form av ett grovt respektive lindrigt brott, opererar man i Danmark endast med kvalificerande omständigheter vid straffmätningen. Vilka dessa är anges inte i lagen.⁵ Detta innebär att domstolarna i Danmark givits ett större spelrum när det gäller vilka omständigheter som skall kvalificera ett högre straff samt beträffande valet av påföljd.

Beträffande de faktiska omständigheter som domstolarna lägger till grund för bedömningen av om brottet är att betrakta som grovt respektive kvalificerar ett högre straff än normalt på skalan är dessa i stort sett desamma i samtliga de skandinaviska länderna. Således ser man också i Danmark till graden av alkoholpåverkan, den uppgift gärningsmannen haft att fullgöra ombord, fartygstypen, faran för skador på egendom och person samt trafikintensiteten vid det aktuella gärningstillfället. Man beaktar också vilket farvatten och med vilken fart fartyget framförts.⁶

Enligt 29 § fjärde stycket søsikkerhedsloven kan det vid försvårade omständigheter bli tal om att fränkänna vederbörande rätten att göra tjänst som skeppsbefälhavare, styrman eller maskinist upp till fem år eller för alltid.

³ Observera att det danska uttrycket *skib* avser såväl skepp som båtar.

⁴ Marius nr 210 1995 s. 13.

⁵ Marius nr 210 1995 s. 35.

⁶ Marius nr 210 1995 s. 35.

5.1.2 Praxis

Påföljd för sjöfylleri

I praxis har böter tidigare huvudsakligen kommit till användning. Ett undantag härifrån har varit när det gällt passagerarfartyg. Då har böter kombinerats med att man frångått vederbörande rätten att framföra ett fartyg upp till fem år. (Fängelse infördes i straffskalan först år 1999.)

Nöd

Frågan om en berusad person i en nödsituation straffritt skall ha rätt att framföra ett fartyg har inte särskilt diskuterats i dansk praxis. Utgångspunkten för en sådan diskussion skulle i sådant fall ha varit 14 § strafflagen om straffrihet för en annars straffbelagd handling som begåtts i nöd.

5.1.3 Fast promillegräns?

Frågan om att ha fasta promillegränser till sjöss har debatterats vid åtskilliga tillfällen i Danmark. Hittills har sådana förslag tillbakavisats med hänvisning till att reglerna i sjöfartslagstiftningen har varit tillräckliga. Det finns dock i vissa kretsar den uppfattningen att det borde finnas fasta promillegränser vid framförandet av snabbgående nöjesfartyg, s.k. speedbåtar.

Fyra ledamöter av Kristeligt Folkeparti lade under hösten 1999 fram ett lagförslag om promillegränser för fritidsbåtar.⁷ Motionärerna föreslog ett nytt fjärde stycke i 29 § søsikkerhedsloven av följande innehåll:

Den, der fører eller forsøger at føre et fritidsfartøj, skal altid anses som ude af stand til at føre fartøjet på betryggende måde, jf. stk 3, når alkoholkoncentrationen i blodet under eller umiddelbart efter sejladsen overstiger 0,50 promille. Reglen om promillesejlads finder også anvendelse på førere af udenlandske fritidsfartøjer inden for de i § 1, stk. 2, nævnte områder.

Som skäl för att införa en promillegräns i søsikkerhedsloven anförde motionärerna följande:

⁷ Folketinget 1999-2000 lovforslag nr. L 48.

Den forholdsvist nye promillegrænse på færdselslovens område har vist sig at mindske antallet af dødsfald i trafikken. Samtidig gælder der ikke nogen promillegrænse for færdsel på søen, selv om man må lægge til grund, at antallet af ulykker vil reduceres noget og muligheden for at redde sig selv og eventuelle passagerer i en ulykkesituation, hvor de eksempelvis er faldet over bord, vil øges, hvis der bliver indført et krav om en maksimal alkoholkoncentration på 0,50 promille hos føreren.

Ved indsejlingen till større havne, ved populære sejlsteder og i smalle sunde vil man i mange tilfælde stå over for et tilnærmelsevist lige så kompliceret trafikbillede på søen som på vejene. Der har således været en del ulykker, hvor hurtigtgående lystfartøjer har været indblandet. I nogle af disse tilfælde har førerne af bådene været alkoholpåvirkede.

En fast øvre promillegrænse vil indebære retstekniske fordele. En sådan bestemmelse vil i situationer, hvor alkoholkoncentrationen oversstiger 0,50 promille, blive lettere at håndhæve end de nugældende regler. Politiet vil enkelt kunne konstatere, om lovens grænse er overskredet, og bevisførelsen for domstolene bliver derfor også enkel.

Mange kan have vanskeligheder med at konstatere, om de selv er for berusede till at føre et søfartøj. Ved indførelse af en fast promillegrænse vil det blive lettere at formidle kravet om skibsførerens ædruelighed, og vurderingen af alkoholpåvirkningen bliver som kendt fra vejtrafikken. En fast promillegrænse vil have en positiv holdningsskabende effekt.

Forslaget om promillesejladts begrænses til kun at omfatte fritidsfartøjer, fordi der allerede gælder restriktive retningslinjer for promillesejladts for størstedelen af erhvervssejladts. Det typiske faremoment ved kombination af alkohol og fritidsfartøjer har med fart, reaktionsevne og mand over bord-situationer at gøre.

Langt den overvejende del af de ulykker till søs, der er forårsaget af spiritussejladts, vedrører fritidsfartøjer, ligesom det kan være vanskeligt at håndhæve regler om promillegrænser på åbent hav.

Ved fritidsfartøjer forstås et søfartøj, der ikke anvendes till erhvervsmæssige formål, under fritidsfartøjer henhører søfartøjer, der anvendes till fritidsfiskeri. Alle søfartøjer, der har en motor som

fremdriftsmiddel, herunder vandscootere, omfattes af promillereglen. I tvivlstilfælde afgør Søfartsstyrelsen, om et skib kan anses for et fritidsfartøj, jf. lov om skibes besætning. De mindste søfartøjer, robåde og lignende, er ikke omfattet af bestemmelsen.

Förslaget röstades ned av Folketinget den 23 maj 2000 med 90 röster emot och 16 röster för.

5.2 Norge⁸

I Norge finns sedan lång tid tillbaka en tradition att ställa krav på nykterhet när det gäller förare av olika kommunikationsmedel. Som ett av de första länderna i världen införde Norge redan år 1936 en promillegräns om 0,5 promille för förare av motorfordon.

Genom *pliktavholdsloven*⁹, som tillkom år 1936, blev även vissa yrkesgrupper underställda en promillegräns om 0,5 promille. Lagen omfattar bl.a. lokförare, spårvägsförare och yrkessjöfarande. För att säkra nykterhet under tjänstgöring är det också förbjudet för vissa grupper av personal att nyttja alkohol under en tidsrymd av åtta timmar innan tjänstgöringen börjar. Se mera om pliktavholdsloven i avsnitt 5.2.1 nedan.

Tidigare var kravet på nykterhet för förare av fartyg reglerat i 422 § *andra stycket straffeloven*, som förbjuder förare m. fl. personer att berusa sig under tjänstgöring. För förare av större fartyg – över 15 meter – gäller även fortsättningsvis denna bestämmelse, se mera härom i avsnitt 5.2.2 nedan.

Genom en ny *lov om fritids- og småbåter*¹⁰ fastställdes år 1999 en fast promillegräns om 0,8 promille för förare av fritids- och småbåtar. I den nya lagen har samlats de bestämmelser i olika lagar och författningar som tidigare gällde för fritidsbåtar. Det är endast promilleregeln som är det principiellt nya i lagen, se mera härom i avsnitt 5.2.3 nedan.

⁸ De flesta uppgifter i detta avsnitt har hämtats från Strandbakken, Asbjørn, *Båtpromille*, 1999.

⁹ *Pliktavholdsloven* av 16. juli 1936 nr. 2.

¹⁰ *Lov* av 26. juni 1998 nr. 47.

5.2.1 Pliktavholdsloven

Enligt 1 § första stycket pliktavholdsloven är det förbjudet för personer i viss ställning att använda alkohol eller annat berusnings- eller bedövningsmedel – med undantag av öl som inte innehåller mer än 2,50 volymprocent alkohol – under tjänstetid. Enligt samma paragrafs tredje stycke är det också förbjudet för vissa personalkategorier att nyttja alkohol under en tidsrymd av åtta timmar före tjänstgöringens början. Den som i tjänsten har högre alkoholkoncentration än 0,5 promille i blodet bestraffas med böter eller fängelse upp till ett år. Detta gäller även om alkoholintaget har ägt rum mer än åtta timmar före tjänstgöringens början.

De bestämmelser som redogjorts för i föregående stycke gäller – enligt 9 § pliktavholdsloven – också befälhavare och övrig besättning (inklusive köks-, serverings- och kontorspersonal samt lots) som till sjöss tjänstgör ombord på norskt passagerarfartyg.¹¹ Varje anställd ombord - och således inte endast de som har med själva framförandet av fartyget att göra - omfattas av bestämmelserna.

De personkategorier som omnämns i 422 § andra stycket strafflagen (se avsnitt 5.2.2) faller i princip utanför bestämmelserna i pliktavholdsloven.

5.2.2 422 § andra stycket straffeloven

Detta stadgande har följande lydelse.

Fører av skip, maskinist, styrmann, stuert, telegrafist, skipslektriker eller los som førsettlig eller uaktsomt beruser seg under tjenesten eller når denna förestår, straffes med bøter eller med fengsel inntil 1 år.

Numera omfattar bestämmelsen alla personer med befälsstatus ombord. Tidigare omfattades inte samtliga sådana personer av bestämmelsen. Skälen till att den ändrades år 1963 var *dels* att det inte ansågs naturligt att göra någon åtskillnad mellan olika kategorier av befäl, *dels* att personer med befälsstatus normalt innehar sådan ställning att ett eventuellt fel eller försummelse kan komma att få omfattande konsekvenser.

¹¹ Forskrift om pliktmessig avhold fra nytelse av alkohol eller annet berusende eller bedøvende middel for personer som tjenestegjør på passasjerskip 1963-10-11 nr 3795.

Personer som är anställda på ett norskt fartyg, men som faller utanför uppräknningen ovan, kan straffas enligt 426 § straffeloven. Enligt denna bestämmelse straffas underordnad på norskt fartyg som berusat sig i tjänsten.

Stadgandet inrymmer både uppsåtliga och oaktsamma gärningar.

Något ansvar för efterföljande alkoholintag följer inte av bestämmelsen (jfr. 33 § tredje stycket fritids- och småbåtsloven, avsnitt 5.2.3 nedan).

Begreppet ”skip”

Den straffbara handlingen är knuten till tjänst på ”skip”. Begreppet definieras allmänt som *en flytande inrättning som är gjord för att röra sig på eller genom vattnet och som har en viss storlek*. När man ändrade bestämmelsen år 1963 till att omfatta samtliga personer med befälsstatus föreslog Straffelovrådet, att man skulle införa en definition av begreppet ”skip” och som skulle omfatta alla fartyg som var större än fyra ton brutto. Förslaget godtogs emellertid inte och någon legaldefinition infördes aldrig.

I praxis har det särskilt varit den nedre avgränsningen av begreppet ”skip” som har vållat problem. Frågan har varit om mindre motorbåtar, segelbåtar, gummibåtar, sjöscotrar, roddbåtar, kajaker eller kanoter omfattas av ”skips”-begreppet.

I ett rättsfall från Høyesterett från år 1966¹² var det fråga om en s.k. öppen sjark, med en längd av 25 fot, bredd 8 fot, vikt 2,5 ton och med en motor om 15-18 hk, föll in under begreppet ”skip”. Høyesterett besvarade denna fråga jakande och poängterade i sina domskäl att det huvudsakliga syftet med en bestämmelse av ifrågavarande slag var att skapa säkerhet och avvärja faror i trafiken till sjöss. I ett annat rättsfall¹³ ansågs en plastbåt om 17 fot med en 115 hk motor och med en topphastighet om minst 30 knop vara ett ”skip”.

Mot bakgrund av syftet med bestämmelsen och för att främja säkerheten till sjöss har även mindre båtar ansetts utgöra ”skip” i norsk rättspraxis. Det avgörande har varit om båten har medfört en sådan risk att det varit naturligt att använda sig av bestämmelsen.

Genom ett rättsfall från år 1995¹⁴ fastställdes den nedre gränsen för vad som ansågs utgöra ett ”skip”. Det rörde sig om en plastbåt, 12 fot lång, 3 fot bred, med en vikt av 60-70 kilo samt med en 4 hk

¹² Rt. 1966 s. 916.

¹³ Rt. 1973 s. 433.

¹⁴ Rt. 1995 s. 1734.

utombordsmotor. Denna båt ansågs inte falla in under ”skips”-begreppet i 422 §.

Efter tillkomsten av den nya fritids- och småbåtsloven har dock de nedre avgränsningsproblemen kommit att få mindre betydelse.

Förbudets tidsmässiga avgränsning

Bestämmelsen är formulerad som ett förbud mot att berusa sig ”under tjänsten eller när denne forestår”. Bestämmelsen drabbar m.a.o. alkoholanvändning som medför berusning i tjänsten, vare sig alkoholintaget har skett före eller under tjänstgöringen (jfr. pliktavholdslagen). Tjänstebegreppet täcker tjänstgöring både ombord och på land och har således ett vidare omfång än de plikter som hänför sig till förandet av ett fartyg och ett fartygs framfart.

Begreppet ”beruser seg”

Såsom bestämmelsen är formulerad gäller den berusning oberoende av hur denna har uppnåtts. Bestämmelsen gäller således både alkohol och annat berusningsmedel. Huruvida bedövande medel omfattas är mera osäkert. (Sådana medel omfattas emellertid både av 33 § fritids- och småbåtsloven samt pliktavholdsloven.)

För att drabbas av 422 § andra stycket krävs en starkare grad av påverkan än vad som gäller både enligt vegtrafikkloven och fritids- och småbåtsloven. För att kunna avgöra om en person varit berusad görs en konkret värdering i varje enskilt fall. Alkoholkoncentrationen i blodet är därvid inte av avgörande betydelse. Syftet med bestämmelsen – att säkra trafikförhållandena till sjöss – vägs också in. Vid högre alkoholkoncentrationer har man emellertid i rättspraxis ansett att koncentrationen i sig varit tillräcklig för att konstatera berusning.

Av rättspraxis kan utläsas att domstolarna har etablerat en ”vägledande promillegräns” om 1,5 promille. Trots detta skall det alltid företas en konkret värdering av om påverkan har nedsatt förarens ”sanse- och bevegelseapparat” i sådan grad att han kan anses ha varit oduglig att framföra fartyget.

Bedömningen av om gärningsmannen varit oduglig att framföra fartyget skall ske med utgångspunkt i ett brett tidsperspektiv och inte bara knyts till den tidpunkt då ett fel eventuellt har begåtts.

Försök

Försök att framföra ett fartyg i berusat tillstånd är inte straffbart enligt de allmänna bestämmelserna om försök i straffloven.

5.2.3 Fritids- og småbåtsloven¹⁵

År 1989 fick Straffelovrådet i uppdrag att utreda frågan om införandet av en fast promillegräns för båtförare. Rådet föreslog bl.a. i sitt betänkande en promillegräns om 0,8 promille för förare av vissa båtar.¹⁶

Rådets förslag resulterade år 1999 i *fritids- og småbåtsloven*, som bl.a. innehåller en fast promillegräns om 0,8 promille för förare av fritids- och småbåtar. I övrigt innehåller lagen regler om registrering av småbåtar, krav på fritidsbåtar och utrustningen av dessa samt krav på ägare och förare av småbåtar.

De tre första styckena i 33 § lyder enligt följande.

Under påverkan av alkohol eller annat berusande eller bedövande middel må ingen føre eller forsøke å føre en småbåt som har:

1. motor som fremdriftsmiddel, eller
2. seil som fremdriftsmiddel og en største lengde på 4,5 meter eller mer.

Føraren av en småbåt som nevnt i første ledd regnes alltid som påvirket når han eller hun:

1. har en alkoholkonsentrasjon i blodet som er større enn 0,8 promille eller en alkoholmengde i kroppen som kan føre til så stor alkoholkonsentrasjon i blodet, eller
2. har en større alkoholkonsentrasjon i utåndingsluft enn 0,4 milligram per liter luft.

Villfarelse med hensyn till alkoholkonsentrasjonens størrelse fritar ikke for straff.

Både uppsåtliga och oaktsamma överträdelser av bestämmelsens promillegräns är straffbara.

Straffet för överträdelse av bestämmelsen är böter eller fängelse upp till ett år (se 37 §).

¹⁵ Lov av 26. Juni 1998 nr. 47.

¹⁶ NOU 1993:21 Fast promillegrense på sjøen.

Vilka båtar omfattas?

Förbudet i 33 § gäller förare av "småbåt". Detta begrepp definieras i 1 § som "enhver flytende innretning som er beregnet på og i stand til å bevege seg på vann, og som har en største lengde på inntil 15 meter". Promillegränsen gäller således endast förare av fartyg som inte är längre än 15 meter. För större fartyg gäller 422 § andra stycket straffeloven (se avsnitt 5.2.2).

Förutom att det ställs krav på en viss längd på fartyget för att det ska omfattas av bestämmelserna gäller också att det ska ha motor eller segel som framdrivningsmedel. För segelbåtar gäller dessutom att båten skall vara längre än 4,5 meter.

Någon åtskillnad mellan båtar som används privat eller näringsmässigt görs inte.

Bakgrunden till den nedre avgränsningen när det gäller storleken på båten, är att man ansåg att mindre båtar innehar en lägre skadepotential.

Förande eller försök till förande

Den straffbara handlingen består i att "føre eller forsøke å føre". Bestämmelsen likställer således försök med fullbordad handling.

Begreppet "föring" innebär för det första, att det ställs krav på en mänsklig aktivitet och att det är denna som har utlöst en faropotential. För det andra erfordras att förandet eller försöket härtill har skett med hjälp av motor eller segel. Det föreligger inte något straffbart förande om detta skett enbart med muskelkraft.

Bestämmelsen synes inte omfatta förare av båt som bogseras.¹⁷

Straffansvarets personella avgränsning

Promillegränsen gäller den som för eller försöker föra båten. För att omfattas av 33 § måste således gärningsmannen anses vara förare. Utgångspunkten är att det är den som faktiskt för båten, t.ex. står vid rodet, som anses som förare.¹⁸ Det kan tänkas att flera personer skall anses vara förare av båten. En utgångspunkt för denna bedömning är huruvida båtens egenskaper erfordrar att flera deltar i förandet.

I propositionen uttalades att syftet med bestämmelsen är att den skall drabba den som har betydelse för säkerheten ombord och inte

¹⁷ Strandbakken, A, Båtpromille, 1999, s. 35.

¹⁸ A.a. s. 38.

någon annan. I samband härmed framhölls att det ibland kunde bli fråga om att avgöra vem som haft ansvaret ombord.¹⁹

Det uppställs inte något krav på att förandet skall ha skett under någon speciell tid.

Promillegränsen

Som ovan redogjorts för var det Straffelovrådet som föreslog en promillegräns om 0,8 promille. Departementet hade föreslagit att gränsen sattes vid 0,5 promille.²⁰ Som skäl härför angavs att man ville förmedla ett budskap om att framförande av båt och alkohol inte hör ihop. Departementet menade att en gräns om 0,8 promille kunde ge ett tvetydigt budskap.

Lagens förbud riktar sig mot den som är påverkad av alkohol eller annat berusande eller bedövande medel. Konstruktionen av bestämmelsen innebär, att man kan straffa personer som har en lägre promillehalt än 0,8 under förutsättning att vederbörande var påverkad vid förandet. Detta påverkanskriterium har självständig betydelse vid andra berusnings- eller bedövningsmedel än alkohol.

Även om gärningsmannen inte är synbart påverkad straffas han i alla fall om alkoholkoncentrationen i blodet är högre än 0,8 promille. Alkoholpåverkan kan också fastställas genom utandningsluften. I sådant fall är gränsen 0,4 milligram per liter luft.

Nödrätt

Förutom att allmänna straffrihetsbestämmelser är tillämpliga vid överträdelse av fritids- och småbåtsloven, finns i lagen en särskild bestämmelse om nödrätt (se 34 §). Bestämmelsen lyder enligt följande.

Bestemmelserne i §§ 31 til 33 gjelder ikke for den som fører eller forsøker å føre en småbåt for å redde noens person eller gods fra alvorlig fare, når omstendighetene berettiget båtføreren til å anse denne faren som særdeles betydelig i forhold till den faren som båtføringen ville medføre.

Den allmänna bestämmelsen i 47 § straffeloven fastslår att ingen kan straffas för handling som företagits i nöd. Av 34 § fritids- och småbåtsloven framgår att 33 § inte gäller när villkoren för nödrätt är

¹⁹ Ot.prp. nr 51 (1997-98) s. 18.

²⁰ A.a. s. 21.

uppfyllda. Enligt förarbetena till bestämmelsen innebär detta att handlingen inte bara är fri från straff, utan den är inte heller straffbar.

Som exempel på nödrättssituationer anses att båten på grund av oväder måste föras till en säkrare ankringsplats eller att båten skall bistå personer i nöd.²¹ I samtliga fall uppställer lagen som krav att faran skall vara särskilt betydande.

Villfarelse

Villfarelse med hänsyn till alkoholkoncentrationens storlek fritar inte från straff.

Påföljder

Straffet för överträdelse av 33 § är böter eller fängelse upp till ett år (se 37 §).

Av förarbetena framgår att villkorligt eller ovillkorligt fängelse bör komma i fråga för grövre överträdelser, medan höga böter bör vara tillräckligt i de mindre graverande fallen.²²

Även om förande av båtar som faller in under fritids- og småbåtsloven inte kräver något certifikat eller annat offentligt godkännande finns det möjlighet att fränkänna vederbörande rätten att föra en fritids- eller småbåt (se 29 § straffeloven).

Förbud mot efterföljande alkoholintag

33 § sista stycket lyder enligt följande.

En båtfører som forstår eller må forstå at det kan bli politiettersforskning på grunn av føringen, må ikke nyte alkohol eller ta annet berusende eller bedøvende middel i de første seks timene etter at føringen er avsluttet. Dette forbudet gjelder likevel ikke etter at blodprøve eller utåndingsprøve er tatt, eller politiet har avgjort at slik prøve ikke skal tas.

En förutsättning för ansvar är att det kan bli fråga om polisundersökning på grund av förandet. Detta villkor är centralt i förhållande till aktsamhetsvärderingen. Objektivt måste det också föreligga en tillräcklig sannolikhet för att en polisundersökning kommer att äga

²¹ A.a. s. 44.

²² Ot.prp. nr. 51 (1997-98) s.24.

rum. Det är dock tillräckligt att det finns en möjlighet för att så kommer att bli fallet för att förbudet skall komma till användning.

Förbudet gäller förare av fritids- och småbåtar. Förare av "skip" enligt 422 § straffloven omfattas inte.

Straffet är böter eller fängelse i högst ett år.

Överlåtelse av ansvar

Enligt 35 § straffas ägaren eller den som på ägarens vägnar disponerar båten, om han överlåter ansvaret för båten till en annan person utan att förvissa sig om att vederbörande uppfyller villkoren för att få föra en båt.

Förbudet riktar sig mot ägaren eller den som på ägarens vägnar har rådigheten över båten. Bestämmelsen omfattar endast småbåtar som faller in under fritids- och småbåtsloven.

Straffet är böter eller fängelse i högst ett år.

5.3 Finland

5.3.1 Gällande rätt

De grundläggande bestämmelserna om nykterhetsbrott till sjöss i Finland finns i 23 kap. strafflagen. Flera av bestämmelserna ändrades så sent som år 1999.

Fylleri i sjötrafik

23 kap. 5 § reglerar *fylleri i sjötrafik* och bestämmelsen lyder sedan den 1 januari 1999 enligt följande.

Den som manövrerar ett fartyg eller som i ett fartyg sköter en uppgift som väsentligt påverkar fartygets trafiksäkerhet, efter att ha

1) förtärt alkohol i sådan mängd att alkoholhalten medan uppgiften utförs eller därefter är minst 1,0 promille i hans blod eller minst 0,50 milligram per liter i hans utandningsluft, eller att hans förmåga till de prestationer som uppgiften kräver är nedsatt, eller

2) intagit annat rusmedel än alkohol eller intagit sådant rusmedel och alkohol så att hans förmåga till de prestationer som uppgiften kräver är nedsatt,

och omständigheterna är sådana att gärningen är ägnad att äventyra någon annans säkerhet, skall för *fylleri i sjötrafik* dömas till böter eller till fängelse i högst två år.

För sjöfylleri i sjötrafik döms dock inte om det fartyg som manövreras är en roddbåt, en segeljolle eller ett med dessa jämförbart fartyg eller då den uppgift som avses i 1 mom. har utförts i ett sådant fartyg.

Fartyg definieras i bestämmelsen med färdmedel och anordningar som har kontakt med vattnet och är avsedda för färd på vatten. Med *rusmedel* avses även läkemedel som sätter ned prestationsförmågan.²³

Som framgått är brottsbeskrivningen så konstruerad att också den vars blodalkoholhalt understiger 1,0 promille kan dömas för fylleri i sjötrafik om farerekvisitet är uppfyllt. Å andra sidan är gärningen inte straffbar om farerekvisitet inte är uppfyllt även om blodalkoholhalten uppgår till eller överstiger 1,0 promille.

I förarbetena till 1977 års reform (när promillegränser infördes för första gången) ansågs att enbart blodalkoholhalten inte kunde läggas till grund för straffbarhet. Som skäl härför anfördes att vid trafik till sjöss är farten vanligen sådan att likadan noggrannhet i prestationerna som vid vägtrafik inte kan förutsättas och att risken för en sammanstötning är mindre till sjöss än inom vägtrafiken. Vidare framhölls att sådana faktorer som trafikförhållanden, typ av farkost och den ställning en person intar inom en besättning på flera personer måste beaktas. Bestämmelsen om fylleri i trafik till sjöss har därför utformats så, att det för straffbarhet, förutom försämrad prestationsförmåga, även förutsätts att förhållandena varit sådana att fylleriet varit ägnat att äventyra annans säkerhet.²⁴

Den nu gällande promillebestämmelsen infördes som ovan omtalats den 1 januari 1999. Tidigare var promillegränsen för fylleri i sjötrafik 1,5 promille.

Äventyrande av trafiksäkerheten

En vägtrafikanter som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot vägtrafiklagen²⁵, eller med stöd av den utfärdade bestämmelser, på ett sätt som är ägnat att äventyra någon annans säkerhet, döms för

²³ 23 kap. 12 § strafflagen.

²⁴ SOU 1992:131 s. 168).

²⁵ Vägtrafiklagen (267/1981).

äventyrande av trafiksäkerheten till böter eller fängelse i högst sex månader.²⁶

Detsamma gäller den som på ett sätt som avses i föregående stycke ansvarar för manövreringen av ett fartyg eller sköter en uppgift som väsentligt påverkar dess trafiksäkerhet, om han bryter mot sjötrafiklagen²⁷ eller mot bestämmelser som har utfärdats med stöd av den eller för att förhindra sammanstötningar av fartyg till sjöss, i inre farvatten eller kanaler.

För *grovt äventyrande av trafiksäkerheten* döms den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, när han ansvarar för manövreringen av ett fartyg eller sköter en uppgift som väsentligt påverkar dess trafiksäkerhet, försummar att på ett behörigt sätt hålla utkik, inte iakttar en med hänsyn till förhållandena lämplig fart, vid fara för sammanstötning inte iakttar väjningsplikt eller på ett annat härmed jämförbart sätt bryter mot sjötrafiklagen eller mot bestämmelser som har utfärdats med stöd av den eller för att förhindra sammanstötningar av fartyg till sjöss, i inre farvatten eller kanaler, handlar så att brottet är ägnat att förorsaka allvarlig fara för någon annans liv eller hälsa.²⁸

Överlämnande av fortskaffningsmedel till berusad

Den som överlämnar ett fartyg för att föras, manövreras eller styrs av en person som uppenbart befinner sig i sådant tillstånd att han gör sig skyldig till bl.a. fylleri i sjötrafik eller överlåter en uppgift som väsentligt påverkar fartygets trafiksäkerhet till en sådan person, döms för *överlämnande av fortskaffningsmedel* till böter eller fängelse i högst ett år.²⁹

5.4 Island

Enligt den isländska sjölagen³⁰ (238 § andra stycket) straffas en "skibsfører" som brukar alkohol eller droger så att det blir omöjligt för honom att utföra vad som åligger honom. Straffet är böter eller fängelse.

Vad gäller övriga delar av manskapet finns det en allmän bestämmelse om oaktsamhet i sjöfolkslagen. Bestämmelsen tar sikte på

²⁶ 23 kap. 1 § första stycket strafflagen.

²⁷ Sjötrafiklagen (463/1996).

²⁸ 23 kap. 1 § andra stycket 1 punkten strafflagen.

²⁹ 23 kap. 8 § strafflagen.

³⁰ Siglingalög, nr. 34, 19 juni 1985.

beteenden som lett till en olycka och straffet är böter eller fängelse. En yrkessjöman som vid utförande av sitt arbete gör sig skyldig till försummelse i övrigt kan också ådömas böter.

6 En internationell utblick

6.1 IMO¹

IMO (International Maritime Organization) är FN:s internationella sjöfartsorganisation. Den har sitt säte i London. På regeringens uppdrag sköts arbetet från svensk sida främst av Sjöfartsverket. IMO har för närvarande 155 fullvärdiga medlemmar.

Inom organisationen utvecklar man internationella överenskommelser i form av konventioner och resolutioner rörande sjösäkerhet och miljöskydd. IMO saknar sanktionsmöjligheter, men de medlemsländer som ratificerar en konvention åtar sig att införliva den i sitt nationella regelsystem.

Syftet med organisationen är att tillhandahålla mekanismer för samarbete mellan stater vad avser regelgivning och praktiska tillvägagångssätt då det gäller sjöfart som har samband med internationell handel. IMO skall uppmuntra och underlätta praktiskt användbara standarder såvitt gäller frågor om sjösäkerhet, effektiv navigering samt kontroll och förebyggande av miljöförstöring från fartyg. Organisationen skall vidare behandla administrativa och rättsliga frågor som gäller de angivna syftena.

IMO består av den s.k. församlingen (*the Assembly*), rådet (*the Council*) samt fyra huvudkommittéer: Sjösäkerhetskommittén (*Maritime Safety Committee, MSC*), Kommittén för skydd av den marina miljön (*Maritime Environmental Protection Committee, MEPC*), Kommittén för juridiska frågor (*Legal Committee, LC*) och Kommittén för tekniskt samarbete (*Technical Cooperation Committee, TCC*). Man har också ett stort antal underkommittéer.

Församlingen är det högsta beslutande organet och denna sammanträder regelbundet vartannat år. Extra sessioner kan förekomma däremellan. Församlingen, i vilken alla medlemsländer ingår, har vissa övergripande uppgifter samt väljer IMO:s högsta verkställande organ, rådet.

¹ SOU 1998:158 s. 126.

Rådet, i vilket bl.a. Sverige ingår, består av 32 medlemsländer som väljs utifrån vissa fastställda kriterier. Genom en konventionsändring år 1993, som dock ännu inte har trätt i kraft, har antalet länder utökats till 40.

Rådet ansvarar under församlingen för det arbete som bedrivs inom IMO. Mellan församlingens sammanträden utövar rådet församlingens uppgifter. Endast församlingen har dock befogenhet att utfärda bindande rekommendationer till medlemsländerna.

Inom IMO har utarbetats ett stort antal globala konventioner med regler för sjöfart och skydd för den marina miljön mot föroreningar från fartyg. Den effektiva tillämpningen av konventionerna är emellertid beroende av de enskilda medlemsländernas vilja och förmåga att implementera dessa i nationell rätt. IMO har ingen makt i detta avseende. De globala konventionerna kompletteras för svenskt vidkommande av ett antal regionala konventioner och överenskommelser rörande skyddet av olika vattenområden samt samarbetet mellan stater i fråga om åtgärder vid föroreningar.

6.1.1 STCW-konventionen

En arbetsgrupp inom IMO utarbetade i en rapport av den 9 mars 1993 ett förslag till en internationell standard när det gäller promillegräns till sjöss. Från arbetsgruppens sida förslögs man att det skulle införas en rekommendation till medlemsländerna om att införa en promillegräns om 0,8 promille till sjöss.

Förslaget togs så småningom in i STCW-konventionen (International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978). Konventionen undertecknades av Sverige år 1978.

Konventionstexten i nu aktuellt avseende lyder enligt följande.

SECTION B-/VIII - PART 5 - GUIDANCE ON PREVENTION OF DRUG AND ALCOHOL ABUSE

§ 34 Drug and alcohol abuse directly affect the fitness and ability of a seafarer to perform watchkeeping duties. Seafarers found to be under the influence of drugs or alcohol should not be permitted to perform watchkeeping duties until they are no longer impaired in their ability to perform those duties.

§ 35 Administrations should consider developing national legislation:

- 1) prescribing a maximum of 0.08% blood alcohol level (BAC) during watchkeeping duty as a minimum safety standard on their ships; and
- 2) prohibiting the consumption of alcohol within 4 hours prior to serving as a member of a watch.

Drug and alcohol abuse screening programme guidelines

§ 36 The Administration should ensure that adequate measures are taken to prevent alcohol and drugs from impairing the ability of watchkeeping personnel, and should establish screening programmes as necessary which:

- 1) identify drug and alcohol abuse;
- 2) respect the dignity, privacy, confidentiality and fundamental legal rights of the individuals concerned; and
- 3) take into account relevant international guidelines.

Vid ett möte i maj år 1998 antog The Maritime Safety Committee ett tillägg till ovan nämnda konventionstext enligt följande.

- 1) Insert new paragraph 37, as follows:

"Guidance on establishing programmes

§ 37 Those involved in establishing drug and alcohol prevention programmes should take into account the guidance contained in the ILO publication "Drug and Alcohol Prevention Programmes in the Maritime Industry (A Manual for Planners)", as may be amended*."

- 2) Insert new footnote:

"* Annex III of this Manual includes "Guiding Principles on Drug and Alcohol Testing Procedures for Worldwide Application in the Maritime Industry". These Guiding Principles were adopted by the Joint ILO/WHO Committee on the Health of Seafarers (May 1993)."

- 3) In light of the above, references to MSC/Circs.595 and 634 in the footnote are deleted."

STCW Parties and all others concerned are invited to note the above and take action as appropriate.

ILO-publikationen "Drug and Alcohol Prevention Programmes in the Maritime Industry"

En av de publikationer från ILO (International Labour Office) som det hänvisas till i STCW-konventionen är *Drug and Alcohol Prevention Programmes in the Maritime Industry (A Manual for Planners)* från år 1996. Manualen är framtagen av ILO som en del av projektet *Developement of measures to reduce drug and alcohol problems in the maritime industry*.²

Tyngdpunkten i manualen ligger på förebyggande åtgärder. Ett första steg härvidlag är att försöka få de ansvariga ombord att främja ett förhindrande av bruk av alkohol och droger.

Den första delen av manualen tillhandahåller en översikt och bakgrundsinformation beträffande möjliga orsaker till alkohol- och drogmissbruk samt de speciella problem som är förknippade härmed för fartygsägare samt sjöfarare. Man redovisar resultat relaterade till hälsa, säkerhet och produktivitet som, enligt manualen, bör utgöra en grund för diskussion inom sjöfartsindustrin för att därigenom öka medvetenheten om problemen och bana väg för olika åtgärder. Denna diskussion bör så småningom utmynna i utvecklandet av en strategi som syftar till att reducera alkohol- och drogproblem.

Den andra delen av manualen tar sikte på hur man etablerar och utvecklar ett s.k. förebyggandeprogram för en besättning.

6.2 Europeiska unionen

6.2.1 EG-rättens betydelse på sjöfartens område

EU:s samlade policydokument i frågor rörande sjösäkerhet och förhindrande av föroreningar från sjöfarten finns i kommissionens meddelande *A Common Policy on Safe Seas*, som lades fram i februari 1993. Gemenskapens sjöfartspolitik redovisas i kommissionens grönbok, betecknad *Mot en ny sjöfartsstrategi* (den s.k. Kinnock-rapporten). I grönboken, som presenterades i mars 1996, vidareutvecklas politiken i frågor om sjösäkerhet och miljöskydd. I boken föreslår kommissionen bl.a. att sjöfartspolitikerna bör grunda sig på en enhetlig tillämpning av internationellt antagna regler samt att vissa av IMO:s icke bindande resolutioner skall kunna göras tvingande genom gemenskapslagstiftning.³

² AD/GLO/92/603.

³ SOU 1998:158 s. 347.

Två EG-direktiv

Rådets direktiv om gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg och för sjöfartsadministrationernas verksamhet i förbindelse därmed⁴

I detta direktiv fastställs åtgärder som skall följas av medlemsstaterna och av organisationer som ombesörjer inspektion, besiktning och certifiering av fartyg, för uppfyllande av de internationella konventionerna om säkerheten till sjöss och förhindrande av havsförorening, samtidigt som friheten att tillhandahålla tjänster främjas. Processen omfattar utarbetandet och genomförandet av säkerhetskrav för skrov, maskineri samt el- och kontrollinstallationer på fartyg som omfattas av de internationella konventionerna.

Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar i fråga om fritidsbåtar, det s.k. fritidsbåt direktivet⁵

Av fritidsbåt direktivets ingress framgår att de lagar och andra författningar som finns i EU:s medlemsstater angående säkerhetskraven på fritidsbåtar skiljer sig åt både till omfattning och till innehåll samt att sådana skillnader kan skapa såväl handelshinder som ojämlika konkurrensvillkor på den inre marknaden. Det enda sättet att undanröja dessa hinder är, enligt direktivet, en harmonisering av medlemsstaternas regler på området.

I fritidsbåt direktivet fastställs endast de *väsentliga krav som är nödvändiga för fritidsbåtars fria rörlighet*. De väsentliga kraven skall, enligt direktiven, baseras på harmoniserade europeiska standarder, antagna av Europeiska organisationen för standardisering (CEN) eller av Europeiska organisationen för standardisering inom elområdet (Cenelec) på uppmaning av kommissionen.

Direktivet innehåller även *bestämmelser om miljöskydd*, genom att det ställs krav på fritidsbåtens konstruktion i den del denna har direkt effekt på miljön. De fritidsbåtar och den utrustning till dessa som omfattas av direktivet och som uppfyller de väsentliga kraven skall CE-märkas (artikel 10.1).⁶

⁴ Rådets direktiv 94/57/EG av den 22 november 1994.

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 94/25/EG av den 16 juni 1994.

⁶ Genom lagen (1992:1534) om CE-märkning meddelas närmare bestämmelser om den märkning (CE-märkning) som skall ske av vissa produkter enligt de rättsakter

Fritidsbåtsdirektivet innehåller *inte* några bestämmelser som är avsedda att begränsa fritidsbåtars användning efter det att de har tagits i bruk. *Inte heller* påverkar direktivet medlemsstaternas rätt att fastställa de krav som de anser vara nödvändiga rörande framförande i vissa vatten i syfte att skydda miljön och vattenvägarnas uppbyggnad eller för att trygga säkerheten på vattenvägarna.

Lagen (1992:1534) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar

Denna lag innebar att man i svensk rätt genomförde Europaparlamentets och rådets direktiv 94/25/EG av den 16 juni 1994.

I lagen föreskrivs bl.a. att alla fartyg som har en skrovlängd på minst 2,5 meter och högst 24 meter och är avsedda att användas för sport- och fritidsändamål, samt utrustning till denna, skall uppfylla vissa väsentliga krav beträffande säkerhet och miljö. För att släppas ut på marknaden skall fritidsbåtarna vara CE-märkta som ett bevis på att de uppfyller de föreskrivna säkerhets- och miljökraven.

I lagen meddelas också bestämmelser om tillsyn över lagens efterlevnad. Tillsynsmyndighet är Sjöfartsverket.⁷

som har utformats i enlighet med EG-rådets resolution av den 7 maj 1985 om en ny metod för teknisk harmonisering och standarder.

⁷ Se 5 § förordningen (1996:53) om vissa säkerhets- och miljökrav på fritidsbåtar samt Sjöfartsverkets kungörelse med föreskrifter om säkerhets-, miljö- och marknadsföringskrav m.m. för fritidsbåtar, SJÖFS 1996:14.

7 Några statistiska uppgifter

I det följande lämnas några statistiska uppgifter när det gäller antal fartyg, fartygsolyckor samt brott mot 20 kap. 4 och 5 §§ sjölagen (1994:1009).

7.1 Antal svenskregistrerade fartyg¹

I Sverige förs ett *skeppsregister* över svenska skepp samt ett *båtregister* över vissa båtar som bedriver yrkesmässig sjöfart [1 kap. 2 § andra stycket sjölagen (1994:1009)].

Antalet *svenskregistrerade fartyg* uppgick år 1999 till drygt 5 500. Av dessa var nära hälften fiskefartyg, drygt 1 300 passagerarfartyg, drygt 100 tankfartyg, knappt 200 torrlastfartyg samt återstoden övriga fartyg.

7.1.1 Antal fritidsbåtar

Som ovan redogjorts för finns det ett skeppsregister samt ett båtregister. Detta innebär att det för övriga båtar inte finns något officiellt register. En hel del båtägare väljer dock att frivilligt registrera sin båt med hänsyn till försäkringsbestämmelser o.dyl.

Svenska Stöldskyddsföreningens register

Svenska Stöldskyddsföreningen administrerar sedan december 1992 ett frivilligt fritidsbåtregister. Registret tillkom på initiativ av bl.a. försäkringsbolagen när det officiella båtregistret upphörde. I dag (år 2000) omfattar stöldskyddsföreningens register drygt 220 000 båtar, varav 167 000 med ägaruppgifter. Registret används främst vid identifiering av stulna båtar samt vid aktiva sjöräddningsinsatser.

¹ Sjöfartsverkets meddelanden nr 2 2000.

Det uppskattade fritidsbåtbeståndet

Fritidsbåtbeståndet i Sverige uppskattas till 1,3 miljoner båtar. Av nedanstående tabell framgår hur detta antal fördelar sig på olika typer av fritidsbåtar. Uppgifterna baserar sig på offentlig statistik från Generall tullstyrelsen och SCB samt intern statistik från Sweboat, som är båtbranschens riksförbund.²

| Båttyp | Antal | Procent |
|---|------------------|------------|
| Kanoter | 130 000 | 10 |
| Öppen båt utan motor, jolle, roddbåt | 260 000 | 20 |
| Öppen båt med motor under 10 hk | 460 000 | 35 |
| Motorbåt med motor på minst 10 hk | 190 000 | 15 |
| Ruffad motorbåt | 130 000 | 10 |
| Segelbåt utan övernattnings- möjlighet | 40 000 | 3 |
| Segelbåt med övernattnings- möjlighet | 90 000 | 7 |
| Totalt | 1 300 000 | 100 |

7.2 Fartygsolyckor

Sjöfartsverket redovisar i sina meddelanden statistik och kommentarer avseende till verket rapporterade olyckor med *svenska handels- och fiskefartyg* samt *fartyg som nyttjas till ändamål som har anknytning till handelssjöfarten*.³ Statistiken omfattar främst händelser enligt 6 kap. 14 § sjölagen (1994:1009), för vilka befälhavaren har rapporterings-skyldighet till Sjöfartsverket.

Under år 1999 rapporterades sammanlagt 145 fartygsolyckor. Av dessa utgjordes 54 av grundstötning. Övriga fartygsolyckor berodde på kollision mellan fartyg, kollision med annat föremål, läckage/kantring/väderskada, lastförskjutning, brand eller explosion, maskinhaveri, utsläpp eller annat.

² Se broschyren Båtbranschstatistik 1990-1998 utgiven av Sweboat – Båtbranschens Riksförbund.

³ Sjöfartsverkets meddelanden nr 2 2000.

Fartygsolyckornas fördelning efter typ av händelse och fartygsart framgår av nedanstående uppställning.

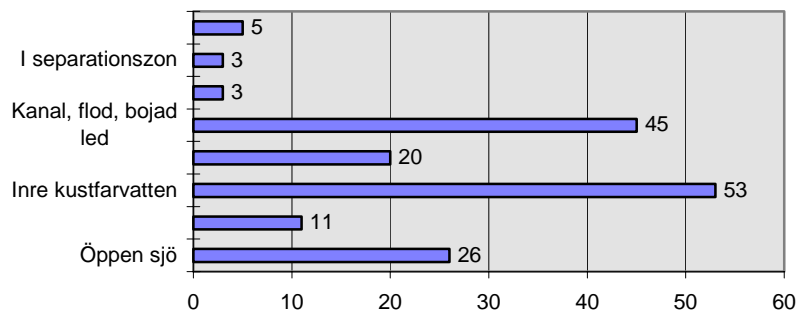
| Typ av händelse | Passagerarfartyg | Tankfartyg | Torrlastfartyg | Fiskefartyg | Övriga fartyg | Totalt |
|-----------------------------|------------------|------------|----------------|-------------|---------------|------------|
| Grundstötning | 33 | 4 | 4 | 3 | 10 | 54 |
| Kollision mellan fartyg | 2 | 1 | 4 | 6 | 3 | 16 |
| Kollision med annat föremål | 8 | 1 | 3 | 2 | - | 14 |
| Läckage/kantring/väderskada | 3 | - | 1 | 4 | 1 | 9 |
| Lastförskjutning*) | 1 | - | 1 | - | - | 2 |
| Brand och/eller explosion | 2 | 2 | 4 | - | 4 | 12 |
| Maskinhaveri | 7 | 2 | 2 | 5 | 1 | 17 |
| Utsläpp | 2 | - | 1 | - | 1 | 4 |
| Tillbud | 5 | 1 | 3 | - | 1 | 10 |
| Övriga | 5 | - | 1 | - | 1 | 7 |
| Totalt | 68 | 11 | 24 | 20 | 22 | 145 |

*) Ny händelsetyp fr.o.m. 1998

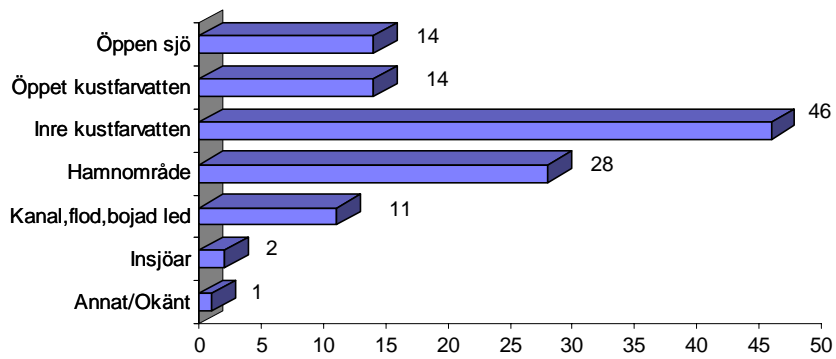
Anm: Med *övriga fartyg* avses bogser- och bärgningsfartyg, isbrytare, pråmar m.fl.

Fördelningen av de 145 fartygsolyckorna år 1999 efter farvattenstyp framgår av följande två tabeller. (Av statistiken framgår inte om det i något fall funnits alkohol/berusning med i bilden.) En uppdelning har gjorts mellan svenskt territorialvatten och utländskt farvatten.

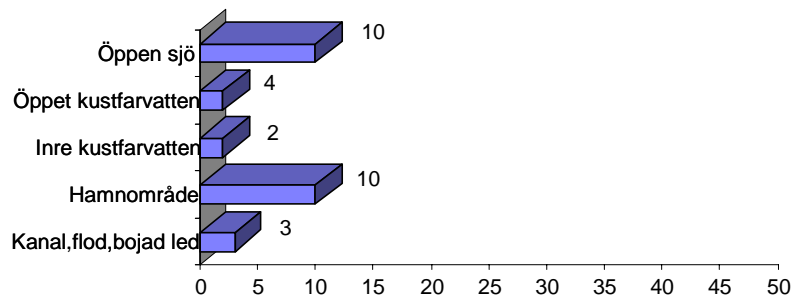
Svenskt territorialvatten



Svenskt territorialvatten



Utanför svenskt territorialvatten



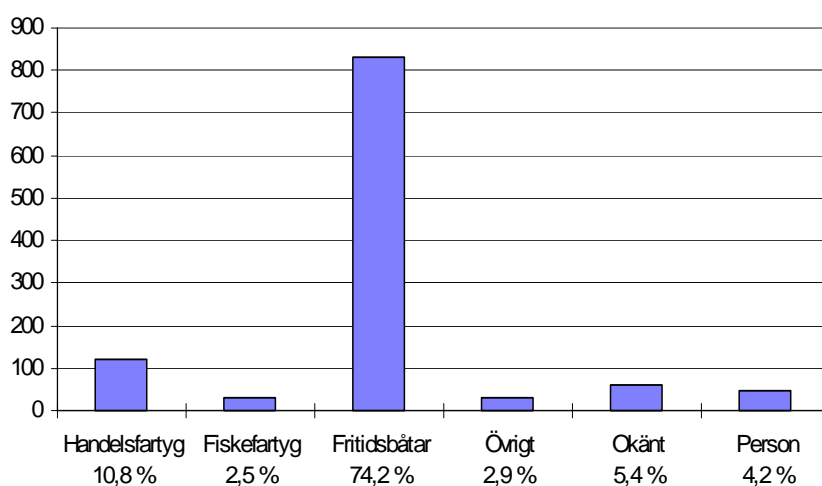
7.2.1 Fritidsbåtolyckor⁴

Sjöräddningens totala insatser för fritidsbåtar år 1999 fördelade på orsaker

Genom att studera sjöräddningens totala insatser för fritidsbåtar kan man få en uppfattning om antalet olyckor till sjöss där fritidsbåtar varit inblandade.⁵ Inte heller av denna statistik framgår emellertid om det funnits någon alkohol/berusning med i bilden.

Sjöräddningen gjorde drygt 1 000 insatser år 1999. Av dessa gällde 832 fritidsbåtar. Av nedanstående diagram kan man utläsa sjöräddningens totala insatser fördelade på objekt.

Totala insatser 1999 fördelade på objekt



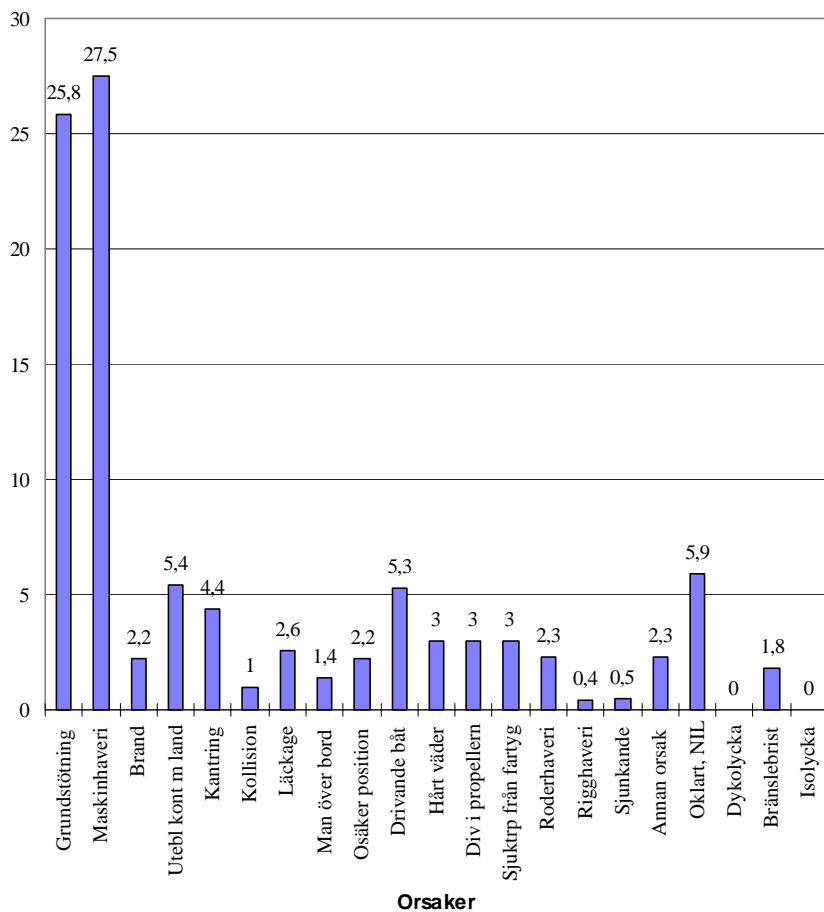
Av diagrammet på nästa sida kan man utläsa sjöräddningens totala insatser för fritidsbåtar år 1999 fördelade på orsaker.

⁴ Uppgifterna i detta avsnitt är hämtade från Sjöfartsverkets broschyr Sjöräddning – insatser 1999.

⁵ De olyckor med fritidsbåtar som inte rapporterats finns naturligtvis inte med i statistiken.

Totala insatser för fritidsbåtar 1999 fördelade på orsaker

Procent



7.2.2 Olyckor med dödlig utgång

År 1999

Enligt statistik som förs av Sjöfartsverket inträffade 28 *olyckor med dödlig utgång* år 1999. Denna siffra är den lägsta sedan mitten av 1980-talet.

Flertalet av dödsolyckorna inträffade under perioden maj-september. I fyra av fallen fanns – såvitt man kunnat utröna – alkohol inblandat. I flertalet av olycksfallen hade den omkomne inte använt flytväst. 19 av de omkomna var i åldersgruppen 40-69 år.

När det gäller platsen för dödsolyckorna skedde åtta av dessa i skärgård, tre på Mälaren eller Vänern, femton på övriga insjöar samt två på en älv/å. Inte någon av dödsolyckorna inträffade i hamn eller på kanal.

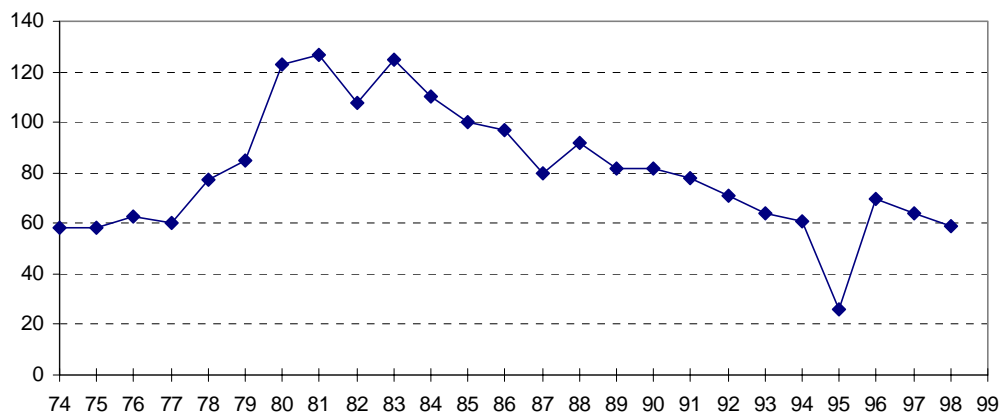
År 2000

Enligt statistik från Sjösäkerhetsrådet drunknade 25 personer från båt och sex personer i samband med sportdykning under år 2000. Av de som drunknade från båt var fem alkoholpåverkade, femton saknade flytväst och sju sysslade med fiske då olyckan inträffade. Av de som drunknade från båt var 22 personer över 40 år.

7.3 Brott mot 20 kap. 4 och 5 §§ sjölagen (1994:1009)

Av nedanstående tabell framgår hur många som lagförts och dömts för brottet sjöfylleri under åren 1974-1998.

Antal domar



Av tabellen kan utläsas att antalet lagföringar kraftigt minskat under senare år. År 1998 lagfördes sammanlagt 59 personer för sjöfylleri.

8 De olika aktörerna

8.1 Klassificeringssällskap¹

Klassificeringssällskapen är organisationer, ofta i stiftelseform, som kontrollerar fartyg, säkerhet och kvalitet mot såväl egna som nationella myndigheters regler.

Ursprungligen var det främst försäkringsgivarna som behövde fristående och kompetenta organisationer som kunde bedöma ett fartygs sjövärdighet och därigenom medverka till att sätta ett pris på riskerna i den kommersiella verksamheten. Fartygsägarna behövde också teknisk vägledning för att försäkra sig om att fartygen var sjövärdiga. Klassificeringssällskapen har sedan lång tid tillbaka utvecklat egna regler för fartygs design, konstruktion och underhåll.

De dominerande klassificeringssällskapen agerar också på sjöfartsadministrationers vägnar, i certifierings- och tillsynsverksamheten. Liksom försäkringsgivarna styrs klassificeringssällskapen av kommersiella krafter, vilket kan medföra skillnader i kompetens och kvalitet i det arbete de utför.

Det finns ett femtiotal klassificeringssällskap i världen. De största driver omfattande internationell verksamhet, medan de övriga i huvudsak är nationella. De fem allmänt erkända sällskapen är American Bureau of Shipping (ABS), Bureau Veritas (BV), Det Norske Veritas (DNV), Germanischer Lloyd (GL) och Lloyd's Register of Shipping (LR). Dessa sällskap är accepterade av samtliga sjöfartsnationer.

¹ SOU 1996:182 s. 56 samt 203 ff.

8.2 Försäringsgivare

8.2.1 Större fartyg²

Såväl fartyget som dess last kan bli föremål för försäkring.

En grundläggande försäkring för redaren är *kaskoförsäkringen* som täcker bl.a. totalförlust av fartyget samt fartygsskador. Kaskoförsäkringen kompletteras med en särskild *ansvarsförsäkring*, som tar sikte på redarens ansvar mot tredje man när denna ansvarighet inte är täckt genom kaskoförsäkringen.

Lastägarna brukar normalt teckna en transportförsäkring för sitt gods, s.k. *varuförsäkring*.

8.2.2 Fritidsbåtar

För fritidsbåtar finns ingen obligatorisk ansvarsförsäkring. Försäkringsbolagens regler för indelning av premieklasser för olika objekt skiljer sig mellan bolagen. Båtbranschen har ett eget försäkringsbolag, Svenska Sjö. Hos detta bolag finns drygt 50 000 båtar försäkrade.

Mindre båtar, t.ex. en eka med utombordsmotor 8-15 hk och med ett värde av 10 000 till 25 000 kronor kan ingå som tillägg i en hem- eller fritidshusförsäkring. Detsamma gäller vindsurfingbrädor och mindre segelbåtar.

När det gäller övriga båtar kategoriseras dessa på olika sätt hos de olika bolagen men i de flesta fall efter någon eller några av kriterierna *toppfart, hästkrafter, båtens längd* samt *båtens värde*.

8.3 Sjöpolisen

8.3.1 Uppgifter och organisation

Sjöpolisen utgör en specialfunktion inom vissa polismyndigheter. För närvarande finns sjöpolisenheter vid åtta polismyndigheter och sjöpolisgrupper stationerade på elva platser i landet: Stockholm city Nacka strand, Stockholm nord (Kapellskär), Stockholm Syd (Nynäshamn), Nyköping, Västervik, Karlskrona, Kungshamn, Göteborg, Karlstad, Västerås och Luleå. Sjöpolisenheten i Stockholm, som ligger i Nacka strand, är samlokaliserad med Kustbevakningen, region ost.

² SOU 1996:182 s. 55.

Sjöpolisen utför sjöövervakning i syfte att höja sjösäkerheten samt att få ned antalet stölder av och ur båtar. Hållandet av sjöpolisgrupper motiveras till stor del av skärgårdsbefolkningens behov av ordningsmakt och av fritidsbåttrafiken. Verksamheten leds operativt av respektive polismyndighet. Organisatoriskt tillhör sjöpolisenheten i t.ex. Blekinge län länstrafikavdelningen och sjöpolisenheten vid Polismyndigheten i Västra Götalands län länsordningspolisen. Utredningar av sjörelaterade brott, även brott mot föroreningslagstiftningen, bedrivs vid några av sjöpolis enheterna, bl.a. i Stockholm och Karlskrona.

8.3.2 Resurser och personal

Vid samtliga sjöpolisposterings finns en eller flera båtar för sjöpolisverksamheten; för närvarande förfogar Sjöpolisen över sammanlagt 14 polisbåtar. Ett begränsat antal polismän tjänstgör vid sjöpolisgrupperna och antalet varierar mellan olika områden. Flest anställda har Sjöpolisen i Stockholms län. För att få tjänstgöra som sjöpolis måste man ha avlagt skepparexamen eller motsvarande samt genomgått en kurs på Polishögskolan för blivande sjöpoliser. Vissa sjöpoliser har även genomgått en kurs för personal som utreder sjörelaterad brottslighet.

Sjöpolisverksamheten är på de flesta orter säsongsbetonad och verksamheten till sjöss är företrädesvis inriktad på de kustnära områdena. Av avgörande betydelse för möjligheterna att ingripa vid utsläpp till sjöss är därför Kustbevakningens verksamhet.

8.3.3 Sjöpolisens inställning till dagens situation till sjöss

Hur uppfattar Sjöpolisen dagens situation till sjöss?

De som på grund av berusning råkar ut för en olycka eller en allvarlig incident är troligen de enda fall av sjöfylleri som upptäcks av Sjöpolisen. Upptäcktsrisken anses vara obefintlig så länge inte en båtförare gör ett grovt misstag eller överträder gällande bestämmelser om t.ex. fart eller lanternförling. Om det inte föreligger någon misstanke härom får båten inte kontrolleras.

Sjöpolisen anser sig inte ha någon klar bild av hur utbrett det är att någon framför båt i berusat tillstånd. Deras antagande att det är vanligt bygger på att i över 90 procent av de allvarliga sjöolyckorna samt andra

incidenter som rapporteras till polismyndigheten har båtföraren varit berusad. I de fall som rapporterats av Sjöpolisen har alkoholkoncentrationen i så gott som samtliga fall överstigit två promille.

Situationen till sjöss i dagsläget ter sig enligt Sjöpolisen mycket olika geografiskt sett. I de mest båtåta områdena inom Stockholms län, området vid Stockholms stad, Waxholm och Värmdö ut mot Sandhamn, är förekomsten av snabba större motorbåtar tillsammans med segelbåtar och mindre motorbåtar stor. Alla dessa farkoster skall samsas på ibland begränsade vattenområden.

Sjöpolisen anser att båtlivet under de senaste 20 åren märkbart har förändrats. En allt större kategori båtägare använder båten enbart eller till största delen som fortskaffningsmedel och i andra hand till friluftsliv. Antalet krogar med sjöanknytning har under de senaste åren märkbart utökats. Sjöpolisen har, i anslutning till en del av dessa krogar, framför allt i områden där klagomål på fartöverträdelser kommit till Sjöpolisens kännedom, iscensatt fartkontroller. Vid dessa kontroller har de som överträtt gällande hastighetsbestämmelser eller där båten haft något fel kontrollerats och i förekommande fall rapporterats. Dessa kontroller har gett vid handen att en stor del av förarna har förtärt alkohol. Dock har ingen varit så berusad att man enbart på de iakttagelser som gjorts av själva framförandet kunnat styrka ett sjöfylleribrott.

Vilka brister anser Sjöpolisen att det finns med nuvarande lagstiftning?

Sjöpolisen anser att följande brister föreligger i den nuvarande lagstiftningen:

1. Båtbeståndet går i princip inte att kontrollera i Sverige i dagsläget. Kontrollen av ägandeskapet finns hos försäkringsbolagen.
2. Det existerar ingen obligatorisk ansvarsförsäkring liknande den som förekommer för motorfordon.
3. Det finns inga behörighetskrav. Vem som helst och oavsett ålder har i princip rätt att framföra en farkost, (dock ej skepp), som inte har några begränsningar när det gäller fart och som dessutom har möjlighet att transportera upp till tolv passagerare.
4. Det finns ingen lagstadgad rätt för polismyndighet eller någon annan att göra rutinmässiga kontroller av fartygen.³

³ Sjöfartsverket har dock rätt att kontrollera yrkesmässiga fartyg. Fartyg under 20 brutto ton har man inte någon tillsyn över. Skepp och yrkesmässiga fartyg måste besiktigas och ha tillsynsbok. Kustbevakningen har delegation när det gäller dessa

5. Den lagstiftning som finns i dag om sjöfylleri är retroaktiv på det sättet att den endast tillämpas när en incident eller i värsta fall olycka redan har inträffat. Lagens preventiva effekter på alkohol/framförande av fartyg är i princip obefintliga.

Sjöpolisens egna förslag till förbättringar

För att man skall få ett genomslag på en skärpning av promillegränsen för sjöfylleri, anser Sjöpolisen att det krävs en upptäcktsrisk som är kalkylerbar och för att uppnå denna erfordras ett paket av åtgärder. I paketet bör ingå att fartygen skall kunna identifieras och att någon form av registrering bör komma till stånd.

För att kunna identifiera föraren av båten erfordras vidare någon form av behörighetskrav beträffande föraren.

Sjöpolisen anser också att fartygets ägare borde åläggas att teckna en ansvarsförsäkring motsvarande den trafikförsäkring som finns för motorfordon.

Slutligen anser Sjöpolisen att både polis och kustbevakning borde få rätt att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss.

8.4 Kustbevakningen

Kustbevakningen är en civil myndighet under Förvarsdepartementet, som har till uppgift att bl.a. utföra sjöövervakning och annan kontroll- och tillsynsverksamhet. Kustbevakningen svarar för miljö- räddningstjänsten till sjöss och medverkar i sjöräddningstjänsten.

Kustbevakningens verksamhet bygger till stor del på samverkan med sådana huvudansvariga myndigheter som saknar eller har otillräckliga resurser för att verka till sjöss. Verksamheten styrs övergripande genom av regeringen årligen utfärdade regleringsbrev och genom storleken av de anslag som beviljas myndigheten i statsbudgeten.

Myndigheten är organiserad i en central ledning, fyra regioner (V, S, O och N) samt 26 stationer.

kontroller. Detsamma gäller fritidsmotorskepp, dvs. en privatbåt som är minst 12 gånger minst 4 meter.

8.4.1 Resurser och personal

Kustbevakningens verksamhet bygger på hög närvaro till sjöss såväl med fartyg som med flygplan.

Kustbevakningen förfogar över ett stort antal fartyg utformade för att möta de krav som verksamheten ställer. Kustbevakningen har för närvarande tillgång till 2 utsjöbevakningsfartyg (för uppgifter i de yttre delarna av territorialhavet och den ekonomiska zonen), cirka 30 patrullfartyg (för uppgifter främst inom Sveriges sjöterritorium), 12 miljöskyddsfartyg (fartygen används även i övervakningsverksamhet), 3 svävare, 25 racerbåtar (för kustnära verksamhet), ett 40-tal arbetsbåtar (båtar för bekämpning av olja på stränder m.m.) samt 3 flygplan.⁴ Generellt kan sägas att varje region förfogar över patrullfartyg, miljöskyddsfartyg, racerbåtar och arbetsbåtar. Fartygen är inte bundna till regionerna utan kan tas i bruk där de bäst behövs för tillfället. Flygplanen är en rikstäckande resurs.

Kustbevakningen har cirka 600 anställda, varav drygt 450 tjänstgör i den lokala organisationen och övriga i central eller regional ledningsorganisation. Kustbevakningstjänstemän genomgår två och ett halvt års grundutbildning som ger nautisk och teknisk kompetens, tull- och polisbefogenheter till sjöss samt befogenhet som fartygsinspektör i vissa fall. Varje tjänsteman har därutöver utbildning inom miljö- och sjöräddningstjänst.

8.4.2 Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning

Kustbevakningens polisiära befogenheter regleras i *lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning*. Syftet med lagen är att göra det möjligt för en kustbevakningstjänsteman att göra snabba ingripanden i de fall polis inte är tillgänglig. I förarbetena understryks att ingripanden som avses i lagen i första hand ankommer på polisen och att avsikten inte varit att rubba på denna ordning (se prop. 1981/82:114 s. 19).

1982 års lag gäller när Kustbevakningen bedriver övervakning till havs och i kustvatten samt i Väner och Mälaren för att hindra brott mot föreskrifter i lagar och andra författningar som gäller bl.a. bevarande av den marina miljön och annan naturvård samt trafikregler och säkerhetsanordningar för sjötrafiken. Lagen är vid övervakning i nu angivna avseenden tillämplig även inom Sveriges ekonomiska zon.

⁴ SOU 1998:158 s. 207.

Kustbevakningen har enligt lagen ett självständigt ansvar att ingripa om anledning förekommer att brott har förövats mot sådana föreskrifter som räknas upp.⁵ Kustbevakningens ingripanden omfattar i stort sett sådana uppgifter som inledningsvis kan ske vid brottsutredning. Således har tjänsteman vid Kustbevakningen samma befogenheter som tillkommer polisman att

1. hålla förhör och vidtaga annan åtgärd med stöd av 23 kap. 3 § tredje stycket rättegångsbalken,
2. ta med någon till förhör med stöd av 23 kap. 8 § rättegångsbalken,
3. gripa någon med stöd av 24 kap. 7 § första stycket rättegångsbalken,
4. företa husrannsakan med stöd av 28 kap. 5 § rättegångsbalken, om åtgärden har till syfte att eftersöka den som skall gripas eller att verkställa beslag.

Enligt 3 § i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning har kustbevakningstjänsteman också samma befogenheter som polisman enligt 13 § polislagen (1984:387) att avvisa, avlägsna eller omhänderta den som genom sitt uppträdande i trafiken till sjöss stör ordningen eller utgör omedelbar fara för denna eller när det behövs för att avvärja brott mot bl.a. sådana föreskrifter som avser trafik och säkerhetsanordningar för sjötrafiken.

För att Kustbevakningens polisiära befogenheter enligt ovan skall kunna utövas på ett ändamålsenligt sätt har kustbevakningstjänsteman enligt 4 § i lagen befogenhet att stoppa och visitera fartyg eller införa det till svensk hamn. En förutsättning härför är dock att sådan åtgärd uppenbart behövs för att befogenheterna skall kunna utövas. Lagen innehåller också en allmän föreskrift om kustbevakningstjänstemans befogenhet att använda våld för att verkställa tjänsteåtgärd (se 8 §).

8.4.3 Avgränsningen av Kustbevakningens befogenheter

Befogenheterna enligt 5 och 6 §§ lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning får endast utövas av kustbevakningstjänstemän som innehar viss befattning och utbildning och endast i omedelbar anslutning till den gärning som föranleder åtgärden. Samtliga åtgärder skall skyndsamt anmälas till polismyndighet och därmed övertas den fortsatta handläggningen av ärendet av polisen (se prop. 1981/82:114 s. 23). Enligt 7 § i lagen kan dock

⁵ 1 § lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning.

undersökningsledaren anlita biträde av Kustbevakningen samt uppdra åt kustbevakningstjänsteman att vidta förundersökningsåtgärder, om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna.

Med begreppet att befogenheterna endast får utövas i omedelbar anslutning till gärningen torde åsyftas att Kustbevakningen endast har rätt att ingripa ”på färsk gärning” i de fall då det inte är praktiskt möjligt och naturligt att polisen agerar. Ett ingripande anses, med hänsyn till de speciella förhållanden som råder till sjöss, likaså ske i omedelbar anslutning till gärningen när ingripandet sker av ett kustbevakningsfartyg eller annan enhet som anländer till platsen, om ett brott först upptäckts och det misstänkta objektet identifierats, t.ex. genom flygspaning. Även senare ingripanden kan självklart ske, men då endast på uppdrag av förundersökningsledare.⁶

⁶ SOU 1998:158 s. 210.

9 Olika vattenområden – en indelning

9.1 Sveriges sjöterritorium

Sveriges sjöterritorium omfattar *inre vatten* och *territorialhavet*. Det begränsas mot det fria havet eller annan stats territorium av territorialgränsen. Vilket som är Sveriges sjöterritorium framgår av lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium. Bilden på sidan 141 utvisar vilka områden som utgör Sveriges sjöterritorium respektive ekonomiska zon (se mera härom i avsnitt 9.2).

9.1.1 Inre vatten

En stats inre vatten utgörs av de vattenområden som ligger innanför de s.k. baslinjerna, vilka bestäms genom ett detaljerat regelsystem för hur gränser skall dras i vattenområdet närmast kusten.

Till inre vatten räknas, enligt 2 § lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium, insjöar, vattendrag, kanaler, vid kusterna belägna hamnar, bukter och vikar samt vattenområden innanför och mellan öar, holmar och skär och intill räta linjer som regeringen bestämmer. I Öresund mellan Klagshamns fyr och Kullen räknas dock endast hamnar till inre vatten.

9.1.2 Territorialhav

Varje stat har enligt 1982 års havsrättskonvention¹ rätt till ett territorialhav med en bredd av tolv nautiska mil eller 22 224 meter räknat från respektive baslinje.

Enligt 3 § lagen (1966:374) om Sveriges sjöterritorium räknas till Sveriges territorialhav det som angivits i föregående stycke med vissa undantag (se 3 § andra stycket samma lag).

¹ United Nations Convention on the Law of the Sea signed at Montego Bay, Jamaica, 10 December 1982.

9.2 Sveriges ekonomiska zon

Enligt havsrättskonventionen har kuststater rätt till en till territorialhavet *angränsande zon* eller tilläggszon på som längst 24 nautiska mil från den s.k. baslinjen. Inom den angränsande zonen kan kuststaten utöva kontrollrätt för att hindra och bestraffa överträdelser av lagar och författningar rörande tullar, skatter, invandring eller hälsoskydd inom dess territorium eller territorialhav.

Kuststaterna har också enligt havsrättskonventionen rätt att inrätta en exklusiv *ekonomisk zon*. Zonen får inte sträcka sig längre än 200 nautiska mil från de baslinjer varifrån territorialhavets bredd räknas. I den ekonomiska zonen har kuststaten vissa suveräna rättigheter, t.ex. att utforska och utnyttja levande och icke-levande tillgångar, samt rätt till jurisdiktion med avseende bl.a. på skydd och bevarande av den marina miljön. Kuststatens jurisdiktion är emellertid begränsad och den ekonomiska zonen är i flera avseenden ”internationell”. Således gäller i princip den för det fria havet gällande rätten till fri sjöfart.

För att de särskilda befogenheterna skall kunna utnyttjas i den angränsande respektive ekonomiska zonen krävs att staterna inrättar sådana zoner. Sverige har genom lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon inrättat en sådan ekonomisk zon.. Däremot har Sverige ännu inte inrättat någon angränsande zon.

Enligt 1 § förordningen (1992:1226) om Sveriges ekonomiska zon omfattar den ekonomiska zonen vissa havsområden utanför Sveriges sjöterritorium. Zonen sträcker sig på sätt som framgår av bilden på nästa sida (se också 1 § punkterna 1-8 i nu nämnda förordning).

9.3 Det fria havet

Det fria havet är den del av havet som ligger utanför territorialhaven och, i förekommande fall, de ekonomiska zonerna (inklusive de s.k. fiskezonerna). Det finns inte något fritt hav som gränsar till Sveriges ekonomiska zon.

Enligt havsrättskonventionen och allmän folkrätt får det fria havet utnyttjas för sjöfart av alla nationer och ingen stat får lägga någon del av det fria havet under sin överhöghet. Detta innebär att en stat generellt sett inte kan utöva makt över en annan stats fartyg som befinner sig på det fria havet.

Nedanstående bild utvisar vilka områden som utgör Sveriges sjöterritorium respektive ekonomiska zon (svart markering = territorialvattengräns, grå markering = gräns för Sveriges ekonomiska zon).



9.4 Farleder m.m.

Farled kan sägas vara den del av ett vattenområde till vilken sjötrafiken hänvisas eller i vilken sjötrafiken normalt går fram för att kunna passera genom vattenområdet. Hänvisningen kan ske på olika sätt. Det vanligaste sättet är genom utmärkning. När det gäller utmärkningen kan denna vara av varierande beskaffenhet – fyrar, kummel, enslinjer, flytande utmärkning – och med olika grader av täthet. Variationerna i täthet har i princip ingen betydelse för vattenområdets egenskap av farled; farleden är ett vattenområde som är framkomligt för viss trafik och hänvisningen eller det förhållandet att trafik normalt går fram genom området visar att vattnet är navigerbart.²

Det svenska farledsbegreppet är således inte sådant att man normalt på en punkt i vattnet, vilken som helst, med säkerhet kan säga att här är eller här är inte en farled. Utmärkningen, där sådan finns, är aldrig så tät att den som en väggkant i princip täcker in ett oändligt antal punkter. Skälet härtill är att detta i praktiken för navigatörer och andra intressenter inte är nödvändigt och ej heller önskvärt. Man har i allmänhet inte krävt någon mer preciserad geografisk beskrivning av de svenska farlederna. Bestämningen av var en farled går har i realiteten varit en navigatorisk och manövermässig fråga.

Sjöfartsverket har under våren år 2000 tagit fram en farledsklassificering för att få fram principer för klassning av farleder och en enkel metod att värdera sjösäkerhetsanordningar.³ Målet med denna klassificering är *dels* att ge sjötrafiken underlag att bedöma säkerhet och framkomlighet i alla farvatten, *dels* att Sjöfartsverket och andra farledshållare lättare skall kunna bedriva en behovsanpassad farledsverksamhet.

Sjöfartsverkets klassificering grundas på tre huvudfaktorer: säkerhet, framkomlighet och trafik. Den är också beroende av sjömättningsunderlagets standard och fastställda farledsnormer.

Klass I avser alla farleder med hög säkerhet, god framkomlighet och betydande trafik. *Klass II* avser farleder med god säkerhet, något begränsad framkomlighet och liten kommersiell trafik. *Klass III* avser farleder med relativt sett begränsad säkerhet och framkomlighet. Trafiken består huvudsakligen av fiske- och fritidsbåtar.

² Se Sjöfartsverkets promemoria 1987-03-16 med synpunkter på betydelsen av vissa begrepp i anslutning till begreppet allmän farled s. 1.

³ Sjöfartsverkets CT-beslut nr 3/00 om fastställande av regler för nautisk klassificering av farleder och sjösäkerhetsanordningar.

Sjöfartsverket har också under våren år 2000 fastställt riktlinjer för verkets arbete med planering av farleder och farledsutmärkning.⁴ Riktlinjerna är avsedda att i första hand tillämpas inom Sjöfartsverket vid planering för nyproduktion eller vid väsentliga förändringar av farleder och hamnar.

Enligt verkets nya riktlinjer utgör en *farled* en vattenväg som inrättats för att nyttjas av sjötrafik och som efter behov försetts med sjösäkerhetsanordningar. Till farled hör även anslutna *ankrings- och vänteområden*, vilka utgörs av till en farled relaterade vattenområden som används för ankring och väntan.

I kungörelsen görs åtskillnad mellan följande slag av farleder: *led i öppen sjö, inloppsled, skärgårdsled, anlagd ränna, kanal och hamn*. I kungörelsen definieras *hamnområde* som ett vattenområde för vilket ägaren äger rätt att utfärda föreskrifter.

9.4.1 Allmän farled och allmän hamn

Allmän farled

En *allmän farled* och en *allmän hamn* får inrättas av Sjöfartsverket, om farleden eller hamnen är av väsentlig betydelse för den allmänna samfärdseln.⁵ Enkelt uttryckt innebär detta att lagstiftaren velat garantera att för riket betydelsefull fartygstrafik skall kunna komma fram där så behövs. I förarbetena sägs att farleden måste vara av sådan betydelse för trafiken att det framstår som angeläget att kunna göra ingrepp i annans rätt för säkerheten i farleden.⁶ Den naturliga utgångspunkten är således en transportpolitisk bedömning av farledens betydelse.

En allmän farled får även inrättas om den är av väsentlig betydelse för fiskerinäringen eller om den är av väsentlig betydelse för trafiken med fritidsbåtar och det behövs med hänsyn till säkerheten i farleden. En farled är av väsentlig betydelse för trafiken med fritidsbåtar främst beroende på mängden fritidsbåtar som går i leden. Lagstiftaren kräver emellertid när det gäller fritidsbåtar att allmän farled dessutom skall behövas med hänsyn till säkerheten i farleden.

⁴ Sjöfartsverkets CT-beslut nr 2/00 om riktlinjer för farledsplanering och farledsutmärkning.

⁵ Se lagen (1983:293) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn samt förordningen (1998:898) om inrättande, utvidgning och avlysning av allmän farled och allmän hamn.

⁶ Se prop. 1981/82:130 s. 142 med förslag till ny vattenlag m.m.

Sjöfartsverket för ett register över allmänna farleder och allmänna hamnar. Av registret framgår vem som svarar för farleden eller hamnen.

Av Sjöfartsverkets kungörelse SJÖFS 1988:5 framgår vilka farleder och hamnar som är allmänna. I en underbilaga 1 till bilaga 1 i kungörelsen anges allmän farled med vedertaget namn eller med närliggande geografiska namn vid ändpunkterna ibland kompletterat med ytterligare namn för att beskriva sträckningen. Varje allmän farled har ett unikt nummer.

I en underbilaga 2 till bilaga 1 i kungörelsen återfinns ett kartmaterial som utvisar farledssträckningen i grova drag. Markeringen av en allmän farled visar var vattenvägen drar fram i förhållande till land och större öar, men visar inte farledens bredd eller exakta ändpunkter. I vissa fall går den allmänna farleden t.ex. på båda sidor om ett skär. Allt för sjötrafiken och tillhörande säkerhetsanstalter erforderligt vattenområde får anses ingå i den allmänna farleden.

Det förhållandet att en farled upptagits i förteckningen som allmän farled innebär inte att Sjöfartsverket gjort någon hydrografisk undersökning beträffande framkomligheten i farleden.

Allmän hamn

Av Sjöfartsverkets kungörelser SJÖFS 1988:5 med tillkännagivande av beslut om allmänna farleder och allmänna hamnar samt SJÖFS 1992:9 med tillkännagivande av beslut om allmän hamn framgår att det i landet finns 52 allmänna hamnar. Vilka dessa är framgår av förteckningen på nästa sida.

| Län | Hamn |
|---------------------|---|
| Göteborgs och Bohus | Strömstad, Lysekil, Uddevalla, Wallhamn, Göteborg |
| Halland | Varberg, Falkenberg, Halmstad |
| Malmöhus | Helsingborg, Landskrona, Malmö, Trelleborg, Ystad |
| Kristianstad | Åhus |
| Blekinge | Sölvesborg, Karlshamn, Ronneby, Karlskrona |
| Kalmar | Kalmar, Oskarshamn, Västervik |
| Gotland | Klintehamn, Visby |
| Östergötland | Norrköping |
| Södermanland | Oxelösund, Nyköping |
| Stockholm | Södertälje, Nynäshamn, Stockholm, Kapellskär, Norrtälje |
| Uppsala | Hargshamn |
| Gävleborg | Gävle, Söderhamn, Hudiksvall |
| Västernorrland | Sundsvall, Härnösand, Örnsköldsvik |
| Västerbotten | Umeå, Skellefteå |
| Norrbotten | Piteå, Luleå |
| Älvsborg | Trollhättan, Vänersborg, Åmål |
| Värmland | Karlstad, Kristinehamn |
| Skaraborg | Otterbäcken, Mariestad, Lidköping |
| Västmanland | Köping, Västerås |

10 Utbildning och behörigheter för sjöpersonal

När det gäller krav på utbildning och behörigheter för sjöpersonal gäller dessa nästan uteslutande personal inom yrkessjöfarten. För denna finns ett flertal regleringar både vad avser utbildning och behörigheter. Bestämmelserna återfinns i konventioner som Sverige anslutit sig till, i den EG-rättsliga lagstiftningen samt i svenska lagar och förordningar.

För att få framföra en mindre fritidsbåt uppställs däremot inga formella kompetenskrav. Det är endast förare av större fritidsbåtar som måste ha skepparexamen eller motsvarande för att få framföra båten.

10.1 Yrkessjöfarten¹

10.1.1 STCW-konventionen

STCW-konventionen² innehåller normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning. Till konventionen hör ett antal resolutioner med rekommenderande anvisningar, vilka förstärker innehållet i konventionen.³ Sverige undertecknade konventionen år 1978.

Konventionen innehåller regler med grundläggande bestämmelser som skall beaktas vid vakthållning på brygga, i maskinrum och på radioavdelning. Den innehåller minimikrav för certifiering av olika personalkategorier. Det finns också bestämmelser om fortbildning.

¹ I detta avsnitt redogörs endast för de mer centrala regelverken, vilket innebär att avsnittet inte på något sätt ger en heltäckande beskrivning av gällande rätt på området.

² International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers, 1978.

³ SOU 1996:182 s. 186.

SOLAS⁴ innehåller också bestämmelser om olika befattningshavares behörigheter.

Innehållet i de internationella regelverken har införlivats med svensk rätt och återfinns närmast i 5 kap. fartygssäkerhetslagen (1988:49), 5 kap. fartygssäkerhetsförordningen (1988:594) och ett antal kungörelser.

10.1.2 Den svenska regleringen

Fartygssäkerhetslagen (1988:49) gäller alla fartyg som används till sjöfart inom Sveriges sjöterritorium samt svenska fartyg som används till sjöfart utanför sjöterritoriet. Lagen gäller även alla svenska rederier samt utländska rederier, som bedriver sjöfart med svenskt fartyg eller använder annat fartyg till sjöfart inom Sveriges sjöterritorium. I *fartygssäkerhetsförordningen (1988:594)* finns föreskrifter i anslutning till fartygssäkerhetslagen.

Fartygssäkerhetslagen (1988:49) innehåller bl.a. bestämmelser om fartygs sjövärdighet, fartygs lastning, passagerarfartyg, fartygs bemanning samt arbetsmiljö. Femte kapitlet i lagen innehåller regler om fartygs bemanning och här återfinns bl.a. bestämmelser om skyldigheter för befäl, säkerhetsbesättning samt bemanning.

Enligt 5 kap. 2 § fartygssäkerhetslagen (1988:49) är befälhavaren skyldig att se till att han har den kännedom om fartyget som han behöver för att kunna fullgöra sina skyldigheter beträffande säkerheten på fartyget. En befälhavare på ett handelsfartyg⁵ och på ett fiskefartyg med en bruttodräktighet av minst 20 skall vara svensk medborgare och ha fyllt 20 år, om inte Sjöfartsverket på grund av särskilda skäl medger annat (5 kap. 1 § fartygssäkerhetsförordningen).

För varje passagerarfartyg⁶ och för varje annat fartyg med en bruttodräktighet av minst 20 som transporterar gods eller passagerare skall Sjöfartsverket fastställa det minsta antalet besättningsmän i olika befattningar som kan anses vara betryggande från sjösäkerhetssynpunkt i den fart som fartyget används i eller avses användas i (*säkerhetsbesättning*). Beslutet om säkerhetsbesättning för ett fartyg

⁴ IMO Safety of Life at Sea Convention. 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss samt ändringar därtill.

⁵ Fartyg som används för handelssjöfart eller transport av passagerare eller till annat ändamål som hör ihop med handelssjöfarten såsom bogsering, isbrytning, bärgning och dykning [1 kap. 2 § förordningen (1998:965) om behörigheter för sjöpersonal].

⁶ Fartyg som är försett med passagerarfartygscertifikat och som medför fler än tolv passagerare [1 kap. 2 § förordningen (1998:965) om behörigheter för sjöpersonal].

framgår av en särskild handling, som skall förvaras ombord. Ett fartyg för vilket säkerhetsbesättning skall fastställas får inte framföras innan ett sådant beslut har meddelats.

Sjöfartsverket får också meddela *bemanningsföreskrifter* för sådana fartyg för vilka säkerhetsbesättning inte skall fastställas.

Om olika behörigheter och specialbehörigheter för sjöpersonal finns föreskrifter i *förordningen (1982:892) om behörigheter för sjöpersonal*. Sjöfartsverket är den myndighet som prövar om behörighetsvillkoren är uppfyllda samt utfärdar, efter skriftlig ansökan, behörighetsbevis och certifikat. Sjöfartsverket skall vid prövningen av behörighetsvillkoren beakta att minst bestämmelserna i den av Internationella sjöfartskonferensen år 1995 reviderade konventionen om normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (STCW 95) är uppfyllda.

För att få *behörighet* som fartygsbefäl, matros, lättmatros, sjöingenjör, maskinbefäl, motorman, eldare etc. uppställs ett flertal olika krav i 2 kap. förordningen (1998:965) om behörigheter för sjöpersonal.⁷ Behörighet medför rätt att inneha befattningar på fartyg i den utsträckning som anges i beslut om säkerhetsbesättning eller i de föreskrifter om bemanning som Sjöfartsverket meddelar.

För att t.ex. få *behörighet som sjökaptan* skall sökanden *dels* ha avlagt sjökaptensexamen, *dels* efter att ha fått behörighet av lägst klass V ha tjänstgjort till sjöss i minst 36 månader som fartygsbefäl på handelsfartyg med en dräktighet om minst 500.⁸ För att få behörighet som fartygsbefäl klass V skall sökanden *dels* ha avlagt styrmansexamen, *dels* ha fullgjort minst 36 månaders däckstjänstgöring. Dessutom uppställs i 2 kap. 1 § Sjöfartsverkets föreskrifter och allmänna råd om utbildning och behörigheter för sjöpersonal (SJÖFS 2000:1) ett ålderskrav om 20 år för att en sökande skall erhålla behörighetsbevis för sjökaptan.

I förordningen (1998:965) om behörigheter för sjöpersonal uppställs vidare *krav på specialbehörigheter* för personal som arbetar ombord på vissa typer av fartyg, t.ex. tankfartyg, torrlastfartyg och passagerarfartyg. I samma förordning uppställs vidare *krav på certifikat* i vissa fall, t.ex. radiotelefonistcertifikat för sjöradiotrafik, certifikat för tjänstgö-

⁷ I 2 kap. Sjöfartsverkets föreskrifter och allmänna råd om utbildning och behörigheter för sjöpersonal (SJÖFS 2000:1) uppställs ytterligare krav för att en sökande skall erhålla ett behörighetsbevis. Föreskrifterna skall tillämpas på alla svenska handelsfartyg med en bruttodräktighet om minst 20 om inte annat särskilt anges.

⁸ Se mera om de olika behörigheterna i 2 kap. 1-25 §§ förordningen (1998:965) om behörigheter för sjöpersonal.

ring på vissa tankfartyg samt för att handha räddningsfarkoster och beredskapsbåtar.⁹

10.2 Fritidsfartyg

För fritidsbåtar som har en längd som understiger tolv meter finns inga särskilda behörighetskrav.

Fritidsbåt, vars skrov har en största längd av minst tolv meter och en största bredd av minst fyra meter, får föras endast av den som har avlagt skepparexamen, har examens- eller avgångsbetyg från kurs vid nautisk linje vid sjöbefälsskola i riket eller har annan utbildning som Sjöfartsverket bestämmer [se 1 § kungörelsen (1970:344) om kompetenskrav för förare av större fritidsbåtar]. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot denna bestämmelse kan dömas till böter (2 § samma kungörelse). Sjöfartsverket får i särskilt fall medge undantag från kravet på skepparexamen i den mån kravet på sjösäkerhet inte eftersätts.

I Sjöfartsverkets kungörelse om godkännande av viss utbildning för förare av fritidsskepp (SJÖFS 1985:11) anges vilka utbildningar som godtas för förare av fritidsskepp som anges i 1970 års kungörelse.

⁹ I 5 och 6 kap. Sjöfartsverkets föreskrifter och allmänna råd om utbildning och behörigheter för sjöpersonal (SJÖFS 2000:1) uppställs ytterligare krav för att en sökande skall erhålla behörighetsbevis respektive certifikat.

11 Överväganden och förslag

11.1 Behovet av lagstiftning

| |
|--|
| <p>Utredningens bedömning: Starka skäl talar för att införa en promillegräns för enkelt sjöfylleri.</p> |
|--|

Skäl för bedömningen: Som framgår av framställningen i det föregående är frågan om införande av promillegränser för enkelt sjöfylleri omstridd. En invändning som ofta har förts fram bl.a. från fritidsbåtägarhåll är att det inte finns något behov av en sådan reglering. Utredningen gör i denna fråga följande bedömning.

Sverige har med sina stora skärgårdsområden – med sammanlagt över 60 000 öar, 95 000 farbara sjöar och 1 000 kilometer kanaler – utmärkta förutsättningar för båtliv och båttrafik. Människor i alla åldrar och ur alla samhällsgrupper finns bland de båtintresserade och båtlivet är en av de största folkrörelserna i landet. Man räknar med att cirka två miljoner personer ägnar sig åt aktivt fritidsbåtliv i någon form.

Utvecklingen av trafiken till sjöss har varit utomordentligt snabb under senare år och i många avseenden har trafiken mer och mer kommit att likna trafiken på våra vägar. Antalet fritidsbåtar har ökat kraftigt och båtarna är också större och snabbare än tidigare. Trafiken i våra farleder har blivit allt tätare. Fritidsbåtbeståndet i Sverige uppskattas i dag till 1,3 miljoner båtar. Sverige är därmed ett av världens båtätaste länder.

Förutom det svenska fritidsbåtbeståndet rör sig ett okänt antal fritidsbåtar från andra länder samt svensk- och utlandsregistrerade fartyg inom yrkessjöfarten längs våra kuster och i övriga farvatten.

Sammantaget är det ett mycket stort antal farkoster av olika slag som kontinuerligt är i rörelse i svenska farvatten.

Allt fler fritidsbåtar har kapacitet för höga hastigheter. Särskilt under sommarmånaderna torde på många ställen trafikförhållandena till sjöss ha kommit att alltmer likna dem på vägarna. Båtlivet ställer därför högre krav än tidigare på reaktionssnabbhet, gott omdöme och andra för säkerheten viktiga egenskaper.

Det torde råda bred enighet i dag om att alkohol i samband med trafik utgör en riskfaktor när det gäller olyckor och att denna risk ökar med stigande alkoholkoncentration. De olika riskstudier som gjorts, främst i USA, beträffande körduglighet efter alkoholintag vid körning med bil visar att riskökningen är måttlig vid en blodalkoholhalt upp till 0,5 promille för att stiga tydligare vid 0,8-1,0 promille. Nykterhetsfrågorna utgör därför ett viktigt led i strävandena att förbättra trafiksäkerheten.

Enligt tillgängliga statistiska uppgifter uppgick antalet fartygsolyckor år 1999 till 145. Merparten av dessa, eller en tredjedel, berodde på grundstötning. De flesta olyckorna ägde rum i inre kustfarvatten, kanaler, floder och bojade leder. Sjöräddningen gjorde år 1999 drygt 800 insatser när det gäller fritidsbåtar. Hälften av dessa berodde på maskinhaveri eller grundstötning. Av statistiken går det inte att utläsa om eller i vilken utsträckning alkohol varit inblandat vid de olika tillbudena. Det är nämligen endast vid rapportering av sjöolyckor med dödlig utgång som det finns en hos Sjöfartsverket inofficiell notering huruvida alkoholpåverkan funnits med i bilden. Av de 28 olyckor med dödlig utgång som inträffade under år 1999 fanns det enligt dessa noteringar alkohol med i fyra av fallen.

Beträffande det stora flertalet olyckor föreligger som framgått inte uppgifter om orsakerna till dessa. Det statistiska underlag som finns för att bedöma olycksriskerna i sjötrafiken och alkoholens betydelse för dessa är således mycket begränsat. Förmodligen finns det också ett mörkertal som är mycket större till sjöss än i exempelvis vägtrafiken. Det kan knappast heller råda någon tvekan om att sådana faktorer som bristande sjömanskap och liknande har haft betydelse för många olyckor. Det går därför inte att med säkerhet ange i hur stor utsträckning som alkoholintag haft betydelse för olyckor till sjöss. Vad man säkert kan säga är att det förekommit dödsolyckor där alkohol funnits med i bilden, och man torde också ha fog för att anta att det förekommit ett antal andra olyckor där alkoholintag spelat in.

Från båtgarhåll har som ett argument mot promilleregler för enkelt sjöfylleri ofta anförts att frågan om nykterhet till sjöss är ett utbildningsproblem och att saken kan tas om hand genom utbildningsinsatser. Det råder inte heller någon tvekan om att det på många håll genomförs mycket välupplagda och genomtänkta utbildningar för båtägare. Från polishåll omvittnas emellertid ständigt att sjöfylleriet ökar trots alla utbildningsinsatser. Tillgänglig statistik visar också att i exempelvis Stockholms skärgård fördubblades antalet misstänkta fall av grovt sjöfylleri år 1999 i förhållande till år 1998. Enligt utredningens mening finns det inte grund för antagande att utbildningsinsatser skulle vara ett tillräckligt instrument för att komma tillrätta med onykterhet till sjöss.

Inom den kommersiella sjöfarten är synen på sjöfart och alkohol sträng. Enligt de rekommendationer som gäller mellan Sveriges Redareförening, Sveriges Fartygsbefälsförening, Svenska Maskinbefälsförbundet och Svenska Sjöfolksförbundet är det under arbetstid inte tillåtet att ha en promillehalt av alkohol i blodet som är högre än 0,2 promille och under övrig tid ombord 0,4 promille. Det har upplysts att många rederier tillämpar ännu strängare regler. I den praktiska verkligheten möts den kommersiella trafiken och fritidsbåttrafiken i många farleder och det säger sig självt att trafiksäkerhetseffekten av en reglering på den kommersiella sidan inte blir lika verkningsfull, om liknande krav inte ställs på framförandet av omgivande fartyg. Detta gäller inte minst som många kommersiella fartyg på grund av storlek och annat har en lång väjningssträcka, och ett onyktert framförande av mindre fritidsfartyg i en trafikerad farled kan ställa till betydande trafiksäkerhetsproblem.

Vid bedömningen av frågan om en promillegräns för enkelt sjöfylleri bör införas bör hänsyn tas inte bara till betydelsen av alkoholpåverkan i mer rutinartade situationer utan även vad gäller mer komplicerade uppgifter. Även om det "vanliga" handhavandet av fartyget många gånger nog kan fullgöras tillfredsställande även efter ett mindre alkoholintag måste man också ta i beaktande de oförutsedda fallen, när någonting händer plötsligt och utan förvarning samtidigt som kraven på en snabb reaktion är stränga.

För utredningen är det en naturlig utgångspunkt att alkohol och sjötrafik inte hör ihop. Också lagstiftningen bör förmedla detta pedagogiska budskap. På andra trafikområden än till sjöss har införts särskilda bestämmelser angående enkelt fylleri. Den som exempelvis för bil eller maskindrivet spårfordon på järnväg eller tunnelbana drabbas sålunda av straffansvar, om vederbörande för fordonet efter att ha förtärt alkoholhaltiga drycker i sådan mängd att alkoholkoncentrationen i blodet under eller efter färden uppgår till 0,2 promille [4 § trafikbrottslagen (1951:649), 30 § järnvägssäkerhetslagen (1990:1157)]. På luftfartens område har meddelats särskilda bestämmelser av innebörd att alkoholförtäring för vissa personalkategorier inte får ske under viss tid närmast före en flygning (Luftfartsverkets bestämmelser för civil luftfart BCL-D 1.15 del III mom. 23).

Införandet av promilleregler är naturligen betingat av praktiska skäl. Reglerna bygger på antaganden om vad alkoholintag typiskt sett betyder för förmågan att exempelvis framföra ett fordon eller ett fartyg. Promilleregler motiveras av att de erbjuder påtagliga processuella fördelar i förhållande till regler som kräver en bedömning av påverkansgradens betydelse för att bemästra en uppgift i det enskilda

fallet. Promillereglerna minskar bevisproblemen och förbättrar möjligheterna att bedriva en mer intensiv och effektiv övervakning av nykterheten i trafiken. Införandet av promillegränser på andra områden synes också ha haft positiva effekter på norm- och moralbildning, alltså en allmänpreventiv effekt.

Redan det förhållandet att låga promillegränser gäller på andra trafikområden ger anledning att överväga varför motsvarande inte gäller till sjöss. I det sammanhanget har ofta anförts att förhållandena till sjöss är så annorlunda och mer skiftande än på de andra trafikområdena och att faremomentet inte alls är lika uttalat på sjön. Men även den som är endast föga insatt i sjöfart torde lätt kunna föreställa sig situationer där redan ett mycket måttligt alkoholintag med den försämrade reaktionsförmåga som därvid typiskt sett följer kan leda till en påtaglig fareökning, t.ex. vid framförande av fartyg i trånga kanaler och slussar eller i en väl trafikerad farled, alltså i många vanligen förekommande situationer till sjöss.

Vid övervägande av det nu anförda kan det enligt utredningens mening inte råda någon tvekan om att det i och för sig finns starka skäl som talar för att införa en promillegräns även vid enkelt sjöfylleri. Frågan blir då om en närmare analys av särskilda "sjöförhållanden" ger anledning till antagande att en sådan promillegräns likväl inte bör införas eller att den bör ges en mera begränsad utformning än motsvarande regler i väg- och spårtrafik.

11.2 Betydelsen av fartygs olika karaktär och egenskaper

Utredningens bedömning: En promillegräns för enkelt sjöfylleri bör avse alla slags fartyg.

Skäl för bedömningen: Fartyg kan vara av vitt skilda slag. Det kan röra sig om allt från de enklaste flytetyg till stora passagerarfärjor. Spännvidden är stor inte bara i fråga om storlek utan också i fråga om fartresurser, användningsområde, tid och plats för användande etc.

I den debatt som har förts i frågan om införande av promillegränser för enkelt sjöfylleri har ofta pekats på de numera rätt vanliga snabbgående fritidsbåtarna. Frågan har ställts om huruvida en promillegräns borde ta sikte på båtar med vissa fartresurser.

Det kan säkert många gånger förhålla sig på det sättet att faremomentet är större om någon i alkoholpåverkat tillstånd framför ett fartyg i hög fart än om det framförs i låg fart. Men samtidigt står det

klart att även ett fartyg i låg fart, som exempelvis framförs mindre stadigt i en trafikerad farled eller i en kanal, kan ställa till betydande trafiksäkerhetsproblem. Det är därför knappast lämpligt att knyta en promillegräns enbart till sådana situationer där fartyg framförs över en viss hastighet.

Något som också har diskuterats är om gränsen i stället bör knytas till motorstyrka, dvs. till möjliga fartresurser. Men detta torde vara ett ännu trubbigare instrument för att fånga in de straffvärda fallen. Även bortsett från svårigheten att hitta en lämplig gräns i det avseendet torde det vara svårt att på objektiva grunder hävda att farenmomentet generellt sett är större när en båt med kraftig motor framförs i låg fart än när en båt med svagare motor framförs i hög fart.

I debatten har också förts fram uppfattningen att fartygets storlek borde kunna spela in på så sätt att mindre båtar undantas. Men samma invändningar som nyss har berörts gör sig gällande även här. Det är svårt att på objektiva grunder hitta en lämplig gräns. Dessutom – och inte minst – kan även mindre båtar utgöra en nog så stor trafiksäkerhetsrisk, om de framförs i en vägtrafikliknande situation av någon som inte är nykter.

Väg- och sjöfyllerikommittén (SOU 1992:131) övervägde om en *registreringsplikt* eller en *kategoriindelning av annat slag* kunde bilda utgångspunkt för en dylik distinktion men fann att inte heller dessa utgjorde några lämpliga urvalskriterier för det ändamål som nu diskuteras. Kommittén anförde att det både inom yrkes- och nöjessjöfarten finns en del fartyg, vilkas konstruktion och möjliga användning motiverade stränga nykterhetskrav. Kommittén fann att en kategoriindelning efter någon typ av kriterier torde vara möjlig, men att en sådan reglering med den tekniska utvecklingen inom både yrkes- och nöjessjöfarten snart skulle bli omodern. Sjöfylleriutredningen har för sin del ingen annan uppfattning.

Ytterligare en kategoriindelning som tidigare har diskuterats är att göra en inskränkning till den del av sjötrafiken för vilka *särskilda behörighetsvillkor* eller *kompetenskrav* gäller. Sådana lösningar har emellertid tidigare ansetts inadekvata eftersom de inte skulle träffa de delar av sjötrafiken där problemen med alkoholpåverkan torde vara störst, nämligen fritidsbåttrafiken. Det har inte framkommit något som nu ger anledning till en annan bedömning.

Debatten om en promillegräns för enkelt sjöfylleri har kretsat framför allt kring fritidsbåtarna, och frågan kan ställas om en promillegräns bör begränsas till nöjessjötrafik och inte omfatta yrkestrafik. Utredningen är för sin del inte beredd att föreslå en sådan ordning. Det är uppenbart att yrkestrafiken ställer mycket stora krav på nykterhet och som framgått av framställningen i det föregående har

organisationerna på området träffat rekommendationer om stränga promillegränser. I exempelvis Norge har man valt att ha särskilda regler för nöjessjötrafiken respektive yrkestrafiken; i det senare avseendet kan bl.a. gälla skyldighet att under viss tid före tjänstgöring helt avhålla sig från alkoholinlag. I Sverige gäller något liknande på luftfartsområdet men inte till sjöss och det har inte heller kommit fram något i detta ärende som skulle motivera att en sådan ordning nu introduceras. Med hänsyn härtill, och då det enligt utredningen knappast kan anses sakligt befogat att inte ställa upp nykterhetskrav på yrkestrafiken om särskilda promilleregler införs för nöjessjötrafiken, blir utredningens slutsats att det inte föreligger omständigheter som vare sig motiverar en särreglering av en promillegräns med avseende på fartygs olika storlek, fartresurser, användningsområde etc. eller som mer allmänt talar emot en promillegräns för enkelt sjöfylleri.

11.3 Betydelsen av farvattnens olika karaktär

Utredningens bedömning: En promillegräns för enkelt sjöfylleri bör inte avse alla slags farvatten utan begränsas till de vatten där likheterna med vägtrafiken är mer påtagliga och färemomentet mer uttalat, dvs. kanal, sluss, allmän farled och allmän hamn.

Skäl för bedömningen: Införandet av en promillegräns för enkelt sjöfylleri skulle inte automatiskt leda till att den som bryter häremot drabbas av straff. Detta är beroende av flera faktorer. En är att överträdelsen måste komma till myndigheternas kännedom, en annan att det måste finnas resurser för att utreda brottet. Om inte blir följderna att det förfarande som straffbestämmelsen är avsett att förhindra i praktiken blir osanktionerat. Hela det straffrättsliga sanktionssystemet kan då skadas. En förutsättning för en nykriminalisering bör därför vara att rättsväsendet förmår göra allvar av straffhotet. Därvid måste särskilt beaktas att rättsväsendet vid brist på resurser kan behöva prioritera bekämpningen av den allvarligare brottsligheten på bekostnad av sådana förseelser som har ett ringa straffvärde. Om överträdelser på grund härav eller av annan anledning kan komma att lämnas utan åtgärd måste övervägas om bestämmelsen alls bör gälla.

I förevarande fall diskuteras en regel som har ett begränsat straffvärde som i praktiken ligger på bötesnivå. Det är inte realistiskt att tänka sig att polisen eller någon annan myndighet, vid möjlighet därtill, skulle rutinmässigt ta blodprov på den som sitter i en roddbåt i en insjö eller sätta upp kontroller på öppna havet i väntan på att något

fartyg kan komma att passera. Det är därför uppenbart att många fall där sjöfarande med den promillehalt som skulle kunna föreskrivas för enkelt sjöfylleri aldrig skulle komma att lagföras.

Visserligen kan detta sägas gälla i någon mån även för vägtrafiken. Det finns säkert vägar där det aldrig har förekommit och i praktiken inte heller kan antas någonsin förekomma polisiära kontroller. Men att den nu berörda problematiken är så mycket mer uttalad på sjön än till lands torde vara oomtvistligt.

Vägtrafiken är också mycket mer homogen än sjötrafiken. På det stora hela får kraven på koncentration och uppmärksamhet liksom kraven på reaktionssnabbhet sägas vara mer genomgående i vägtrafiken än till sjöss. Även på mindre trafikerade vägar kan fortlöpande, om än inte lika frekvent som på mera trafikerade vägar, uppkomma situationer i form av möten, omkörningar etc. där ett strikt nykterhetskrav ter sig nödvändigt för en säker trafikmiljö. På sjön är spännvidden mycket större. Det räcker med att jämföra exempelvis den trafiksituation som den ensamma kanotisten i en insjö befinner sig i med den som gäller för befälhavaren på ett fartyg i en trafikerad farled i Stockholms skärgård.

Vad som nu har sagts belyses också av senare tids domar angående tillämpning av lagregeln om grovt sjöfylleri. Den som framför ett fartyg med en promillehalt över 1,0 i situationer som påminner om vägtrafiken – i kanaler, slussar, hamnar och allmänna farleder – kan i praktiken räkna med att bli dömd för grovt sjöfylleri, medan den som med samma promillehalt framför ett fartyg utanför de nämnda farvatten kan räkna med att bli dömd för grovt brott endast om det tillkommer andra försvärande omständigheter.

Det torde vara svårt, för att inte säga omöjligt, att tänka sig en promilleregeln för enkelt sjöfylleri som inte innefattar en absolut presumtion i likhet med vad som gäller på väg och i spårtrafik. Med så låga promillehalter som det här kan bli fråga om torde det vara ogörligt att kräva att olämpligheten skall styrkas av ytterligare omständigheter. Men om det nu är så att promilleregeln vid grovt sjöfylleri i praktiken inte ensam slår till annat än i vägtrafikliknande farvatten framstår det inte som motiverat att ha en absolut promilleregeln för enkelt sjöfylleri som slår till på alla farvatten.

Redan det nu anförda talar enligt utredningens mening med styrka för att en promillegräns för enkelt sjöfylleri inte bör avse alla slags farvatten. Härtill kommer emellertid att om en sådan regel skulle införas, skulle den behöva förses med ett antal undantag och begränsningar. Detta hänger samman bl.a. med att sjötrafiken delvis har ett rekreativinslag som saknas i vägtrafiken. Många fritidsbåtar används liksom bilar och spårfordon för att förflytta en eller flera personer från

en punkt till en annan. I stor utsträckning används emellertid fritidsbåtar också som bostad. Man övernattar i båten, intar måltider och i samband därmed kanske alkoholhaltiga drycker etc. Denna sida av båtlivet motiverar enligt utredningen inte att båtar utan vidare skall få framföras fastän den som framför båten intagit en mindre mängd alkohol till en måltid. Men man torde från samhällsliga utgångspunkter knappast kunna ha någon invändning i och för sig mot att en sjöfarande som ankrat upp för kvällen intar någon form av alkoholhaltiga drycker i samband med en middag. Om väderleksförhållandena då oförutsett ändras kan det bli nödvändigt att flytta fartyget och det är inte säkert att ett sådant handlande kommer att omfattas av brottsbalkens bestämmelser om nöd. Samtidigt står det enligt utredningen klart att i många sådana fall bör straffansvar inte rimligen komma i fråga.

Tekniskt går det naturligtvis att införa undantagsregler för situationer som den nu diskuterade men systemet blir komplicerat och svårtillämpat och därmed såväl svårförutsebart för den enskilde som svårtillämpat för domstolarna. Budskapet blir också tvetydigt. En undantagsregel som den nu antydda skulle nämligen innebära att den som efter alkoholintag vidtar någon åtgärd med fartyget vid en hastig väderleksförsämring, dvs. när de yttre omständigheterna typiskt sett ger upphov till en större trafiksäkerhetsfara, kan undkomma straff medan den som efter alkoholintag vidtar någon åtgärd med båten i lugnt vatten, dvs. när de yttre omständigheterna typiskt sett talar för en mindre trafiksäkerhetsfara, kan komma att straffas. Detta framstår inte som en lämplig ordning.

Sammantaget leder det anförda utredningen till slutsatsen att farvattens skilda karaktär inte utgör skäl för att avstå från en promilleregler för enkelt sjöfylleri men väl skäl för att regeln inte bör avse alla slags vatten.

Nyss har sagts att regeln om grovt sjöfylleri får särskild genomslagskraft i kanaler, slussar, allmänna hamnar samt allmänna farleder. Detta torde bero på att förhållandena i dessa farvatten företer en hel del likheter med dem till lands. Trafiken är många gånger tät och kraven på uppmärksamhet och reaktionsförmåga är stora. Enligt utredningen talar starka skäl för en promillegräns i sådana farvatten samtidigt som det är svårt att se något bärande skäl emot en sådan gräns. De invändningar som i tidigare sammanhang har förts fram mot en promilleregler för enkelt sjöfylleri torde nämligen inte få genomslag i sådana fall.

Det är sålunda fråga om relativt homogena och med vägtrafiken rätt jämförbara situationer. Förutsättningarna för kontroll är goda. I själva verket torde det vara just i sådana farvatten, och enbart i sådana farvatten, som kontroller i praktiken skulle sättas upp oberoende av hur

en promillegräns utformas. Några undantagsregler som tar sikte på fartygs egenskap av att även fungera som bostad blir inte heller aktuella. I slussar och allmänna farleder är det inte aktuellt att övernatta och även i övrigt torde det för de flesta framstå som självklart att framförande av fartyg i nämnda vatten förutsätter nykterhet. Även i hamnområden torde det vara en självklarhet att ett framförande kräver nykterhet. Däremot förekommer det naturligtvis i stor utsträckning övernattnings och annat boende i allmänna hamnar. Men eftersom dessa är konstruerade bl.a. för detta torde någon särskild undantagsregel vid sidan av allmänna regler om nöd etc. inte vara påkallad. Inte heller om övernattnings skulle ske i en kanal torde särskilda undantagsregler erfordras.

Begreppen kanal, sluss, allmän farled och allmän hamn och förekommer redan i skilda författningar på sjörettens område. Ett register över allmänna farleder, liksom över exempelvis allmänna hamnar, förs hos Sjöfartsverket och deras sträckning framgår av sjökorten. Även utan exakta definitioner råder det på det hela taget ingen tvekan om begreppen. Visserligen har de ingen exakt motsvarighet i verkligheten eftersom det, av naturliga skäl, inte finns några markeringar i sjön som fortlöpande och entydigt anger var gränsen för exempelvis en farled går. Men vad som på det hela taget utgör den vattenväg som betecknas allmän farled råder det ingen tvekan om.

Utredningen ser för sin del inget hinder mot att använda de nu nämnda begreppen i straffrättsliga sammanhang. Det måste antas att i förekommande fall polis och andra myndigheter endast ingriper på sådan plats i exempelvis en allmän farled där det inte kan råda någon tvekan om att vattnet verkligen utgör en allmän farled. Skulle detta ändå bestridas av den mot vilken ingripandet har skett ankommer det i sedvanlig ordning på polis och åklagare att påvisa förutsättningarna för straffbarhet. Det skall också sägas att just begreppet allmän farled tidigare har begagnats i straffrättsliga sammanhang, se t.ex. kungörelsen (1939:28) angående särskilda villkor för utlännings vistelse inom skyddsområde för fästning eller motsvarande försvarsanläggning samt för utlännings tillträde till etablissement vid försvarsväsendet m.m.

Nu är det givetvis inte bara kanaler, slussar, allmänna hamnar och allmänna farleder som företer vägtrafiklikheter. Detsamma kan i viss mån gälla även för exempelvis en del naturhamnar liksom för en del leder som i praktiken blivit en slags båtsportleder. Dessas karaktär av lockande ställen för sjöfolk – och därmed dess praktiska likheter med de nyssnämnda farvattnen – varierar emellertid inte sällan med tiden. De förekommer inte heller nu som begrepp i sjöförfattningarna och det framstår inte som lämpligt att enbart för det ändamål som här är

aktuellt introducera dem. Det torde för övrigt också vara tveksamt om de företer sådana yttre eller andra kännetecken att de på ett rättssäkert sätt alls låter sig fångas in i en straffrättslig lagbestämmelse.

Man torde även med visst fog kunna anta att tanken bakom den konkretisering till vissa vatten som utredningen diskuterar, nämligen att stränga krav på nykterhet måste upprätthållas där farenmomentet är särskilt uttalat, kan få genomslag också i ett vidare perspektiv. Genom det budskap som förmedlas i en sådan regel kommer sjöfarande att uppmärksammas på nykterhetsproblematiken på ett mer påtagligt sätt vilket kan leda till en större generell insikt i vikten av att stor nykterhet iaktas där förhållandena så påkallar.

Den omständigheten att en promilleregler som begränsas till vägtrafikliknande farvatten sålunda inte kommer att träffa samtliga vid varje givet tillfälle i praktiken vägtrafikliknande farvatten kan inte gärna utgöra ett skäl från att helt avstå från en promilleregler för de helt dominerande fall där en sådan regel är såväl sakligt motiverad som lagtekniskt möjlig att införa.

Det har i tidigare sammanhang när förslag om begränsade regler har diskuterats framförts uppfattningen att sådana regler skulle kunna ge upphov till motsatsslut, dvs. att friare alkoholvanor skulle vara tillåtna i de icke reglerade fallen (se exempelvis SOU 1992:131 s. 178). Sjöfylleriutredningen kan för sin del inte se att argument av detta slag har någon bärkraft på det förslag som utredningen ovan har diskuterat. Visserligen innebär den beskrivna ordningen i praktiken att nykterhetskraven ställs något olika beroende på i vilket farvatten som fartyget framförs. Men detta är också den avsedda följden. Utredningen anser, som tidigare berörts, inte att det på objektiva grunder kan hävdas att nykterhetskravet måste vara lika strikt för den ensamme kanotisten i en insjö som för den som framför ett fartyg i en trafikerad farled i Stockholms skärgård. Detta betyder inte att helt fria alkoholvanor kommer att gälla för kanotisten i insjön. Till en början är ju regeln om grovt sjöfylleri tillämplig i alla vatten. Utredningen vill inte heller föreslå någon ändring av den nuvarande regeln om s.k. kliniskt sjöfylleri, vilket innebär att även den som i en insjö efter ett mindre alkoholintag framför ett fartyg kan dömas för enkelt sjöfylleri, om det finns omständigheter som ger vid handen att vederbörande inte på ett betryggande sätt kan utföra vad som åligger honom eller henne. Den av utredningen diskuterade begränsningen innebär att i de farvatten där det är särskilt påkallat och där förhållandena liknar de i vägtrafiken kommer straffbarhet att inträda redan på grund av att ett gränsvärde för promillehalten har passerats, medan i andra fall straffbarhet inträder när alkoholkonsumtionen leder till mera påtagliga effekter på reaktionsförmågan etc. Det bör tilläggas att i praktiken kan de

diskuterade reglerna komma att få ett större genomslag än som omedelbart följer av deras innehåll. För den som exempelvis avser att under några veckor semestra i båt i Stockholms eller Göteborgs skärgård kommer naturligen färden att av och till äga rum på vatten av det slag som utredningen diskuterat. Detta kan leda till att många sjöfarande av rent praktiska skäl blir nödsakade att avhålla sig från alkohol eftersom de inom en nära tidsrymd kan komma att färdas exempelvis i en allmän farled.

Sammantaget gör alltså utredningen den bedömningen att farvattens skilda karaktär inte i sig utgör ett skäl mot en promilleregler men väl ett skäl för att begränsa en promilleregler till vissa vatten.

11.4 Betydelsen av de skilda besättningskategoriernas uppgifter ombord

Utredningens bedömning: En promilleregler för enkelt sjöfylleri bör avse endast den som framför fartyget.

Skäl för bedömningen: På vägtrafikens område är det givetvis föraren av fordonet som träffas av trafikbrottslagens regler om rattfylleri. På sjötrafikens men också exempelvis järnvägstrafikens område finns emellertid också andra personkategorier som har uppgifter av betydelse för trafiksäkerheten på det aktuella området. När straff infördes för onykterhet vid förande av järnvägsfordon m.m. diskuterades om straffbestämmelsen skulle omfatta inte bara föraren utan även andra personer, t.ex. tågklarerare. Det ansågs dock att regler med avseende på föraren var de mest aktuella medan frågan om ansvar för även andra kategorier krävde ytterligare överväganden (prop. 1981/82:204 s. 17 f.).

Den nuvarande sjöfylleriregleringen i sjölagen tar sikte på dels den som framför ett fartyg, dels den som i övrigt fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. I det senare avseendet kan det röra sig om en mängd olika befattningshavare ombord på ett fartyg såsom exempelvis maskinister. En invändning som ofta har riktats mot promilleregler för enkelt sjöfylleri är att de personer som ingår i den nyssnämnda ansvarsretsen har för varierande sysslor och uppgifter för att utifrån objektiva kriterier låta sig inrymmas under samma promille-tak.

Utredningen har förståelse för denna synpunkt. Utredningens resonemang i det föregående har för övrigt också utgått från den som framför ett fartyg. Det är för dem som vägtrafikligheten i diskuterade fall är påtaglig. Självklart är det viktigt att även andra befattningshavare som fullgör uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss iakttar nykterhet. Men det kan knappast på sakliga grunder hävdas att kraven på reaktionsnabbhet etc. när det gäller så låga promillehalter som här kan bli aktuella är precis desamma för exempelvis en maskinist som för den som framför fartyget. Å andra sidan är det svårt att med någon precision hävda att just en viss annan gräns skulle vara lämplig för samtliga dessa andra personkategorier. Och att laborera med flera olika promillegränser skulle göra systemet svåröverskådligt och knappast öka dess trovärdighet. Till detta kommer praktiska problem. Det kan således i det enskilda fallet råda oklarhet om huruvida en viss person verkligen kan sägas utföra uppgifter av väsentlig betydelse för säkerheten och därmed kunna bli föremål exempelvis för blodprovstagning. Det är knappast heller troligt att rutinkontroller på sjön skulle komma att företas på maskinister och andra liknande personkategorier.

Från sakliga utgångspunkter talar således övervägande skäl för att en promillegräns för enkelt sjöfylleri endast bör omfatta den som framför fartyget medan för övriga kategorier nuvarande regler bör fortsätta att gälla. dvs. ansvar för enkelt sjöfylleri inträder om det på grund av omständigheterna kan antas att vederbörande inte på betryggande sätt kan fullgöra sådana uppgifter av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss som åvilar honom eller henne.

Hugo Tiberg har i flera sammanhang diskuterat vilken person ombord som egentligen bör anses utgöra den som framför ett fartyg (se t.ex. SvJT 1989 s. 377 ff.). Denna frågeställning har utredningen tagit upp under avsnitt 1.4.3. Ytterst är det dock en fråga som får avgöras av domstolarna. Frågeställningen har dock inte någon mer eller annan relevans för den promillegräns som utredningen diskuterat än för de nuvarande bestämmelserna om sjöfylleri.

11.5 Promillegränsens nivå

Utredningens bedömning: Promillegränsen för enkelt sjöfylleri bör bestämmas till samma nivå som gäller i väg- och spårtrafiken, dvs. till 0,2 promille.

Skäl för bedömningen: Enligt gällande regler går gränsen för straffbar alkoholpåverkan i väg- och spårtrafik vid en alkoholhalt i blodet på 0,2 promille – ett värde finns också för alkoholkoncentration i utandningsluften. Det förslag till nykterhetsregler för luftfart som lagts fram i Lufträttsutredningens betänkande med förslag till ny luftfartslag (SOU 1999:42) bygger på samma gränsvärde.

Frågan om vilken nivå som gränsen för enkelt sjöfylleri bör ligga på kan naturligtvis diskuteras. I det föregående (avsnitt 11.1) har pekats på undersökningar i USA avseende körning med bil som visar att riskökningen är måttlig vid en blodalkoholhalt upp till 0,5 promille för att stiga tydligare vid 0,8-1,0 promille. Mot denna bakgrund kan frågan ställas om en promillegräns på 0,2 är motiverad för sjötrafikens del. Något objektivt rättvisande svar på denna fråga finns naturligtvis inte. Det är möjligt att gränsen i en del fall skulle kunna sättas högre utan att riskmomentet ökades. Å andra sidan måste vid bestämmande av gränsnivån hänsyn tas inte bara till betydelsen av alkoholpåverkan i mer rutinartade situationer utan också till dess betydelse i mer komplicerade situationer, när något sker plötsligt och utan förvarning samtidigt som kraven på en snabb reaktion är stränga. Om man jämför med exempelvis spårtrafik kan man nog också där lätt föreställa sig situationer där det kan diskuteras om nykterhetskravet alltid måste vara så lågt som 0,2, samtidigt som det är lika lätt att föreställa sig situationer där, om något plötsligt inträffar, kraven på snabba och välgenomtänkta reaktioner från den som för spårfordonet är stora.

Eftersom den regel som utredningen föreslår för sjötrafik är begränsad till vägliknande förhållanden kan det ligga nära till hands att, om inga särskilda skäl talar häremot, utgå från samma gränsvärden som i vägtrafiken. Samma nivå gäller som nämnts för spårtrafiken och föreslås för luftfarten. En sådan gemensam nivå torde bli lättare att förstå för den breda allmänheten och säkerligen också lättare att komma ihåg och därmed efterleva. Den stämmer dessutom överens med den nivå som rekommenderas inom yrkessjötrafiken.

När den nuvarande ordningen på väg- och spårtrafikområdena infördes hade regeringen föreslagit en sänkning av straffbarhetsgränsen från 0,5 till 0,3 promille. Vid behandlingen av regeringens förslag avslutade Justitieutskottet sin motivering, som utmynnade i att utskottet förordade en sänkning till 0,2 promille, med följande uttalanden (bet. 1989/90:JU2):

En annan omständighet som det enligt utskottets mening är viktig att beakta är angelägenheten av att i möjlig mån motverka tendenser till vad som brukar kallas promilletänkande, dvs. att man "räknar ut" hur

mycket man kan dricka utan att komma upp till en straffbar alkoholpåverkan. Enligt uppgifter i den allmänna debatten förekommer detta i stor utsträckning, framför allt bland ungdomar. Utrymmet för sådana spekulationer minskar naturligtvis om den nedre straffbarheten sänks. Detta är inte minst viktigt för att upprätthålla allmänhetens respekt för lagstiftningen och dess tillämpning.

Som en naturlig utgångspunkt för var den nedre promillegränsen bör ligga har angetts den inverkan som alkohol har på en genomsnittsförarens körförmåga. Med den utgångspunkten kan man förstå uttalanden om att det skulle föra för långt att sänka gränsen till 0,3 promille. Utgångspunkten är emellertid enligt utskottets mening alltför snäv. Målet bör – som föredraganden framhåller – vara att motverka riskbeteenden även för sådana grupper som mer än genomsnittsföraren – t.ex. ungdomar – kan tänkas bli påverkade av en förhållandevis måttlig alkoholkonsumtion. För ungdomar innebär alkoholpåverkan i trafiken en högre riskfaktor än för vuxna och det är också särskilt viktigt att hos unga inskräpa att alkohol och trafik inte hör ihop, eftersom deras attityd härvidlag kan komma att präglade deras trafikbeteende senare i livet. Vid bedömningen av var straffbarhetsgränsen skall ligga bör vidare hänsyn tas inte endast till betydelsen av alkoholpåverkan i mer rutinartade situationer utan även till dess betydelse vid mer komplicerade uppgifter.

Som framgår av de överväganden som utskottet nu har gjort anser utskottet att gränsen för det straffbara området bör sänkas. Utskottet förordar emellertid en något större sänkning än vad justitieministern har föreslagit. En sänkning av straffbarhetsgränsen till 0,2 promille, som utskottet alltså förordar – med en motsvarande sänkning för alkoholhalten i utandningsluften – skulle enligt utskottets mening än mer tillgodose behovet av att i trafiknykterhetslagstiftningen beakta den inverkan som, enligt vad som har sagts i det föregående, även lägre alkoholhalter kan ha på körförmågan. En gräns på 0,2 promille ligger så nära noll som för närvarande kan anses vara motiverat från trafiksäkerhetssynpunkt och en så låg promillegräns – i förening med regeln om kliniskt rattfylleri, som ju kriminaliserar varje alkoholpåverkan som kan antas innebära en fara för trafiksäkerheten – innebär enligt utskottets mening att budskapet om att alkohol och trafik inte hör ihop kommer till klarare uttryck också i lagstiftningen.

En utgångspunkt är att alkohol och trafik inte hör ihop. Också lagstiftningen bör – inom ramen för rättssäkerhetens krav – förmedla detta pedagogiska budskap - - -"

I ljuset av vad Justitiekottet sålunda anfört när det gäller promillegränsen på väg och spår kan utredningen inte finna objektiva skäl för någon annan gräns på sjön vid en regel med den omfattning som utredningen föreslår än som gäller för väg- och spårtrafik. Gränsen för enkelt sjöfylleri bör därför bestämmas till 0,2 promille.

11.6 Sammanfattning och förslag

Utredningens förslag: En promillegräns på 0,2 promille i blodet respektive 0,10 milligram per liter i utandningsluften införs för den som framför ett fartyg i kanal, sluss, allmän hamn eller allmän farled.

Skäl för förslaget: Utredningens bedömningar i det föregående utmynnar i att det finns skäl att införa en promillegräns för enkelt sjöfylleri med avseende på alla kategorier av fartyg. Utredningen har funnit att gränsen inte bör gälla i alla farvatten utan i de där vägtrafikligheten är störst, dvs. kanaler, slussar, allmänna hamnar samt allmänna farleder. Utredningen har också funnit att promillegränsen inte bör gälla alla dem som fullgör uppgift av väsentlig betydelse för sjösäkerheten utan endast den som framför fartyget samt att gränsen bör sättas på samma nivå som gäller för väg- och spårtrafik. Utredningen föreslår att en promilleregeln med nu angiven innebörd införs. Regelen bör gälla som ett komplement till befintliga sjöfylleriregler.

11.7 Övervakning och kontroll

11.7.1 Rutinmässiga alkoholutandningsprov – behovet av lagstiftning

Utredningens förslag: Det bör införas en möjlighet att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov i kanal, sluss, allmän farled samt allmän hamn. Utländska fartyg i svenskt territorialhav bör dock inte omfattas av denna möjlighet.

Skäl för förslaget: I direktiven anges att utredningen närmare skall överväga om polisen eller annan, t.ex. kustbevakningstjänsteman, bör ges rätt att rutinmässigt ta alkoholutandningsprov på personer som

omfattas av sjölagens bestämmelser om sjöfylleri, liksom hur en sådan kontroll i så fall bör genomföras. Vidare anges att utredningen måste beakta vilka tekniska möjligheter som finns att genomföra sällningsprov respektive kvantitativa prov till sjöss.

Enligt nuvarande regler får rutinmässiga alkoholutandningsprov tas av polisman på förare av motordrivet fordon samt på förare av maskindrivet spårfordon på järnväg, tunnelbana eller spårväg. När det gäller misstanke om onykterhet till sjöss har polisman möjlighet att ta alkoholutandningsprov endast på den som är skäligen misstänkt för grovt sjöfylleri [se 1 § lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov]. Det finns således med dagens reglering ingen möjlighet för polis eller annan att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss.

Det huvudsakliga motivet bakom lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov var intresset av att nå ökad effekt i det brottsförebyggande och brottsbeivrande arbetet på trafikområdet. (För en utförligare redovisning av denna lag, se avsnitt 3.3.1.) De rutinmässiga alkoholutandningsprov som i dag är möjliga torde vara accepterade av en bredare allmänhet som en nödvändig del av polisens trafikövervakning i syfte att öka upptäcktsrisken och därmed uppnå ökad säkerhet på landets vägar. Man torde också våga utgå från att dessa rutinmässiga provtagningar inte upplevs som någon mer allvarlig integritetskränkning.

När nu utredningen föreslår en promillegräns för enkelt sjöfylleri på samma nivå som för andra trafikområden framstår det närmast som självklart att det samtidigt införs möjlighet att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss. Redan det förhållandet att sådana prov är möjliga på de andra trafikområden där motsvarande gränsvärden gäller – och föreslås på luftfartens område (SOU 1999:42 s. 195 f.) – talar för att motsvarande bör gälla till sjöss. Över huvud taget är det svårt att se att man skulle uppnå någon egentlig effekt med den föreslagna regleringen utan möjlighet till rutinmässiga alkoholutandningsprov. Med ett gränsvärde på 0,2 promille torde det i många fall inte finnas grund för att anse att skäligen misstanke om sjöfylleri föreligger. Endast genom rutinmässiga alkoholutandningsprov kan en reglering av aktuellt slag få någon genomslagskraft. Det är också endast genom möjlighet till sådana prov som någon preventiv verkan – i följd av en viss upptäcktsrisk – kan nås.

Sjöpolisen har tekniska möjligheter att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss. Redan i dag förfogar Sjöpolisen över bevisinstrument för luftprov. Man har dels stationära kvalitativa mätinstrument, s.k. intoxylizer, dels mobila kvantitativa mätinstrument, s.k. alkometrar.

Den s.k. intoxylizern anger ett mått på alkoholkoncentrationen i utandningsluften. Instrumenten finns utplacerade på polisstationer. För att kunna använda detta instrument är det således en förutsättning att den som skall lämna utandningsprovet tas med till en polisstation. Det pågår inom polisen en diskussion om att införskaffa mobila sådana instrument, men något beslut härom har ännu inte fattats (oktober 2000).

Den s.k. alkometern är ett sållningsinstrument och anger endast om alkoholkoncentrationen i utandningsluften överstiger ett i förväg inställt värde. Instrumentet är mobilt och inte större än en mobiltelefon av äldre modell. Det kan med lätthet tas med ombord av Sjöpolisen. För närvarande används i regel inte dessa instrument eftersom det inte finns någon fast promillegräns för sjöfylleri. För det fall man inför en sådan gräns utgör dessa mobila instrument väl användbara redskap vid rutinmässiga kontroller. Eftersom mätinstrumentet är så litet och behändigt kan det i praktiken medföras av polis- eller kustbevakningstjänsteman för provtagning både ombord och på land.

Det föreligger alltså tekniska möjligheter att genomföra alkoholutandningsprov till sjöss.

En särskild fråga i sammanhanget är var någonstans rutinmässiga alkoholutandningsprov bör kunna företas. Till skillnad från de andra trafikområdena avses ju det föreslagna gränsvärdet för enkelt sjöfylleri till sjöss inte gälla generellt. Vad man här närmare bestämt har att ta ställning till är därför om möjligheten till rutinmässiga prov skall gälla generellt eller knyts till de situationer där ett gränsvärde för enkelt sjöfylleri föreslås, dvs. i kanal, sluss, allmän farled och allmän hamn.

På det hela taget torde erfarenheterna av den nuvarande sjöfylleriregleringen, sådana de framkommit för utredningen, inte i sig peka på ett behov av rutinmässiga alkoholutandningsprov för de fall där endast s.k. kliniskt fylleri kan aktualiseras. Detta talar för att möjligheten att ta sådana prov begränsas till de fall där det nya gränsvärdet föreslås gälla. En ytterligare fördel med en sådan ordning är, som redan påpekats i det föregående, att man i praktiken inte heller har anledning att räkna med att rutinmässiga alkoholutandningsprov skulle tas annat än i de farvatten där det nya låga gränsvärdet föreslås gälla.

Vid övervägande av det nu anförda är det utredningens uppfattning att det bör införas en möjlighet att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov i kanal, sluss, allmän farled samt allmän hamn.

Utländska fartyg i svenskt territorialhav

I ett avseende måste dock ytterligare överväganden göras. Det gäller utländska fartygs genomfart av territorialhavet.¹ Sedan gammalt har det funnits folkrättsliga principer om en rätt därtill. Numera finns uttryckliga bestämmelser i ämnet i kap. 3 i Förenta nationernas havsrättskonvention (se om denna bl.a. i EGT 1999 serie L 132 samt prop. 1995/96:140). I art. 17 i konventionen anges sålunda som huvudregel att alla stater fartyg har rätt till oskadlig genomfart av territorialhavet. Stater får dock anta författningar rörande oskadlig genomfart av territorialhavet med avseende bl.a. på sjösäkerhet (art. 21). De föreslagna reglerna om enkelt sjöfylleri har sin grund just i sjösäkerhet. En annan sak är emellertid om det kan anses förenligt med bestämmelserna om oskadlig genomfart att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov på personer på andra stater fartyg under oskadlig genomfart av territorialhavet. Enligt utredningens mening ter detta sig tveksamt. Härtill kommer spørgsmålet om det med hänsyn till Sveriges förhållande till de andra länder som har tillträtt havsrättskonventionen kan anses lämpligt att Sverige med avseende också på fartyg som tillhör främmande stat inför en ordning som inte torde ha sin motsvarighet någon annanstans.

Vid övervägande av det nu anförda gör utredningen den bedömningen att en ingripandemöjlighet i form av rutinmässiga alkoholutandningsprov mot utländska fartyg under oskadlig genomfart av svenskt territorialvatten inte bör införas.

Fråga uppkommer då hur en regel som beaktar detta lämpligen bör utformas. Ett alternativ kan vara att generellt begränsa möjligheten att ta rutinmässiga prov till inre vatten. Med en sådan regel kvarstår inga problem med hänsyn till havsrättskonventionen. Å andra sidan kan en sådan regel komma att sträcka sig längre än som är motiverat av dess syfte. I bl.a. södra Sverige där det inte finns någon skärgård skulle det kunna uppstå situationer där en begränsning till inre vatten för rutinmässigt tagande av alkoholutandningsprov framstår som väl snäv. Ett annat alternativ kan vara att undanta utländska fartyg i territorialhavet. Också då utesluter man eventuella komplikationer med hänsyn till havsrättskonventionen, och en sådan regel synes i mindre utsträckning kunna tänkas resa hinder mot att rutinkontroller anordnas på lämpliga ställen om man bortser från utländska fartyg. En ordning som den sistnämnda träffar således enligt utredningen bättre, om än inte fullständigt, det som man vill uppnå.

¹ Se mera om rätten till s.k. oskadlig genomfart i avsnitt 1.4.4.

Utredningens slutsats blir därför att rätten att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov inte bör gälla utländska fartyg i svenskt territorialhav.

11.7.2 Vilka skall erhålla befogenhet att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss?

Utredningens förslag: Polisman och kustbevakningstjänsteman bör ges rätt att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss. Kustbevakningstjänsteman föreslås också få samma rätt som polisman att genomföra alkoholutandningsprov på den som är skäligen misstänkt för brott som avses i 4 och 5 §§ sjölagen (1994:1009).

Skäl för förslaget: Befogenhet att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov skall naturligtvis tillkomma Polisen och då närmast Sjöpolisen.

Det finns för närvarande sjöpolisenheter vid åtta polismyndigheter och sjöpolisgrupper finns stationerade på elva platser i landet.² Man förfogar över sammanlagt 14 polisbåtar. Resurserna för övervakning och kontroll inom Sjöpolisen är således för närvarande begränsade om man ser till landets långsträckta kustområden och antalet farbara vattendrag. Med hänsyn härtill finns det anledning att undersöka om Kustbevakningen utöver Polisen skulle kunna hjälpa till med övervakningen av nykterheten till sjöss och därmed också få möjlighet att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov. Som tidigare framgått är både Sjöpolisen och Kustbevakningen intresserade av denna ordning.

Kustbevakningen är en civil myndighet med uppgift att utföra sjöövervakning och annan kontroll- och tillsynsverksamhet. Kustbevakningen svarar för miljöräddningstjänsten till sjöss och medverkar i sjöräddningstjänsten. Kustbevakningens polisiära uppgifter regleras i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning.³ Syftet med denna lag är att göra det möjligt för tjänstemännen vid Kustbevakningen att göra snabba ingripanden till sjöss i de fall då polis inte är tillgänglig.

Redan i dag har således tjänsteman vid Kustbevakningen i vissa hänseenden samma befogenhet som tillkommer polisman enligt RB och

² Se mera om Sjöpolisens organisation och uppgifter i avsnitt 8.3.

³ Se mera om lagens tillämpningsområde etc. i avsnitt 8.4.2.

de båda myndigheterna har många likartade uppgifter till sjöss. Kustbevakningstjänstemännens polisiära uppgifter, att till sjöss ingripa mot brott mot föreskrifter i lagar och andra författningar, har dessutom successivt utvidgats under årens lopp.

Frågan om att ge Kustbevakningen befogenheter att självständigt utföra nykterhetskontroller till sjöss behandlades i riksdagen med anledning av en motion under budgetåret 1998/99⁴ där sådana befogenheter efterfrågades. Riksdagen avlog motionen men framhöll bl.a. att det var angeläget att myndigheternas samlade resurser utnyttjades på mest effektiva sätt, inte minst för att kunna hindra och ingripa mot brott (bet. 1998/99:FöU2 s. 3). Mot bakgrund av förslaget om en promillegräns för grovt sjöfylleri förutsatte utskottet att regeringen skulle komma att överväga den av motionärerna efterlysta lagstiftningen t.ex. i samband med att uppgifter, ansvarsfördelning och resurser närmare övervägdes avseende Kustbevakningen och andra organ med myndighetsutövande uppgifter till sjöss.

Frågan om att utvidga befogenheterna för kustbevakningstjänstemän har också diskuterats i andra sammanhang. Det har bl.a. gällt frågan om kustbevakningstjänstemän skall ges rätt att förelägga ordningsbot i sjötrafiken (se bl.a. bet. 1999/2000:JuU04). Justitieutskottet besvarade för sin del denna fråga nekande och hänvisade till pågående utredningsarbete inom Regeringskansliet. Utskottet uttalade (se bet. s. 3) dock att det i och för sig kunde finnas skäl för att vissa tjänstemän inom Kustbevakningen gavs rätt att förelägga ordningsbot och att en sådan ordning i viss utsträckning skulle avlasta Polisens arbetsuppgifter. Utskottet uttalade emellertid att det inte fanns skäl att föregripa den beredning som pågick inom Regeringskansliet. Enligt vad som inhämtats från Regeringskansliet är beredningen ännu inte avslutad (oktober 2000).

Också i andra sammanhang har frågan om samarbete mellan Kustbevakningen och Sjöpolisen diskuterats, se t.ex. Sjöverksamhetskommitténs betänkande SOU 1996:41 och Oljeutsläppsutredningens betänkande SOU 1998:158.

I frågan om att lägga över en sådan typiskt polisiär uppgift som att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov gör utredningen följande bedömning.

Som tidigare redogjorts för har Kustbevakningen sedan många år tillbaka ett flertal typiskt polisiära befogenheter. Flera sådana befogenheter för Kustbevakningen har tillkommit under senare år och flera är som framgått under utredning. Om Kustbevakningen inte ges möjligheten att ta rutinmässiga alkoholutandningsprov utan att detta

⁴ Motion 1998/99:Fö601 av Elizabeth Nyström och Kent Olsson, båda (m).

förbehålls Polisen är det ofrånkomligt att det inte kommer att finnas resurser att i någon rimlig utsträckning övervaka och kontrollera efterlevnaden av en promillegräns för enkelt sjöfylleri. Då kan en sådan reform inte bara bli ett slag i luften utan också slå tillbaka mot kriminaliseringen som sådan.

Det säger sig självt att det är av största betydelse att ingripande med tvångsmedel verkställs av personer som har inte bara tillräckliga insikter om gällande bestämmelser rörande den aktuella frågan utan också en sådan insikt i och förståelse för rättssäkerhets- och integritetsaspekter som måste krävas av den som anförtros rätten att tillgripa tvångsmedel. Det torde emellertid också i denna fråga följa redan av den tidigare framställningen att kustbevakningstjänstemän⁵ uppfyller dessa krav.

Genom det föreslagna samarbetet mellan sjöpolis och kustbevakning uppnår man också vissa effektivitetsvinster.

Med hänvisning till det anförda blir utredningens slutsats att befogenhet att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov till sjöss bör tillkomma inte bara polis utan även kustbevakningstjänsteman. Av samma skäl bör sådan tjänsteman också få rätt att genomföra alkoholutandningsprov på den som är *skäligen misstänkt* för brott som avses i 4 och 5 §§ sjölagen (1994:1009).

11.8 Information om gällande nykterhetsregler på sjöfartens område

Utredningens bedömning: Sjösäkerhetsrådet, enskilda båtorganisationer samt sjöfartens arbetsgivarorganisationer och fackförbund är lämpliga budbärare av information av nu aktuellt slag.

Skäl för bedömningen: I direktiven anges att utredningen skall ge förslag på hur information kan spridas för att säkerställa att syftet med nykterhetsreglerna uppnås och för att öka nykterheten till sjöss.

Sjösäkerhetsrådet, som är en del av Sjöfartsverket, består av representanter från Sjöfartsverket, Sjöräddningssällskapet, Rikspolisstyrelsen, Kustbevakningen, Nordisk Yacht Assurance AB, Sjösportens Samarbetsdelegation, Båtbranschens Riksförbund och Statens Rädd-

⁵ Se 2 § lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning, 1 § förordningen (1983:124) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning samt 8 § Kustbevakningens föreskrifter om medverkan vid polisiär övervakning, serie Bev nr 4/95.

ningsverk. Rådet har till uppgift att genom förebyggande information och kunskapsöverföring verka för ett minskat antal olyckor och dödsfall i samband med båtliv. Rådet arbetar också med utredningar, statistikutvärderingar, utveckling och produktion av trycksaker och undervisningsmaterial, pressbearbetning och är remissinstans i olika frågor som rör sjösäkerheten. Målgrupperna är fritidsbåtfolk, sportfiskare, kanotister samt sportdykare.

Sedan ett antal år tillbaka är det rådet som initierar och genomför informationskampanjer o.dyl. när det gäller säkerheten till sjöss. Under 1990-talets första hälft riktades rådets satsningar till allmänheten i form av s.k. skräckpropaganda i korta filmer i tv-programmet Anslagstavlan och motsvarande samt genom annonsering i pressen.

Under 1990-talets senare del har Sjösäkerhetsrådets inriktning ändrats till att avse en mer öppen dialog och informationen har blivit mer av s.k. kampanjkaraktär. Rådet arbetar härvid med uppsökande verksamhet i kuststäder, på badplatser, vid insjöar m.fl. ställen där människor bedriver friluftss- och badliv. Denna verksamhet kombineras med bl.a. traditionell annonsering i press samt deltagande i båtmässor.

Enligt utredningens uppfattning kommer Sjösäkerhetsrådet även framöver att få en betydelsefull roll när det gäller att informera om de regler som utredningen nu föreslår. Utredningen anser det därför vara av stor vikt att det arbete som bedrivs inom Sjösäkerhetsrådet får fortgå. Utredningen föreslår att Sjösäkerhetsrådet får i uppdrag att närmare utarbeta förslag till hur denna information bäst kan komma så många båtmänniskor som möjligt till del.

Förutom Sjösäkerhetsrådet anser utredningen att varje enskild båtorganisation har en viktig funktion att fylla när det gäller spridandet av information om de föreslagna reglerna samt budskapet om att alkohol och båtliv inte hör ihop. Utredningen tänker närmast på Sjösportens Samarbetsdelegation (SSD) som representerar cirka 250 000 båtägande medlemmar. SSD är ett samarbetsorgan mellan Svenska Båtunionen (SBU), Svenska Kryssarklubben (SXX) och Svenska Seglarförbundet (SSF). Samtliga dessa organisationer arbetar för ett gott sjömanskap och ett säkert båtliv. Inom organisationerna bedrivs kampanjer och utbildning för att uppnå dessa mål. Det är utredningens uppfattning att organisationernas utbildnings- och informationsverksamhet i detta sammanhang är effektiva instrument i arbetet med att göra båtlivet mer säkert och framför allt nyktert. Utredningen utgår från att dessa organisationer också fortsättningsvis känner och tar sitt ansvar när det gäller att förmedla budskapet om att alkohol och båtliv inte hör ihop samt att gå ut med information om de nu föreslagna reglerna till sina medlemmar.

En annan kategori som utredningen finner vara lämpliga budbärare av information är de *tidskrifter o.dyl.* som finns inom båtbranschen (se t.ex. *Båtliv*, *Segling*, *Båtnytt*, *Vi Båtagare* och *På Kryss*). Genom dessa tidskrifter når man ut till ett stort antal båtintresserade, både genom olika typer av artiklar, men kanske framför allt genom annonsering.

När det gäller yrkessjöfarten vill utredningen framhålla att *arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer på sjöfartens område* har ett stort ansvar när det gäller nu berörda frågor. Redan i dag finns rekommendationer beträffande promillegränser vid arbete till sjöss (se mera härom i avsnitt 11.1) som gäller mellan Sveriges Redareförening, Sveriges Fartygsbefälsförening, Svenska Maskinbefälsförbundet och Svenska Sjöfolksförbundet. Utredningen utgår från att information om de nu föreslagna promillereglerna också kommer att spridas genom nu nämnda organisationer.

Socialutskottet uttalade i samband med behandling av en proposition om alkoholfrågor (prop. 1998/99:134), att man ser positivt på att regeringen söker hitta former för ett samarbete med branschorganisationer, försäkringsbolag och berörda myndigheter på alkoholområdet (bet. 1999/2000:SoU04). Utredningen tar för givet att frågan om alkohol till sjöss kommer att finnas med bland de frågor som de deltagande i detta samarbete tar upp.

Mot bakgrund av den debatt som förekommit i massmedia under senare tid – främst i samband med olyckor till sjöss – utgår utredningen dessutom från att de nu föreslagna reglerna kommer att tas upp till diskussion i massmedia i en eller annan form. Härigenom uppnår man ytterligare spridning av informationen om de föreslagna reglerna.

Vid övervägande av det anförda kan det enligt utredningen inte råda någon tvekan om att information om de föreslagna reglerna kommer att spridas från ett ganska stort antal källor. Härigenom har man kommit en god bit på väg när det gäller att säkerställa syftet med att nykterhetsreglerna skall uppnås. Genom denna spridning av information är det utredningens förhoppning att man också uppnår en ökning av nykterheten till sjöss.

11.9 Drograttfylleri

Enligt direktiven skall utredaren ta ställning till om utvidgningen av straffansvaret på vägtrafikens område, s.k. nollgräns för narkotika i trafiken, bör inverka på utformningen av bestämmelsen om sjöfylleri. Utredaren skall därvid uppmärksamma de särskilda förhållanden som föranlett denna kriminalisering för vägtrafiken. Med hänsyn till att den nya lagstiftningen inom vägtrafiken nyligen trätt i kraft bör utredaren,

enligt direktiven, vara försiktig med att föreslå en utvidgning av denna kriminalisering innan en utvärdering gjorts av dess verkan på vägtrafikens område.

Med nuvarande reglering i 4 § sjölagen (1994:1009) finns redan i dag möjlighet att ingripa mot den som till sjöss betar sig avvikande i något avseende. Härtill kommer att eget bruk av narkotika är straffbelagt i 1 § narkotikastrafflagen (1968:64).

Det är utredningens uppfattning att de nya bestämmelserna i vägtrafiken varit i kraft för kort tid för att några slutsatser över huvud taget skall kunna dras. Utredningen föreslår därför att man först gör en utvärdering av reglerna på vägtrafikens område innan man överväger att införa samma eller liknande regler till sjöss.

11.10 Övriga frågor

Enligt direktiven är utredaren fri att också ta upp andra frågor som har betydelse för att minska risken för olyckor till följd av bruk av alkohol eller andra berusningsmedel till sjöss.

Inom Regeringskansliet förbereds för närvarande (år 2000) frågor som gäller obligatorisk ansvarsförsäkring för båtägare samt ett obligatoriskt fritidsbåtregister. Något egentligt utredningsarbete har ännu inte påbörjats.

Det är enligt utredningens uppfattning angeläget att även dessa frågor så snart som möjligt blir föremål för ytterligare utredning. En reglering av dessa skulle sannolikt ytterligare kunna bidra till att säkerställa att syftet med nykterhetsreglerna till sjöss uppnås.

12 Konsekvenser av utredningens förslag

För utredningsarbetet har gällt 14 och 15 §§ *kommittéförordningen* (1998:1474). Enligt 14 § gäller följande. Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, skall en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas.

Enligt 15 § gäller följande. Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, skall konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Regeringen har i utredningens direktiv angett att särskild vikt skall läggas vid att redovisa förslag till finansiering i de delar redovisade förslag innebär ökade kostnader eller minskade intäkter för det allmänna och vid att redovisa förslagens betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt för sysselsättning och service i olika delar av landet.

12.1 Ekonomiska konsekvenser

Om Polisen och Kustbevakningen ges möjlighet att genomföra rutinmässiga alkoholutandningsprov kommer antalet kontroller till sjöss att öka. Enligt uppgifter som inhämtats från polis och kustbevakning kommer emellertid kostnaderna för dessa att rymmas inom gällande budgetramar genom en omfördelning av tillgängliga resurser.

En annan direkt följd av utredningens förslag om rätt för kustbevakningstjänsteman att genomföra alkoholutandningsprov är kostnader för inköp av alkometrar till Kustbevakningen. Enligt uppgift

kostar en alkometer cirka 5 000 kronor. Enligt Kustbevakningen rymms kostnaden för inköp av ett antal sådana inom befintliga budgetramar.

Om en promillereglering införs och man dessutom utökar antalet kontroller till sjöss är det sannolikt att antalet sjöfyllerimål vid våra domstolar kommer att öka. Utredningens bedömning är dock att en sådan ökning för den enskilda domstolens vidkommande är marginell. De tre största domstolarna i landet, och då främst Stockholms tingsrätt, kommer förmodligen att vara de domstolar som berörs mest.

12.2 Förslagets betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Vad gäller förslagets betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet skall här endast noteras att i princip hela uppdraget har avsett frågor som har samband med onykterhetsbrott till sjöss samt bekämpningen av denna typ av brottslighet.

12.3 Förslagets betydelse för sysselsättning och service i olika delar av landet

Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser för sysselsättning och service i olika delar av landet.

13 Författningskommentarer

13.1 Förslag till lag om ändring i sjölagen (1994:1009)

20 kap. 4 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitten 11.1-6.

Ett nytt *andra stycke* införs i bestämmelsen. En promillegräns motsvarande den som finns på andra trafikområden införs för den som framför ett fartyg i kanal, sluss, allmän farled eller allmän hamn.

Den nya bestämmelsen omfattar endast den som framför fartyget. Någon annan ombord på fartyget omfattas således inte av bestämmelsen.

Begreppen kanal, sluss, allmän farled och allmän hamn förekommer redan i skilda författningar på sjörettens område. Någon annan innebörd än begreppen redan har i dessa författningar är inte avsedd vid tillämpningen av den föreslagna promilleregeln.

När den som framför ett fartyg i nu nämnda vatten har uppnått för straffbarhet angivet värde behöver domstolen inte göra någon bedömning av den tilltalades förmåga att fullgöra sina uppgifter på ett betryggande sätt. Denna regel liksom motsvarande regler på andra trafikområden bygger på presumtionen att de nämnda värdena generellt sett indikerar att en person inte kan fullgöra sina uppgifter på ett betryggande sätt.

Bestämmelsen tar endast sikte på alkoholberusning. Frågan om ansvar för en gärningsman som varit påverkad av andra medel skall även i fortsättningen bedömas efter första stycket.

13.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov

1 och 2 §§

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 11.7.

Ändringarna i denna lag är föranledda av att det beträffande vissa fall av onykterhetsbrott till sjöss införs gränsvärden för alkoholkoncentrationen i blodet eller utandningsluften.

13.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning

3 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.7.2.

Ändringarna i denna lag är föranledda av att man inför möjlighet för kustbevakningstjänsteman att genomföra alkoholutandningsprov till sjöss.

13.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1983:124) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning

4 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.7.2.

Ändringen i denna förordning är föranledd av att man inför möjlighet för kustbevakningstjänsteman att genomföra alkoholutandningsprov till sjöss.

Kommittédirektiv



Promillegräns vid enkelt sjöfylleri m.m.

Dir.
1999:87

Beslut vid regeringssammanträde den 11 november 1999.

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare tillkallas med uppgift att utreda om det finns anledning att för hela eller någon del av sjötrafiken införa en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt. Utredaren skall också analysera vissa lagtekniska frågor med anknytning till sjöfylleribrottet samt ta ställning till om den utvidgning av straffansvaret för drograttfylleri som trädde i kraft den 1 juli 1999 bör inverka på utformningen av bestämmelsen om sjöfylleri. I samband med att nykterhetsfrågorna behandlas skall utredaren analysera i vad mån möjligheterna att upptäcka och beivra sjöfylleri kan underlättas och, om så är fallet, lämna förslag om på vilket sätt så kan ske.

Uppdraget skall redovisas senast den 31 mars 2001.

Bakgrund

Sjötrafiken ställer stora krav på den som framför eller medverkar vid framförandet av ett fartyg. Detta gäller inte minst i trånga och starkt trafikerade farleder. Antalet fritidsbåtar har ökat kraftigt under senare år och det finns också fler båtar med stora fartresurser. Det är viktigt att säkerheten i våra farvatten hålls på en hög nivå. Att minska förekomsten av sjöfylleri är därvid av central betydelse.

Enligt 20 kap. 4 § sjölagen (1994:1009) gäller att den som framför ett fartyg eller i övrigt på ett fartyg fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss och då är så påverkad av alkoholhaltiga drycker eller något annat medel, att det kan antas att han inte på ett betryggande sätt kan utföra sina uppgifter, döms för sjöfylleri till böter eller fängelse i högst sex månader. Är sjöfylleribrottet att anse som grovt, skall enligt 20 kap. 5 § sjölagen straffet vara fängelse i högst två år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall rätten särskilt beakta

- om gärningsmannen har haft en alkoholkoncentration som uppgått till minst 1,0 promille i blodet eller 0,50 milligram per liter i utandningsluften,
- om gärningsmannen annars har varit avsevärt påverkad av alkohol eller något annat medel,
- om den uppgift som gärningsmannen haft att fullgöra varit särskilt krävande med hänsyn till fartygets egenskaper eller andra omständigheter, eller
- om framförandet av fartyget har inneburit en påtaglig fara för säkerheten till sjöss.

Promilleregeln tillkom efter förslag från regeringen genom lagändring som trädde i kraft den 1 juli 1999 (prop. 1998/99:43, bet. 1998/99:JuU15, rskr. 1998/99:166).

Behovet av en översyn

Frågan om införande av en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt har övervägts vid flera tidigare tillfällen (se bl.a. SOU 1953:20, SOU 1965:18, SOU 1974:95, Ds 1990:52 och SOU 1992:131). Dessa överväganden har emellertid inte lett till någon lagstiftning. Som skäl härför har framför allt åberopats de svårigheter, vilka närmare skall belysas nedan, som är förenade med införandet av en sådan promilleregulering. I propositionen 1998/99:43 ansåg regeringen att det för närvarande saknades tillräckligt underlag för att föreslå en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt. Regeringen avsåg i stället att tillsätta en utredning med uppgift att bl.a. närmare överväga frågan om införandet av en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt. Inom ramen för en sådan utredning skulle det också finnas skäl att belysa t.ex. frågorna om gränsdragningsproblematiken beträffande rekvisiten "den som framför ett fartyg" och "sysslor av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss" liksom frågan om den utvidgning av straffansvaret för drograttfylleri som föreslogs i propositionen bör få någon konsekvens för utformningen av bestämmelsen om sjöfylleri. Lagutskottet hade tidigare i sitt betänkande 1997/98:LU13 förordat ett tillkännagivande att regeringen snarast borde återkomma till riksdagen med ett förslag om promilleregler i sjötrafiken. Riksdagen biföll utskottets hemställan (rskr. 1997/98:145). Lagutskottet uttalade i sitt yttrande till justitieutskottet med anledning av regeringens förslag om ändring av bestämmelsen om grovt sjöfylleri (1997/98:LU2y) att det är angeläget att den i propositionen aviserade utredningen nu kommer till stånd utan ytterligare dröjsmål. Något formellt tillkännagivande därom från riksdagens sida kunde, enligt lagutskottet, inte anses nödvändigt. Justitieutskottet delade lagutskottets bedömning (bet. 1998/99:JuU15).

Uppdraget

Promillegränser till sjöss

En naturlig utgångspunkt för överväganden om hur straffbestämmelserna om onykterhet till sjöss bör vara utformade är den reglering som gäller för andra trafiknykterhetsbrott. Den skulle åtminstone för vissa kategorier av sjöfarare innebära en strängare syn på nykterheten än den som i dag kommit till uttryck i lagstiftningen. Framförandet av vissa fartyg kan naturligtvis – särskilt i kanaler, farleder, hamnar och andra inre vatten – sägas vara väl jämförbart med förandet av motorfordon i vägtrafiken. Tillämpningsområdet för sjölagens bestämmelser sträcker sig emellertid långt utöver det område som är jämförbart med vägtrafiken. Vissa svårigheter är därför förknippade med införandet av promilleregler till sjöss.

Inom sjötrafiken råder särpräglade och mycket varierande förhållanden. Sjölagens regler omfattar dels allt från segelbrädor och kanoter till oceangående fartyg av olika slag, dels allt från åar till öppet hav. Det är vidare vanligt att människor vistas till sjöss uteslutande för rekreation och att fartyget därvid i lika stor utsträckning utgör bostad som transportmedel. Medan nykterhetskravet i vägtrafiken endast avser förare, gäller för sjölivet att nykterhetskravet ombord dessutom omfattar den som i övrigt fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss. Det förhållande att berusning till sjöss under vissa omständigheter medför fara enbart för den berusade själv är något som också måste beaktas.

Det finns således betydande likheter med förhållandena i vägtrafiken, men också avgörande skillnader. Dessa skillnader måste beaktas när regelsystemet skall utformas. Kriminaliseringens omfattning och utformning måste stå i överensstämmelse med de allmänna regler för nykriminalisering som riksdagen ställt sig bakom (jfr. prop. 1994/95:23 s. 58 f.). Kriminaliseringen måste utformas så att den endast träffar sådana fall som är straffvärda i egentlig mening. Med hänsyn till de mycket varierande förhållanden som råder inom sjötrafiken ställer detta särskilda krav på analysen.

Utredaren skall mot bakgrund av det som nu har redovisats analysera om det för vissa kategorier av sjöfarare, t.ex. på grund av fartygets typ, den personkategori som sjöfararen tillhör eller den typ av farvatten som det är frågan om, kan vara motiverat med en strängare syn på nykterheten än den som i dag kommit till uttryck i lagstiftningen.

Utredaren skall särskilt överväga om en promillegräns för sjöfylleri som inte är grovt bör införas. Tekniken med promillegränser innebär inte i sig något ställningstagande till hur stränga krav som bör uppställas på nykterhet i sjötrafiken. Promilleregler motiveras främst av att de erbjuder påtagliga processuella fördelar i förhållande till regler som kräver en bedömning av påverkansgradens betydelse för att bemästra en uppgift i det

enskilda fallet. Promillereglerna minskar bevisproblemen och öppnar för förenklade förfaranden. De kan också förbättra möjligheterna att bedriva en mer intensiv och effektiv övervakning av nykterheten i trafiken. Även om en rimlig utgångspunkt för övervägandena bör vara de promillegränser som gäller för vägtrafiken måste en eventuell promillegräns för enkelt sjöfylleri givetvis utformas efter de krav på nykterhet som kan ställas i olika situationer till sjöss.

Det finns vidare anledning att analysera om det behövs särskilda ansvarsfrihetsbestämmelser som är tillämpliga vid onykterhet till sjöss. Med hänsyn till att det råder mycket varierande förhållanden inom sjötrafiken är det inte uteslutet att det, bl.a. på grund av ändrade väderleksförhållanden, kan uppstå situationer där det kan vara nödvändigt att utföra någon syssla ombord på ett fartyg i strid med sjöfylleri lagstiftningen, även om handlandet inte skulle omfattas av brottsbalkens bestämmelse om nöd.

Övriga frågor

Det är inte alltid enkelt att avgöra om någon "framför ett fartyg" eller "fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss" i den mening som avses i sjölagen. I samband med att promillegränsfrågan för enkelt sjöfylleri analyseras skall utredaren också närmare analysera och belysa de problem som kan göra sig gällande vid tillämpning av dessa rekvisit. Här finns anledning att särskilt beakta avgränsningen i dagens lagstiftning av den personkrets som kan drabbas av straffansvar och – om det behövs – komma med förslag till författningsändringar.

Med anledning av att det för vägtrafikens del har införts en nollgräns för narkotika i trafiken, med undantag för sådana narkotikaklassade läkemedel som har intagits i enlighet med läkares ordination, skall utredaren nu ta ställning till om denna utvidgning av straffansvaret bör inverka på utformningen av bestämmelsen om sjöfylleri. Därvid skall utredaren uppmärksamma de särskilda förhållanden som föranlett denna kriminalisering för vägtrafiken. Med hänsyn till att den lagstiftningen nyligen trätt i kraft bör utredaren vara försiktig med att föreslå en utvidgning av denna kriminalisering innan en utvärdering gjorts av dess verkan på vägtrafikens område.

För att en eventuell promillegräns för enkelt sjöfylleri skall fylla någon funktion är det viktigt att förvissa sig om att det finns en reell möjlighet att kontrollera efterlevnaden. Av naturliga skäl är det svårt att övervaka hela det område där sjötrafik kan förekomma. Möjligheterna att upptäcka och beivra sjöfylleri är därför begränsade. Utredaren skall mot denna bakgrund närmare överväga hur dessa möjligheter kan underlättas. Det bör i det sammanhanget övervägas om Kustbevakningen skulle kunna hjälpa till vid övervakningen av trafiken till sjöss.

Enligt 2 § lagen (1976:1090) om alkoholutandningsprov har polisen generell rätt att ta alkoholutandningsprov på förare av motordrivna fordon och förare av vissa maskindrivna fordon. Sådana alkoholutandningsprov får polisen ta endast på eller i nära anslutning till den plats där kontrollen eller polisingripandet ägt rum. Polisen får vidare bara använda sådana instrument som kan brukas utan dröjsmål och som endast anger om eventuell alkoholkoncentration överstiger ett visst gränsvärde, s.k. sållningsinstrument. Först om ett sållningsprov indikerar att alkoholkoncentrationen överskrider gränsvärdet har polisen möjlighet att göra ett s.k. kvantitativt prov som kan användas som bevismedel. De kvantitativa proven kan inte tas med ett portabelt instrument. Denna bestämmelse gäller alltså inte för sjötrafikens del. För sjötrafikens del gäller i stället enligt 1 § samma lag att polisman får ta alkoholutandningsprov endast på den som är skäligen misstänkt för brott som kan leda till fängelse.

Utredningen skall överväga om polisen eller någon annan, t.ex. kustbevakningstjänsteman, bör ges rätt att rutinemässigt ta alkoholutandningsprov på personer som omfattas av sjölagens bestämmelser om sjöfylleri, dvs. de som framför fartyg och de som i övrigt fullgör en uppgift av väsentlig betydelse för säkerheten till sjöss, liksom hur en sådan kontroll i så fall bör genomföras. I detta sammanhang måste även beaktas vilka tekniska möjligheter som finns att genomföra sållnings- respektive kvantitativa prov till sjöss.

Utredaren bör studera lagstiftningen och metoder för att upptäcka och beivra sjöfylleri i några jämförbara länder.

Utredaren skall lämna de förslag till lagändringar och förändringar i andra avseenden som översynen kan ge anledning till.

Oavsett vilken lösning som utredaren förordar när det gäller frågorna om huruvida en promillegräns för enkelt sjöfylleri bör införas och hur en sådan bestämmelse i sådant fall kan utformas skall utredaren ge förslag på hur information kan spridas för att säkerställa att syftet med nykterhetsreglerna uppnås och för att öka nykterheten till sjöss.

Utredaren är fri att också ta upp andra frågor som har betydelse för att minska risken för olyckor till följd av bruk av alkohol eller andra berusningsmedel till sjöss.

Förslagets konsekvenser skall redovisas enligt vad som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474), varvid särskild vikt skall läggas vid att redovisa förslag till finansiering i de delar redovisade förslag innebär ökade kostnader eller minskade intäkter för det allmänna och vid att

redovisa förslagens betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet samt för sysselsättning och service i olika delar av landet.

Uppdraget skall redovisas senast den 31 mars 2001.

(Justitiedepartementet)