

Redegørelse vedrørende branden ombord
på Scandinavian Star

Transaktionen, færgen, forsikringerne og
myndighederne

13. september 2024

Scandinavian Star Taskforce

Forord

Natten mellem den 6. og 7. april 1990 udbrød der brand om bord på færgen M/V Scandinavian Star. Branden var påsat og 159 personer omkom i katastrofen.

Ved kommissorier af 12. maj 2021 og 1. september 2023 blev der nedsat en taskforce, der blev bedt om

- at undersøge reder-, ejer- og forsikringsforhold, med henblik på at vurdere, om ildspåsættelsen kunne være økonomisk motiveret (kommissorium 1),
- at foretage en forundersøgelse for at vurdere, om der kan foretages nye relevante undersøgelseskridt vedr. et hydraulikolierør, samt
- at undersøge forskellige forhold vedrørende Søfartsstyrelsens rolle i sagen (kommissorium 2).

Taskforcen afgiver hermed sin rapport.

Redegørelsens konklusioner er enstemmige.

Frederiksberg 13. september 2024

Jakob Buch-Jepsen

Ove Pedersen

Peter Giersing

Kristina Siig
Formand

Oversigt

KAPITEL 1: INDLEDNING.....	17
KAPITEL 2: INTRODUKTION TIL TRANSAKTIONEN OG BRANDEN ..	32
KAPITEL 3: KØBET AF SCANDINAVIAN STAR	45
KAPITEL 4: REDERISTRUKTUREN BAG SCANDINAVIAN STAR.....	77
KAPITEL 5: FÆRGENS VÆRDI.....	96
KAPITEL 6: KASKOFORSIKRINGEN	131
KAPITEL 7: HYDRAULIKOLIERØRET.....	146
KAPITEL 8: ØVRIGE UNDERSØGTE FORHOLD	169
KAPITEL 9: SØFARTSSTYRELSEN	192
KAPITEL 10: SØFARTSSTYRELSENS ROLLE SOM TILSYNSMYNDIGHED	199
KAPITEL 11: SØFARTSSTYRELSENS ROLLE SOM FORVALTNINGSMYNDIGHED	255
SAGSRESUMÉ	315
EXECUTIVE SUMMARY IN ENGLISH.....	327

Indholdsfortegnelse

KAPITEL 1: INDLEDNING.....	17
1. Til læseren	17
2. Om rapporten	18
3. Tidsforskydningen.....	19
3.1. Indsamling af dokumentation tilbage i tid	19
3.2. At vurdere hændelsesforløb og handlemåder tilbage i tid.....	20
4. Taskforcen	21
4.1. Hvad er en ”taskforce”?	21
4.2. Taskforcens frivillighedsbaserede arbejde	23
4.3. Hvornår er noget ’frivilligt’?.....	26
5. Taskforcens arbejds- og undersøgelsesmetoder	27
5.1. Kompetencerne i taskforcen.....	27
5.2. Videnskabelige metoder og kaosprocesser i en offentlig undersøgelse	28
5.3. Taskforcens tilgang til opgaven og vores ressourcepersoner	29
7. Strukturen i rapporten.....	30
Yderligere læsning.....	31
Udvalgt underliggende dokumentation	31
KAPITEL 2: INTRODUKTION TIL TRANSAKTIONEN OG BRANDEN..	32
1. Indholdet i dette kapitel.....	32
2. Hændelsesforløbet.....	33
KAPITEL 3: KØBET AF SCANDINAVIAN STAR	45

1. Undersøgelserne i dette kapitel.....	45
2. SeaEscape Cruises Ltd's køb af Scandinavian Star	47
2.1. Selskabet SeaEscape Cruises Ltd.....	47
2.2. Færgeren Scandinavian Star.....	48
2.3. Bareboat-aftalen af 30. april 1989 mellem Stena Cruise Line AB og Star Cruises Ltd	49
3. K/S Scandinavian Stars køb af Scandinavian Star	52
3.1. Udgangspunktet for salg af skibe: Aftalefrihed og standardformularer	52
3.2. Norwegian Sale Form	53
Norwegian Sale Form og engelsk ret	53
Indholdet i Norwegian Sale Form	53
Overdragelse af et skib under Norwegian Sale Form	54
4. Forhandlingerne vedrørende købet af Scandinavian Star	56
4.1. Aftaleforhandlinger og aftaleudkast.....	56
4.2. Det første udkast: MoAen af 11. januar 1990.....	56
4.3. Det andet udkast: MoAen af 23. januar 1990.....	60
5. De første aftaletilpasninger: Udsættelse med betaling af depositum og leveringstidspunktet	64
5.1. Udsættelse med betaling af depositummet	64
5.2. Adgang til Scandinavian Star i Cuxhaven og udsættelse af overdragelsestidspunktet	66
5.3. Udpegning af K/S Scandinavian Star som køber	67
6. SeaEscape Cruises Ltd effektuerede sin køboption på Scandinavian Star	68

7. De sidste aftaletilpasninger: Levering af færgen uden, at låneaftalen for købesummen var færdig.....	70
7.1. Afslutning af transaktionen: Overdragelse af Scandinavian Star den 30. marts 1990, klokken 18:20 CET.....	70
7.2. Ekspedition af transaktionen.....	72
7.3. Omregistrering af ejerforholdet, 30. august 1990	74
Yderligere læsning.....	75
Udvalgt underliggende dokumentation	75
KAPITEL 4: REDERISTRUKTUREN BAG SCANDINAVIAN STAR.....	77
1. Indledning.....	77
2. Rederiet K/S Scandinavian Star.....	79
3. Organiseringen af driften af Scandinavian Star	82
3.1. Bareboatbefragteren – Shipping Projects Ltd.....	82
3.2. Befragtningsaftalerne.....	84
4. Nærmere om rederifunktionerne for Scandinavian Star	86
4.1. Om termen 'reder'	86
4.2. Rederstatus efter indgåelse af aftalen om bareboat-aftalen.....	88
4.3. Ansvar for kaptajnen og besætningen	90
4.4. Forsikringsforhold	91
5. Retlige konsekvenser af rederistrukturen	93
5.1. Hvem var Scandinavian Stars 'reder'?.....	93
5.2. Hvilket selskab var Scandinavian Stars 'rederi'?.....	94
Yderligere læsning.....	95
Udvalgt underliggende dokumentation	95
KAPITEL 5: FÆRGENS VÆRDI.....	96
1. Om undersøgelserne i dette kapitel.....	96

2. Generelle markedsforhold i perioden op mod salget.....	100
3. Sælgers og købers interesser	103
3.1. Henrik Johansens formål med at købe Scandinavian Star	103
3.2. SeaEscape Cruises Ltd's formål med salget af Scandinavian Star	104
3.3. Vurdering af sælgers og købers interesser	105
4. Færgens stand	106
4.1. Indledning	106
4.2. Hvilken stand skulle færgen være i ved levering?	108
4.3. Eksperters og øjenvidners vurderinger af færgens tekniske og synlige stand.....	109
Professionelle skibsinspektørers vurderinger.....	109
Øjenvidneskildringer	111
Opsummering.....	111
4.4. Sammenfatning og vurdering af færgens stand.....	112
5. Var Scandinavian Star egnet til at blive indsat på ruten mellem Frederikshavn og Oslo?.....	113
5.1. Undersøgelse af en færges egnethed til en rute	113
5.2. Færgens indretning og design.....	113
5.3. Færgens indtjeningspotentiale.....	114
5.4. Sammenfatning og vurdering af færgens egnethed til ruten	116
6. Sammenlignelige færgehandler.....	116
6.1. Indledning	116
6.2. Valg af færger til sammenligning	117
6.3. Indsamling af data.....	118
6.4. Udvalgte sammenlignelige færger	119

Foregangsskibene Freeport og Starward	119
Søsterskibene Bolero og Eagle.....	120
Dana Anglia.....	121
6.5. Sammenfatning og vurdering.....	122
7. Konklusion – de økonomiske parametre	123
8. De juridiske parametre	123
8.1. Generelt om mulige juridiske 'røde flag'	123
8.2. Særligt om, hvorvidt der var realitet i handlen, eller om købet af Scandinavian Star var en 'papierhandel'	125
8.3 Sammenfatning vedrørende de juridiske parametre	127
9. Konklusion vedrørende prisfastsættelsen.....	128
Yderligere læsning.....	129
Udvalgt underliggende dokumentation	129
KAPITEL 6: KASKOFORSIKRINGEN	131
1. Indledning.....	131
2. Tegningen af kaskoforsikringen	132
2.1. Indledning	132
2.2. Forsikringsaftalen	133
Generelt om kaskoforsikring	133
K/S Scandinavian Stars kaskoforsikring af færgen	134
Forsikringssum og præmie	136
3. Kaskoforsikringen af Scandinavian Star i årene før branden	136
4. Forsikringsforliget efter branden	139
5. Om det økonomiske motiv.....	141
5.1. Indledning	141

5.2. Økonomiske konsekvenser af, at færgeren ikke sejlede og bekymringen om forsikringssvig.....	141
5.3. Alternative handlingsmuligheder	143
5.4. Tvivl om overforsikring og forsikringens udbetaling	144
6. Taskforcens vurdering	144
Yderligere læsning.....	145
Udvalgt underliggende dokumentation	145
KAPITEL 7: HYDRAULIKOLIERØRET.....	146
1. Baggrund	146
1.1. Kort om branden.....	146
1.2. Undersøgelsen udvides.....	147
2. De forskellige undersøgelsesskridt.....	150
3. Nærmere om bekymringen	152
3.1. Taskforcens oplysninger om bekymringen om sabotage.....	152
3.2. Teorier om, hvordan sabotagen kunne udføres	152
3.3. Teorier om, hvem sabotørerne kunne være	153
4. Polititekniske undersøgelser	154
4.1. Undersøgelsesmaterialet.....	154
4.2. Hvad ved vi om hydraulikolierøret?.....	156
Tekniske detaljer om hydraulikolierøret	156
Forklaringer om hydraulikolierøret	158
4.3. Hvad ved vi om hændelsesforløbet?	160
5. Taskforcens analyse	164
6. Taskforcens vurdering og anbefaling	166
Yderligere læsning.....	168

Udvalgt underliggende dokumentation	168
KAPITEL 8: ØVRIGE UNDERSØGTE FORHOLD	169
1. Om dette kapitel.....	169
2. Udbetalingen af personskadeforsikringen	171
2.1. P&I-forsikringen som ansvarsforsikring	171
2.2. Tegningen af P&I-forsikringen	172
Formidlingen af forsikringen og besigtigelse af færgen	172
Forsikringsaftalen.....	173
2.3. Nærmere om P&I-forsikringen og dækning af passagerskade.....	174
2.4. Forsikringsforliget	175
Om forskellen i erstatningskrav for passagerskade	175
Forsikringsforliget	176
2.5. P&I-forsikringen og spørgsmålet om Søfartsstyrelsens rolle inden branden	178
3. Undersøgelser af teser om sabotagehandling	179
3.1. Placering af sengebunde og madrasser under det bøjede hydraulikolierør, for at give næring til ilden.....	179
Baggrund	179
Vurdering	181
3.2. Uenighed om, hvordan brandslukningen bedst skulle håndteres	181
Baggrund	181
Vurdering	183
3.3. Sabotage i forbindelse med eksplosionsbranden søndag den 8. april 1990 ca. klokken 03:00	183
Baggrund	183
Vurdering	185

4. Undersøgelser af teser om incitamentsbetalinger	185
4.1. Betaling for at effektuere forsikring for Scandinavian Star	185
Baggrund	185
Vurdering	186
4.2. Betaling for at sabotere Scandinavian Star	187
Baggrund	187
Vurdering	189
4.3. Betaling for at Henrik Johansens selskaber skulle påtage sig ejerstatus og rederansvaret.....	190
Baggrund	190
Vurdering	191
Yderligere læsning.....	191
Udvalgt underliggende dokumentation.....	191
KAPITEL 9: SØFARTSSTYRELSEN	192
1. Baggrund	192
2. Reglerne for Søfartsstyrelsens arbejde.....	194
2.1. Søfartsstyrelsens opgaver.....	194
2.2. Søfartsstyrelsens forpligtelser som forvaltningsmyndighed	195
2.3. Søfartsstyrelsens forpligtelser som tilsynsmyndighed	196
Yderligere læsning.....	198
KAPITEL 10: SØFARTSSTYRELSENS ROLLE SOM TILSYNSMYNDIGHED	199
1. Indledning.....	199
1.1. Baggrund for undersøgelsen af Søfartsstyrelsens praksis for havnestatskontrol i første kvartal 1990	199
2. Undersøgelserne i dette kapitel.....	201

2.1. Undersøgelse af antagelser og hypoteser tilbage i tid.....	201
2.2. Undersøgelsesperioden: 1983 til 1. kvartal 1990	202
2.3. Dataindsamling	202
Undersøgelsestema 1: Hvad ville en inspektør fra Søfartsstyrelsen have observeret under en havnestatskontrol?	203
Undersøgelsestema 2: Ville disse observationer efter de dagældende regler have afsløret mangler, der ville have medført påbud eller restriktioner?.....	206
Undersøgelsestema 3: Er det sandsynligt, at gennemførelsen af en havnestatskontrol ville have påvirket hændelsesforløbet?	207
3. Generelt om sikring af sikker skibsfart	208
3.1. Indledning – ejerens og rederens ansvar for at sikre sikkerhed til søs	208
3.2. Flagstatens pligt til syn og inspektion.....	209
3.3. Havnestatens ret og pligt til kontrol.....	211
3.4. Samspejlet mellem flagstatens Administrations syn/inspektion og havnestatens kontrol efter reglerne i SOLAS 1974	212
3.5. Parisaftalen om havnestatskontrol.....	213
3.6. Søfartsstyrelsen som både flagstats- og havnestatsmyndighed... ..	215
4. Søfartsstyrelsens praksis for havnestatskontroller i første kvartal 1990	216
4.1. Indledning	216
4.2. Hvad var praksis – oplysninger fra Søfartsstyrelsen.....	218
4.3. Hvad var praksis – oplysninger fra interviewundersøgelsen	221
Hvordan udførtes kontrollen?.....	221
Standardkontrollen: En snæver certifikatkontrol eller det store billede?.....	222

Yderligere undersøgelser på grund af 'clear grounds'	224
4.4. Hvad var praksis – oplysninger fra Paris MOU-sekretariatet	225
Havnestatskontrol efter Paris MOU 1982	225
Paris MOU 1982 og 'clear grounds'	228
4.5. Søfartsstyrelsens praksis for havnestatskontroller i første kvartal af 1990	230
5. Sandsynlige observationer, påbud og restriktioner ved en havnestatskontrol af Scandinavian Star.....	232
5.1. Hvad ville en skibsinspektør have observeret ved en havnestatskontrol inden første afsejling med passagerer fra Frederikshavn.....	232
Hvad ville en skibsinspektør observere ved en standardkontrol? ...	232
Opsamling på observationer og konsekvenser af en standardkontrol	239
Hvad ville en skibsinspektør have observeret ved en udvidet kontrol?	240
5.2. Hvilke påbud eller restriktioner ville Scandinavian Star være blevet pålagt ved en havnestatskontrol?	241
6. En havnestatskontrols indflydelse på hændelsesforløbet ved branden ombord på Scandinavian Star	244
6.1. Det hypotetiske hændelsesforløb	244
6.2. De tidsmæssige konsekvenser af restriktionerne	245
6.3. Hændelsesforløbet efter ildspåsættelsen	246
Overordnede betragtninger	246
Generelt: Bedre håndtering af brandbekæmpelse og evakuering ...	247
Konkret: Bedre overlevelseschancer for de ombordværende	250
7. Sammenfatning	251

Yderligere læsning.....	253
Udvalgt underliggende dokumentation	254
KAPITEL 11: SØFARTSSTYRELSENS ROLLE SOM FORVALTNINGSMYNDIGHED	255
1. Indledning.....	255
1.1. Baggrund.....	255
1.2. Om habilitet og pligten til at informere objektivt korrekt.....	256
1.3. Overordnede konklusioner	257
2. Undersøgesmetode.....	258
2.1. Dataindsamling	258
Skriftlig dokumentation.....	258
Indsamling af dokumenter	258
Udvælgelse af dokumenter	259
Interviews.....	260
Juridisk kildemateriale	261
2.2. Undersøgesperioden.....	261
2.3. Analysemetoder	262
3. Søfartsstyrelsens involvering i sagen om Scandinavian Star	264
4. Søfartsstyrelsen og forvaltningsrettens regler om speciel inhabilitet	266
4.1. Hvad vil det sige at være (in-) habil?	266
4.2. Personlig inhabilitet hos visse ansatte i Søfartsstyrelsen	268
4.3. Myndighedsinhabilitet hos Søfartsstyrelsen	270
Reglerne om myndighedsinhabilitet	270
Søfartsstyrelsens parts- eller partslignende status i Scandinavian Star-sagen.....	272
Hvilke emner og opgaver var Søfartsstyrelsen inhabil i forhold til?	278

Håndtering af Søfartsstyrelsens myndighedsinhabilitet på de punkter, hvor styrelsen havde partslignende status	279
Sammenfatning vedrørende myndighedsinhabilitet	281
4.4. Konklusioner vedrørende forvaltningsrettens regler om speciel inhabilitet.....	282
5. Sandhedspligten	283
5.1. De fortrolige dokumenter	283
Et tilfældighedsfund	283
Dokumenternes indhold.....	284
Dokumenternes tilblivelse, brug og fortroligstemplingen.....	287
5.2. Hvad vil det sige, at embedsværket har en 'sandhedspligt'.....	289
5.3. Evalueringen af sagsbehandlingen og ministerbetjening vedrørende Scandinavian Star	292
Indledning	292
Afgrænsning	293
5.4. Det fællesnordiske granskningsudvalgs konklusioner og kritik ..	294
5.5. Eksempler på sagsbehandling og ministerbetjening, hvor det var relevant at oplyse om Søfartsstyrelsens pligtbrud og kritikken for dette	296
1994: Sagsbehandling af en borgerhenvendelse – Statsministeriet	296
2010: Notat fra Søfartsstyrelsens til Justitsministeriet	299
2016: Besvarelse af Folketingets Retsudvalgs spørgsmål 668 og 669, stillet den 1. juni 2016 efter ønske fra Søren Søndergaard.....	302
2020: Baggrundspapirer til erhvervsministeren	306
5.6. Konklusioner vedrørende sandhedspligten	308
6. Afrunding og perspektivering	310

7. Efterspil	312
Yderligere læsning.....	312
Udvalgt underliggende dokumentation	314
Vedrørende inhabilitet:	314
Vedrørende sandhedspilgten	314
SAGSRESUMÉ	315
1. Om rammerne for undersøgelsen	315
2. Undersøgelser og konklusioner i taskforcen kommissorium 1.....	316
2.1. Om bekymringerne for forsikringssvig.....	316
2.2. Undersøgelsesnes basis	316
2.2. Konklusioner, kommissorium 1, ejer-, reder- og forsikringsforhold	317
Salgstransaktionen	317
Rederistrukturen.....	318
Færgens pris på USD 21,7 mio.....	318
Kaskoforsikringen	319
Øvrige undersøgelsestemaer.....	320
2.3. Konklusion, taskforcens kommissorium 1	320
3. Undersøgelser og konklusioner i taskforcens kommissorium 2	320
3.1. Forundersøgelse vedrørende et hydraulikolierør	320
3.2. Søfartsstyrelsen som tilsynsmyndighed	321
3.3. Søfartsstyrelsen som forvaltningsmyndighed	323
Myndighedsinhabilitet hos Søfartsstyrelsen	323
Søfartsstyrelsen og sandhedspilgten.....	325
EXECUTIVE SUMMARY IN ENGLISH.....	327

KAPITEL 1: INDLEDNING

1. Til læseren

Taskforcens kommissorium 1 bestemmer, at vi skal afgive "... en redegørelse for undersøgelsen og dens resultater, der skal være udfærdiget på en sådan måde, at den er egnet til offentliggørelse". Denne rapport er derfor skrevet til de overlevende, de efterlevende og andre, der har en interesse i sagen og i mindre grad til jurister og embedsfolk.

Rapportens indhold og dens konklusioner er baseret på juridiske analyser og undersøgelser af store datamængder. Som eksempler kan nævnes sammenstilling af samtlige Folketingsspørgsmål vedrørende Scandinavian Star-sagen, vurderinger af kontraktbestemmelser og selskabsforhold vedrørende salget af Scandinavian Star, gennemgang af færgesalg i årene omkring 1990, og tværgående analyser af en stor mængde dybdegående interviews. Denne rapport sammenskriver den information, vi har indsamlet og undersøgt, og præsenterer den og vores konklusioner i et så ikke-teknisk sprog som muligt.

De læsere, som enten har en særlig fagkundskab, eller som af andre grunde gerne vil dybere ned i vores analyser, kan læse de underliggende rapporter og data ved at følge henvisningerne bagest i hvert kapitel. Så vidt det er muligt, er der indsat aktive links direkte til den kilde eller den underliggende rapport, som er brugt. Hvis ikke, vil der være henvist til dokumentets journalnummer i taskforcens journaliseringssystem, og dokumentet vil kunne hentes ved en anmodning til Rigsarkivet. Der er en begrænset mængde dokumentation, der ikke kan udleveres. Det drejer sig især om dokumenter, som kun findes i politiets materiale, og dokumenter, der indeholder personoplysninger eller af andre grunde er klausuleret. Med disse undtagelser er vores underliggende materiale stillet til rådighed for alle, da det er vores ønske, at læsere skal kunne kigge os over skulderen og selv have mulighed for at vurdere det materiale, konklusionerne er baseret på.

2. Om rapporten

Denne rapport er resultatet af taskforcens sekretariats og de udpegede medlemmers arbejde inden for de to kommissorier, der udstikker rammerne for vores arbejde. Udenforstående, herunder ministerier og styrelser samt grupper af efterladte og overlevende, har kunnet bistå taskforcen med deres viden eller ved at give dokumenter og andet materiale til taskforcen, men ingen udenforstående har kunnet påvirke rapportens analyser og konklusioner. Vores kommissorium 1 siger specifikt, at taskforcen og dens sekretariat er uafhængigt af både Justitsministeriet og Folketinget. Kommissorium 1 bestemmer også, at taskforcen "... skal bestå af personer, der ikke tidligere professionelt har arbejdet med sagen, og som kan gå til arbejdet med uvildige øjne". Vi har på den måde stået frit i forhold til tidligere indsamlet materiale og tidligere konklusioner. Det gælder også det materiale og de konklusioner, der kan findes i tidligere rapporter og redegørelser vedrørende hændelsen. Det er vigtigt for os at understrege, at disse rapporter og redegørelser indgår i vores arbejde på samme måde, som al anden data, vi har indsamlet. Vores rapport er altså ikke en 'second opinion' ift. rapporterne.

Tværtimod har taskforcen set det som sin opgave at starte helt forfra. Det er også sådan, vi forstår det politiske ønske, der er kommet til udtryk i vores kommissorier.

3. Tidsforskydningen

3.1. Indsamling af dokumentation tilbage i tid

Færgen Scandinavian Star findes ikke længere. Den er blevet hugget op – efter vores oplysninger i 2004 [Korrekturrettet fra 1994] i Alang i Indien. En del dokumentmateriale er ikke længere tilgængeligt for taskforcen. Noget af det er blevet makuleret, noget er blevet ødelagt af vandskade, eller det er simpelthen bare blevet væk med årene, fordi de, som lå inde med det, ikke regnede med, at det var relevant længere. Der er også personer, som vi gerne ville have talt med, som enten er blevet for gamle til at kunne hjælpe, eller som ikke er hos os mere. Det betyder, at taskforcen har gjort en stor indsats for at sikre den dokumentation, der stadig findes. Vi har derfor kastet et stort og ganske finmasket net ud vedrørende vores dataindsamling, så vi har kunnet få det bedst mulige grundlag for vores undersøgelser, men også, så informationen kan sikres for eftertiden.

I den proces har vi været helt afhængige af samarbejdsviljen hos ministerier, styrelser, offentlige virksomheder, private selskaber, de personer, som har været involveret i sagen gennem årene, samt forskellige grupper af efterladte og interesserede, der har stillet deres arkivmateriale og indsamlede viden til rådighed. Ofte har vi indsamlet information om det samme forhold fra flere forskellige kilder for at sikre, at informationen stemmer overens, og vi har på den måde kunnet udfylde huller ved at undersøge på tværs af materialet.

Taskforcen har i løbet af sit virke indsamlet omtrent 250.000 dokumenter, der er gennemset og journaliseret i vores journaliseringssystem. Vi har afholdt knap 80 dybdegående interviews med centrale personer, og vi har talt med et antal yderligere personer, uden at dette dog har karakter af et

interview. Derudover har taskforcen og dens undersøgere foretaget rejser til England, Spanien, Norge, Sverige og Bahamas for at indhente information. Langt den største del af taskforcens ressourcer er blevet brugt til at indsamle denne dokumentation – eller til at konstatere, at bestemt dokumentation nu ikke længere eksisterer. Det har også været ekstraordinært tidskrævende dels at finde ud af, hvem som kunne være relevante interviewpersoner, finde dem, og i sidste ende overbevise dem om at tale med os. Det har interviewpersonerne nemlig ikke haft pligt til. Ressourcetrækket har været nødvendigt for at sikre, at den dokumentation, vi har haft behov for, har kunnet findes. Dette er i det store hele lykkedes – enten som dokumentinformation eller ved, at personer med viden om hændelsen har været villige til at dele deres viden med os. Vi vil løbende redegøre for hvilket materiale, vi har haft til rådighed, og hvordan vi har brugt det. Derudover har vi, hvor vi har fundet det relevant, lavet dokumentationsrapporter i det underliggende materiale, der fortæller, hvordan informationerne er indsamlet. I det omfang taskforcen ikke har haft den ønskede dokumentation på et bestemt område, vil det fremgå af rapporten.

3.2. At vurdere hændelsesforløb og handlemåder tilbage i tid

Det er taskforcens opgave at beskrive et hændelsesforløb, der ligger mere end 30 år tilbage i tid. Det har været vores opgave at forholde os til økonomiske incitament og markedsforhold vedrørende transaktioner, samt de juridiske rammer, der har været gældende vedrørende hændelsesforløbet generelt. Det gælder inden for vores kommissorium 1, og – særligt vedrørende de forvaltningsretlige aspekter – inden for kommissorium 2. Når juridiske analyser har været nødvendige for at fastlægge disse rammer, har vi baseret analyserne på retsregler og kilder, der var gældende og tilgængelige på det tidspunkt, den relevante del af hændelsesforløbet fandt sted. Heldigvis har de fleste af de grundlæggende regler på de relevante områder ikke været genstand for de store ændringer, og det har i det store hele været muligt at finde det relevante materiale.

Læseren bør holde sig for øje, at selvom de basale regler måske ikke har ændret sig så meget over tid, kan praksis i en branche eller i en offentlig myndighed have gjort det. Ikke mindst kan forventningen til, hvordan man fx indretter en virksomhed eller hvordan man sikrer en god sagsbehandling af en borgerhenvendelse have ændret sig ganske markant. I forhold til sagen om Scandinavian Star er det et særligt opmærksomhedspunkt, at de tekniske regler og reglerne om havnestatskontrol på flere punkter blev ændret umiddelbart efter branden. Branden og de katastrofale følger den fik, gjorde det klart for myndighederne, at regelværket og navnlig den måde, det blev praktiseret på, ikke var godt nok. Når vi har foretaget interviews, og når vi har vurderet materiale for at fastslå forpligtelser eller praksis har vi på forskellige måder taget højde for dette.

4. Taskforcen

4.1. Hvad er en "taskforce"?

Taskforcen består af *fire udpegede medlemmer og et sekretariat*. De fire udpegede medlemmer er valgt efter dialog mellem Folketingets partier og Justitsministeriet. De fire udpegede medlemmer har derefter selv ansat et sekretariat. De udpegede medlemmer har fungeret som en arbejdende styregruppe og har haft anden beskæftigelse ved siden af, hvorimod sekretariatet som udgangspunkt har været fuldtidsansat.

Taskforcen er en selvstændig, uafhængig og uvildig forvaltningsmyndighed. Det betyder, at når taskforcen er nedsat, kan den ikke modtage instrukser fra hverken Justitsministeriet eller Folketinget. Samtidig har taskforcen modtaget administrativ støtte fra Justitsministeriet og Udenrigsministeriet. Det er Justitsministeriet, der har afholdt taskforcens udgifter og ydet administrativ hjælp ved ansættelser mv. Udenrigsministeriet har på samme måde været en værdifuld samarbejdspartner i forhold til, at få etableret kontakt til visse udenlandske myndigheder.

Det fremgår af vores kommissorium 1, at taskforcen og dens sekretariat skal være fysisk adskilt fra Justitsministeriets departement, så der ikke skal være tvivl om, at taskforcen er uafhængig af Justitsministeriet. Det har givet visse praktiske udfordringer, men vi mener, at det har været den rigtige løsning. I stedet for at huse os i eget regi, sikrede Justitsministeriet os et lejemål i lokaler ved Retten på Frederiksberg. Der har i lokalerne været udfordringer med at få etableret driftssikre IT-løsninger, men bortset fra det har lejemålet fungeret rigtig godt som fysisk ramme for vores arbejde. Desuden har beliggenheden tæt ved Frederiksberg metrostation gjort det nemt for personer at besøge taskforcen, fx i forbindelse med overlevering af materiale eller interviews. Arbejdet med at etablere et sekretariat tog det meste af vores tid i 2021 og betød, at taskforcen ikke kunne påbegynde sine undersøgelser før 1. januar 2022.

Taskforcen er en særlig konstruktion, lavet specifikt til den opgave, der lå inden for kommissorium 1. Hvis man ser på kommissorium 1, var formålet at se på visse "... tvivlsspørgsmål forbundet med skibets reder-, ejer- og forsikringsforhold og spørgsmål om et muligt økonomisk motiv bag branden". Vi skulle altså se på forhold, der primært vedrørte privatpersoners og selskabers handlinger over 30 år tilbage i tid. Det skulle munde ud i en redegørelse, blandt andet med "... en begrundet vurdering af, om der er grundlag for at iværksætte yderligere politimæssig efterforskning af forhold, der ikke er strafferetligt forældet". Det kunne man i princippet have gjort ved en undersøgelseskommission, som man også så det i Mink- og Tibet-sagerne. Men det ville være ganske omkostningstungt. Det ville også medføre vidnepligt for de personer, vi ville ønske at tale med, og en pligt for "enhver" til at udlevere materiale til taskforcen, hvis de blev bedt om det. Det valgte man ikke at gøre. I stedet blev vi nedsat på "ulovfæstet grundlag" ved en politisk aftale, der blev udmøntet gennem Justitsministeriet. Det betyder, at vi har arbejdet under et frivillighedsprincip. Taskforcen har ingen tvangsmuligheder og kan ikke foretage "efterforskningskridt". Offentlige myndigheder forventes at udlevere materiale til os efter forvaltningslovens

regler. Al anden medvirken til vores undersøgelse, fx ved at private giver os dokumentation, eller mundtligt giver oplysninger eller interviews, eller at tidligere offentligt ansatte fortæller os om deres praksis eller observationer, er sket på frivilligt grundlag.

4.2. Taskforcens frivillighedsbaserede arbejde

Helt overordnet mener vi, at frivillighedsprincippet har været en fordel for vores mulighed for at løse vores opgave, selvom det har betydet administrative og juridiske udfordringer.

Vi vil først sige lidt om udfordringerne.

Når en offentlig myndighed indsamler og bearbejder oplysninger på den måde, taskforcen er blevet bedt om at gøre det, nemlig ved at indhente og sammenstille oplysninger om privatpersoners forhold og private selskabers transaktioner, for at vurdere, om der er foregået noget ulovligt, kræver det normalt lovhjemmel. Den lovhjemmel har taskforcen ikke haft. Det har derfor taget tid at finde ud af, om taskforcen selv kunne sende breve i e-Boks, og om vi kunne få adgang til at slå op i CPR-registret og kriminalregisteret. Udenlandske myndigheders assistance, herunder specielt udenlandske politimyndigheders assistance, kræver normalt, at der er en aktuel politietforskning i gang, og ikke bare en administrativ undersøgelse, så også det har skullet håndteres.

Hvor privates samarbejde med os har været fuldstændig frivilligt, har andre offentlige myndigheder formelt været forpligtet til at udlevere dokumentation til os efter reglerne i forvaltningslovens §§ 28-31. De regler har i et vist omfang et skønsmæssigt element, og materiale vil i helt særlige situationer kunne tilbageholdes. Det var ikke noget problem under vores arbejde med kommissorium 1, hvor vi undersøgte privates forhold. Her oplevede vi stor villighed til at hjælpe os fra embedsværk og myndigheder. Desværre oplevede vi i visse situationer væsentlige forsinkelser med afholdelse af møder og

afvisning af udlevering af materiale, da vi efter en ny politisk aftale, begyndte at undersøge forhold vedrørende embedsværket selv under kommissorium 2. Vi fik i den forbindelse støtte fra den følgegruppe, der var etableret i Folketinget. Vi understreger, at vi i sidste ende altid har fået det, vi har bedt om. Nogle gange dog med væsentlige forsinkelser, der har forstyrret fremdriften i vores undersøgelse.

Den største udfordring var dog, at vi ikke, som hvis vi var en undersøgelseskommission, kunne beskytte undersøgelsen mod anmodninger om aktindsigt. Hvis det skulle ende med, at vi fandt tegn på lovovertrædelser, der ikke var forældede, og beskrev det i vores materiale, ville det kunne ødelægge undersøgelsens formål, hvis det blev kendt inden en politiefterforskning kunne indledes. Efter dialog med Folketingets følgegruppe og Justitsministeriet vedtog Folketinget derfor en særlov, der betyder, at taskforcens undersøgelser blev undtaget fra aktindsigt samt visse oplysningsforpligtelser efter reglerne om indsamling af personoplysninger, så længe undersøgelsen kørte. Taskforcen er meget tilfreds med den hjælp, vi fik fra Folketingets følgegruppe og Justitsministeriet i forbindelse med særloven. Der er også en anden årsag til, at vi er glade for, at den blev gennemført. Vi mener nemlig, at der kan sættes spørgsmålstegn ved, om frivilligheden ift. at bistå taskforcen er helt reel. Det vender vi tilbage til nedenfor, i punkt 4.3.

Endelig betyder frivillighedsprincippet, at potentielle interviewpersoner kunne nægte at tale med taskforcen. Man kunne ignorere vores henvendelser, eller man kunne svare nej på vores forespørgsel om, om man ville tale med os. Enkelte gange har potentielle interviewpersoner takket nej til at udtale sig til taskforcen efter et frivillighedsprincip, da de allerede havde udtalt sig til norsk eller dansk politi under strafansvar. Nogle har takket nej, fordi de forventer at blive indkaldt som vidner i den verserende erstatningssag mellem visse efterladte og Søfartsstyrelsen. Det er selvfølgelig ærgerligt for taskforcens arbejde, men helt forståeligt. Vi bemærker, at det kun er sket i

ganske få tilfælde, og det er ikke sket vedrørende centrale personer, hvis viden vi var afhængige af, for at kunne konkludere, som vi har gjort.

Til trods for udfordringerne er det vores oplevelse, at fordelene ved et frivillighedsmandat klart overstiger ulemperne.

Det er der flere grunde til.

For det første: Som det fremgår ovenfor, har langt de fleste personer, vi gerne ville tale med, stillet op og fortalt om hændelsen så godt som de kunne, efter så mange år. Det er sket efter en beslutning om at hjælpe. Dette har generelt resulteret i nogle meget åbenhjertige og dybdegående interviews. Nogle centrale interviewpersoner har endda været villige til at stille op flere gange, så vi kunne komme tilbage til dem, hvis ny information kom frem, som vi ønskede, at de forholdt sig til. Interviewpersonerne har også hjulpet os med at finde den næste interview-person. Det har været uvurderligt, da noget af det, der netop har været svært for os, har været mere end 30 år senere at finde ud af, hvem det er relevant at tale med. Mange er allerede afhørt i politiefterforskninger eller i forbindelse med tidligere undersøgelser, og for at kunne komme videre end dette har taskeforcen gerne villet tale med endnu flere. Vi har heldigvis oplevet en stor villighed til at hjælpe os med at finde dem.

For det andet: Privatpersoner og private selskaber har haft mulighed for selv at vurdere, hvilken dokumentation de ville udlevere eller give samtykke til blev udleveret, og de har overordnet vist os stor samarbejdsvilje.

Centrale personer har givet samtykke til udlevering af papirer, der vedrørte dem selv eller selskaber, de kontrollerede. Det har betydet, at vi har haft dokumentation til rådighed, som ikke har været tilgængelig for tidligere undersøgelser, og som heller ikke har været tilgængelig for fx de journalister, som har arbejdet med sagen gennem årene. Nogle af de helt centrale konklusioner, vi drager, understøttes i høj grad af netop sådan 'ny' dokumentation. Vi har også oplevet en stor imødekommenhed fra

udenlandske registre mv. til at hjælpe os, selvom vi ikke havde et traditionelt efterforskningsmandat, og vi har kun fået 'nej', hvis udleveringen klart ville stride mod myndighedernes egne regler.

Vi har fået hjælp fra selskaber og privatpersoner, der på ingen måde har noget med sagen at gøre. Som eksempel kan nævnes, at vi har haft brug for at indsamle information fra rederier, der havde købt eller solgt færges, der lignede Scandinavian Star, for at kunne vurdere, om prisen på Scandinavian Star stak ud fra det generelle billede. Det har været information, der, hvis den stadig fandtes hos rederierne eller deres forsikringsselskaber, var dybt begravet i fysiske arkiver, og som det har krævet betydelige ressourcer at lede efter. Vi har også eksempler på, at privatpersoner uden tilknytning til sagen for egen regning har rejst til udlandet for at lede efter dokumenter, blot fordi vi bad dem om hjælp til det. Alt dette har været uvurderligt, og er kun sket, fordi vi har arbejdet under et frivillighedsmandat.

Sidst, men bestemt ikke mindst har de etablerede grupper af efterladte og overlevende været villige til at dele deres omfattende arkivmateriale med os, og repræsentanter for grupperne har stået til rådighed for møder og interview.

Vi ville ikke kunne have løftet vores opgave uden den hjælpsomhed, der er udvist os, og vi vil gerne sige tak for den.

4.3. Hvornår er noget 'frivilligt'?

Som nævnt ovenfor er vi i taskforcen tilfredse med, at vi fik særloven om undtagelse fra offentlighedsloven mv. For det første, så vi kunne beskytte vores resultater, så længe vores arbejde var i gang. For det andet, og for os lige så vigtigt, fordi det betød, at eksistensen af taskforcen og indholdet af den opgave, vi havde fået, blev behandlet ved en lovgivningsproces i Folketinget. Selvom det var indirekte.

Med det mener vi, at tanken om, at samarbejde med os var frivillighedsbaseret, der godt nok juridisk set holder vand, ikke stod sig, hvis

den blev analyseret med politiske, kommunikative og etiske briller. Taskforcen var et forvaltningsorgan. Det betyder blandt andet, at alt sagsrelevant materiale blev journaliseret. I forhold til enkeltpersoner betød det, at der normalt ville være papirspor på, hvem som ikke har ønsket at tale med os. Det kunne ikke give juridiske konsekvenser, men det kunne være ubehageligt alligevel, for eksempel ved at give anledning til spekulationer i det offentlige rum vedrørende om en given person har ”noget at skjule”. Oveni det: Det er vores opfattelse, at private selskaber, som for eksempel banker, og offentlige myndigheder inden for vores kommissorium 1, er gået helt til kanten af, hvad de kunne tillade sig. Det er vi taknemmelige for, for det har gjort det muligt for os at konkludere ganske klart på ting, som vi aldrig havde forestillet os, at vi ville kunne be- eller afkræfte. Men da særligt privat- og enkeltpersoner kunne komme i søgelyset på denne måde, både mens vi var i gang med undersøgelsen og bagefter, er vi tilfredse med, at taskforcens arbejde til sidst fik en form for lovhjemmel.

Både kommissorium 1 og kommissorium 2 forudsætter klart, at offentlige myndigheder samarbejder med os om at løse den opgave, et enigt Folketing med Justitsministeriet i ryggen to gange har givet os. I de situationer, hvor dette har givet udfordringer, hvilket alene er sket inden for kommissorium 2, har taskforcen brugt de juridiske og politiske muskler vi har været udstyret med, for at sikre, at vores arbejde kunne udføres.

5. Taskforcens arbejds- og undersøgelsesmetoder

5.1. Kompetencerne i taskforcen

Taskforcen og dens sekretariat har bestået af jurister og tidligere politiefterforskere. Denne kombination af kompetencer har været nødvendig for at kunne rekonstruere hændelsesforløbet og evaluere de juridiske rammer omkring det. De ansatte med efterforskningsmæssig baggrund har haft kompetencer inden for økonomisk kriminalitet samt personfarlig og organiseret kriminalitet. De ansatte med juridisk baggrund har enten været

generalister eller haft forskningsbaggrund inden for søretlige emner. Generalisterne har ud over deres generelle juridiske baggrund haft anden relevant erfaring, dels fra tidligere undersøgelseskommissioner, dels fra ansættelser, der krævede sekretariatsledelse og kommunikativ og strategisk sparring.

Emnerne inden for vores kommissorier spænder vidt. Vi har derfor brugt ekstern konsulentbistand, hvis vi havde behov for kompetencer, der lå uden for det, sekretariatet og de udpegede medlemmer var i besiddelse af. Vi har brugt eksterne videnpersoner vedrørende evalueringen af visse skatteforhold i årene efter 1990, vedrørende beskrivelse af markedstrends i færgemarkedet i årene fra 1970 -1990, samt, som det også er forudsat i vores kommissorium 2, vedrørende en brandteknisk forundersøgelse om et hydraulikolierør. Vi har også benyttet eksterne videnpersoner for at sikre, at de undersøgelsestekniske metoder, vi har brugt, er de korrekte, og er anvendt på den rigtige måde. Det drejer sig om erhvervshistoriske og erhvervsøkonomiske metoder samt sparring vedrørende kodning af større mængder interviewmateriale, så det kunne sikres, at det var den rigtige information, der blev trukket ud af det. Endelig har vi haft brug for ekstern bistand for at etablere vores søgesystem.

5.2. Videnskabelige metoder og kaosprocesser i en offentlig undersøgelse

Det følger af vores kommissorium 1, at vi skal "... gå til arbejdet med uvildige øjne". Det betyder, at vi ikke kunne forudsætte bestemte sandheder på forhånd. Det betyder også, at al information som udgangspunkt var lige valid for os, indtil vi havde undersøgt den. Vores egne antagelser om hændelsesforløbet og de antagelser om det, man kunne se i journalistisk materiale eller i tidligere undersøgelser, var ligegyldige. Vi skulle starte forfra.

Man kan ikke starte forfra uden at starte et sted, så vi har løbende haft forskellige konkrete undersøgelsesspørgsmål, som vi har fokuseret på. Vi er gået til opgaven, som man ville gå til videnskabelig grundforskning: Uden

forudfattede sandheder og i accept af, at det er en kaosproces, hvor man først ved, præcist hvad man leder efter, når man har fundet det. Med en accept af, at det ikke er sikkert, at man kan konkludere noget klart til sidst, og at det er i orden, fordi det er selve undersøgelsen, der er det væsentlige. Ikke, om der til sidst konkluderes A eller B.

5.3. Taskforcens tilgang til opgaven og vores ressourcepersoner

Tillægskommissariatet fastslår, at aftaleparterne er enige om vigtigheden af, at sagen om den tragiske brand om bord på Scandinavian Star bliver undersøgt til bunds. Mange spørgsmål står stadig ubesvarede mere end tre årtier efter katastrofen, og der er et ønske om at skabe samfundsmæssig afklaring og måske give en form for afklaring og afslutning for overlevende og efterladte. Det er et reelt samfundsmæssigt hensyn at tage og et relevant politisk ønske.

Nedsættelse af en taskforce, der baserer sig på at finde fakta og foretage juridiske evalueringer, kan i et vist omfang skabe afklaring af nogle af de forhold, der har stået uafdækkede, og som gav anledning til spørgsmål og påstande. Hvorvidt vi som task force kan skabe en afklaring eller afslutning for de direkte berørte, er en anden sag. Det vil komme fuldstændig an på modtagerens eget psykologiske beredskab. Det har vi ingen indflydelse på. Men der er ret meget, vi har haft indflydelse på.

Vi har haft indflydelse på, hvordan vi tog opgaven på os, og hvordan vi arbejdede med den.

Taskforcen var en offentlig myndighed. Det betød, at grundlæggende principper for 'god forvaltningsskik' gjaldt for taskforcen. God forvaltningsskik er nogle generelle principper for, hvordan en offentlig myndighed skal handle. Hvis man vil vide mere, er de omsat til mere klar tekst i det såkaldte "Kodeks VII" fra Medarbejder- og kompetencestyrelsen

om syv centrale pligter for embedsfolk. De pligter, der var særligt relevante for os i vores arbejde, er pligten til lovlighed, sandhed, faglighed og åbenhed om fejl. Taskforcen specificerede nogle yderligere principper, som vi valgte at arbejde efter.

1. Vi tager alle henvendelser alvorligt.
2. Vi taler med alle, der ønsker at tale med os.
3. Vi modtager alt materiale, som nogen ønsker at dele med os.
4. Vi er lyttende, respektfulde og empatiske i alle samtale- og interviewsituationer.
5. Vi følger spor eller dataindsamlingskridt til ende, og vi redegør for, hvilke undersøgelseskridt vi har foretaget. Hvis vi ikke kan finde det, vi leder efter, redegør vi for, hvorfor vi ikke kan komme længere, og hvad vi har gjort for at komme dertil.
6. Hensynet de overlevende og de efterladte er det centrale hensyn, der skal varetages af taskforcen.

Det betyder, at vi indsamlede information, hvad enten det var via interviews eller ved at modtage dokumenter mv., fra alle kilder, så længe indholdet direkte eller indirekte vedrørte sagen om Scandinavian Star. Hvis det viste sig, at informationen lå uden for vores kommissorier og derfor uden for den opgavebeskrivelse, vi havde fået, noterede og journaliserede vi den, så den kunne gemmes for eftertiden.

7. Strukturen i rapporten

Vi vil i rapporten først behandle de forhold, der har med branden at gøre. Det vil sige vores undersøgelser og konklusioner om købet af Scandinavian Star i første kvartal af 1990, samt forskellige forhold angående branden og det efterfølgende forsikringsopgør. Derefter behandler visse aspekter af Søfartsstyrelsens håndtering af sagen både før og efter branden. Vi har undersøgt mange emner, som viste sig ikke at være relevante for vores

konklusioner. Vi har trods det valgt at beskrive en del af emnerne her, hvor vi har fundet dem særligt relevante. Det kunne fx være, hvis emnet har haft et stort fokus i offentligheden, eller hvis det har været vigtigt for forståelsen af de øvrige konklusioner. Til sidst i rapporten findes et resumé med en oversigt over vores konklusioner og et "Executive Summary" på engelsk.

Yderligere læsning

Kommissorium 1:

Kommissorium for en uafhængig task force om reder-, ejer- og forsikringsforholdene vedrørende Scandinavian Star. K-1-1-1

Kommissorium 2:

Tillægskommissorium for en uafhængig task force om reder-, ejer- og forsikringsforholdene vedrørende Scandinavian Star. K-1-2-1

Habilitet. Taskforcens udpegede medlemmer og ansatte i sekretariatet. K-1-4-1

Søgesystem. Samarbejde med PA Consulting Group. K-1-5-1

Udvalgt underliggende dokumentation

Norges offentlige utredning 1990 NOU 1991 A. B-1-28-1

Norges offentlige utredning 1990 NOU 1991 B. Vetlegg. B-1-28-2.

Granskningskommissionens rapport til Stortinget 1. juni 2017. B-1-29-1

Granskningskommissionens rapport til Stortinget 1. juni 2017 Vetlegg. B-1-29-2.

Rapport vedr. ophugning af Scandinavian Star, C-1-97-1

Rapport vedrørende modtagelse af materiale til sagen. K-1-3-1

KAPITEL 2: INTRODUKTION TIL TRANSAKTIONEN OG BRANDEN

1. Indholdet i dette kapitel

Man kan læse i vores kommissorium 1, at "[e]t centralt tema [for nedsættelsen af taskforcen] har været tvivlsspørgsmål forbundet med skibets reder-, ejer- og forsikringsforhold og spørgsmål om et muligt økonomisk motiv for branden". I de følgende kapitler behandler vi de undersøgelser, vi har foretaget om dette centrale tema.

Vores undersøgelser har bestået af en kombination af juridiske, økonomiske og polititekniske undersøgelsesmetoder. De juridiske metoder inkluderer analyse af de underliggende retsregler sammenholdt med de forskellige dokumentationsspor, vi har fundet. De økonomiske metoder omfatter undersøgelse af markedsforhold, prissammenligninger og behandling af statistisk materiale. De polititekniske metoder består blandt andet af undersøgelser af billedmateriale, interviews af personer, der var til stede dengang, dokumenttekniske undersøgelser samt brandtekniske undersøgelser knyttet til vores kommissorium 2. Vi beskriver de enkelte undersøgelsesskridt nærmere i de enkelte afsnit.

Vi fokuserer på tidsforløbet fra, da Henrik Johansen fik behov for at købe en færge i slutningen af efteråret 1989, og indtil forsikringsforligene efter branden blev indgået i løbet af sommeren 1990. Andre transaktioner behandles kun, hvis de er direkte forbundet med salget af Scandinavian Star fra SeaEscape Cruises Ltd til K/S Scandinavian Star. Sælgers og købers transaktioner og handler med andre parter, og deres drift af andre færger ligger derfor som udgangspunkt uden for det, vi undersøger.

Undersøgelserne i dette kapitel drejer sig om to temaer. Det første tema er selve *transaktionen*. Det vil sige købsaftalen, og vi undersøger, om der er indikationer på forsikringssvig i forhold til kaskoforsikringen. Vi undersøger i den forbindelse om og i så fald hvornår, ejerskabet for Scandinavian Star gik over fra sælger til køber.

Det andet tema er *ansvarsforholdene*. Det omfatter, hvem der var 'reder', og derfor overordnet ansvarlig for sikkerheden ombord på færgen, og fx udbetalingen af personskadeforsikringen.

Til sidst beskriver vi de *øvrige forhold*, som vi har undersøgt, og som vi vurderer ikke har haft indflydelse på hændelsesforløbet.

Inden vi gør det, vil vi først beskrive det overordnede hændelsesforløb, så langt som vi kan dokumentere det.

2. Hændelsesforløbet

Scandinavian Star blev solgt af SeaEscape Cruises Ltd til selskabet K/S Scandinavian Star. K/S Scandinavian Star var kontrolleret af Henrik Johansen. I dette afsnit giver vi en kort, overordnet beskrivelse af hændelsesforløbet omkring transaktionen. Beskrivelsen baserer sig på de fakta, vi kan dokumentere. I de følgende kapitler, hvor vi går i dybden med de enkelte problemstillinger, beskriver vi hændelsesforløbet mere detaljeret. Henvisninger til den underliggende dokumentation, som hændelsesforløbet baserer sig på, fremgår af de enkelte kapitler. Der er dele af forløbet, hvor

tidspunkterne ikke er helt klare, og ofte foregår der flere ting samtidig. Vi vil så vidt muligt gå kronologisk til værks.

Henrik Johansen var ejendomsinvestor og skibsreder og kontrollerede et stort antal selskaber. Han drev gennem et af sine selskaber, DA NO Ferry A/S, en færgerute mellem Frederikshavn og Oslo. Oprindeligt var det færgen Holger Danske, der besejlede ruten, men den var både utidssvarende og for lille i forhold til behovet. Holger Danske blev solgt den 23. november 1989, og færgen Sardinia Nova blev lejet til at betjene ruten. Lejeaftalen vedrørende Sardinia Nova var kun for en kort periode og udløb den 31. marts 1990. Henrik Johansen havde derfor behov for en ny færge, der kunne besejle ruten senest 1. april 1990.

I stedet for at leje et nyt skib besluttede Henrik Johansen at købe en brugt færge. I slutningen af 1989 bad han skibsmægler Jørgen Kongstad, som var ansat i et af Henrik Johansens andre selskaber, om at finde en færge, der kunne passe til ruten.

Samtidig, i slutningen af 1989, var Scandinavian Stars rederi, SeaEscape Cruises Ltd, i økonomiske problemer. For at forbedre sin likviditet besluttede rederiet at sælge Scandinavian Star. Siden SeaEscape Cruises Ltd havde erhvervet færgen nogle år forinden, havde der været stigende efterspørgsel på færger svarende til Scandinavian Star. Markedsudviklingen havde altså været gunstig, og rederiet forventede, at salget af færgen kunne indbringe et pænt overskud. Færgen blev sat til salg, og på et tidspunkt tidligt i januar 1990 blev der taget kontakt til Jørgen Kongstad. Jørgen Kongstad kendte til færgen fra tidligere og mente, at Scandinavian Star kunne være et relevant bud på en ny færge. Han foreslog Henrik Johansen, at færgen var værd at se nærmere på.

Henrik Johansen bad omkring den 9. januar 1990 en af sine andre ansatte, skibsinspektør kaptajn Hans Bergmann, om at inspicere færgen. Den 12. januar 1990 rejste Hans Bergmann til Fort Lauderdale, Florida, hvor han gik ombord på Scandinavian Star. Han sejlede med færgen i tre-fire dage og foretog en inspektion ombord. Han vurderede, at færgen var velegnet til ruten mellem Frederikshavn og Oslo.

Det første udkast til en købsaftale, vi har kendskab til, blev lavet den 11. januar 1990. Aftaleudkastet blev lavet på den fortrykte formular "Memorandum of Agreement" (herefter 'MOA'). Star Cruises Limited var på dette tidspunkt angivet som sælger (Star Cruises Limited skiftede navn til SeaEscape Cruises Ltd den 11. januar 1990) og VR DA NO ApS eller "den de måtte udpege" som køber. Købesummen var allerede på dette tidspunkt angivet som USD 21,7 mio., hvoraf USD 2,5 mio. var et depositum, der skulle betales den 28. januar 1990. Aftalen var et udkast og blev ikke underskrevet.

Henrik Johansen ønskede yderligere information om færgen ud over den inspektion, som Hans Bergmann havde udført. Han fik derfor skibsinspektørerne Rolf Westerström og Rolf Westerman til at inspicere Scandinavian Star mellem den 14. og den 16. januar 1990. Rolf Westerström skrev i sin rapport den 16. januar 1990, at skibet var "*... in a fair and reasonable condition for a vessel of this age*". Rapporten indeholdt også anbefalinger til forbedringer.

Færgen blev også besigtiget af Jørgen Kongstad, som havde skibsmæglerbaggrund og var ansat hos Henrik Johansen, samt Henrik Johansens nærmeste medarbejder Ole B. Hansen. Hvor Rolf Westerström og Rolf Westerman havde fokuseret på færgens tekniske stand, var Jørgen Kongstad og Ole B. Hansen mere interesserede i, om færgens indvendige forhold og passagerfaciliteter levede op til det, de ønskede for ruten mellem Frederikshavn og Oslo. De blev ombord på færgen, da den sejlede fra Florida til Mobile, Alabama, hvor den skulle i tørdok. I tørdokken udførte man bl.a.

de reparationer og fornyelser, som parterne havde aftalt, skulle være ordnet inden salget.

Den 23. januar 1990 udfærdigede parterne den endelige købsaftale. Prisen var stadigvæk USD 21,7 mio., men Henrik Johansen kunne nøjes med at betale USD 20 mio., hvis han købte færgen kontant.

Uanset hvilken måde Henrik Johansen valgte at betale for færgen på, skulle han betale et depositum på USD 2,5 mio. den 28. januar 1990. Det skete af forskellige årsager ikke. Den 16. februar 1990 blev der lavet en tillægsaftale, der i stedet for gav Henrik Johansen lov til at betale depositummet den 23. februar 1990, hvis han samtidig stillede sikkerhed for det resterende beløb. Derudover lagde parterne sig fast på den model, at færgen skulle betales afdragsvis over seks år. SeaEscape Cruises Ltd ville altså finansiere købet. Som betaling for det skulle de oven i købsprisen have en forrentning på 11% p.a. Ud over købsprisen på USD 21,7 mio. ville SeaEscape Cruises Ltd således over de seks år modtage ca. USD 6,8 mio. i renter.

Fordi Henrik Johansen havde fået udsættelse med depositummet, skulle der betales et ekstra afdrag på DKK 10 mio. senest den 30. juni 1990. Resten af købesummen skulle betales efter afdragsplanen, med USD 11.900 pr. dag. Beløbet skulle betales forskudsvist hver 14. dag.

Omkring den 12. marts 1990 sejlede færgen fra Port Canaveral i Florida mod Cuxhaven i Tyskland, hvor den ankom den 23. marts 1990. I Cuxhaven gik dele af den nye besætning ombord, heriblandt kaptajn Hugo Larsen. Mens færgen lå i Cuxhaven, blev der påbegyndt yderligere renoveringsarbejder. Der skulle blandt andet installeres et nyt EDB-anlæg, færgens kasino skulle ombygges til taxfree butik, og der skulle males indvendigt. Ole B. Hansen var ombord på færgen for at holde opsyn med arbejdet. Lejeaftalen med Sardinia

Nova udløb den 31. marts 1990, så der var et stort tidspres i forhold til at få arbejdet færdigt, så Scandinavian Star kunne indsættes på ruten.

Henrik Johansen var af de samme årsager under pres for at få afsluttet den juridiske og økonomiske side af handlen, så han kunne overtage færgen og sikre sig, at Scandinavian Star var klar til at sejle på ruten ved udgangen af marts 1990. I dagene op mod overtagelsen var der travlt med at få papirarbejdet og de nødvendige betalinger og forsikringer gjort klar.

For at få afsluttet sin side af handlen skulle Henrik Johansen også sørge for, at den selskabskonstruktion, han ville benytte sig af til driften af Scandinavian Star, var klar.

Henrik Johansen ønskede at benytte danske regler om skattemæssige afskrivninger og fradrag, så han kunne bruge underskuddet fra driften af Scandinavian Star som fradrag i sine indtægter i andre selskaber. Dette var særlig interessant for ham, da han i regnskabsåret 1989-1990 havde solgt Vognmandsruten til investeringsselskabet Difko LXXI K/S. Hvis det skulle kunne lade sig gøre, skulle Scandinavian Star ejes af et selskab hjemmehørende i Danmark. Henrik Johansen ønskede samtidig at fortsætte med at have Scandinavian Star registreret i Bahamas' skibsregister. For at et skib skal kunne sejle under Bahamas-flag, kræves det, at skibet er hjemmehørende der. Det forudsætter, at der er bahamansk ejerinteresse tilknyttet skibet

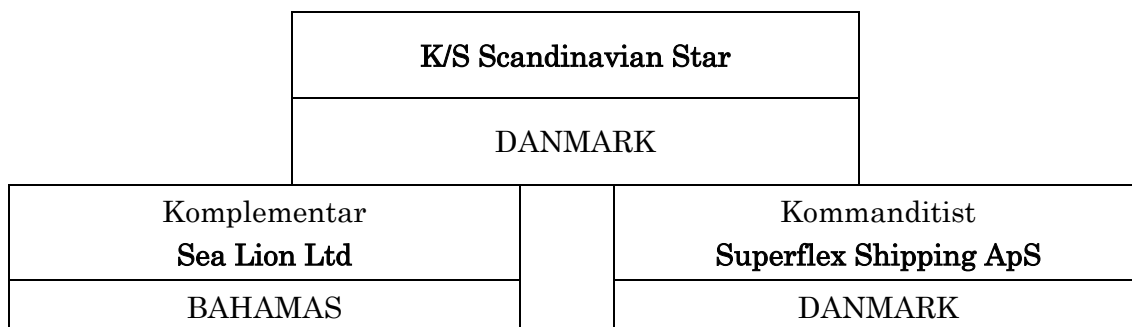
For at opnå begge dele stiftede han den 30. marts 1990 det danske kommanditselskab K/S Scandinavian Star.

Et kommanditselskab er struktureret sådan, at det har en ansvarlig ejer (kaldet 'komplementar') og en eller flere anpartshavere (kaldet 'kommanditister'). Tilsammen ejer den ansvarlige ejer og anpartshaverne selskabet. Den ansvarlige ejer kan godt være et selskab. Kravet om, at ejeren af et skib skulle være hjemmehørende på Bahamas, for at skibet kunne

fortsætte med at være flaget der, kunne derfor opfyldes ved at lade komplementaren være et selskab, der var registreret i Bahamas. Den 29. marts 1990 blev selskabet Sea Lion Ltd oprettet i Bahamas' selskabsregister og indsat som komplementar i K/S Scandinavian Star.

K/S Scandinavian Star havde kun én kommanditanpart. Den var ejet af det danske selskab Superflex Shipping ApS. Superflex Shipping ApS var oprettet i 1974 og var allerede en del af den selskabsstruktur, der var kontrolleret af Henrik Johansen.

Skematisk så selskabskonstruktionen sådan ud:



De forskellige udkast til salgsaftalen havde hele tiden angivet et af Henrik Johansens selskaber fra Vognmandsruten, VR DA NO ApS eller 'den de måtte udpege' som køber. Den 30. marts 1990, efter at K/S Scandinavian Star formelt var stiftet, udpegede Henrik Johansen kommanditselskabet som køber i MoAen.

Henrik Johansen ønskede at ansætte en udenlandsk besætning. Angiveligt derfor blev der den 13. marts 1990 oprettet et selskab i Liberia, Shipping Projects Ltd. Formålet med selskabet var, at det skulle leje Scandinavian Star. På den måde kunne man gøre brug af de bemandingsregler, der gjaldt i Liberia. Allerede den 1. marts 1990 blev der indgået en lejeaftale mellem Shipping Projects Ltd og K/S Scandinavian Star. Lejeaftalen var lavet på en

tilrettet standardformular, der benyttes meget i branchen; en såkaldt 'bareboat-aftale'. Ifølge aftalen var det Shipping Projects Ltd, der stod for at bemane og drive Scandinavian Star.

Shipping Projects Ltd indgik herefter en såkaldt tidsbefragtningsaftale med et af de andre selskaber, der var kontrolleret af Henrik Johansen, VR DA NO ApS. DA NO Ferry AS, der var ejet af VR DA NO ApS, stod for den daglige drift af Scandinavian Star og havde ansat de øverste officerer.



Scandinavian Star skulle også forsikres. Forsikringsmægler Preben Pedersen stod for at skaffe de relevante forsikringer. Den 28. marts 1990 blev der tegnet en såkaldt P&I-forsikring i forsikringsselskabet Skuld. P&I-forsikringen er primært en ansvarsforsikring, men dækker også visse driftsrisici. Shipping Projects Ltd var anført som forsikringstager; altså den, som havde tegnet forsikringen. Efter at K/S Scandinavian Star var stiftet den 30. marts 1990, bekræftede Skuld, at K/S Scandinavian Star var ansvarsforsikret hos Skuld, og at Shipping Projects Ltd i stedet for var

medforsikret på policen. Det blev også bekræftet, at SeaEscape Cruises Ltd var medforsikret på policen, indtil ejerskiftet mellem SeaEscape Cruises Ltd og K/S Scandinavian Star kunne blive registreret.

Den 29. marts 1990 blev der tegnet kaskoforsikring for Scandinavian Star hos forsikringsselskabet Fjerde Sø. En kaskoforsikring er en forsikring af ting. Forsikringssummen var på USD 24 mio., og på samme måde som ved P&I-forsikringen var det i første omgang Shipping Projects Ltd, der stod som forsikringstager. Den 30. marts 1990 bekræftede Fjerde Sø, at både K/S Scandinavian Star, Shipping Projects Ltd og SeaEscape Cruises Ltd var dækket af kaskoforsikringen.

Scandinavian Star sejlede fra Cuxhaven den 29. marts 1990 og ankom til Frederikshavn dagen efter, fredag den 30. marts 1990.

Det viste sig, at forskellige juridiske dokumenter og bekræftelser, der skulle være på plads for at færdiggøre transaktionen, ikke ville blive klar til udgangen af marts. Især var der udfordringer med at få de sikkerheder, som K/S Scandinavian Star skulle stille, på plads. Sikkerhederne skulle sikre sælgerne, SeaEscape Cruises Ltd, mod den økonomiske risiko ved, at de skulle låne K/S Scandinavian Star de penge, som K/S'et skulle købe færgen for. Det var dog realistisk, at formaliteterne kunne være klar til ugen efter. Parterne sigtede efter at få det hele ordnet, inklusive registrering i Bahamas' skibsregister i London, senest fredag den 6. april 1990.

Det var vigtigt for SeaEscape Cruises Ltd at sikre sig, så de kunne være trygge ved at give færgen fra sig, uden at have hele låneforholdet på plads. SeaEscape Cruises Ltd blev derfor dækket under skibets forsikringer, som medforsikret på både ansvarsforsikringen hos Skuld og på kaskoforsikringen hos Fjerde Sø, indtil K/S Scandinavian Star formelt var blevet registret som ejer i Bahamas' skibsregister. I forhold til ansvarsforsikringen skyldtes det, at SeaEscape Cruises Ltd kunne risikere at blive anset som ejer og derfor

kunne blive mødt med krav, der vedrørte K/S Scandinavian Stars brug af færgen, så længe SeaEscape Cruises Ltd ikke var blevet slettet i skibsregistret. Som medforsikret på policen var SeaEscape Cruises Ltd sikret, hvis de blev mødt med et krav, som egentlig skulle have været rettet mod K/S Scandinavian Star. Når registreringen var ordnet, ville medforsikringen falde bort, da der ikke længere ville være behov for den. I forhold til kaskoforsikringen var det meningen, at SeaEscape Cruises Ltd skulle have pant i færgen som sikkerhed for købesummen, når de sidste formaliteter var kommet på plads. Som panthaver ville SeaEscape Cruises Ltd have sikkerhed for den ubetalte del af købesummen i værdien af færgen og dermed i kaskoforsikringssummen, hvis der skete noget med færgen. Ved at blive medforsikret på kaskoforsikringen ville SeaEscape Cruises Ltd opnå den samme økonomiske sikkerhed, som hvis alle formaliteter var på plads. Der var derfor ikke en øget risiko for SeaEscape Cruises Ltd ved at lade Henrik Johansen disponere over færgen, selvom der stadig var noget papirarbejde tilbage.

Den 30. marts 1990 udfærdigede parterne en leveringsprotokol (en såkaldt "Protocol of Delivery and Acceptance"), som bestemte, at K/S Scandinavian Star overtog rådigheden over færgen. Overdragelsen skulle ikke registreres i Bahamas' skibsregister, før de aftalte lånedokumenter var på plads, og der var stillet sikkerhed for resten af købesummen som aftalt. Det var en ekstra sikkerhed for SeaEscape Ltd. Så længe de ikke var slettet som ejere i skibsregisteret i Bahamas, var de beskyttet mod, at Henrik Johansen solgte færgen til en anden eller gav andre kreditorer pant i færgen foran SeaEscape Cruises Ltd. Det kunne Henrik Johansen ikke gøre, så længe hans ejerrettigheder ikke fremgik af registret, selvom hans selskab havde fået rådighed over færgen.

Henrik Johansen og K/S Scandinavian Star overtog færgen og fortsatte arbejdet med at gøre den klar til at blive sat i drift på ruten. Scandinavian

Star sejlede sin første tur fra Frederikshavn mod Oslo den 1. april 1990 kl. 23:05.

Parterne havde aftalt at ændre registreringen i Bahamas' skibsregister fredag den 6. april 1990. Den 5. april 1990 udfærdigede de et skibsskøde (et såkaldt "Bill of Sale") og fik det notarpåtegnet. Der var dog stadigvæk forsinkelser med nogle af dokumenterne, så de aftalte, at de i stedet ville få færgen omregistreret mandag den 9. april 1990. Det var ikke problematisk for nogen af dem, da Henrik Johansen og K/S Scandinavian Star allerede havde fået færgen i drift, og SeaEscape Ltd's krav var sikret ved medforsikring på skibets forsikringer. Der var tilsyneladende ikke nogen risiko forbundet med at vente med omregistreringen til om mandagen. Men det betød, at K/S Scandinavian Star ikke var blevet registreret som ejer i skibsregistret, da Scandinavian Star brændte natten mellem den 6. og den 7. april 1990. I Bahamas' skibsregister var det stadigvæk SeaEscape Cruises Ltd, der stod opført som ejer.

Efter branden blev der afholdt en søforklaring, og der blev indgået to forligsaftaler vedrørende forsikringen.

Forsikringsselskabet Skuld, hvor K/S Scandinavian Star var ansvarsforsikret, havde ret tidligt efter branden oplyst, at de ville dække personskaderne. De fremsendte i juni 1990 et forligstilbud til de efterladte. Forligstilbuddet var langt hen ad vejen baseret på de danske og norske regler om erstatning for personskade, men med visse tillæg. Det var en forudsætning fra Skulds side, at mindst 90% af de efterladte accepterede tilbuddet, så forsikringsopgøret i det store hele kunne afsluttes på én gang. De overlevende og efterladte accepterede alle forligstilbuddet. For de fleste betød det, at de modtog deres forsikringssummer i løbet af 1990.

Der blev også indgået et forlig vedrørende kaskoforsikringen. SeaEscape Cruises Ltd havde på tidspunktet for branden kun modtaget det aftalte depositum på USD 2,5 mio. Da SeaEscape Ltd var medforsikret på kaskoforsikringen, så længe de ikke havde fået deres krav betalt, havde de fortrinsret til kaskoforsikringssummen. Det betød, at K/S Scandinavian Star og SeaEscape Cruises Ltd havde sammenfaldende interesser i forhold til kaskoforsikringsselskabet Fjerde Sø. De to selskaber mente, at Scandinavian Star var så beskadiget, at færgen skulle anses som et totaltab, hvilket betød, at den fulde forsikringssum skulle komme til udbetaling. Fjerde Sø var uenig og fik udarbejdet et overslag over reparationsomkostningerne. Efter en dialog om dette blev parterne den 12. juli 1990 enige om, at Fjerde Sø skulle udbetale en kaskosum på USD 14 mio., samt dække forskellige efterfølgende udgifter til blandt andet slukningsarbejde, reparationer og havneafgifter. Mellem K/S Scandinavian Star og SeaEscape Cruises Ltd blev det aftalt, at SeaEscape Cruises Ltd fik udbetalt hele kaskosummen, og at K/S Scandinavian Star kunne beholde færgen. Hvis K/S Scandinavian Star solgte færgen inden den 26. juli 1991, skulle de første USD 8 mio. betales til SeaEscape Cruises Ltd, og et eventuelt overskydende beløb skulle deles ligeligt mellem SeaEscape Cruises Ltd og Fjerde Sø.

Ved kaskoopgøret fik SeaEscape Cruises Ltd betaling med det samme, i stedet for ved løbende afdrag over seks år. I forhold til det indbyrdes opgør mellem K/S Scandinavian Star og SeaEscape Cruises Ltd betød det, at det ikke længere var købesummen for et sælgerfinansieret køb, der var relevant, når det skulle vurderes, hvor mange penge K/S Scandinavian Star skyldte SeaEscape Cruises Ltd. I stedet skulle deres mellemværende gøres op, som om det havde været et kontantsalg. Parterne var allerede i MoAen af 23. januar 1990 blevet enige om, at færgen havde en kontantværdi på USD 20 mio. Heraf var USD 2,5 mio. blevet betalt som depositum, og SeaEscape Cruises Ltd havde modtaget USD 14 mio. i kaskosum fra Fjerde Sø.

SeaEscape Cruises Ltd manglede derfor at modtage USD 3,5 mio. fra K/S Scandinavian Star. Tilsyneladende sendte SeaEscape Cruises Ltd på et tidspunkt en opkrævning vedrørende restbeløbet og rykkede også en enkelt gang for betalingen. K/S Scandinavian Star reagerede, så vidt vi forstår, ikke på opkrævningen, og den blev tilsyneladende aldrig betalt.

Den 30. august 1990 blev K/S Scandinavian Star med virkning fra den 5. april 1990 registreret som ejer i stedet for SeaEscape Cruises Ltd i Bahamas' skibsregister, og transaktionen vedrørende Scandinavian Star var tilendebragt.

SeaEscape Cruises Ltd. blev erklæret konkurs i Florida, USA i 1993.

K/S Scandinavian Star blev endeligt afviklet frem mod 1997.

KAPITEL 3: KØBET AF SCANDINAVIAN STAR

1. Undersøgelserne i dette kapitel

I dette kapitel er vores hovedfokus på den aftale om køb af Scandinavian Star, der blev indgået den 23. januar 1990, og som blev effektueret den 30. marts 1990 klokken 18:20 (17:20 GMT), hvor Scandinavian Star blev overdraget til K/S Scandinavian Star i Frederikshavn. Dette køb foregik samtidig med en anden vigtig transaktion, nemlig SeaEscape Cruises Ltd's køb af Scandinavian Star, som blev effektueret ganske få minutter inden. Vi vil derfor beskrive den transaktion, og hvordan den hænger sammen med salget af Scandinavian Star til Henrik Johansens selskaber i første kvartal af 1990.

Vi vil beskrive transaktionerne, så langt som de kan dokumenteres, både for så vidt angår selve købsaftalerne og i forhold til de involverede selskaber. Vores formål er at forstå, hvordan økonomi, risici, og rettigheder og forpligtelser er fordelt mellem de involverede parter. Vi vil gøre det ved at følge transaktionernes egen logik, og hændelserne vil så vidt muligt blive præsenteret kronologisk.

Vi vil løbende sætte købsaftalerne i forhold til, hvad der er gængs praksis i branchen, og vurdere, om der er noget, som afviger fra, hvad man normalt ville forvente af parternes adfærd. Når vi vurderer, om noget afviger fra det,

der normalt kunne forventes af købsaftalerne, sammenligner vi det med, hvordan en typisk shippingtransaktion ville se ud.

Shippingtransaktioner kan fremstå komplicerede og svære at gennemskue. Det skyldes langt hen ad vejen, at branchen, ud over at være højt specialiseret, er international. Det mest værdifulde aktiv, skibet, kan ganske let skifte tilhørssted. Et skib skifter tilhørssted ved, at ejeren anmoder om at få det slettet i ét lands skibsregister og i stedet registreret i et andet. Det kan ejeren vælge at gøre af forskellige grunde, fx for at få det ønskede mandskab til skibet eller for at få bedst mulige skattemæssige forhold. Ejeren kan også lave den selskabsstruktur for sit ejerskab af skibet, som vedkommende synes er mest hensigtsmæssig. Det forventes faktisk. Mange lande tillader registrering af selskaber i selskabsregisteret, uden at det er oplyst, præcist hvem ejerne er. Hvis det er vigtigt for ejeren af skibet, at de underliggende ejerforhold ikke er offentlige, kan vedkommende vælge at lade skibet være ejet af et selskab oprettet i et af disse lande. Det sker også ofte, at ejeren vælger, at ét selskab skal eje skibet, mens driften af skibet foregår via et andet selskab. Disse selskaber kan sagtens ligge i forskellige lande. Ejeren af et skib har på den måde mange forskellige muligheder for at risikominimere og økonomioptimere sin forretninger ved at benytte den bedst mulige kombination af mange forskellige landes regler. Dette er som udgangspunkt lovligt.

Når vi undersøger, beskriver og vurderer, om der er noget i de forskellige transaktioner, der ser ud til at afvige fra, hvad man ville forvente af en lovlig transaktion vedrørende købet af en færge, er det altså på denne baggrund. Det betyder, at vi anerkender, at der kan laves selskabs- og aftalestrukturer, der tjener forskellige økonomiske formål, og at dette kan føre til svært gennemskuelige transaktionsmønstre.

Vores undersøgelser i dette kapitel baserer sig på de dokumenter og den korrespondance, der stadig findes, forklaringer og interviews fra personer,

der var involveret i transaktionen, registreringer i offentlige registre samt forskelligt regnskabsmateriale. Heldigvis har et meget omfattende materiale bevaret, og vi er blevet mødt med en stor velvilje, når vi har bedt personer om at give interviews. Vi har derfor et godt grundlag for at forstå og beskrive transaktionerne.

Hvis forhold eller omstændigheder ikke kan fastlægges, eller hvis noget er udtryk for en vurdering, som vi har foretaget, vil vi gøre klart opmærksom på det. Ellers er indholdet i dette kapitel et udtryk for, hvad vi kan dokumentere, at der skete i forbindelse med skibshandlerne.

Som nævnt vil vi så vidt muligt gå kronologisk til værks. Det betyder, at det første vi vil se på er hvordan sælgerne, SeaEscape Cruises Ltd, der endte med at overdrage færgen til det Henrik Johansen-kontrollerede selskab K/S Scandinavian Star, selv erhvervede færgen.

2. SeaEscape Cruises Ltd's køb af Scandinavian Star

2.1. Selskabet SeaEscape Cruises Ltd

SeaEscape Cruises Ltd var et resultat af flere selskabsfusioner og navneændringer. Selskabet hed oprindeligt Scandinavian Seaways Ltd, og ændrede i 1985 navn til Star Cruises Ltd. Da Henrik Johansen fik interesse for Scandinavian Star omkring årsskiftet 1989/1990, var det selskabet Star Cruises Ltd, han oprindeligt forhandlede med. Den 11. januar 1990 ændrede Star Cruises Ltd navn til SeaEscape Cruises Ltd. Det var herefter under dette nav, at selskabet gennemførte salget af Scandinavian Star til K/S Scandinavian Star.

18. marts 1981
Scandinavian Seaways
Ltd

24. maj 1985
Star Cruises Ltd

11. januar 1990
SeaEscape Cruises Ltd

Vi vil ikke gennemgå alle de selskabsomdannelser og fusioner, der til sidst blev til selskabet SeaEscape Cruises Ltd, da det ikke er nødvendigt for vores analyse af købsaftalen med Henrik Johansens selskaber. Kort kan det dog nævnes, at *Scandinavian Seaways Ltd* oprindeligt blev oprettet som et 100% ejet datterselskab af DFDS. I 1985 blev selskabet *SeaEscape Ltd* stiftet. Dettets ejerkreds bestod i 1985 af de tre amerikanske selskaber Ripe Ltd (ved Henry van der Kvast), Atlantic Associates Ltd (ved Henry Joel Rahn) og Imperial Ocean Services Ltd (ved Louis A. Pietro), der hver ejede 24% af aktierne. De sidste 28% var ejet af et datterselskab af DFDS, United Freighters Ltd. DFDS reducerede løbende sin ejerandel i selskabet, og da salget af Scandinavian Star kom på tale i efteråret 1989, ejede DFDS gennem United Freighters Ltd blot 1,8% af aktiekapitalen. Resten af aktierne var på amerikanske hænder.

I december 1989 blev *SeaEscape Ltd* fusioneret ind i *Star Cruises Ltd*, som den 11. januar 1990 skiftede navn til *SeaEscape Cruises Ltd*.

2.2. Færgeren Scandinavian Star

Scandinavian Star blev bygget i 1971, som nybygning nummer 124, på værftet Dubergion-Normandie S.A. Prairie au Doc i Nantes, Frankrig. Færgeren var bestilt af det franske rederi Nouvelle Compagnie De Paquebots, der skulle bruge den til at besejle forskellige ruter mellem Marseille og havne i Nordafrika. Færgeren hed Massalia, da den blev søsat. Rederiet solgte i december 1983 færgeren til Stena Cargo Line Limited, og i den forbindelse blev færgeren registreret i Bahamas' skibsregister.

Færgeren skiftede i løbet af 1984 først navn til Stena Baltica, dernæst Island Fiesta og til sidst, i december 1984, til Scandinavian Star.

Ifølge vores oplysninger drev Stena Cargo Line Ltd ikke færgen selv, men udlejede den i de følgende år på flere langvarige lejekontrakter. Den 1. august 1986 og igen den 30. april 1987 lejede Star Cruises Ltd færgen på en såkaldt bareboat-aftale.

Den første bareboat-aftale blev indgået med Stena Cargo Line Ltd, den anden med Stena Cruise Line AB. Det er den sidste af disse bareboat-aftaler, altså bareboat-aftalen mellem Star Cruises Ltd og Stena Cruise Line AB, der er mest relevant i forhold til salget af Scandinavian Star til Henrik Johansens selskaber i 1990, og det er den, vi vil se nærmere på her.

2.3. Bareboat-aftalen af 30. april 1989 mellem Stena Cruise Line AB og Star Cruises Ltd

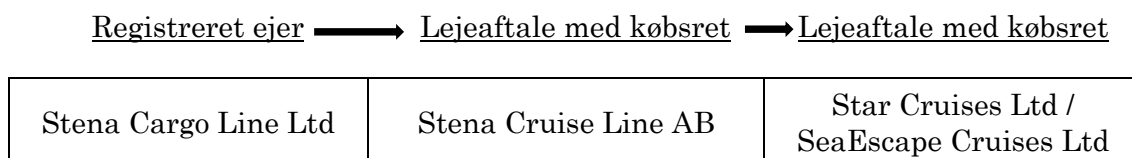
En bareboat-aftale er en lejeaftale, hvor et skib lejes uden besætning, ofte for en flerårig periode. En bareboat-aftale indgås normalt på en standardformular, som parterne retter til under forhandlingerne. Den mest brugte af disse standardformularer er formularen "Barecon". Da Star Cruises Ltd indgik bareboat-aftalen med Stena Cruise Line AB, var det den formular, der blev brugt, med en del tilrettelser og 18 ekstraklausuler. Bareboat-aftalen gav Star Cruises Ltd fuld fysisk råderet over Scandinavian Star allerede fra den blev indgået den 30. april 1987, men fordi Star Cruises Ltd formelt var lejer, stod de ikke registreret som ejere i skibsregisteret i Bahamas.

Barecon-standardformularen indeholder en fortrykt såkaldt Hire/Purchase-klausul, som parterne kan vælge at bruge. Hvis de gør det, skifter kontrakten karakter fra at være en ren lejeaftale til at være en betinget købsaftale, hvor købesummen skal betales afdragsvist. På den måde minder en bareboat-aftale med Hire/Purchase-klausul nærmest om et køb på afbetaling eller en form for finansiel leasing.

I bareboat-aftalen af 30. april 1987 mellem Stena Cruise Line AB og Star Cruises Ltd var der en sådan Hire/Purchase-klausul. Hire/Purchase-klausulen betød, at Star Cruises Ltd havde en *pligt* til at købe Scandinavian

Star, når den aftalte lejeperiode var udløbet. Samtidig havde Star Cruises Ltd en *ret* til at købe færgen til enhver tid, mod at betale den del af skibets aftalte værdi, der ikke allerede var afdraget ved de månedlige lejebetalinge. Da Star Cruises Ltd (som senere blev til SeaEscape Cruises Ltd) besluttede sig for at sætte Scandinavian Star til salg, var det selskabets *ret* til at købe færgen mod at betale det beløb, de stadig skyldte efter bareboat-aftalen, som det gjorde brug af.

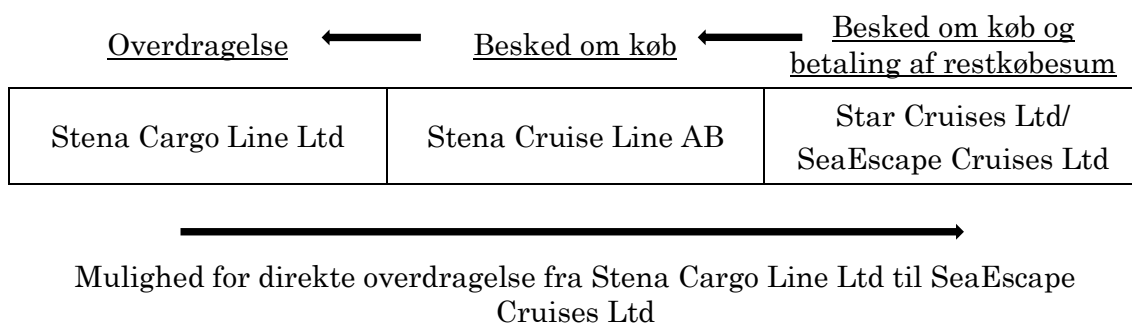
Stena Cruise Line AB havde selv rådighed over og køberet til Scandinavian Star på baggrund af en bareboat-aftale, selskabet havde indgået med Stena Cargo Line Ltd samtidig med at det indgik bareboat-aftalen med Star Cruises Ltd. Der var altså tale om en intern disposition mellem selskaberne. Stena Cruise Line AB havde betalt hele lejeløbet forud, og kunne til enhver tid kræve, at blive registreret som ejer af Scandinavian Star, bare selskabet gav Stena Cargo Line Ltd en måneds varsel om det. Stena Cruise Line AB havde dog ikke gjort brug af sin købsret endnu, så Stena Cargo Line Ltd stod stadig som den registrerede ejer af skibet i Bahamas skibsregister.



Både Stena Cruise Line AB's og Star Cruises Ltd's lejeaftaler indeholdt købsrettigheder, så de til enhver tid kunne kræve at få færgen overdraget til sig. Stena Cruise Line AB's købsrettigheder indeholdt også retten til at nominere en anden køber end selskabet selv. Stena Cruise Line AB kunne på den måde kræve, at Stena Cargo Line Ltd fx solgte Scandinavian Star direkte til Star Cruises Ltd.

Hvis Star Cruises Ltd på et tidspunkt ønskede at videresælge færgen, måtte selskabet give Stena Cruise Line AB besked om, at det nu ville gøre brug af

sin købsret. Samtidig skulle selskabet betale det, det stadig skyldte efter afbetalingsplanen – en såkaldt ”Termination Sum”. Stena Cruise Line AB skulle derefter give besked til Stena Cargo Line Ltd om, at færgen skulle overdrages til Star Cruises Ltd.



I marts 1990 skyldte Star Cruises Ltd, som altså nu hed SeaEscape Cruises Ltd, stadig USD 6,3 mio. til Stena Cruise Line AB. Men SeaEscape Cruises Ltd var i økonomiske vanskeligheder, og havde som udgangspunkt ikke pengene. Hvis selskabet derfor solgte færgen videre, samtidig med at det selv overtog den, kunne selskabet sørge for, at de første USD 6,3 mio. af købesummen blev overdraget direkte til Stena Cruise Line AB, der derved kunne få den betaling, dette selskab havde krav på.

Da Star Cruises Ltd/SeaEscape Cruises Ltd indledte forhandlingerne med Henrik Johansen om at sælge Scandinavian Star til ham, havde selskabet lejet færgen af Stena Cruise Line AB, der igen havde lejet færgen af Stena Cargo Line Ltd, som var den, der stod registreret som ejer i Bahamas' skibsregister. Star Cruises Ltd/SeaEscape Cruises Ltd satte på den måde en færgе til salg, som selskabet ikke stod registreret som ejer af, og som det ikke var færdigt med at betale for.

Det var der dog ikke noget problem i, hverken kontraktmæssigt eller økonomisk. Star Cruises Ltd/SeaEscape Cruises Ltd udnyttede bare det, som kontrakten gav selskabet ret til.

3. K/S Scandinavian Stars køb af Scandinavian Star

3.1. Udgangspunktet for salg af skibe: Aftalefrihed og standardformularer

Der er aftalefrihed vedrørende salg af skibe, så sælger og køber bestemmer selv rammerne for aftalen om købet. Parterne kan udarbejde en aftale fra bunden, men det er usædvanligt. Det normale er, at de anvender en standardaftale, som rettes til efter deres særlige ønsker. Salget af Scandinavian Star fra SeaEscape Cruises Ltd til Henrik Johansens selskaber foregik på denne måde. De benyttede kontraktformularen *Norwegian Sale Form* i 1987-udgaven. Kontraktformularen er internationalt anerkendt og har eksisteret i forskellige former siden 1956. Kontrakten var og er stadig i dens senere udgaver den mest brugte kontraktformular for salg af brugte skibe. Formularen bruges både til lastskibe og færger, og den var så udbredt i 1990, at det nærmest ville have været påfaldende, hvis man brugte en anden.

Den aftale, parterne indgår, kaldes i *Norwegian Sale Form* for et "*Memorandum of Agreement*" (MoA). I det følgende vil vi bruge betegnelsen *Norwegian Sale Form*, når vi taler om den fortrykte tekst, og forkortelsen MoA, når vi taler om den konkrete aftale mellem parterne.

I det følgende vil vi forklare, hvordan et salg af et brugt skib normalt foregår, når man bruger *Norwegian Sale Form* som udgangspunkt for aftalen. Vi vil holde det ret overordnet. Den mere detaljerede gennemgang af, hvordan købsaftalen mellem SeaEscape Cruises Ltd og K/S Scandinavian Star foregik, følger i de senere afsnit.

3.2. Norwegian Sale Form

Norwegian Sale Form og engelsk ret

Formålet med Norwegian Sale Form er at gennemføre et salg ved, at et skib, som sælgerne ejer, *overdrages* til køberne, som derved bliver ejere af skibet. Reglerne for, hvad der skal til, for at et skib anses for at være overdraget til en køber, varierer mellem forskellige lande. Man skal derfor have placeret aftalen i det rigtige lands ret, før man kan finde ud af, hvad aftalen betyder bl.a. for, hvornår skibet er overdraget.

Norwegian Sale Form forudsætter selv, at den er placeret i engelsk ret, medmindre parterne vælger noget andet. Det kan man se af fodnoten til skabelonen. For så vidt angår salget af Scandinavian Star, havde parterne i MoAens punkt 15 specifikt valgt engelsk ret som den lov, der skulle gælde for deres aftale. Aftaler om valg af, hvilken lov, der gælder for et salg af et skib, er internationalt accepteret som gyldige, så lovvalgsaftalen i MoAens punkt 15 står fast. Det er derfor engelsk rets kriterier for, hvornår en køber bliver ejer af det købte, vi skal se på.

I engelsk ret er det parternes *fælles hensigt*, der afgør, hvornår – og under hvilke betingelser – skibet er overdraget til køberen. Det følger af Sale of Goods Act 1979, section 17(1), der bestemmer, at når der er tale om salg af ”... specific ... goods the property in them is transferred to the buyer at such time as the parties to the contract intend it to be transferred”.

Hvis der er tale om salg af en bestemt genstand, som for eksempel en færge, går ejendomsretten altså over til køberen på det tidspunkt, som parterne var enige om.

Indholdet i Norwegian Sale Form

Norwegian Sale Form er indrettet sådan, at hvis man følger de forskellige skridt, som aftaleskabelonen indeholder, så ender det med, at skibet bliver *overdraget* til køber, og at køber til sidst ejer skibet. I hvert fald under engelsk ret. Formularens indhold følger de faser, som en forhandling om at købe et

brugt skib normalt vil følge. Den opstiller de betingelser, både for sælger og køber, som skal være opfyldt, før skibet leveres til køberen. Leveringen er det tidspunkt, hvor køberen tager den fysiske kontrol med skibet. Normalt vil skibet også blive anset for at blive *overdraget* på det tidspunkt. Hvis ikke andet fremgår af parternes aftale, vil køberen blive ejer af skibet, når dette fysisk leveres til køberen.

Norwegian Sale Form forudsætter, at aftalen om købet forhandles og indgås i god tid før leveringen. Det skyldes flere forhold. For det første: skibet vil normalt være i drift hele tiden. En salgsaftale vil oftest blive forhandlet, mens sælger bruger skibet, og sælger kan derfor have brug for at afslutte andre opgaver, før køber kan overtage skibet. Køber skal også have tid til at undersøge skibet og vurdere, om det overhovedet lever op til det, som køberen har brug for. Normalt vil en køber inspicere skibet, mens det ligger til kaj. Andre gange, som tilfældet var med Scandinavian Star, vil køber også inspicere skibet, mens det ligger i tørdok eller ved at tage med på en sejlads. Ved inspektionerne kan det være, at køber finder fejl ved skibet, som køberen vil have, at sælgeren udbedrer, og det kan tage tid.

Køber skal også være klar til at modtage skibet. Besætningen skiftes normalt ud ved et salg, så køberen skal finde bemanning til skibet og have finansiering, forsikringer og driftsset-up klar. Hvis vi bruger Scandinavian Star som eksempel, kan vi se, at købsaftalen blev indgået den 23. januar 1990 (se mere om det nedenfor), og aftalen beskriver, i punkt 5, et leveringstidspunkt i perioden 20.-25. marts 1990. Leveringshavnen kunne være Lissabon, Frederikshavn eller Oslo efter køberens valg. For en umiddelbar betragtning ser det altså ud til, at Henrik Johansens selskaber skulle få færgen leveret i en af de nævnte havne en gang efter den 3. uge af marts 1990.

Overdragelse af et skib under Norwegian Sale Form

Som nævnt er formålet med Norwegian Sale Form, at et skib, som sælgerne ejer, skal blive ejet af køberne. Overdragelsen sker som udgangspunkt, når

skibet leveres fysisk til køberen. Det afspejles helt tydeligt af den fortrykte tekst i Norwegian Sale form i punkt 5, 8, 9 og 11. I forhold til salget af Scandinavian Star havde parterne tilrettet disse bestemmelser, men de havde ikke ændret på, at det var leveringstidspunktet, der afgjorde, hvornår færgen skulle anses for at være overdraget til køberen.

Overdragelsestidspunktet dokumenteres normalt ved en såkaldt "*Protocol of Delivery and Acceptance*", der sædvanligvis udfærdiges samtidig med skibsskødet. Dette sker oftest på et såkaldt "*closing meeting*".

Ved "*Protocol of Delivery and Acceptance*" bestemmes, at køber nu har rådighed over og risiko for skibet, og der skrives præcist, hvornår dette tidspunkt er indtrådt. Køber vil normalt sørge for at have repræsentanter fysisk til stede på skibet, som kan overtage det på vegne af køberen på det tidspunkt. Repræsentanterne vil også tjekke, om skibet umiddelbart ser ud til at være i den stand, som er aftalt, og om der er gjort rent og ryddet op, så det kan overtages af køber. Norwegian Sale Form beskriver i punkt 8, at skibsskødet skal udveksles mod overførsel af købesummen. Det foregår på "*closing meeting*", efter at skibets stand er accepteret og "*Protocol of Delivery and Acceptance*" er underskrevet.

Efter "*closing meeting*" vil parterne og deres advokater normalt så hurtigt som muligt arrangere, at de relevante skibsregistre bliver bedt om at omregistrere skibet, så det afspejler de nye ejerforhold. Nogle gange ønsker køber at skifte til et andet skibsregister, og da er det nødvendigt at få slettet registreringen i det tidligere skibsregister, før det kan registreres i det nye. Det kan tage tid, så der kan være en periode, hvor skibsregisteret ikke afspejler, hvem der reelt er ejer. For at undgå de usikkerheder, der kan være forbundet med det, forsøger man normalt at planlægge transaktionen sådan, at alt dette kan foregå så tæt på samtidigt som muligt.

Dette er det normale forløb. Men der er som nævnt aftalefrihed, så parterne kan gøre det på andre måder. I det følgende vil vi beskrive, hvordan forløbet

udspillede sig, da SeaEscape Cruises Ltd solgte Scandinavian Star til Henrik Johansens selskaber.

4. Forhandlingerne vedrørende købet af Scandinavian Star

4.1. Aftaleforhandlinger og aftaleudkast

Når man forhandler et skibssalg med en standardkontrakt som Norwegian Sale Form, sker det normalt ved, at man dels udfylder kontrakten, dels streger det over, som parterne ikke ønsker skal gælde, og ændrer det til noget andet. Det er også sædvanligt, at der skrives nye klausuler til, som er lavet specielt for at opfylde de behov og ønsker, som den konkrete sælger og køber har. Det betyder, at der normalt vil være flere udkast til MoAen, før parterne har fået forhandlet sig frem til enighed. I aftaler, der indgås i dag, vil disse udgaver ligge elektronisk med mulighed for, at parterne dér kan rette i de forskellige udkast. I 1990 var det ikke muligt. Der blev der i stedet forhandlet på baggrund af papirudgaver, der blev faxet frem og tilbage. Rettelser blev lavet ved at strege ud i hånden og skrive den nye tekst med skrivemaskine enten direkte i skabelonen eller som en vedhæftning. Dette skete også ved salget af Scandinavian Star. Heldigvis har nogle af disse udkast overlevet og er tilgængelige for os i vores sagsmateriale. Det betyder, at vi kan følge forhandlingernes faser. Og det hjælper os med at forstå, hvordan forhandlingerne skred frem, indtil parterne blev enige om, hvordan købsaftalen skulle se ud.

Vi vil i de følgende afsnit se nærmere på disse udgaver af MoAen, da det giver os information om kontraktforhandlingerne, der stadig kan dokumenteres i dag.

4.2. Det første udkast: MoAen af 11. januar 1990

Vi er ikke sikre på, hvornår der første gang var kontakt mellem repræsentanter for sælger og køber. Det fremgår ikke af dokumentationen, og dem vi har talt med husker det ikke helt klart. Det ligger dog fast, at Henrik Johansen i efteråret 1989 bad Jørgen Kongstad om at finde en egnet

færge til at afløse Sardinia Nova. Det var også i efteråret 1989, at Star Cruises Ltd, der senere skiftede navn til SeaEscape Cruises Ltd, satte Scandinavian Star til salg. Jørgen Kongstad kendte færgen i forvejen, da han havde været med til at gennemføre transaktionen, da Stena [korrekturrettet fra DFDS] købte færgen nogle år tidligere i 1983. En gang helt i slutningen af 1989 eller meget tidligt i januar 1990 foreslog Jørgen Kongstad Henrik Johansen, at Scandinavian Star kunne være en mulighed. Herefter gik det ret hurtigt. I hvert fald bad Henrik Johansen omkring den 9. januar 1990 en af sine ansatte, kaptajn Henrik Bergmann, om at besigtige skibet, der på det tidspunkt lå i Fort Lauderdale, USA. Norwegian Sale Form forudsætter, at forhandlingerne er i gang, og normalt også at der er et foreløbigt kontraktudkast, før køber får lov at inspicere skibet. Rent tidsmæssigt stemmer det overens med, at den første udgave af MoAen, vi kan se af sagsmaterialet, er dateret den 11. januar 1990.

MoAen af 11. januar 1990 består dels af en tilrettet standardtekst og dels af et udkast til fem tillægsbestemmelser. Vi kan se af aftaleudkastet, at de væsentligste forhold vedrørende handlen er klar på et tidligt tidspunkt.

For det første angives prisen til at være USD 21,7 mio., hvoraf USD 2,5 mio. er et depositum, der skal betales den 28. januar 1990. Det er allerede her klart, at køberne skal låne pengene til at købe Scandinavian Star af sælgerne. Lånet, og hermed købesummen, skal tilbagebetales afdragsvis, mod at sælgerne får forskellige garantier og panterettigheder, herunder pant i færgen. Der er altså tale om et 'sælgerfinansieret køb', hvor sælger agerer "bank" for køberen. Køberne skal betale pengene tilbage over seks år, i afdrag på USD 11.900 pr. dag, der forfalder hver 14. dag. Der skal lægges en rente på 11% p.a. på afdragene.

Det var ikke usædvanligt, hverken dengang eller nu, at sælgerne af et brugt skib får afdragsvis betaling. Det mest normale vil dog være, at dette sker på en bareboat-aftale med en Hire/Purchase-klausul, som forklaret ovenfor i

afsnit 2. At der i stedet skal optages et lån hos sælger, er atypisk; især når der ikke er tale om koncernforbundne selskaber.

Vi kan også se, at parterne på dette tidspunkt i forløbet har overvejet en mulighed for, at køberen i stedet for afdragsvis betaling kan vælge at betale USD 16,5 mio. kontant for hele skibet, når det leveres. Det ville med depositummet give en samlet pris på USD 19 mio.

MoAen af 11. januar 1990 giver køber ret til at inspicere både færgens klassepapirer og selve færgen, mens den opholder sig i Fort Lauderdale i Florida eller i Freeport, Bahamas. Køberen har også lov til at have repræsentanter med på sejlads mellem de to havne. Under den fysiske inspektion har de lov til at se færgens logbøger mv.

Hvis køber accepterede færgen efter disse inspektioner, var handlen endelig. Den accept skulle ligge på skrift og være kommet frem til sælgerne senest den 15. januar 1990, klokken 16:00. I dagene efter den 11. januar 1990 inspicerede både Hans Bergmann og skibsinspektørerne Rolf Westerström og Rolf Westerman færgen. Inspektionerne var, så vidt vi kan se, ikke færdige den 15. januar 1990. Rolf Westermans rapport om Scandinavian Star var for eksempel først færdig den 16. januar 1990, men forhandlingerne om købet fortsatte, så parterne har enten anset en formel accept for at foreligge eller også har de ment, det ikke betød noget særligt. I dagene 19. - 21. januar 1990 sejlede Jørgen Kongstad og Ole B. Hansen med færgen for at besigtige den, inden den skulle i tørdok i Mobile i Alabama. Den skriftlige accept, som aftaleudkastet af 11. januar 1990 lagde op til skulle fremsendes senest den 15. januar 1990, fremgår ikke af vores sagsmateriale. Måske er den aldrig blevet sendt. Uanset hvad fortsætter forhandlingerne og samarbejdet i ugerne efter den 15. januar 1990.

Udkastet af 11. januar 1990 indeholder også vigtige informationer vedrørende færgens stand og levering. Den 11. januar 1990 var det klart, at Scandinavian Star skulle i tørdok i Mobile Alabama ugen efter. I Mobile skulle der gennemføres ret omfattende vedligeholdelses- og

forbedringsarbejder. Det skulle blandt andet munde ud i, at klassifikationsselskabet Lloyd's Register of Shipping kunne udstede nye certifikater, særligt vedrørende den del af færgen, der var under vandlinjen. Dette blev skrevet ind i MoAen i tillægsklausul 17. Disse certifikater, og alle andre certifikater, skulle efter MoAens tillægsklausul 18 være uden anmærkninger og skulle være gældende i mindst fire måneder efter leveringen. Det var og er sædvanligt at indsætte sådan en bestemmelse om, hvor længe certifikaterne skal være gyldige. Selve den fysiske levering skulle i dette udkast finde sted mellem den 20. og 25. marts 1990, enten i Oslo eller Frederikshavn. Hvis færgen ikke var fremme på det tidspunkt, kunne køberne vælge at hæve aftalen.

Endelig angiver udgaven af 11. januar 1990, hvilke formalia der skulle være på plads, samtidig med eller lige efter, at færgen var leveret fysisk. Bortset fra, at der var særlige dokumenter, der skulle være på plads, fordi det var sælger, der skulle finansiere købet – og på den måde agere 'bank' for køber – havde parterne på dette punkt ikke rettet i den fortrykte tekst. Det er altså finansieringen, og ikke så meget resten af handlen, der stikker ud fra det gængse billede.

Den sidste ting, vi vil fremhæve er, at vi kan se af udkastet, at det den 11. januar 1990 ikke var klart, hvilke juridiske enheder, der i sidste ende skulle gennemføre salget som sælger og køber. For det første var SeaEscape Cruises Ltd i dagene før salget under navneændring. Navneændringen blev først registreret i selskabsregisteret på Bahamas den 11. januar 1990. Det var derfor ikke SeaEscape Cruises Ltd, der stod som sælger af Scandinavian Star i udkastet. Det var i stedet Star Cruises Ltd, som på dette tidspunkt havde salgsrettighederne over skibet efter den bareboat-aftale, dette selskab havde med Stena Cruise Line AB. Derudover kan vi se, at Henrik Johansen ikke havde fastlagt, hvilket af de selskaber, han kontrollerede, der skulle ende med at være køber. Som køber stod et af de selskaber, Henrik Johansen kontrollerede, nemlig selskabet VR DA NO ApS. Det var gennem dette

selskab, at købet blev forhandlet. Parterne havde dog tilføjet ”or Nominee” på det sted i skabelonen, hvor køberne var beskrevet. Det vil sige, at selskabet VR DA NO havde ret til at udpege (’nominere’) en anden køber på et senere tidspunkt. Det vender vi tilbage til nedenfor.

4.3. Det andet udkast: MoAen af 23. januar 1990

MoAen af 23. januar 1990 har vi i to udgaver. Vi kan se, at parterne, i dagene op mod den 23. januar 1990, forholdsvis tidligt var blevet enige om, hvad der skulle stå i selve den fortrykte aftaleformular. Forhandlingerne drejede sig i stedet om, hvad der skulle stå i tillægsklausulerne. Vi kan se af de tidspunkter, hvor de forskellige udgaver af tillægsklausulerne blev faxet frem og tilbage, at parterne forhandlede ret intensivt op imod og i løbet af den 23. januar. Det hele endte med en udgave, der blev påført ORIGINAL ’A’, og som vi vurderer, er den udgave, der var gældende mellem parterne. Det er også en udgave af 23. januar 1990, der senere henvises til i leveringsprotokollen, så vi vurderer, at MoAen ikke er ændret efterfølgende.

For så vidt angår udfyldningen og rettelserne til den fortrykte tekst i Norwegian Sale Form, er indholdet af de to udgaver af MoAen af 23. januar 1990 ens. Det var nu SeaEscape Cruises Ltd, der var angivet som sælger. Det var stadig VR DA NO ApS ’or Nominee’, der var angivet som køber. Men vi kan se, især af tillægsklausulerne, at det på dette tidspunkt stod klart for begge parter, at det ikke var VR DA NO ApS, der skulle ende med at være køber. Henrik Johansen havde altså allerede i dagene op mod den 23. januar 1990 tænkt sig at bruge sin ret til at udpege en anden køber.

Siden den 11. januar 1990 havde forskellige personer inspiceret skibet på vegne af Henrik Johansen og VR DA NO ApS. Den fortrykte tekst blev opdateret for at afspejle dette. For det første blev klausul 4 om inspektion ændret, så den angav, at køberne havde inspiceret og accepteret både færgens klassepapirer og færgen over vandlinjen, som synligt kunne inspiceres. Der krævedes ikke længere, at der blev givet besked fra køber til sælger om dette. Køber skrev i stedet direkte under på, at færgen var accepteret. Det betød, at

handlen var endelig senest den 23. januar 1990. Der kan eventuelt argumenteres for, at skibet var accepteret på et tidspunkt før den 23. januar 1990. Det ser nemlig ud til, at færgen blev accepteret på baggrund af Rolf Westermanns rapport af den 16. januar 1990, kombineret med det indtryk af færgen, som Henrik Johansen fik af Jørgen Kongstads og Ole B. Hansens inspektioner fra den 19. til den 21. januar 1990, men det er ikke afgørende for vores vurdering. I forhold til at placere, hvornår Henrik Johansens selskaber blev ejer af Scandinavian Star, er det nok, at vi kan slå fast, at handlen var endelig senest den 23. januar 1990. Men det betyder ikke, at ejerskabet til Scandinavian Star gik over til køberne den 23. januar 1990. Det betyder i denne sammenhæng blot, at begge parter på det tidspunkt var endeligt bundet af de forpligtelser, som MoAen af 23. januar 1990 pålagde dem. Hvis en af parterne ombestemte sig efter dette tidspunkt, risikerede de at skulle betale erstatning til den anden part for kontraktbrud.

Den fortrykte tekst blev også opdateret på andre punkter. Henrik Johansen havde tænkt sig, at en del af besætningen skulle være portugisisk. Han ville gerne have, at besætningen eventuelt kunne påmønstre i Lissabon. Leveringsstedet blev derfor ændret, sådan at køberen kunne vælge at overtage skibet enten i Lissabon, Oslo eller Frederikshavn. Leveringstidspunktet var det samme; i perioden mellem den 20. og den 25. marts 1990. Leveringen af færgen blev også reguleret af tillægsklausulerne. Færgen skulle for det første leveres i den stand, den havde, efter at reparations- og vedligeholdelsesarbejdet i tørdokken var tilendebragt. På samme måde som i udkastet af 11. januar 1990 skulle færgen leveres med anmærkningsfri certifikater, der skulle gælde i mindst fire måneder. Men SeaEscape Cruises Ltd havde i udgaven af den 23. januar 1990 påtaget sig forpligtelser, der gik videre end det.

Selvom Scandinavian Star lige havde fået foretaget vedligeholdelsesarbejder, stod færgen over for et større syn, nemlig et såkaldt 'Special Survey'. Et Special Survey er et obligatorisk syn, som skal gennemføres mindst hvert 5.

år. Dette syn skulle Scandinavian Star igennem senest i juli 1990. Hvis ikke det skete, ville færgens klassecertifikater ikke længere være gyldige. Et sådant syn kan være bekosteligt, ikke mindst fordi skibet skal i tørdok for at kunne synes under vandlinjen. Scandinavian Star lå i januar 1990 allerede i tørdok i Mobile, Alabama. Det blev derfor i aftalen af 23. januar 1990 bestemt, at SeaEscape Cruises Ltd skulle sørge for, at synet blev gennemført før tid, nu skibet var i tørdok alligevel. Til gengæld skal køberen betale de første USD 100.000 af regningen.

Det, som sælgeren, SeaEscape Cruises Ltd, skal levere for at opfylde sin del af aftalen, nemlig en færge i den rigtige stand, leveret i Europa mellem den 20. og den 25. marts 1990, ligger på den måde fast ret tidligt. Det er på købers side, at der var udfordringer. Især betaling af depositummet og hvilke garantier og sikkerheder køber skal give til sælger, når nu sælger skal være "bank" for køber, forhandles stadigvæk. Det kan vi se, fordi de rettelser, der bliver lavet i de forskellige udgaver af tillægsklausulerne i dagene op til den 23. januar 1990, stort set alle handler om finansieringen.

Som nævnt er købesummen i udkastene fra 23. januar 1990 stadig USD 21,7 mio., hvoraf USD 2,5 mio. er et depositum. Depositummet skal nu betales den 16. februar 1990. Det efterlader USD 19,2 mio., som køber skal låne af SeaEscape Cruises Ltd. Som et alternativ har køberne stadigvæk mulighed for at købe færgen kontant, nu for en forhandlet kontantpris på USD 17,5 mio., som plus depositummet på USD 2,5 mio., samlet set er USD 20 mio. Hvis køber betaler på én gang, får han altså en kontantrabat på USD 1,7 mio. og sparer en renteudgift.

Det er risikabelt for SeaEscape Cruises Ltd at give færgen fra sig samtidig med, salgssummen kun bliver betalt afdragsvis. Tillægsklausulerne indeholder derfor en lang række sikkerheder, som VR DA NO ApS skal stille til rådighed for SeaEscape Cruises Ltd. Disse er beskrevet i MoAens tillægsklausul 16. Det er dels garantier fra VR DA NO ApS og dels forskellige panterettigheder. Den vigtigste sikkerhed er pant i Scandinavian Star.

SeaEscape Cruises Ltd skal have førsteprioritet i færgen. Selskabet skal også have pant i færgens indtjening, hvis afdragene ikke betales i tide, og færgens forsikringsudbetalinger skal tilfalde SeaEscape Cruises Ltd forlods, hvis der opstår en forsikringsbegivenhed. Oveni skal VR DA NO ApS give en garanti for køberens forpligtelser efter aftalen, og SeaEscape Cruises Ltd skal have pant i aktier eller anparter i det selskab, der ender med at være køber, dvs. K/S Scandinavian Star. Det er altså klart i dagene op til den 23. januar 1990, at den endelige køber ikke er selskabet VR DA NO ApS.

Overordnet set betyder det, at SeaEscape Cruises Ltd ender med at få omtrent de samme sikkerheder og garantier, som en bank ville have krævet, hvis salget var bankfinansieret.

Til sidst havde SeaEscape Cruises Ltd og VR DA NO ApS forhandlet indholdet af den fortrykte skabelon samt 25 tillægsklausuler på plads. Parterne var ikke til stede samtidig, og kunne derfor ikke underskrive det samme fysiske dokument. I de situationer var det dengang normalt, at man lavede to udgaver, der begge var 'originaludgaver'. Hver part underskrev en, og sendte den pr. fax til modparten. På den måde havde begge parter en udgave af aftalen, der var underskrevet af den anden part, selvom der ikke fandtes en udgave, som var underskrevet af begge parter. Det er også det, der ser ud til at være sket her. Den udgave, vi ligger inde med, er påskrevet ORIGINAL 'A' og underskrevet af Henrik Johansen. Der vil formentlig også være en ORIGINAL 'B', som er underskrevet på vegne af SeaEscape Cruises Ltd, men den er ikke en del af vores sagsmateriale.

På et eller andet tidspunkt i løbet af eftermiddagen den 23. januar 1990 indgik parterne derfor en *bindende aftale* om salget af Scandinavian Star fra SeaEscape Cruises Ltd til VR DA NO ApS eller et selskab, som VR DA NO ApS ville udpege. Færgen skulle *leveres* til køberen enten i Lissabon, Oslo eller Frederikshavn i dagene den 20.-25. marts 1990. Til gengæld for at få

færgen skulle køber *betale et depositum* på USD 2,5 mio., senest den 16. februar 1990, og *indgå en låneaftale* med sælger for restbeløbet på USD 19,2 mio. Samtidig følger det af MoAen af 23. januar 1990, at de sidste *dokumenter*, herunder skibsskødet, skulle udveksles, og færgen skulle omregistreres i Bahamas skibsregister. Hvis det hele var forløbet på denne måde, ville køberen – hvem det end måtte være – overtage og blive ejer af Scandinavian Star senest omkring den 25. marts 1990.

Der var bare ikke ret meget af det, der endte med at holde stik, så parterne måtte tilbage til forhandlingsbordet.

5. De første aftaletilpasninger: Udsættelse med betaling af depositum og leveringstidspunktet

5.1. Udsættelse med betaling af depositummet

Den 23. januar 1990 havde parterne indgået en bindende aftale, men i løbet af februar og marts 1990 ændres flere af detaljerne i den. Vi kan se på hændelsesforløbet, at parterne var løsningsorienterede og udviste stor fleksibilitet, når der opstod udfordringer. Det ser derfor ud til, at begge parter havde et stærkt ønske om, at handlen blev gennemført.

I første omgang vedrører aftaletilpasningerne udsættelse med betaling af depositum og udsættelse af det tidspunkt, hvor færgen skal leveres til køberen.

Som nævnt skulle købesummen betales, dels som et depositum, og dels ved at sælger lånte køberen pengene til at købe skibet for. Efter MoAen af 23. januar 1990 skulle depositummet deponeres hos Landesbank Schleswig-Holstein Girozentrale i Kiel, senest den 16. februar 1990. Der skulle det indbetales på en fælles konto. Beløbet skulle frigives fra kontoen til sælgeren, når færgen på et senere tidspunkt blev leveret til køberen. Sælgeren fik altså ikke depositummet, før færgen fysisk var leveret til køberen. Det er den

normale fremgangsmåde, og følger direkte af den fortrykte tekst i Norwegian Sale Form punkt 2 og punkt 8. Depositummet blev dog ikke indbetalt den 16. februar 1990, som det ellers var aftalt. I princippet betød det, at køberne var i kontraktbrud. Det ses normalt som et meget væsentligt kontraktbrud, hvis den, der ønsker at købe noget, ikke kan betale depositummet, og SeaEscape Cruises Ltd havde kunnet trække sig fra handlen på dette tidspunkt. Det fremgår direkte af den fortrykte tekst i Norwegian Sale Form, punkt 13. SeaEscape Cruises Ltd valgte imidlertid ikke at hæve handlen, men den manglende betaling af et depositum var et problem. For at løse dette blev der den 16. januar 1990 udarbejdet en tillægsaftale, hvor fristen for indbetaling af depositummet til den fælles konto blev udsat til den 23. februar 1990. Til gengæld for denne udsættelse skulle SeaEscape Cruises Ltd have en hel del forskellige økonomiske sikkerheder. For det første skulle køberen senest den 30. juni 1990 betale et ekstraordinært afdrag på købesummen på DKK 10 mio. Sælgeren fik også sikkerhed i det beløb, som Henrik Johansens selskaber skulle modtage fra salget af Vognmandsruten til investeringselskabet Difko LXXI K/S. Hans selskaber skulle stille garantier direkte over for SeaEscape Cruises Ltd for betalingen af depositummet og det ekstra afdrag på DKK 10 mio. Vi vurderer på baggrund af de omfattende og forskelligartede sikkerheder, at selvom SeaEscape Cruises Ltd ikke trak sig fra handlen, da depositummet udeblev, gav det anledning til nogen bekymring hos dem.

Aftalen blev underskrevet af advokat Jørgen Søtofte på vegne af VR DA NO ApS og de øvrige Henrik Johansen-kontrollerede selskaber. Vi har ikke i vores sagsmateriale en kopi, der også er underskrevet på vegne af SeaEscape Cruises Ltd. Vi kan dog se, på grund af hvad der senere skete, at parterne var blevet enige om, at den 23. februar 1990 nu var den gældende deadline for at indbetale depositummet til den fælles konto.

Der eksisterer ikke længere kontoudtog vedrørende kontoen i Landesbank Schleswig-Holstein Girozentrale. Der ser ikke ud til at have været nogen, som efterspurgte dem i tiden lige efter branden, og nu findes de ikke længere. I

stedet har vi i sagsmaterialet en bekræftelse fra SeaEscape Cruises Ltd's advokater på, at beløbet er blevet indbetalt til den fælles konto den 23. februar 1990 som aftalt. Det var meningen, at beløbet skulle frigives ved levering. Vi kan også se, at parterne i dagene op mod leveringen af færgen den 30. marts 1990 håndterede betalingen af købesummen, som om sælgeren allerede havde modtaget de første USD 2,5 mio. Vi kan derudover med ret stor sikkerhed følge beløbet på USD 2,5 mio. rundt i forskellige relevante regnskaber.

5.2. Adgang til Scandinavian Star i Cuxhaven og udsættelse af overdragelsestidspunktet

Det fremgik af MoAen af 23. januar 1990, at Scandinavian Star skulle leveres i tidsrummet den 20.-25. marts 1990, i enten Oslo, Frederikshavn eller Lissabon. På et tidspunkt blev det i stedet aftalt, at færgen skulle sejle til Cuxhaven i Tyskland. Her ville køberen gennemføre en del af den vedligeholdelse mv., der skulle være på plads, før færgen var klar til sejlads. Det drejede sig i første omgang om indvendig vedligeholdelse og istandsættelse. Især beboelsesafdelingen var i dårlig forfatning. SeaEscape Cruises Ltd havde brugt færgen til dagssejlads, og kahytterne og vogndækkene havde fået lov at forfalde. Vi kan ikke se af vores materiale, hvornår det blev besluttet, men færgen ankommer til Cuxhaven den 23. marts 1990, og de reparations- og vedligeholdelsesarbejder, Henrik Johansen og Ole B. Hansen havde planlagt, blev påbegyndt der. Inden da, den 22. marts 1990, havde Hans Bergmann, som sejlede med ombord på Scandinavian Star fra USA som inspektør for Henrik Johansen accepteret, at færgen var tilstrækkelig rengjort til, at den kunne overtages af køberne. Den 23. marts 1990 fik Henrik Johansen, på dette tidspunkt formelt gennem VR DA NO ApS, en vis fysisk råderet til færgen, selvom det ikke fremgik af MoAen af 23. januar 1990.

Efter MoAen skulle Scandinavian Star formelt leveres til køberne senest den 25. marts 1990. Det fremgår af et brev, vi har fra SeaEscapes advokater, at det først blev udsat til den 27. marts, dernæst den 28. marts, begge gange skriftligt, og til sidst (ved mundtlig aftale) til den 30. marts. Det var aftalt, at køberne skulle betale USD 15.000 pr. dag fra den 27. marts 1990 og indtil det endelige leveringstidspunkt. Parterne mente altså ikke selv, at færgen var blevet overdraget til køberne den 23. marts 1990. Der var i stedet givet en brugsret til køber, som køber skulle betale for. SeaEscape Cruises Ltd havde ikke overdraget færgen til køber endnu.

5.3. Udpegning af K/S Scandinavian Star som køber

Det fremgik af MoAen af 23. januar 1990, at køberne var VR DA NO ApS ”or Nominee”. Det var dog først den 28. marts 1990, at K/S Scandinavian Star formelt blev udpeget som det selskab, der skulle stå som køber af Scandinavian Star. Det betød at det først var på dette tidspunkt, at låneaftalen mellem SeaEscape Cruises Ltd og køberne kunne gøres færdig. K/S Scandinavian Star var på dette tidspunkt ’under stiftelse’. Det blev først formelt stiftet ved en generalforsamling den 30. marts 1990. Den juridiske dokumentation, der skulle være til stede, for at låneaftalen kunne gøres færdig, kunne ikke nå at være på plads før udgangen af dagen den 30. marts 1990. Nu vurderede parterne, at det ville tage en uges tid at få det hele på plads.

Det var forudsat i MoAens punkt 8 og 16, at låneaftalen skulle være på plads, senest samtidig med at færgen blev leveret. På den måde ville ejerskabet af færgen overgå til køberen samtidig med at købernes forpligtelser vedrørende betaling blev opfyldt, som det også var forudsat i den fortrykte tekst i Norwegian Sale Form. Dette tidspunkt lå en uge ude i fremtiden. Det kunne Henrik Johansen ikke vente på. For det første skulle K/S Scandinavian Star kunne indsætte en færge på ruten senest den 1. april 1990 om aftenen. Det kunne man eventuelt have opnået ved, at K/S Scandinavian Star havde lejet

færgen af SeaEscape Cruises Ltd i en uges tid. Alle forsikringer, ansættelse af besætningsmedlemmerne mv. var lavet ud fra den forudsætning, at det var et af Henrik Johansens selskaber, der skulle være ejer af færgen, så det var muligt, selvom det ville kræve tilpasninger. Men hvis man gjorde på den måde, ville Henrik Johansen formentlig miste muligheden for at bruge det skattemæssige underskud fra købet af Scandinavian Star som fradrag i sine skattemæssige indtægter for regnskabsåret 1989-1990. Nogle af Henrik Johansens selskaber havde et forskudt regnskabsår, hvor regnskabsåret løb fra den 1. april 1989 til den 31. marts 1990. Hvis Henrik Johansen ville anvende de skattemæssige fordele, krævede det efter vores vurdering af de skattemæssige regler i 1990, at K/S Scandinavian Star ejede færgen, fremfor at den var lejet den 31. marts 1990.

Hvis Henrik Johansen ikke blot skulle have fysisk rådighed over færgen, men også være ejer af Scandinavian Star senest den 31. marts 1990, måtte parterne finde en anden løsning end den, de oprindeligt havde aftalt. Også i denne situation udviste parterne fleksibilitet.

6. SeaEscape Cruises Ltd effektuerede sin købsoption på Scandinavian Star

Uanset hvordan parterne endte med at løse problemet med låneaftalen, skulle SeaEscape Cruises Ltd sørge for, at selskabet var klar til formelt at overdrage færgen til K/S Scandinavian Star ved leveringen, fredag den 30. marts 1990. I forhold til det havde selskabet den udfordring, at det ikke selv formelt havde købt færgen endnu, men i stedet havde lejet færgen med en købsoption af Stena Cruise Line AB. Stena Cruise Line AB havde selv lejet færgen med en købsoption af Stena Cargo Line Ltd. SeaEscape/Star Cruises Ltd kunne til enhver tid forlange at købe skibet mod at betale det, der skyldtes efter bareboat-aftalen med Stena Cruise Line AB.

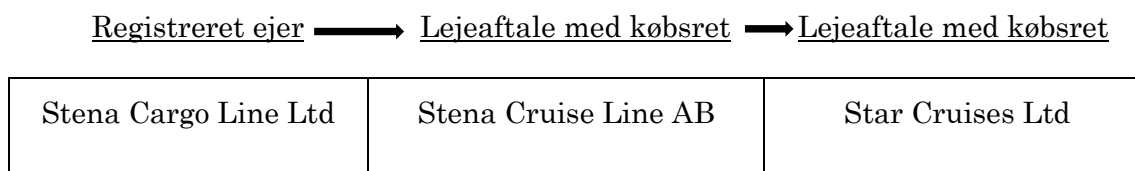
Vi har beskrevet aftalekonstruktionen mere detaljeret ovenfor under punkt 2.3.

SeaEscape Cruises Ltd skyldte ved udgangen af marts 1990 stadig en 'Termination Sum' på ca. USD 6,3 mio. til Stena Cruise Line AB. Det skulle selskabet betale for at erhverve færgen, og som nævnt flere gange var Sea Escape Cruises Ltd økonomisk trængt. Hvis SeaEscape Cruises Ltd havde solgt færgen kontant kunne selskabet have overført en del af den købesum, det havde fået, direkte til Stena Cruise Line AB, og problemet havde været løst. I stedet solgte selskabet færgen på kredit og måtte derfor rejse pengene på en anden måde. Det endte med, at selskabet lånte pengene af sin sædvanlige bankforbindelse, Scandinavian Bank Group Plc.

Stena Cargo Line Ltd skyldte penge til PK Bank. PK Bank havde pant i skibet som sikkerhed for lånet, og det pant skulle dækkes, før Stena Cargo Line Ltd kunne overdrage et ubehæftet skib til SeaEscape Cruises Ltd, sådan som selskabet skulle. Det blev derfor aftalt, at Scandinavian Bank Group Plc skulle overføre det beløb, SeaEscape Cruises Ltd havde lånt, direkte PK Bank. PK Bank ville så være betalt ud og kunne slette sit pant i færgen.

SeaEscape Cruises Ltd havde formelt sin købsret fra bareboat-aftalen med Stena Cruise Line AB, men Stena Cruise Line AB kunne efter sin aftale med Stena Cargo Line Ltd kræve, at det registrerede ejerskab blev overdraget direkte til SeaEscape/Star Cruises Ltd.

Det var det, der skete.



—————→

Direkte overdragelse af Scandinavian Star fra Stena Cargo Line Ltd til SeaEscape Cruises Ltd, den 30. marts 1990 klokken 18:00 CET

Som konsekvens blev der den 30. marts 1990 kl. 18:00 (17:00 GMT) registreret et Bill of Sale (skibsskøde) i Bahamas' skibsregister, hvorefter Stena Cargo Line Ltd overdrog Scandinavian Star direkte til Sea Escape Cruises Ltd. Det var et krav fra Bahamas' skibsregister, at der blev registreret en fysisk person, som registeret kunne kontakte, hvis det var nødvendigt. Niels Erik Lund blev registreret som kontaktperson.

SeaEscape Cruises Ltd stod herefter registreret som ejer i skibsregisteret, og kunne videreoverdrage ejerrettighederne, som selskabet skulle efter MoAen af 23. januar 1990.

7. De sidste aftaletilpasninger: Levering af færgen uden, at låneaftalen for købesummen var færdig

7.1. Afslutning af transaktionen: Overdragelse af Scandinavian Star den 30. marts 1990, klokken 18:20 CET

Købesummen for Scandinavian Star var som nævnt USD 21,7 mio., hvoraf USD 2,5 mio. var et depositum. Ifølge MoAens klausul 16 skulle de sidste USD 19,2 mio. finansieres ved, at SeaEscape Cruises Ltd lånte køberen pengene. Som nævnt ovenfor oplyste klausul 16 en lang række dokumenter og formaliteter, som låneaftalen mellem parterne skulle indeholde. Så længe de formaliteter ikke var på plads, var den aftalte købesum heller ikke på plads. Men parterne, og især køberen, havde brug for, at handlen blev endelig. Løsningen på udfordringerne med betalingen blev, at parterne den 30. marts 1990 udfærdigede en leveringsprotokol (Protocol of Delivery and Acceptance).

Leveringsprotokollen slog fast, at Scandinavian Star den 30. marts 1990 klokken 18:20 (17:20 GMT) var leveret til og accepteret af K/S Scandinavian Star, der samtidig overtog risikoen for og besiddelsen af færgen.

Derudover aftalte parterne en række særvilkår.

1. SeaEscape Cruises Ltd skulle blive ved med at stå registreret som ejer i skibsregisteret, indtil der var stillet sikkerhed for købesummen, eller den var betalt. Der var ingen ejerrettigheder knyttet til registreringen, men ved at blive stående som registreret ejer, var SeaEscape Cruises Ltd sikret imod, at K/S Scandinavian Star, som nu havde ejendomsretten over færgen, disponerede over den, uden at SeaEscape Cruises Ltd var blevet betalt først.

Det var og er sædvanlig praksis ved skibshandler, at sælger ikke afregistrerer sit ejerskab, før sælger har fået den købesum, der er aftalt. Der var derfor ikke noget påfaldende ved, at parterne gjorde det på den måde.

2. Indtil omregistreringen skulle K/S Scandinavian Star overdrage alle forsikringssummer, der måtte komme til udbetaling, til SeaEscape Cruises Ltd. Det betød bl.a., at SeaEscape Cruises Ltd ville få udbetalingen fra færgens kaskoforsikring, hvis der indtrådte en forsikringsbegivenhed. Dette blev også indført direkte i færgens forsikringer.
3. K/S Scandinavian Star skulle acceptere, at der blev registreret et pantebrev til Scandinavian Bank Group Plc i Scandinavian Star. Pantebrevet skulle være sikkerhed for det lån, som SeaEscape Cruises Ltd havde taget i banken, for at kunne indløse sin købsoption på skibet. SeaEscape Cruises Ltd skulle sørge for, at pantebrevet blev slettet, så snart sikkerhed for købesummen var modtaget.
4. Endelig blev aftalt, at hvis den udestående del af købesummen ikke blev betalt senest klokken 12:00, GMT, fredag den 6. april 1990, skulle skibet leveres tilbage til SeaEscape Cruises Ltd.

Overdragelsen var hermed sket – men ekspeditionen af overdragelsen var langt fra afsluttet. Der manglede stadig en masse papirarbejde.

Fra den 30. marts 1990, klokken 18:20 dansk tid, ejede K/S Scandinavian Star færgen, som det var beskrevet i leveringsprotokollen. Det ville der kun

kunne ændres på, hvis køberen ikke gjorde det, som køberen skulle i forhold til at få lånedokumenterne i hus.

7.2. Ekspedition af transaktionen

Det fulgte af leveringsprotokollen, at ejendomsretten til Scandinavian Star gik over til K/S Scandinavian Star den 30. marts 1990 klokken 18:20. Vi kan se, at parterne indbyrdes har handlet efter, at dette er det relevante tidspunkt. Fra den 23. marts 1990 havde Henrik Johansens selskaber betalt USD 15.000 pr. dag for at få lov til at råde over Scandinavian Star, inden færgen var formelt overdraget til dem. Den 30. marts 1990 begyndte køberen i stedet at betale efter afdragsplanen i MoAen. Efter afdragsplanen skulle lånet som tidligere nævnt tilbagebetales med USD 11.900 pr. dag, betalt 14 dage forud. Afdraget for de første 14 dage på USD 166.600 blev overført den 30. marts 1990.

Parterne var dog hverken færdige med papirarbejdet eller med de forskellige registreringsopgaver. I dagene efter den 30. marts 1990 kan vi spore stor aktivitet med dette; især hos parternes advokater.

Tirsdag den 3. april 1990 blev PK Banks pant i Scandinavian Star slettet i Bahamas' skibsregister.

Torsdag den 5. april 1990 blev kontaktpersonen i Bahamas' skibsregister ændret fra at være Niels Erik Lund, som repræsenterede sælger, til at være Athanassios Yannoulatos, Proponitis Ship Management. Athanassios Yannoulatos havde i flere sammenhænge fungeret som agent for Henrik Johansens selskaber og havde deltaget i forhandlingerne om MoAen. Han repræsenterede på den måde køberne, K/S Scandinavian Star, i forhold til skibets flagstat.

Torsdag den 5. april 1990 blev der udfærdiget og underskrevet et skibsskøde, der bekræftede overdragelsen af Scandinavian Star fra SeaEscape Cruises Ltd til K/S Scandinavian Star. Skibsskødet blev dog ikke registreret i

skibsregisteret, da SeaEscape Cruises Ltd endnu ikke havde anmodet om at få slettet sine ejerinteresser.

Fredag den 6. april 1990 kl. 11:30 GMT blev der holdt møde mellem parternes og de relevante bankers advokater for at få de sidste formaliteter vedrørende låneaftalen på plads, således at K/S Scandinavian Stars ejerrettigheder kunne blive registreret i Bahamas skibsregister.

Vi har ret solid skriftlig dokumentation på forløbet af dette møde, dels fra de engelske advokaters omfattende personlige mødereferater, dels fra efterfølgende brevvekslinger mellem relevante personer. Vi kan konstatere, at Scandinavian Bank Group Plc's advokat var fokuseret på at få dokumenteret en del forhold vedrørende K/S Scandinavian Star. Derudover havde advokaten et par yderligere ønsker i forhold til dokumentationen, som ikke var kommet frem før. Vi kan dog også se, at man til sidst forhandler sig frem til, at den dokumentation, der var til stede, var tilstrækkelig. Efter referatet ser det ud til, at det sidste faldt på plads inden klokken 13 GMT. Det ser ud til, at der stadig var et par småting tilbage, men de vedrørte ikke lånedokumenterne og var heller ikke vigtige for registreringen. I mellemtiden havde en af advokaterne (vi ved ikke hvem) dog kontaktet Bahama's skibsregister og aflyst den tid, der var booket til omregistrering om fredagen. Og der var ikke flere ledige tider tilgængelig inden weekenden.

Det var ikke et problem, set fra parternes synspunkt. Lånedokumenterne lå klar hos sælgers advokater, og både SeaEscape Cruises Ltd's og K/S Scandinavian Stars økonomiske interesser var sikret via de aftaler, der var indgået den 30. marts 1990. Aftalerne løb indtil omregistrering og gav parterne samme sikkerheder, som hvis omregistreringen var blevet gennemført. Det blev derfor aftalt, at man ville mødes til et nyt 'closing meeting' mandag den *9. april 1990 klokken 10:00 GMT*.

7.3. Omregistrering af ejerforholdet, 30. august 1990

Den 30. august 1990 blev K/S Scandinavian Star registreret som ejer i Bahamas' skibsregister med virkning fra datoen for skibsskødet, den 5. april 1990. Samtidig blev Scandinavian Bank Group Plc's pantebrev registreret i færgen.

Det er almindelig praksis i Bahamas' skibsregister, at indkomne dokumenter registreres den dag, de er modtaget i registeret, med virkning fra den dag, dokumentet selv angiver.

Bahamas' skibsregister kunne godt have omregistreret ejerskabet for færgen, selvom den var beskadiget. Parterne valgte dog at vente med at foretage registreringen, til det var afklaret, om færgen skulle erklæres totaltabt. Hvis et skib erklæres totaltabt, slettes det i det relevante skibsregister. Der var derfor ikke grund til at gennemføre omregistreringen, hvis det alligevel viste sig, at færgen skulle ophugges.

Den 30. august 1990 var den sidste ekspedition af transaktionen dermed afsluttet.

Yderligere læsning

Resumérapport, vedrørende DFDS m.fl., ejer. I-1-8-1
Resumerapport, Vedrørende bankerne fortsat. I-1-16-1
Resumérapport, Vedrørende betaling af depositum. I-2-1-1
Resumérapport, Omkring købet af Scandinavian Star. I-2-4-1
Resumérapport, Vedrørende bankerne. I-2-5-1
Resumérapport, Vedrørende Shipping Projects Limited. I-2-7-1
Resumérapport, Vedrørende selskabskonstruktionerne. I-2-8-1
Resumérapport, For diverse udgaver af Memorandum of Agreement. I-2-10-1

Udvalgt underliggende dokumentation

Bareboat, Star Cruises Ltd med Stena AB. C-1-25-1
Time Charter by Demise, Stena Cargo Line Ltd og Stena Cruise Line AB. C-1-28-1
Navneskifte, Star Cruises Ltd til SeaEscape Cruises Ltd. C-1-32-21
Brev, Hans Bergmann af 22. marts 1990 om accept af rengøring. C-1-48-1
Bill of Sale af Massalia (Scandinavian Star) til Stena Cargo 12.12.83. C-1-67-1
Attendance Note, Daniel Tindall. C-1-107-1
Mødenotat, David Clarke. C-1-108-1
Bill of Sale Stena Cargo Ltd. – Sea Escape Cruises Ltd. C-1-109-1
Hans Bergmann accepterer skibets tilstand og rengøring 22.02.90. C-1-48-1
K-S Scandinavian Star, formel køber af Scandinavian Star. C-1-49-1
Udskrift fra Bahamas skibsregister. C-2-2-2
Udskrift fra Bahamas skibsregister vedr. formularen Registration of Managing Owner, Niels Erik Lund. 30.03.90. C-2-3-1
Udskrift fra Bahamas skibsregister vedr. formularen Registration of Managing Owner, Mr. Yannoulatos 05.04.90. C-2-4-1
Memorandum of Agreement, Udgave 1, 11. januar 1990 med udkast til tillægsklausuler af 23. januar 1990. C-2-6-2

Memorandum of Agreement, Udgave 2, 11. januar 1990. Der findes her alene 3 sider med tillægsklausuler dateret 11. januar. C-2-6-6

Memorandum of Agreement, Udgave 3, 23. januar 1990. Påført sælgernavnet, Nassau, Bahamas. C-2-6-5

Memorandum of Agreement, Udgave 4, 23. januar 1990. Påført angivelsen ORIGINAL "A" og underskrevet af køber. C-2-6-3

Tillægsaftale om udsættelse af betaling af depositum, 16. februar 1990. C-2-12-1

Protocol of Delivery and Acceptance. C-2-8-2

Bill of Sale SeaEscape Cruises Ltd – K/S Scandinavian Star, C-2-9-1

Aftaledokument vedr. betaling af 2,5 mill. USD den 16. februar 1990. C-2-12-1

Brev fra Holman Fenwick & Willan til Morten Steenstrup, 10. Maj 1990. C-2-14-1

KAPITEL 4: REDERISTRUKTUREN BAG SCANDINAVIAN STAR

1. Indledning

Klokken 18:20 den 6. april 1990 ejede SeaEscape Cruise Ltd ikke længere Scandinavian Star. Ejerskabet var gået over til et selskab, der var kontrolleret af Henrik Johansen, nemlig K/S Scandinavian Star.

I dette kapitel vil vi gå dybere ned i strukturen bag rederiet K/S Scandinavian Star, og se på ejer-, reder- og ansvarsforholdene ved rederidriften af færgen fra 30. marts 1990.

I almindelig sprogbrug bruges betegnelsen 'rederi' om virksomheder og personer, der driver skibsfart, dvs. som en betegnelse for den, der ejer et skib eller en flåde af skibe. I daglig tale vil der derfor ofte blive sat lighedstegn mellem, hvem der er ejer af et skib, og rederen. Men betegnelsen 'reder' har på skandinavisk også et mere specifikt, juridisk indhold, hvor det betegner den, som har det driftsmæssige ansvar for skibet. Det behøver ikke være ejeren af skibet. Ejeren er måske bare en investor, som har overladt det driftsmæssige ansvar til en anden.

Rederens opgaver kan lidt forenklet opdeles i den *kommercielle* drift og den *nautiske* drift. Som ansvarlig for den kommercielle drift afholder rederen udgifter og modtager indtægter i forbindelse med skibets rejser. Rederen har på den måde den økonomiske risiko ved driften.

Som ansvarlig for den nautiske drift skal rederen bl.a. sikre, at kravene til søsikkerhed er opfyldt, og at skibet i øvrigt er i stand til at gennemføre de planlagte rejser på betryggende vis. Denne del af driften er reguleret både internationalt og nationalt. Hvis rederen ikke har opfyldt sine pligter, kan vedkommende i sidste instans straffes.

Højesteret fastslog i 1993, i dommen U 1994.62 H, at Henrik Johansen var 'reder' for Scandinavian Star, og at Ole B. Hansen var 'rederens nærmeste medarbejder'. Henrik Johansen bestred ikke under straffesagen, at han var 'reder'. Han bestred kun, at han havde et medansvar for, at færgen ikke var sikkerhedsmæssigt klar til afgang. Henrik Johansen og Ole B. Hansen blev begge straffet for at have overtrådt skibssikkerhedsloven i forbindelse med driften af Scandinavian Star.

Der har imidlertid været rejst tvivl om deres involvering i driften af færgen, og om de reelt var 'redere' i skibssikkerhedslovens forstand. Det kan skyldes, at mange af de oplysninger om selskabsstrukturen, der blev fremlagt efter branden, kom fra Henrik Johansen selv. Der har i den forbindelse været rejst tvivl om, hvorvidt der gemte sig andre ejerinteresser end interesser, der i sidste ende var kontrolleret af Henrik Johansen, under selskabsstrukturen i rederiet.

Som vi forstår bekymringerne, har de været knyttet sammen med teorierne om, at ejendomsretten ikke var gået over til K/S Scandinavian Star, eller at handlen ikke var reel. Vores undersøgelser har vist, at ejendomsretten var gået over til køberen før brandnatten, og at transaktionen mellem SeaEscape Cruises Ltd og K/S Scandinavian Star var båret af reelle markedsmæssige hensyn. Vi har alligevel fundet, at det var vigtigt at undersøge den

underliggende selskabs- og kontraktstruktur for at se, om det, der efter branden blev oplyst om ejer- og rederiforholdene, ser ud til at holde stik.

Vi griber det an på den måde, at vi først tager udgangspunkt i den selskabsmæssige organisering af rederiet K/S Scandinavian Star. Vi fokuserer her på, hvordan ejerforholdene i rederiet var struktureret. Bagefter undersøger vi organiseringen af den daglige drift og dens betydning for, hvem der var Scandinavian Stars 'reder' på brandnatten.

2. Rederiet K/S Scandinavian Star

Scandinavian Star blev købt af kommanditselskabet K/S Scandinavian Star. Selskabet var ikke registreringspligtigt og stod derfor ikke i selskabsregistret, men i den dokumentation, vi har haft adgang til, kan vi konstatere, at selskabet er stiftet ved en generalforsamling den 30. marts 1990.

Der var to deltagere i selskabet. Dels en såkaldt 'komplementar', Sea Lion Ltd, der var registreret på Bahamas, dels en såkaldt 'kommanditist', Superflex Shipping ApS. Vi har skitseret strukturen sådan:

K/S Scandinavian Star	
DANMARK	
Komplementar Sea Lion Ltd	Kommanditist Superflex Shipping ApS
BAHAMAS	DANMARK

Det fremgår af vedtægterne for K/S Scandinavian Star, at det ejes af kommanditisten, dvs. Superflex Shipping ApS. Stamkapitalen i selskabet var én kommanditanpart på DKK 145 mio., der var ejet af Superflex Shipping ApS. K/S'et havde ingen bestyrelse, men en direktør, Henrik Johansen. Det fremgår af vedtægterne for K/S Scandinavian Star, at dets formål var

”... at indkøbe en second hand færge og umiddelbart efter levering af skibet at udleje dette på bareboat charter”.

K/S'ets daglige ledelse skulle komplementaren, Sea Lion Ltd, tage sig af. Det skulle Sea Lion Ltd have et honorar for, men den reelle kontrol af selskabet lå hos Superflex Shipping ApS. Det understregede vedtægterne også, ved fx at fastslå, at "[alle] afgørelser på generalforsamlingen [skulle] træffes af kommanditisten." Endelig var det Henrik Johansen, der underskrev K/S'ets vedtægter på vegne af både Sea Lion Ltd og Superflex Shipping ApS, da han var tegningsberettiget for begge selskaber.

Superflex Shipping ApS var som ejer af K/S Scandinavian Stars eneste anpart den reelle ejer bag selskabet. Superflex Shipping blev oprindeligt stiftet i 1974 under navnet ASX 1086 ApS. Den 31. juli 1987 indtrådte blandt andre Henrik Johansen i bestyrelsen, og selskabet skiftede navn til P.Z. Shipping ApS. Ole B. Hansen indtrådte i bestyrelsen senere på året. Den 17. november 1988 skiftede selskabet navn til Superflex Shipping ApS. Henrik Johansen var i 1990 ikke kun bestyrelsesmedlem, men også direktør for selskabet. Alle anparter i Superflex Shipping ApS var ejet af selskabet *Matr. Nr. 4 BH M. FL Nederste Torp By ApS*, der også var kontrolleret af Henrik Johansen.

Regnskabet for Superflex Shipping ApS viste, at selskabet ejede 100% af både K/S Scandinavian Star og Sea Lion Ltd.

Vi har ingen officielle dokumenter vedrørende oprettelsen af *Sea Lion Ltd*, men vi har fundet selskabet i uofficielle selskabsdatabaser, der viser, at selskabet blev registreret i Bahamas' erhvervsregister den 29. marts 1990. Vi kan se af referatet fra den stiftende generalforsamling i K/S Scandinavian Star, at Sea Lion Ltd som selskabets komplementar var repræsenteret på generalforsamlingen ved Henrik Johansen som den tegningsberettigede. Vi har gjort en lang række tiltag og foretaget en lang række undersøgelser for at se, om vi kunne bekræfte Sea Lion Ltd's ejerskab. Vi har i den forbindelse været på Bahamas, hvor vi holdt møder med det bahamanske erhvervsministerium. Ministeriet har forsøgt at finde

stiftelsesdokumenterne, som kun findes i et fysisk fjernarkiv, men det er ikke lykkedes. Vi har således ikke positivt kunnet fastslå ejerskabet bag selskabet. Men på den anden side er vi heller ikke i vores undersøgelser stødt på information eller dokumentation, der indikerer, at selskabet kunne være ejet af selskaber, der ikke var kontrolleret af Henrik Johansen, eller af personer, der ikke var tilknyttet hans koncern. Vi anser det derfor for overvejende sandsynligt, at Sea Lion Ltd var ejet af Superflex Shipping ApS, således som Henrik Johansen oplyste efter branden.

Bahamas' erhvervsministerium er inden for det seneste års tid gået i gang med det store arbejde, det er, at digitalisere dets fysiske arkiver. Vi har aftalt med ministeriet, at såfremt det under denne proces støder på Sea Lions Ltd's fysiske stiftelsesdokumenter, vil de blive fremsendt til den danske repræsentation for Bahamas, som derefter vil oversende dem til Rigsarkivet. Uanset om dette kommer til at lykkes eller ej, er det dog ikke sikkert, at dokumenterne vil vise de reelle underliggende ejerforhold. På Bahamas kan man nemlig registrere et selskab via en agent uden at oplyse noget om de underliggende ejerstrukturer.

Opsummering

Baseret på vores undersøgelser var det kommanditisten, Superflex Shipping ApS, med Henrik Johansen som direktør, der kontrollerede K/S Scandinavian Star. Superflex Shipping A/S ejede hele anpartskapitalen i K/S'et og ejede efter dets egne regnskaber også 100% af kapitalen i Sea Lion Ltd.

Superflex Shipping ApS var 100% ejet af *Matr. Nr. 4 BHM. FL Nederste Torp By ApS*. Henrik Johansen var direktør i dette selskab, og det var ejet af hans døtre.

Alle de ejerinteresser i K/S Scandinavian Star, som vi kan fastlægge, både direkte og indirekte, relaterede sig på den måde til selskaber, der var kontrolleret af Henrik Johansen.

Taskforcen har foretaget yderligere undersøgelser af selskabs- og ejerforholdene i Henrik Johansens koncern. Disse kan ses i vores underliggende materiale. Vi har ikke i vores undersøgelser set indikationer på, at ejerforholdene er anderledes end det, som Henrik Johansen forklarede efter branden.

3. Organiseringen af driften af Scandinavian Star

3.1. Bareboatbefragteren – Shipping Projects Ltd

Det følger af ovenstående gennemgang, at samtlige ejerinteresser i Scandinavian Star efter den 30. marts 1990 var placeret i K/S Scandinavian Star, der bestod af selskaber kontrolleret af Henrik Johansen. Udgangspunktet ville derfor være, at det var K/S'et, der var Scandinavian Stars reder på brandnatten. Men der var allerede lavet aftaler om noget andet.

Som nævnt stod der i K/S Scandinavian Stars vedtægter, at formålet med K/S'et var at "... indkøbe en second hand færge og umiddelbart efter levering af skibet at udleje dette på bareboat charter". Vi har ovenfor beskrevet, at den struktur, der var etableret for den daglige drift, så sådan ud:



Under søforklaringen oplyste Henrik Johansen og Ole B. Hansen, at Shipping Projects Ltd var ejet af Henrik Johansens koncern via VR DA NO ApS. Shipping Projects Ltd blev registreret i Liberias selskabsregister den 13. marts 1990. Denne dato svarer til en faxmeddelelse, hvor A. Yannaoulatos ved fuldmagt bliver udpeget til at varetage Shipping Projects Ltd' interesser. A. Yannoulatos havde fungeret som agent for Henrik Johansen i forskellige sammenhænge, og skulle være repræsentant for selskabet. Derudover skulle han sørge for, at den portugisiske besætning fik betalt hyre. For dette modtog han et honorar. Besætningen var forhyret på individuelle kontrakter.

Liberia tillod registrering af et selskab, hvor ejerskabet var anonymt. Fra tiden før registreringen af Shipping Projects Ltd foreligger en fax korrespondance mellem A. Yannaoulatos, Ole B. Hansen og Jørgen Kongstad om, hvordan selskabskonstruktionen skulle se ud. I den forbindelse blev både Isle of Man og De Britiske Kanaløer drøftet som mulige steder for selskabets registrering, men vi forstår, at de blev fravalgt, fordi en virksomhedens reelle ejer skulle registreres, og man ikke kunne registrere ejerskabet ved en fuldmægtig for selskabet.

Der er i det omfattende sagsmateriale, vi har, ikke fundet direkte dokumentation for ejerskab af Shipping Projects Ltd. Vi har forsøgt at få ejerskabet bekræftet, bl.a. ved henvendelse til erhvervsregistreret i Liberia, den agent, der registrerede selskabet i erhvervsregistreret i Liberia, konsulen i Liberia, og den agent, som i 2006 opløste selskabet. Det er lykkedes os at finde både stiftelses- og opløsningsdokumenterne for Shipping Projects Ltd, men vi har ikke kunnet finde underliggende dokumenter, der dokumenterer, hvilke personer der stod bag selskabet. Den type information skulle efter reglerne i Liberia netop ikke oplyses. I vores gennemgang af den dokumentation, der nu kan findes, er der ingen indikationer på, at der har været personer eller selskaber involveret, som ikke tilhørte Henrik Johansens koncern. Selvom der ikke kan findes underliggende dokumentation, der viser, hvilke personer der stod bag selskabet, er det vores

vurdering, at det var Henrik Johansen selv eller selskaber, han kontrollerede, der ejede Shipping Projects Ltd, som han også oplyste efter branden. Vi opfatter derfor bareboat-aftalen med Shipping Projects Ltd som en koncernintern aftale.

3.2. Befragtningsaftalerne

Driftsstrukturen i K/S Scandinavian Star er bygget op over to befragtningsaftaler: En bareboat-aftale og en tidsbefragtningsaftale. Vi vil kort forklare, hvad disse aftaletyper dækker over.

En befragtningskontrakt er en aftale om at leje et skib. Tidsbefragtning (timecharter) er en aftale om leje af et fuldt bemandedt og fuldt udrustet skib i en nærmere bestemt periode.

I tidsbefragtningsforhold stiller tidsbortfragteren skibets kapacitet til rådighed for tidsbefragteren. Aftalen kommer normalt til udtryk i et såkaldt tidscerteparti. Den befragtningsform betyder, at den tekniske og nautiske ledelse af skibet påhviler tidsbortfragteren, som normalt vil være rederiet. Betalingen (charterhyren) opgøres på basis af den tid, hvor skibet har været til tidsbefragterens disposition, uanset hvilke indtægter tidsbefragteren har fået ved sin brug af skibet i befragtningsperioden. Tidsbefragteren overtager den kommercielle drift af skibet og kan inden for rammerne af aftalen udføre de rejser, som vedkommende ønsker. Tidsbefragteren skal betale de udgifter, der er forbundet med at udføre rejserne, fx brændsel og havnepenge. Ved timecharter varetages visse dele af skibets drift derimod ofte af udlejeren. Der kan fx være tale om, at udlejeren står for reparation og vedligeholdelse af skibet, mens lejeren står for de øvrige driftsopgaver. I søloven er der nærmere regler om denne befragtningsform.

Ved bareboat-charter står lejeren for skibets drift, på samme måde som hvis skibet havde været ejet af lejeren selv. Desuden er bareboat-charter karakteristisk ved i mange tilfælde at være langvarige, nogle gange hele skibets levetid. Timecharter-kontrakter er derimod ofte af kortere varighed

og indgås typisk, når et rederi i en periode mangler kapacitet, mens et andet rederi i en tilsvarende har overskudskapacitet.

Vi kan se i vores dokumentation, at der, allerede før handlen mellem SeaEscape Cruise Ltd og K/S Scandinavian Star kom på plads, var taget stilling til, hvordan Scandinavian Star skulle drives på ruten mellem Frederikshavn og Oslo. I forhold til driften af Scandinavian Star havde Henrik Johansen planlagt en struktur, hvor K/S Scandinavian Star lejede færgen ud på et bareboat-charter til Shipping Projects Ltd, så snart K/S'et overtog færgen. Shipping Projects Ltd skulle derefter udleje færgen videre til VR DA NO ApS på en timecharter-aftale. For at få det hele på plads i tide blev aftalerne indgået på forhånd.

Den 1. marts 1990 blev der mellem K/S Scandinavian Star og Shipping Projects Ltd indgået aftale om bareboat-charter af Scandinavian Star. Aftalen var indgået på den sædvanlige kontraktformular, Barecon, men uden en Hire/Purchase-klausul. Der var altså ikke tale om et salg, som fx da SeaEscape Ltd købte Scandinavian Star af Stena Cruise Line AB, men om en reel lejeaftale. Ifølge aftalen skulle færgen leveres i Frederikshavn eller Oslo på et tidspunkt mellem den 29. marts og den 6. april 1990. Fartområdet var aftalt til rutesejladt mellem Frederikshavn og Oslo. Der skulle betales en daglig charterhyre på USD 12.500 for leje af færgen. Det var forudsat i aftalen, at Shipping Projects Ltd kunne videreudleje færgen. Det gjorde selskabet allerede dagen efter ved en aftale om timecharter. Timecharter-aftalen med VR DA NO ApS blev indgået den 2. marts 1990. De to aftaler var lavet, så de passede sammen med hensyn til deres tidsmæssige udstrækning, fartområder osv. For at benytte færgen under tidsbefragtningsaftalen skulle VR DA NO ApS betale en charterhyre på USD 22.500 pr. dag.

Forskellen i hyren mellem de to lejeaftaler kan virke høj, men for forskellen på USD 10.000 pr. dag skulle Shipping Projects Ltd til gengæld afholde udgifterne til det meste af besætningen samt skibets forsikringer og løbende vedligeholdelse.

Vi betragter som nævnt ovenfor selskaberne som koncernforbundne. Ved internationale koncernforbundne selskaber kan interne kontrakter også bruges til at placere koncernens over- eller underskudsgivende forretninger på bedst mulig måde. Vi har dog ikke i vores materiale og interviews fundet tegn på, at det var tilfældet her. Uanset hvad, ville et eventuelt over- eller underskud i de forskellige selskaber i den sidste ende lande det samme sted, nemlig i Henrik Johansen-koncernens økonomi.

Både aftalen om bareboat-charter mellem K/S Scandinavian Star og Shipping Projects Ltd og timecharter-aftalen mellem Shipping Projects Ltd og VR DA NO ApS blev indgået, før K/S Scandinavian Star og Shipping Projects Ltd var blevet stiftet. Selvom det ikke forekommer ofte, sker det fra tid til anden, at et selskab, der er under stiftelse, men ikke formelt er stiftet endnu, indgår aftaler. Det sker ikke mindst, når selskabers aktiviteter er i en startfase. Indtil selskaberne er registreret, hæfter stifterne selv for de aftaler, der indgås på vegne selskabet under stiftelse. Efter stiftelsen er det selskabet, der hæfter. Selvom K/S Scandinavian Star og Shipping Projects Ltd ikke var stiftet, da aftalerne om bareboat-charter og timecharter blev indgået, blev aftalerne bindende for selskaberne fra det tidspunkt, hvor selskaberne rent faktisk blev registreret.

4. Nærmere om rederifunktionerne for Scandinavian Star

4.1. Om termen 'reder'

Ovenfor har vi beskrevet den selskabsmæssige opbygning af rederiet K/S Scandinavian Star. Vi har også beskrevet, at en 'reder' har det kommercielle og det nautiske ansvar for de skibe, rederiet driver. I dette afsnit ser vi på, om vi kan komme tættere på, hvor den reelle rederifunktion for Scandinavian Star var placeret.

Skibssikkerhedslovens § 2, som var gældende i 1990, krævede, at

”... ethvert skib skal være bygget og udstyret og skal drives således, at menneskeliv på søen er sikret fuldt betryggende, og således, at det er egnet til det formål, det til enhver tid er bestemt for...”.

Det var efter samme lovs § 23 skibets ’reder’, der havde det overordnede ansvar for, at skibet var certificeret. Rederen havde ansvaret for, at mangler, som rederen var bekendt med, blev udbedret, og at skibets kaptajn havde mulighed for hele tiden at sørge for, at skibet levede op til de krav, der blev stillet til det – både i forhold til skibets fysiske stand og dets operationelle drift.

De fysiske og operationelle krav til skibets drift følger hovedsagelig af internationale regler. Vi vil komme nærmere ind på disse regler nedenfor i kapitel 10. Efter branden slog Højesteret i U 1994.62 H fast, at Henrik Johansen og Ole B. Hansen havde overtrådt skibssikkerhedsloven, da de vidste eller burde vide, at Scandinavian Star ikke var sikkerhedsmæssigt klar til at sejle med passagerer. Det blev kun i mindre omfang diskuteret, om de kunne anses for ’redere’. Det blev mere eller mindre lagt til grund, at Henrik Johansen var ’reder’ for Scandinavian Star, og at Ole B. Hansen var ’rederens nærmeste medarbejder’. Der blev i den forbindelse lagt vægt på, at Henrik Johansen repræsenterede sin hustru og sine børn i den selskabskonstruktion, der af skattemæssige, registreringsmæssige og andre grunde var valgt. Der blev også lagt vægt på Henrik Johansens involvering i de forskellige selskaber, og hans bestemmende indflydelse på købet af Scandinavian Star og færgens drift.

Højesteret så på den måde både selskabsstrukturen og den operationelle struktur som et samlet hele, der var kontrolleret af Henrik Johansen og med Ole B. Hansen som stærkt involveret i ledelsen og driften. De to var derfor ’redere’ i skibssikkerhedslovens forstand, og kunne straffes for overtrædelse af loven, jf. dennes § 28, stk. 1.

I det følgende går vi et spadestik dybere i rederbegrebet og ser på, hvordan rederfunktionerne var placeret i ejer- og driftsstrukturen for Scandinavian Star.

4.2. Rederstatus efter indgåelse af aftalen om bareboat-aftalen.

Selvom K/S Scandinavian Star var Scandinavian Stars rederi i økonomiske termer, var det aldrig meningen, at K/S'et skulle varetage de kommercielle og nautiske rederfunktioner forbundet med færgens daglige drift. Som nævnt var det allerede i K/S'ets vedtægter fastslået, at dets eneste formål var at købe en færge og straks leje den ud på en bareboat-aftale. I en bareboat-aftale udlejer man det '*bare skib*' uden mandskab, og bareboat-lejeren driver skibet for egen regning og risiko. Det er derfor en tommelfingerregel, at en bareboat-lejer overtager rederifunktionerne fra bareboat-udlejeren. Shipping Projects Ltd fik ved bareboat-aftalen både den kommercielle og den nautiske del af driften. Selskabet var derfor også færgens rederi.

Det forholdt sig som udgangspunkt anderledes vedrørende aftalen om timecharter mellem Shipping Projects Ltd og VR DA NO ApS. Ved aftalen lejede VR DA NO ApS retten til at bruge færgen kommercielt i en bestemt periode. VR DA NO ApS overtog den kommercielle del af driften i den forstand, at selskabet skulle sikre indtjening til færgen og afholde de variable udgifter, der fulgte med driften. Til gengæld skulle Shipping Projects Ltd som den, der lejede færgen ud, blive ved med at have ansvaret for den nautiske del af driften, herunder skibets faste udgifter og løbende vedligehold, samt ansvaret for, at skibet overholdt kravene til søsikkerhed.

At ansvaret for sikkerheden normalt bliver hos udlejeren, når man lejer et skib på timecharter, hænger sammen med, at det normalt er udlejeren, som ansætter kaptajnen og besætningen. Timecharter forudsætter på den måde, at rederfunktionen forbliver hos udlejer, og at det kun er retten til at bruge færgen kommercielt, der overgår til lejeren.

Med den kombination af aftaler, der var indgået mellem K/S Scandinavian Star, Shipping Projects Ltd og VR DA NO ApS, ville man derfor forvente dette billede:

Standard ansvarsfordeling og rederstatus ved befragtningsaftaler		
Ejer af Scandinavian Star	Bareboat-udlejning til	Tidsudlejning til
K/S Scandinavian Star	Shipping Projects Ltd	VR DA NO ApS
	Nautisk drift	Kommerciel drift
Investor	Reder pga. bareboat-charter	Bruger

Hvis K/S Scandinavian Star, Shipping Projects Ltd og VR DA NO ApS alle var uafhængige selskaber, som ikke blev drevet af den samme personkreds, ville man efter det ovenstående forvente, at rederen måtte være Shipping Projects Ltd, og at den daglige ledelse også lå i dette selskab. Men for Scandinavian Star var der tale om et betydeligt person- og selskabssammenfald vedrørende både ejerforhold, og hvem der havde bestemmende indflydelse på, hvad der foregik i de forskellige dele af selskabsstrukturen. Vi kan derfor ikke nøjes med at se på, hvilke typer af befragtningsaftaler der var brugt i organisationsstrukturen. Vi må også se på, om der er foretaget ændringer, der afviger fra det normale.

Når vi gør det, viser det sig, at ansvars- og opgavefordelingen ikke var, som den fortrykte tekst i standardaftalerne lægger op til. Navnlig fordi opgaven med at ansætte og aflønne færgens officerer og besætning var delt mellem Shipping Projects Ltd og VR DA NO ApS. For en umiddelbar betragtning får vi derfor en struktur, der ser sådan ud:

Den aftalte ansvarsfordeling og rederstatus, Scandinavian Star		
Ejer af Scandinavian Star	Bareboat-udlejning til	Tidsudlejning til
K/S Scandinavian Star	Shipping Projects Ltd	VR DA NO ApS
	Nautisk drift	Kommerciel drift
		Dele af nautisk drift
Reder pga. sammenfald mellem personer?	Måske stadig reder pga. bareboat-charter?	Muligt ansvarssubjekt for overtrædelse af regler for nautisk drift? Eller måske også reder?

Det sætter spørgsmålstegn ved fordelingen af rederansvaret. Ville K/S Scandinavian Star alligevel være reder, da der var sammenfald i personkredsen? Havde Shipping Project Ltd givet så mange af sine rederopgaver væk, at de ikke skulle betragtes som rederi alligevel? Havde VR DA NO ApS overtaget så mange opgaver, at det nu (også) var færgens rederi? For at svare på det må vi gå et lag dybere.

4.3. Ansvaret for kaptajnen og besætningen

Scandinavian Stars kaptajn og besætning (*crewing*) bestod dels af folk, som havde sejlet færgen under SeaEscapes' ejerskab og været med på overfarten mellem USA og Europa, dels af nye besætningsmedlemmer, som blev ansat til sejlads på ruten mellem Frederikshavn og Oslo.

For at lette overgangen og driften af Scandinavian Star var det aftalt, at nogle af de centrale besætningsmedlemmer skulle fortsætte med at sejle med færgen på ruten mellem Frederikshavn og Oslo. Det indbefattede maskinchefen, 2.-maskinmesteren og chefelektrikeren. Yderligere seks besætningsmedlemmer, der havde sejlet for SeaEscape Cruises Ltd, blev også ombord. Kaptajn Peter Schaab sejlede færgen under overfarten fra USA, via Cuxhaven og til Frederikshavn. Herefter overtog Kaptajn Hugo Larsen færgen. Kaptajn Peter Schaab blev ombord indtil den 5. april 1990 for at overlevere til Hugo Larsen, hvorefter Peter Schaab afmønstrede.

De 79 portugisiske besætningsmedlemmer var ansat af Shipping Projects Ltd. Kaptajn Hugo Larsen og den øvrige nordiske besætning på omtrent 40 personer blev hyret af forhyringschef Tor Bøhnsdalen. Han var ansat af DA NO Ferry AS, som var ejet af VR DA NO ApS. Det var VR DA NO ApS, der betalte lønnen til de nordiske besætningsmedlemmer.

Derudover formoder vi, baseret på de sparsomme regnskabsoplysninger vi har, at VR DA NO ApS også betalte lønudgifterne for den del af besætningen, der kom fra SeaEscape Cruises Ltd. Det stemmer overens med, at Ole B. Hansen, som var direktør i VR DA NO ApS, fortalte til taskeforcen, at han efter branden betalte løn bl.a. til Hans Steinhauser. I det hele taget kan vi se af forklaringer givet efter branden, at det var Ole B. Hansen, som havde den daglige ledelse af arbejdet med at gøre færgen klar til afsejling.

Besætningen var på den måde formelt ansat hos arbejdsgivere i forskellige selskaber, der alle var kontrolleret af Henrik Johansen. Men kaptajnen og de fleste af officererne fik løn af VR DA NO ApS. Flere forklaringer tyder på, at det var Ole B. Hansen, man kontaktede, hvis noget manglede, og at det var ham, som bestemte over ombygning og klargøring af skibet.

4.4. Forsikringsforhold

Den reder, som har ansvaret for et passagerskib, er forpligtet til at tegne en ansvarsforsikring. Den centrale ansvarsforsikring i søfartsforhold er P&I-forsikringen, som dækker forskellige typer ansvar. Et af hovedområderne for forsikring af passagerskibe er personskade og tabt bagage for passagererne. P&I-forsikringen for Scandinavian Star blev tegnet hos forsikringsselskabet Skuld, og aftalen med Skuld blev indgået med Shipping Projects Ltd den 28. marts, gældende fra den 30. marts 1990. Efter stiftelsen af K/S Scandinavian Star den 30. marts 1990 bekræftede Skuld, at K/S Scandinavian Star var ansvarsforsikret hos Skuld, og at Shipping Projects Ltd i stedet var medforsikret på policen som 'manager'. Ved planlægningen af selskabsstrukturerne mente stifterne af selskaberne altså, at både K/S Scandinavian Star og Shipping Projects Ltd havde et

ansvarsforsikringsbehov under P&I-forsikringen, da de på forskellige måder var ansvarlige for driften.

4.5. Sammenfatning vedrørende rederifunktionerne

Når vi ser på rederifunktionerne i driftsstrukturen bag Scandinavian Star, får vi dette lidt mere nuancerede billede:



K/S Scandinavian Star er en selskabsstruktur, hvor de reelle aktiviteter er lagt ud til koncernforbundne selskaber, særligt Shipping Projects Ltd og VR DA NO ApS. K/S'et er færgens ejer, og dens 'rederi' i daglig tale. Både de kommercielle og de nautiske rederifunktioner vedrørende Scandinavian Star overgik til Shipping Projects Ltd ved bareboat-aftalen. Dernæst overgik den kommercielle drift og nogle af de nautiske rederifunktioner, herunder ansættelsen og aflønningen af kaptajnen og de fleste af officererne, til VR DA NO ApS ved en modificeret tidsbefragtningsaftale.

Vi vurderer, at alle ejerinteresser i de involverede selskaber tilhørte Henrik Johansens koncern.

5. Retlige konsekvenser af rederistrukturen

5.1. Hvem var Scandinavian Stars 'reder'?

I årene efter branden har spørgsmålet "hvem var reder for Scandinavian Star" meldt sig i forskellige sammenhænge.

Det er vigtigt at understrege, at det juridisk set ikke er et problem, at det spørgsmål ikke kan besvares med ét selskab eller én person. Rederbegrebet er et funktionelt og økonomisk begreb, og både funktioner og økonomiske risici kan være spredt ud over forskellige selskaber eller personer. Det kan man aftale sig frem til. Det kan også være, at spredningen af rederifunktionerne ikke følger af nogen aftale, men bare af den praksis, parterne har indrettet sig efter. Vedrørende Scandinavian Star ser vi aspekter af begge dele.

Man kan på den måde langt hen ad vejen selv bestemme, hvem der skal være 'reder' for et skib, man ejer. Men hvis man vælger at være utydelig om det, eller hvis man vælger at sprede rederfunktionen ud over flere selskaber eller personer, for derved at opnå operationelle, skattemæssige eller selskabstekniske fordele, følger de negative konsekvenser af rederfunktionen også med. Det betyder i så fald bare, at der er flere selskaber og/eller personer, der må acceptere, at de kan blive anset for at være skibets 'reder'.

Hvis der ovenikøbet er tydelige personsammenfald og/eller spredningen af rederifunktionerne er koncernintern, risikerer man, at domstolene i sidste ende ikke lader sig styre af den selskabs- og rederstruktur, der er valgt, men følger det, retten finder, er den reelle funktions- og rollefordeling.

I så fald kan selskaber eller personer, der ikke antog, de skulle have et rederansvar, ende med at blive anset som reder alligevel. I

sø sikkerhedsmæssige forhold, i forhold til strafferetlige regler eller i forhold til et eventuelt erstatningsansvar.

Nå man ser på den samlede selskabsstruktur sammenholdt med både ejerstrukturen og driftsstrukturen, er det derfor ret let at konkludere på dette spørgsmål.

Henrik Johansen var skibets 'reder' på brandnatten.

5.2. Hvilket selskab var Scandinavian Stars 'rederi'?

Henrik Johansen var reder for Scandinavian Star på brandnatten. Men han drev færgen gennem sin selskabsstruktur, og spørgsmålet kan derfor melde sig, hvilke(t) af disse selskaber der var 'rederiet'.

Den kombinerede selskabs- og driftsstruktur består af fire enheder beliggende i Danmark og to enheder beliggende i udlandet. Begge de udenlandske selskaber er oprettet af formelle årsager. Sea Lion Ltd på Bahamas for at Scandinavian Star kunne fortsætte med at være registreret i Bahamas' skibsregister, og Shipping Projects Ltd i Liberia ud fra økonomiske overvejelser. Ingen af selskaberne havde reelle driftsaktiviteter. De havde heller ikke bestemmende indflydelse på driften af Scandinavian Star, men blev repræsenteret af A. Yannoulatos, for hvilket han modtog et honorar.

Alle øvrige selskaber var knyttet til Danmark, nærmere bestemt til adressen Gl. Kongevej 102, 1., 1850 Kbh. V. Rederiet kunne derfor anses for beliggende på denne adresse, som var selskabsadressen for både K/S Scandinavian Star og VR DA NO ApS. Vi vurderer derfor, at K/S Scandinavian Star ikke bare formelt, men også reelt, var Scandinavian Stars rederi, men at dette selskab ved aftale og praksis havde ladet VR DA NO ApS overtage en stor del af det sikkerhedsmæssige ansvar.

Samtidig havde Shipping Projects Ltd ved at leje skibet på en bareboat-aftale også overtaget rederfunktionerne for færgen. Nogle, men ikke alle, rederfunktionerne var videregivet til VR DA NO ApS. Shipping Projects Ltd havde dog formelt via de aftaler, der var indgået, beholdt så mange af

rederifunktionerne, at selskabet stadig – også – var 'reder'. Men på grund af personsammenfaldet og manglen på reelt bestemmende indflydelse i Shipping Projects Ltd ville K/S Scandinavian Star ikke kunne beskytte sig bag bareboat-aftalen og bruge den som begrundelse for, at K/S'et ikke var Scandinavian Stars rederi.

Både K/S Scandinavian Star og Shipping Projects Ltd var derfor Scandinavian Stars rederi. Færgens rederi var på den måde beliggende to steder. Dels i Danmark, på adressen Gl. Kongevej 102, 1., 1850 Kbh. V, dels i Liberia, på adressen The International Trust Company of Liberia, 80 Broad Street, City of Monrovia, Country of Montserrado, Republic of Liberia

Yderligere læsning

Resumérapport, vedrørende Shipping Projects Ltd. I-2-7-1

Resumérapport, vedrørende selskabskonstruktionerne. I-2-8-1

Resumérapport, vedrørende Sea Lion Limited. I-2-11-1

Udvalgt underliggende dokumentation

Afhøring af Tor Bøhnsdalen. A-1-26-1, A-1-26-2

Ole B. Hansens forklaring i søforklaringen. A-3-1-1

Bareboat Charter K/S Scandinavian Star – Projects Shipping Ltd. C-2-24-1-1

Time Charter Shipping Projects Ltd – VR DA NO ApS. C-2-25-1-1

Hensigtserklæring vedr. VR DA NO ApS – Shipping Projects Ltd. C-1-25-1-2

VR telefax til Polycos Shipping vedrørende Charteraftale. C-2-27-1

Copy of Articles of Incorporation, stiftelsesdokument, Shipping Projects Ltd. C-3-44

KAPITEL 5: FÆRGENS VÆRDI

1. Om undersøgelserne i dette kapitel

Scandinavian Star blev indsat på ruten mellem Frederikshavn og Oslo den 1. april 1990. Forinden havde selskaber kontrolleret af Henrik Johansen forhandlet købet af færgen fra SeaEscape Cruises Ltd.

Færgen blev bygget i 1971 og var inden salget til K/S Scandinavian Star blevet handlet tre gange. Første gang i januar 1984, hvor rederiet Nouvelle Companie De Paquebots, som havde bestilt færgen, solgte den til Stena Cargo Line Ltd. Købesummen var USD 7,4 mio. Stena Cargo Line Ltd solgte i 1987 ved en koncernintern Hire/Purchase-aftale færgen til Stena Cruise Line AB i for USD 9,75 mio. Stena Cruise Line AB videresolgte straks færgen til Star Cruises Ltd for USD 10,3 mio., også på en Hire/Purchase-aftale. Star Cruises Ltd tog den 11. januar 1990 navneforandring til SeaEscape Cruises Ltd og solgte under det navn i 1990 Scandinavian Star til K/S Scandinavian Star for USD 21,7 mio.

I kapitel 3 har vi beskrevet transaktionerne vedrørende overdragelsen af Scandinavian Star fra SeaEscape Cruises Ltd til K/S Scandinavian Star. Fordi både salget til Stena Cruise Line AB og salget til SeaEscape Cruises Ltd var sket på Hire/Purchase-aftaler, der endnu ikke var udløbet, blev både

overdragelsen fra Stena Cruise Line AB til SeaEscape Cruises Ltd og overdragelsen fra SeaEscape Cruises Ltd til K/S Scandinavian Star effektueret den samme dag. Man kan derfor se to salgsaftaler, dateret samme dag, den 6. april 1990, der tilsyneladende viser en værdistigning på USD 11,4 mio. på 20 minutter.

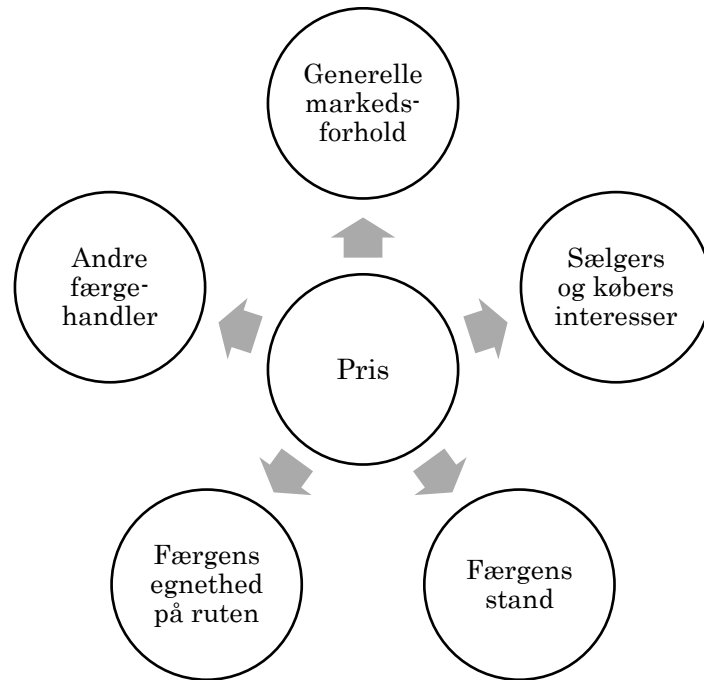
Dette har givet anledning til en bekymring om, at den aftalte pris på Scandinavian Star var en kunstigt opskruet pris. Det er en af de omstændigheder, som har skabt grobund for den bekymring, at brandstiftelsen ombord på Scandinavian Star havde et økonomisk motiv, fordi en høj købspris betød, at skibet var kaskoforsikret for en tilsvarende høj forsikringssum. Hvis prisen var kunstigt høj i forhold til færgens reelle handelsværdi og indtjeningspotentialer, ville ejerne af Scandinavian Star og de, der havde pant i Scandinavian Star, kunne opnå en økonomisk gevinst ved at få kaskoforsikringen udbetalt.

I dette kapitel undersøger vi, om det kan be- eller afkræftes, at købesummen var fastsat kunstigt højt i forhold til færgens markedsværdi i 1990. For at gøre det, har vi undersøgt forskellige økonomiske omstændigheder ved færgehandlen. Dem vil vi vurdere sammen med nogle af de juridiske omstændigheder, vi allerede har behandlet i kapitel 3 om transaktionen.

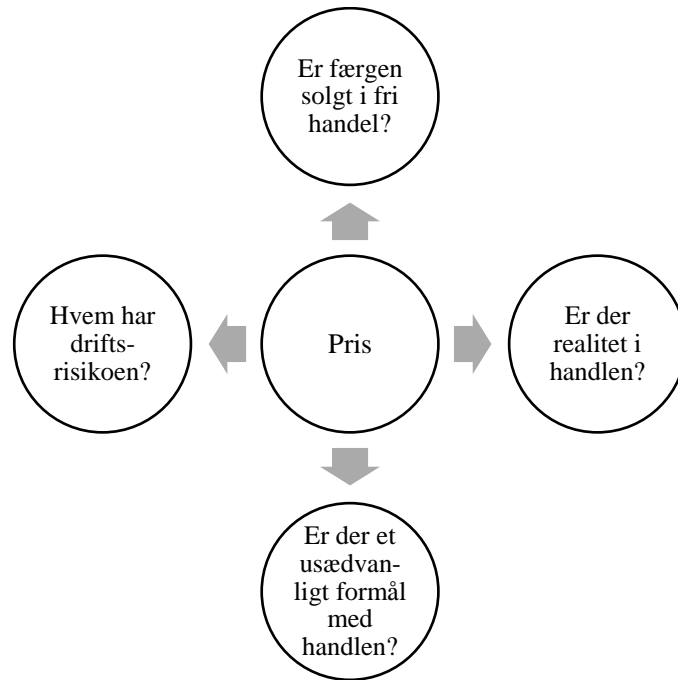
Det er parterne i en aftale, der bestemmer, hvad købsprisen er. Det gælder både generelt og i handler med skibe. Den pris på USD 21,7 mio., som parterne aftalte, der skulle betales for Scandinavian Star, er derfor juridisk set den 'korrekte markedspris', medmindre noget andet kan sandsynliggøres. Det spørgsmål, vi har undersøgt, er derfor ikke, om prisen er korrekt. Spørgsmålet kan reelt ikke besvares ud fra en juridisk synsvinkel. Det afhænger i sidste ende af, hvad sælgeren var villig til at nøjes med, holdt op mod, hvad køberen var villig til at betale, samt parternes egen forståelse af deres behov og forhandlingsposition. Men man kan undersøge, om der er forhold, der gør, at der kan sættes spørgsmålstejn ved prisfastsættelsen. Det

kunne for eksempel være, hvis der er indikationer på, at parterne ikke forhandlede på markedsmæssige vilkår, eller hvis prisudviklingen for færgen afviger markant fra den generelle prisudvikling i markedet på det givne tidspunkt. Sagt på en anden måde: selvom vi måske *ikke* præcist kan sige, hvad der ville have været den *rigtige pris for Scandinavian Star i første kvartal 1990*, er der en hel del parametre, vi kan se på for at vurdere, *om der er noget, der indikerer, at den pris, der blev aftalt, var forkert.*

En færge er en særlig skibstype, hvor prisen påvirkes af flere forskellige forhold. Færgens specifikationer og antallet af færger, som er til salg på markedet, har afgørende betydning. Derfor kan der være ret store prisudsving over en kort periode. Der er adskillige eksempler på, at færger stiger i værdi, fordi der er købere, som skal bruge en bestemt type færge, og som derfor er villige til at betale en højere pris, end færgen er handlet til tidligere. Der er også tilfælde, hvor en sælger ikke kan få den pris, som vedkommende selv har betalt for færgen. På den måde minder et skib om fast ejendom. Selvom der er store udsving i pris – som man også kan se det ved Scandinavian Star – kan man godt vurdere, om skibets prisudviklingskurve afviger markant fra det, man ville forvente af *markedet generelt*. Vi vil derfor se på, om prisen er markant højere end *handelspriser for sammenlignelige færger*, som blev handlet i samme periode. Vi vil vurdere, om Scandinavian Star var i uforholdsmæssigt *dårlig stand i forhold til prisen*, og vi vil vurdere dens *egnethed til ruten*. Ingen af disse aspekter vil i sig selv kunne afgøre, om prisen var markedssvarende eller ej, men de kan bidrage til det generelle billede. Med andre ord vil vi her se på, om der er økonomiske 'røde flag', der kunne indikere, at prisen på Scandinavian Star ikke var markedsprisen. De forskellige aspekter overlapper hinanden og kan vises sådan:



Der er juridiske aspekter, der også kan være røde flag i forhold til, om prisen på Scandinavian Star var markedsprisen. En hel del af de aspekter har vi behandlet i tidligere kapitler, og vi kommer til at gentage nogle af dem her. De juridiske aspekter, der generelt kan påvirke en prisfastsættelse, koncentrerer sig særligt om tre temaer. For det første: Er salgsgenstanden solgt i fri handel *mellem parter, der har modstående økonomiske interesser*, eller er den solgt internt mellem selskaber, der er forbundne på ejersiden eller af andre årsager ikke har modstående interesser, når de forhandler prisen. For det andet: Er der tale om en reel handel, forstået på den måde, at det er meningen, at køberen skal have *ejendomsretten* over det solgte, når handlen er gennemført. For det tredje: Er det formålet med handlen, at køberen skal have *driftsrisikoen*, eller er formålet et andet. Ligesom de økonomiske aspekter overlapper de juridiske aspekter hinanden. Vi har valgt at vise det sådan:



Til sidst i dette kapitel vil vi sammenholde de økonomiske vurderinger med de juridiske vurderinger og give vores vurdering af, om prisen på Scandinavian Star i 1990 var markedssvarende, eller om der er indikationer på, at prisen var skruet kunstigt op.

Vi vil først se på, om der er økonomiske parametre, der indikerer, at salgsprisen på USD 21,7 mio. kunne se ud til af afvige fra markedsprisen for den type færge i Europa i første kvartal af 1990.

2. Generelle markedsforhold i perioden op mod salget

Vi har fået udarbejdet en ekstern rapport om markedsudviklingen for færger fra sidste del af 1950'erne og frem til begyndelsen af 1990'erne. Vores vurderinger nedenfor baserer sig dels på rapporten og dels på vores egne analyser.

Fra 1950'erne og i de følgende årtier steg omfanget af færgesejladser i Europa. Det var især på grund af øget økonomiske velstand og stigende privatbilisme. Forskellige skattepolitiske tiltag i de nordiske lande førte til, at skattefri

shopping blev en væsentlig faktor for et stigende antal fritidsrejsende, som kunne spare mange penge på både tobak, drikkevarer, kosmetik og fødevarer ombord på færgerne. Disse tendenser kombineret med effekten af stigende råoliepriser i 1970'erne førte til, at der på forholdsvis kort tid blev bygget tre generationer af færger.

Den første type af færger blev bygget i starten af 1960'erne (generation 1). De viste sig hurtigt at være for små til efterspørgslen. Den næste generation af færger, der hovedsageligt blev bygget fra slutningen af 1960'erne og frem til begyndelsen af 1970'erne, var omtrent dobbelt så store (generation 2). Scandinavian Star tilhørte denne generation af færger.

Oliekrisen i 1970'erne førte til, at man byggede større og mere rummelige færger, der skulle kompensere for høje brændstofudgifter. Derfor blev den tredje generation, de såkaldte jumbofærger, bygget (generation 3).

Mange europæiske lande, der havde skibsværfter, øgede i samme periode statsstøtten til bygning af færger for at holde liv i erhvervet. I kombination med, at tre generationer af færger blev bygget på kun to årtier, resulterede det i en ophobning af second hand-færger i Europa op gennem 1980'erne. Der var altså flere færger, end der var brug for, og færger blev lagt op i havne rundt omkring i Europa. Overkapaciteten medførte, at prisen på færger faldt. Det var inden for denne periode med lave færgepriser, at Scandinavian Star blev handlet de første to gange i henholdsvis 1983 og 1987.

I slutningen af 1980'erne var overkapaciteten af færger imidlertid væk. Det skyldtes frasalget af færger til Østen og den økonomiske vækst i samfundet. I 1990'erne åbnede nye ruter mellem Sverige og Finland og Estland, mellem Danmark og Sverige og mellem Østtyskland og Polen efter murens fald. Udviklingen skabte en fornyet efterspørgsel efter især anden-generations second hand-færger, hvilket medførte, at priserne på denne type færge steg. Da Scandinavian Star blev solgt til Henrik Johansens selskaber, var priserne på færger altså høje sammenlignet med bare få år forinden.

Hvis vi ser på den generelle markedsudvikling, vil vi derfor forvente, at SeaEscape Cruises Ltd ville opnå en fortjeneste på salget, fordi selskabet havde købt Scandinavian Star på et tidspunkt, hvor færgepriserne var lave, og solgte færgen, da priserne var blevet højere.

Den købsaftale, som SeaEscape Cruises Ltd havde indgået med Stena Cargo Line Ltd i 1987, var en såkaldt Hire/Purchase-aftale. Prisen på Scandinavian Star i Hire/purchase-aftalen afspejlede det dårlige marked for færger i 1987. Prisen for den købsoption, som SeaEscape Cruises Ltd havde på Scandinavian Star, og som selskabet udnyttede i 1990, havde selskaberne aftalt i 1987. Altså før priserne for alvor steg. SeaEscape Cruises Ltd kunne på den måde i 1990 udnytte klausulen til at købe Scandinavian Star, samtidig med at selskabet færdiggjorde et salg med en anden køber til en pris, der var betydeligt højere.

Det var Hire/Purchase-klausulen i salgsaftalen med Stena Cruise Line AB, der gjorde det muligt for SeaEscape Cruises Ltd at få denne fortjeneste. Men sådanne klausuler kan også være risikable. Hvis priserne på færgemarkedet i stedet var fortsat med at falde, ville SeaEscape Cruises Ltd have lidt et tab. Selskabet havde risikeret at stå med en færge, der ikke kunne sælges for det beløb, de havde betalt for den. Hvis der ikke havde været en Hire/Purchase-klausul i aftalen mellem Stena Cargo Line AB og SeaEscape Cruise Ltd, ville Scandinavian Star efter udløbet af lejeperioden sandsynligvis være gået tilbage til Stena Cruise Line AB, som så kunne have solgt færgen i det fordelagtige marked.

Man må derfor forvente, at en færge, der blev købt i 1987 og solgt i 1990, kunne sælges med en god fortjeneste, når det som i tilfældet med Scandinavian Star drejede sig om en type færge som var efterspurgt i markedet.

3. Sælgers og købers interesser

3.1. Henrik Johansens formål med at købe Scandinavian Star

I 1989 havde Henrik Johansen engageret sig i færgedrift på ruten mellem Frederikshavn og Oslo. Det var efter vores opfattelse planen, at Henrik Johansen og Jens C. Hagen skulle drive ruten i en form for partnerskab. Men Jens C. Hagen var i økonomiske vanskeligheder, og Henrik Johansen blev derfor enejer af DA NO Ferry A/S, som drev ruten Frederikshavn-Oslo. Samtidig købte Henrik Johansens selskab V.R. Shipping ApS selskabet Borgship A/S, som ejede færgen Holger Danske.

Ifølge forklaringer fra Jørgen Kongstad, som var ansat i V.R. Shipping ApS, var Holger Danske en mindre og ældre færge i forhold til, hvad Henrik Johansen ønskede til ruten på længere sigt. Det var derfor ikke meningen, at Holger Danske skulle bruges på ruten permanent. I november 1989 blev Holger Danske solgt til Ross Sea Shipping, der indsatte færgen som asylskib i Stockholm. Ross Sea Shipping gav NOK 24,5 mio. for Holger Danske, næsten dobbelt så meget, som A/S Borgship havde betalt for færgen blot et halvt år forinden.

Henrik Johansen havde brug for en erstatning på ruten efter salget af Holger Danske. Som en midlertidig løsning chartrede han færgen Sardinia Nova hos det italienske rederi Sardinia Ferries S.R.L. Charteraftalen blev indgået den 27. oktober 1989, og Sardinia Nova blev leveret den 16. november 1989. Færgen var lejet med besætning, og lejeperioden var fastsat til at udløbe den 31. marts 1990, hvor Sardinia Nova skulle retur til sejlads i Middelhavet. I mellemtiden skulle Henrik Johansen finde en anden færge som en permanent erstatning til ruten. Den opgave gav Henrik Johansen til Jørgen Kongstad i november 1989.

Efter vores opfattelse var det hele tiden meningen, at Jørgen Kongstad skulle finde en færge, som kunne købes, frem for at indgå en ny charteraftale. I et interview med taskforcen forklarer Henrik Johansen, at

afskrivningsmuligheder var en vigtig faktor for ham ved anskaffelsen af en ny færge. Efter de danske skatteregler kunne han bruge underskuddet i selskabet bag Scandinavian Star til afskrivning i sine andre selskaber og dermed betale mindre i skat. Henrik Johansen var på dette tidspunkt i gang med at sælge Vognmandsruten mellem Fyn og Sjælland, og han forventede et skattemæssigt overskud på dette. Købet af Scandinavian Star gav ham mulighed for at udnytte de danske skatteregler optimalt.

I interviewet forklarer Henrik Johansen også, at en af fordelene ved Scandinavian Star var, at den kunne indsættes på ruten uden større ombygninger, og at det var afgørende for valget af Scandinavian Star. Han har forklaret til taskforcen, at han nok havde købt en større færge end Scandinavian Star, hvis der havde været en til salg på det tidspunkt.

3.2. SeaEscape Cruises Ltd's formål med salget af Scandinavian Star

I samme periode, i slutningen af 1989, var SeaEscape Cruises Ltd i økonomiske vanskeligheder. Selskabet besluttede at forsøge at sælge Scandinavian Star for at rette op på økonomien. SeaEscape Cruises Ltd havde flere færger, men Scandinavian Star var et oplagt salgsobjekt. Den var købt dyrt, men blev kun brugt til korte forlystelsesture mellem den amerikanske østkyst og Bahamas. Det betød, at bildækket og kahytterne ikke blev udnyttet. Hvis færgen blev solgt til en køber, der havde behov for bildæk og kahytter, kunne den indbringe en fornuftig pris.

Keith Jarvis, der var SeaEscapes bankforbindelse hos Scandinavian Bank, har forklaret os, at SeaEscape Cruises Ltd efter hans opfattelse var en tabsgivende forretning, og banken var i daglig kontakt med ledelsen om deres gæld. Jay Tooker, der fungerede som advokat for SeaEscape Cruises Ltd i perioden, har delt samme opfattelse i et interview med taskforcen, og i al den tid, han kunne huske, havde selskabet været i en vanskelig økonomisk situation.

Ansvar for at finde en køber til Scandinavian Star blev givet til Niels-Erik Lund, som arbejdede for SeaEscape Cruises Ltd på konsulentbasis. Han havde været indtil 1987 været direktør i et af de selskaber, der senere blev fusioneret og blev til SeaEscape Cruises Ltd. Han havde derfor et indgående kendskab til rederiet, som han stadig arbejdede for på konsulentbasis fra tid til anden. Niels-Erik Lund har over for taskforcen forklaret, at SeaEscape efter hans opfattelse havde brug for pengene fra salget af Scandinavian Star. Ikke mindst fordi driften af færgen gav et betragteligt underskud hver dag. SeaEscapes vanskelige økonomiske situation var reel, og selskabet blev taget under konkursbehandling i USA i 1991. Det er vores vurdering, at frasalget af Scandinavian Star var et forsøg på at sikre rederiets økonomiske overlevelse.

På det tidspunkt, hvor SeaEscape Cruises Ltd satte Scandinavian Star til salg, var der en stigende efterspørgsel på færger af netop den type og størrelse. SeaEscape Cruises Ltd havde chartret færgen hos Stena Cruise Lina AB nogle år tidligere, i 1987. Den indgåede 'Hire/Purchase-aftale' betød, at SeaEscape Cruises Ltd skulle overtage ejerskabet af færgen, når lejeperioden var udløbet, og alle afdrag var betalt. SeaEscape skulle derfor overtage færgen ved lejeperiodens udløb og kunne ikke mindske sine udgifter til færgen ved at levere den tilbage til Stena Cruise Line AB. Efter Hire/purchase-aftalen havde SeaEscape Cruises Ltd ud over købspligten, når lejeperioden var udløbet, ret til at købe færgen på ethvert tidspunkt frem til lejeperiodens udløb, bare selskabet betalte den aftalte "Termination Sum". SeaEscape Cruises Ltd kunne derfor når som helst overtage Scandinavian Star ved at betale en engangssum, som var aftalt i kontrakten. Modellen er helt sædvanlig i skibshandler og betød, at SeaEscape Cruises Ltd fik fordel af den gunstige markedsudvikling i perioden fra 1987 til 1990.

3.3. Vurdering af sælgers og købers interesser

Købsaftalen om Scandinavian Star ser ud til at være i både sælgers og købers interesse på både kort og længere sigt. Køber havde akut brug for en færg

på ruten mellem Frederikshavn og Oslo. Sælger havde et akut behov for at skille sig af med en tabsgivende færge, hvis kapacitet kun blev udnyttet delvist. Udviklingen på passagerfærgemarkedet betød, at sælger ikke bare ville slippe af med en tabsgivende færge, der drænedede likviditet, men også kunne forvente en markant fortjeneste ved salget.

Det er vores vurdering, at både sælger og køber havde en stor individuel økonomisk interesse i at gennemføre handlen. Det taler for, at prisfastsættelsen afspejlede markedet.

4. Færgens stand

4.1. Indledning

Prisen for en second hand-færge afhænger i høj grad af færgens stand. Her sammenholder vi den dokumentation, vi har, der beskriver færgens stand på salgstidspunktet. Vi har dokumentationen fra selve salgsaftalen, hvor der er angivet en lang række ting, der skulle laves, inden færgen skulle leveres. Vi har rapporter fra forskellige personer, der har inspiceret færgen i tiden før salget. Og vi har talt med personer, der så færgen, da den lå enten i Cuxhaven eller i Frederikshavn.

Da Scandinavian Star blev solgt til Henrik Johansens selskaber, var færgen knapt 20 år gammel. Køberen måtte i sådan en situation forvente, at det ville være nødvendigt med en del reparationsarbejde, og at der formentlig også ville være behov for modernisering. I den forbindelse ville en køber normalt skelne mellem ting, som er dyre at reparere, og ting, som har betydning for, om færgen opfattes som luksuøs, men som ikke nødvendigvis er dyre at lave. Det ville især være skroget, propeller og maskindele, der kunne være dyre at reparere eller udskifte. Når vi ser på den information, vi har om færgen, er det især information om disse dyre ting, som vi vil have fokus på.

Da Scandinavian Star blev leveret, bar den præg af at have sejlet som cruiseskib, hvor den sejlede dagsture mellem havne på den amerikanske østkyst og Bahamas. I den periode blev hverken bildækket eller kahytterne

udnyttet fuldt ud. Disse områder af færgen blev derfor ikke vedligeholdt i samme grad som resten af skibet, og vi har dokumentation for, at de områder på skibet var meget nedslidte. Vi ved også, at der var visse fysiske fejl på skibet i forhold til brandsikkerhed. Sammenlignet med fx skibets skrog, maskine eller propeller er moderniseringen af kahytsområder og reparationer af bildæk mv. ikke så dyr. Nedslidningen af de områder ville derfor i mindre grad have indvirkning på prisen. Udgiften ved de tekniske og fysiske forhold, der skulle udbedres ift. brandsikkerheden ville også være lav og ville næppe have påvirket prisen for færgen.

Når vi vurderer den dokumentation om færgens stand, som vi ligger inde med, vil vi være opmærksomme på disse forskelle. Vi vil særligt hæfte os ved, hvad vi ved om den del af færgens stand, der påvirkede prisen mest.

Vi vil først beskrive, hvad vi kan se om færgens stand i købsaftalen. Derefter vil vi gennemgå den information, vi har fra personer, der har været ombord på skibet, og har afgivet rapport om det. Rapporterne er udfærdiget af forskellige årsager og af personer med forskellige faglige forudsætninger. Det har indflydelse på, hvordan vi vurderer rapporternes indhold. Personernes vurderinger og udtalelser om færgens stand skal ses i lyset af deres ekspertise og af den konkrete opgave, som de skulle udføre.

Vi har et omfattende materiale. Først og fremmest har vi materiale, som er udarbejdet enten af offentlige myndigheder eller af private klassifikationsselskaber på vegne af flagstaten, Bahamas. Vi har også observationer fra flere personer, der var ombord på Scandinavian Star i professionelt øjemed, navnlig købers repræsentanter, som besigtigede færgen forud for købet, og repræsentanter fra Skuld, som tegnede P&I-forsikringen. Endelig har vi øjenvidneberetninger fra personer, der måske ikke havde specifikke faglige forudsætninger for at vurdere færgen, men som af den ene eller anden grund var ombord på Scandinavian Star i dagene før branden.

4.2. Hvilken stand skulle færgen være i ved levering?

En køber af et skib, som har tænkt sig at drive skibet selv, vil næsten altid besigtige skibet grundigt, inden han eller hun underskriver købsaftalen. Køber ønsker naturligvis ikke at foretage så stor en investering uden at have sikret sig, at skibet er pengene værd. Det er sædvanligt, at sælger skal foretage visse reparationer mv. inden salget, og det vil parterne indsætte som en del af deres aftale. Det var også tilfældet i forbindelse med salget af Scandinavian Star.

Færgens stand på tidspunktet for overdragelsen var beskrevet i detaljer i MoAens klausul 17, der handler om de såkaldte 'tørdoksspecifikationer'. Reparationer og forbedringer af Scandinavian Star skulle ske for sælgerens regning, mens den lå i tørdok på et skibsværft i Mobile, Alabama, USA i perioden 22. januar-5. februar 1990.

Sælger skulle, ud over at dække udgifterne til tørdok også betale for vedligeholdelse og reparationer, såsom rensning og maling af skroget, renovering af søkasser, reparation af skade på skrogets styrbords side agter og agterstævn, reparation af agterstævnsrampe, udskiftning af bagbords og styrbords skrue, vedligeholdelse af søventiler, vedligeholdelse af ankerspil, ankerkæde og rorstamme samt udskiftning af diverse indvendige rør på færgen. Prisen på reparationerne fremgår ikke selvstændigt af MoAen, og værftet, Alabama Ship yard, ligger ikke inde med oplysninger, der går længere end 10 år tilbage. Det blev dog oplyst i forbindelse med en retssag i USA efter branden, at tørdokopholdet i Mobile, Alabama løb op i cirka USD 1 mio.

I forhold til parternes aftale var det færgen i den stand, den havde efter tørdokopholdet, som sælgerne skulle levere til køberne. Prisen var altså baseret på, at disse reparationer og vedligeholdelsesarbejder var udført.

Det var ifølge MoAens klausul 18 et krav, at alle nødvendige certifikater skulle være gyldige og uden anmærkninger i mindst 4 måneder fra tidspunktet for levering af Scandinavian Star. Sælgerne havde også forpligtet

sig til at sørge for, at det 'Special Survey', som Scandinavian Star efter reglerne skulle gennemgå senest i juli 1990 for at beholde sine certifikater, blev gennemført før tid, mens skibet alligevel lå i tørdok i Mobile, Alabama. Et Special Survey skal gennemføres hvert 5. år og er dyrt, fordi det tager tid. Det kan gennemføres i tørdok. Gennemførelsen af Special Survey var derfor i købernes interesse, og Henrik Johansens selskaber forpligtigede sig til at betale for det arbejde, der skulle udføres i forbindelse med certifikaterne, op til de første USD 100.000. Udgifter derudover skulle betales af sælger.

Det skib, som SeaEscape Cruises Ltd skulle levere til Henrik Johansens selskaber, havde altså fået udført væsentlige reparationer og vedligehold, og havde været igennem det 5-årige Special Survey. Reparationerne og vedligeholdet var indeholdt i prisen, men Special Survey skulle køberen selv betale for.

4.3. Eksperters og øjenvidners vurderinger af færgens tekniske og synlige stand

Professionelle skibsinspektørers vurderinger

Der er forskellige myndigheder, som har pligt til med jævne mellemrum at inspicere skibe. Flagstaten har det generelle ansvar for, at skibet overholder de lovpligtige sikkerhedsstandarder. Stater, som skibet besøger, havnestater, kontrollerer også skibet fra tid til anden, og de har ret til at kontrollere et skib, hvis der for eksempel har været ulykker ombord. Vi har eksempler på alle tre typer af syn og kontrol på Scandinavian Star.

Klassifikationsselskabet Lloyd's Register inspicerede Scandinavian Star den 2. og 22. januar 1990. Inspektionerne foregik på vegne af Bahamas som skibets flagstat for at sørge for, at Scandinavian Star kunne få fornyet sine certifikater. Ved den første af inspektionerne blev der konstateret en række mindre væsentlige fejl, og de fleste blev rettet kort tid efter. Efter inspektionen den 22. januar 1990 blev der udstedt et midlertidigt klassecertifikat. Det andet eksempel var, da den amerikanske kystvagten den

17. januar 1990 kontrollerede færgen på vegne af USA som havnestat. Igen blev der kun fundet mindre, uvæsentlige fejl. Et tredje eksempel var, da to skibsinspektører fra Søfartsstyrelsen var ombord på færgen umiddelbart efter branden, da den lå i Lysekil i Sverige. Skibsinspektørerne fokuserede primært på forhold, der var relaterede til branden, men udtalte sig også om færgens generelle stand. I deres rapport forklarer de, at den

”... intakte del af skibet giver indtryk af en høj teknisk standard og en vedligeholdelse, der ligger på højde med den bedre del af ældre passagerskibe”.

Henrik Johansen bestilte inden købet en teknisk gennemgang af færgen af skibsinspektørerne Rolf Westerström og Rolf Westerman. De var ombord på færgen i dagene 14.-16. januar 1990. Rolf Westerström havde særligt fokus på skrog, dæk og dækshus. Han vurderede, at færgen var i “... *a fair and reasonable condition for a vessel of this age*”. Rolf Westerman, der gennemgik færgens maskineri, konstaterede blandt andet, at færgens to hovedmotorer: “*were running good*” og uden unaturlige lyde eller vibrationer. Samlet set konkluderede skibsinspektøren, at færgens fem motorer virkede, og at de var blevet vedligeholdt og repareret af færgens maskinarbejdere. Han påpegede dog nogle nødvendige reparationer, bl.a. af airconditionanlægget i maskinrummet, og han kom med nogle forslag til udskiftninger, som han mente var økonomisk hensigtsmæssige i det lange løb.

Henrik Johansen ønskede at få Scandinavian Star P&I-forsikret i forsikringselskabet Skuld. Selskabet sendte en skibsinspektør, Erik Stein, til Cuxhaven for at vurdere, om Skuld ville tilbyde en forsikring. Erik Stein havde primært fokus på de sikkerhedsmæssige og operationelle forhold, da det var dem, der var relevante for Skuld. Da Erik Stein ankom til Cuxhaven omkring den 23. marts 1990, kunne han se en færge, der ikke var klar til at modtage inspektion af de forhold, som han lagde vægt på. Der var reparationsarbejde i gang, bildækket var reelt et stort værksted, og den nye besætning var ikke kommet endnu. Han gik i stedet en runde på færgen, og

noterede sig nogle sikkerhedsmæssige mangler, herunder nogle, der vedrørte brandsikkerhed. Han mente ikke, at færgeren samlet set kunne passere et syn. Han ville derfor komme tilbage senere, når færgeren var klar til en inspektion. Han informerede sin chef om fejlene og manglerne, men forklarede også, at færgeren generelt var i orden, da de ikke var alvorlige. Han mente, at de kunne ordnes på 6-7 dage. Skuld endte på den baggrund med at tegne P&I-forsikringen på færgeren ugen efter.

Når vi sammenholder dokumentationen om skibets stand og vurderingerne fra de professionelle skibsinspektører, der var ombord inden branden, kan vi konkludere, at Scandinavian Star i det store hele var en godt vedligeholdt færge, og at den var i en stand, der var i den bedre ende af færger på tilsvarende alder. Der var også udfordringer. Disse handlede dels om, at den var under ombygning og dels om udbedring af forskellige sikkerhedsmæssige fejl.

Øjenvidneskildringer

De øjenvidneskildringer, vi har adgang til, enten fra politimæssige afhøringer i årenes løb eller fra personer, der har givet interviews til taskforcen, tegner et klart billede.

Nogle øjenvidner siger, at "... kahytterne var ikke sat i stand, saniteten virkede ikke, og der var meget, der skulle gøres, før Scandinavian Star var egnet til passagerdrift". De siger, at man kunne se, at vogndækket ikke havde været benyttet i lang tid, og det var fyldt op med skrammel, som senere blev kørt væk, så dækket blev klar til lastbiler mv. En beskriver vogndækket som "... en stor rustbunke". En anden siger, at "det ikke var et skib, som [interviewpersonen] ville invitere sin familie med ombord på".

Opsummering

Inspektionerne, synene, havnestatskontrollerne og øjenvidneberetningerne, som vi har i vores materiale, tegner et klart billede af en færge, der var godt vedligeholdt i forhold til det, den havde været brugt til inden salget til K/S Scandinavian Star. Dæk, skrog og maskineri var i den gode ende af skalaen

for et ældre passagerskib. Til gengæld havde de områder ombord på færgen, der ikke havde været i brug, fået lov at forfalde.

4.4. Sammenfatning og vurdering af færgens stand

Scandinavian Star var knapt 20 år gammel, men den

”... [havde] en høj teknisk standard og en vedligeholdelse, der [lå] på højde med den bedre del af ældre passagerskibe”,

som konkluderet af Søfartsstyrelsens skibsinspektører. Den var kort tid inden salget blevet gennemgået af både klassifikationsselskabet Lloyd's Register og US Coast Guard. De havde begge fundet mangler, der skulle udbedres. En hel del af disse mangler var blevet udbedret, som vi ser af dokumentationen fra Lloyd's Register. Derudover havde skibet fået foretaget de opdateringer og reparationer, der fulgte af den tørdokinspektion, som parterne var blevet enige om. Køberne kunne derfor regne med, at færgen ikke skulle gennemgå dyre tekniske renoveringer i et godt stykke tid frem. Henrik Johansen havde derudover fået foretaget det 5-årige 'Special Survey'. Så vidt som vi kan vurdere det nu, fremstod K/S Scandinavian Stars køb af færgen, derfor, da færgen blev leveret, som fornuftigt og også fremtidssikret, når man så på skibets tekniske stand.

Samtidig var skibets indvendige vedligeholdelsesstand temmelig dårlig, og Henrik Johansen måtte renovere hele kahytssektionen. Der var også visse sikkerhedsmæssige forhold, bl.a. vedrørende brandsikkerheden, som skulle udbedres. Som nævnt ovenfor kostede dette naturligvis penge, men det var ikke dyrt i *sammenligning* med poster af mere teknisk karakter, og de påvirkede ikke i særligt omfang grad købsprisen for færgen.

Vi kan ikke påvise forhold ved skibets stand, der tyder på, at salgsprisen blev skruet kunstigt op.

5. Var Scandinavian Star egnet til at blive indsat på ruten mellem Frederikshavn og Oslo?

5.1. Undersøgelse af en færgets egnethed til en rute

I dette afsnit vurderer vi, om der var aspekter ved Scandinavian Stars egnethed til at besejle ruten mellem Frederikshavn og Oslo, der afveg fra, hvad man skulle forvente på grund af salgsprisen. Vi har foretaget nogle økonomiske undersøgelser i forhold til dette, og vi har ønsket at vurdere Scandinavian Stars egnethed sammenholdt med andre færger, der har besejlet ruten. Den kompetence har vi ikke haft i taskforcen, og vi har derfor indhentet eksterne ekspertudtalelser om dette.

5.2. Færgens indretning og design

Der er flere forhold, der har betydning for, om en passagerfærge er egnet til en bestemt rute. Passagererne skal have lyst til at rejse med færgen. Det er allerede fastslået, at færgen var i gang med at blive renoveret indvendig. Hvis man forestillede sig, at den renovering blev gennemført, så var Scandinavian Star en både større og mere moderne færge end Holger Danske, som den skulle afløse. Kabine- og passagerfaciliteterne ombord på Scandinavian Star var af en højere standard sammenlignet med Sardinia Nova, som VR DA NO ApS havde lejet i mellemprioriteten efter salget af Holger Danske.

Det er væsentligt, om laste- og losseoperationerne kan gennemføres på en effektiv måde. Scandinavian Star var, ligesom Sardinia Nova og Holger Danske, en agterstavnsfærge, som udelukkende blev læsset og losset fra agterstavnen. Det betød, at køretøjer enten skulle bakke ind eller ud ad færgen. Det var dog ikke et stort praktisk problem i den daglige sejlads. Scandinavian Star havde kun to afgangene i døgnet, hvilket betød, at der var rigeligt med tid til at laste og losse færgen. Rederiet Stena Line, som gennem flere år havde drevet fast rutefart mellem Danmark og Norge, havde i flere år sejlet med Stena Saga, som også var en agterstavnsfærge. Ruten kunne altså betjenes med en agterstavnsfærge, selvom det i dag er sædvanligt med

gennemkørselsfærger. I forhold til logistikken i at betjene færgen på en rute mellem Frederikshavn og Oslo adskilte Scandinavian Star sig altså ikke fra andre færger, der allerede betjente ruten

Hvis K/S Scandinavian Star på et tidspunkt i fremtiden ønskede det, kunne færgen konverteres til en gennemkørselsfærge. Det var muligt, fordi der var taget højde for en ombygning, allerede da færgens skrogstruktur i sin tid blev designet. Scandinavian Star blev da også efter branden ombygget til en gennemkørselsfærge under navnet Regal Voyager.

Så vidt vi forstår, havde Stena Cargo Line Ltd overvejet at indsætte Scandinavian Star mellem Danmark og Norge, da rederiet købte den i 1983. Rederiet havde efter vores informationer bestilt en ombygningsplan hos skibsarkitekt Knud E. Hansen. Det var givetvis planen, at færgen skulle tilpasses til ruten mellem Frederikshavn og Oslo eller Frederikshavn og Moss. Den skulle sandsynligvis omdannes til en gennemkørselsfærge og forlænges eller ændres for at gøre plads til toldfri handel. Det var altså ikke kun Henrik Johansen, der fandt Scandinavian Star egnet til ruten. Det havde konkurrenten Stena Line også vurderet nogle år tidligere.

5.3. Færgens indtjeningspotentiale

Et vigtigt økonomisk aspekt i forhold til en færges egnethed til en rute er dens overordnede indtjeningspotentiale. Indtjeningen fra Scandinavian Star ville komme fra dels billetsalg, herunder til lastbilstransport, dels salg af taxfree varer. Derfor var både bildækkets størrelse og færgens store kasinoområde, der kunne omdannes til et stort taxfree område, vigtigt. Der var altså mulighed for at tjene penge på andet end selve transporten.

I et interview med taskeforcen forklarer Henrik Johansen om købet af Scandinavian Star, at prisen på færgen var helt fair set i forhold til dens indtjeningspotentiale. I interviewet forklarer Henrik Johansen, at der ikke var foretaget specifikke rentabilitetsberegninger inden købet. Som vi forstår

baggrunden for købet, havde Henrik Johansen forladt sig på, at han indtil da havde været i stand til at tjene penge på færgedriften.

På trods af, at der ikke blev foretaget deciderede rentabilitetsberegninger dengang, har vi forsøgt at bestemme de økonomiske omstændigheder ved driften af færgen mellem Frederikshavn og Oslo nærmere.

Vi har for det første set på udviklingen i kundegrundlaget på ruterne mellem Nordjylland og Oslo i årene op til og efter branden. Danmarks Statistik indsamler oplysninger om dette, og vi har derfor haft et pålideligt datamateriale til rådighed.

Vi har analyseret disse data fra Danmarks Statistik. De viser, at der var et stigende kundegrundlag både for passager- og personbil- samt fragttrafik på ruten mellem Nordjylland og Oslo i perioden fra 1983 frem til 1990.

Data viser desuden, at der var en kraftig stigning i passagertrafikken særligt i årene fra 1987 til 1990. Ledelsen i VR DA NO ApS har derfor set ind i et støt stigende kundegrundlag frem mod indsættelsen af Scandinavian Star. Det er vores vurdering, at dette i sig selv taler for, at det i 1990 gav kommerciel mening at købe og indsætte en større færge end Holger Danske, og efterfølgende Sardinia Nova, på ruten mellem Frederikshavn og Oslo.

Samlet set synes kundegrundlaget mellem Nordjylland og Oslo at fortsætte med at stige efter branden og frem til 1998, bortset fra at trafikken på ruten faldt i en kort periode lige efter katastrofen.

Vi har forsøgt at fastlægge den konkrete indtjening på driften af Scandinavian Star. Vi har dog manglet et pålideligt datamateriale for at kunne gøre dette. Det skyldes ikke mindst, at færgen kun sejlede i seks dage inden branden, og at den på det tidspunkt ikke var oppe på sin fulde passagerkapacitet. Vi har på baggrund af det materiale, vi har, kunnet beregne en omsætning på ca. 500 kr. pr. passager, men datamaterialet er usikkert. Vi har forsøgt at rekonstruere udgiftssiden, men der mangler vi i

meget høj grad data. Noget af den data, vi har, er internt data fra K/S Scandinavian Star. Indtægterne i K/S Scandinavian Star for leje af færgen er udgifter i et andet selskab, kontrolleret af Henrik Johansen. De skattemæssige og regnskabsmæssige afskrivningsmuligheder kan ikke ses isoleret, da de økonomiske rationaler, de understøtter, relaterer sig til, hvad der er hensigtsmæssigt for Henrik Johansens samlede koncern af selskaber. Vi har derfor ikke præcist kunne vurdere færgens indtjeningspotentialer på baggrund af dette materiale.

5.4. Sammenfatning og vurdering af færgens egnethed til ruten

Scandinavian Star fremstod som umiddelbart egnet til ruten. Den var en bedre færge end de færger, der havde besejlet samme rute lige inden. En af færgens tidligere ejere havde overvejet at indsætte den i en tilsvarende drift. Færgen ville på sigt kunne ombygges til en gennemkørselsfærge, og dermed være endnu bedre egnet på ruten. Det stigende passagertal og den øgede landevejstransport mellem Norge og Nordjylland, som vores statistiske materiale viser, understøtter også, at det var en god forretning at købe en større færge. Baseret på disse parametre forekommer købet forretningsmæssigt relevant.

Vi har ikke kunnet rekonstruere et billede af færgens konkrete indtjeningspotentialer, da vi mangler tilstrækkelige informationer til at kunne gøre det. Men vi har andre pålidelige indikationer på, at færgen var egnet til at besejle ruten. Vi vurderer derfor, at der ikke kan påvises forhold vedrørende færgens egnethed til ruten, der taler for, at salgsprisen afveg fra markedsprisen.

6. Sammenlignelige færgehandlere

6.1. Indledning

Et af de økonomiske parametre, som vi har undersøgt, er, om prisen på Scandinavian Star var markedssvarende, dvs. om prisen lå på niveau med prisen på sammenlignelige færger, der blev handlet i perioden. Det har vi

gjort, fordi en sådan sammenligning kan give os indikationer på, om færgen var overprissat. Her minder vi om, at det ikke kan fastslås, om prisen er rigtig eller forkert: Prisen afhænger af, hvad parterne var villige til henholdsvis at sælge og købe færgen for. Hvis vi kan finde eksempler på skibshandler med tilsvarende prisniveau, taler det for, at prisen på Scandinavian Star afspejlede markedsprisen for denne type færge.

6.2. Valg af færger til sammenligning

Vi har samlet en liste over færgetransaktioner i en 10-årig periode, fordelt på handler, 5 år før og 5 år efter at Scandinavian Star blev købt af K/S Scandinavian Star i starten af 1990. Det har givet en liste på knap 100 færger.

Materialet har vi sorteret efter to overordnede parametre. Det første er *relevante* færger. Med det mener vi færger, som er sammenlignelige med Scandinavian Stars fysiske egenskaber. Det drejer sig først og fremmest om størrelse, alder, hvor mange køretøjer og passagerer der var plads til ombord, passagerbequemmeligheder og om den var egnet til natsejls. Det skyldes, at det typisk er disse faktorer, som er vigtige, når prisen på en færge fastsættes, og de er disse faktorer, som var interessante for Henrik Johansen. Det er også disse karakteristika, som vi kan finde frem i databaser så længe efter. Det er ikke på samme måde muligt at vurdere færgernes indvendige stand, dvs. om de var moderniseret og luksuøse. Det andet parameter er *tilgængelige oplysninger* om priser. Det er en forudsætning for, at vi kan foretage en sammenligning, at de sammenlignelige færger blev prissat i sammenligningsperioden. Prissætningen kan være registreret i databaser eller kan være sket i forbindelse med en mæglervurdering, ved et salg eller i forbindelse med tegning af forsikringer for færgerne. Vi har forsøgt, når det var muligt, at få prisfastsættelsen bekræftet gennem mindst to kilder.

Vi har set bort fra færger, hvor vi vurderer, at de ikke var handlet på et frit marked. Det vil sige færger, som efter vores opfattelse blev handlet mellem selskaber inden for samme koncern eller anden nær relation, hvor der ikke har været en egentlig prisforhandling. Vi har også set bort fra tilfælde, hvor

færgerne blev overdraget på en bareboat-aftale med en Hire/Purchase-klausul. I de tilfælde er det lejen, der er opgivet i databaserne. Da vi ikke har adgang til den enkelte kontrakt om lejeperioden og det beløb, som færgen kunne købes for, kan vi derfor ikke fastslå den samlede pris.

På den baggrund har vi opstillet en kort liste af enkelte færger, der var sammenlignelige med Scandinavian Star.

6.3. Indsamling af data

Grundlaget for vurderingen af priser består af materiale fra tidligere undersøgelser og af nyt materiale, som vi har indsamlet.

Vi har benyttet flere forskellige kilder til at indsamle data. Der findes ikke offentlige databaser, der indeholder disse informationer, men der findes private databaser, som er tilgængelige, ofte mod et gebyr. Især har vi benyttet udtræk fra databaserne Shippax og Clarkson. Vi har også foretaget søgninger på hjemmesider, der drives af færgentusiaster. Det drejer sig om 'fakta om fartyg.se' og 'faergelejet.dk'. Data fra disse kilder skal læses med en række forbehold, da de ikke nødvendigvis er bekræftede, og da det ikke fremgår, hvorfra disse databaser og hjemmesider har deres informationer. Formentlig trækker de på hinanden, således at når en af dem angiver en pris, bruges den også af de andre.

Vi har primært brugt disse data til at opstille lister over sammenlignelige færger samt til at udvælge de færger, vi ser nærmere på. Når vi er gået tættere på i vurderingen af specifikke færger, har vi forsøgt at verificere den information, vi har fra databaserne, ved at kontakte de rederier, der var involveret i transaktionerne.

Vi har taget kontakt til rederier, som var involverede i handlerne enten som sælger eller køber, for at forsøge at få bekræftet de priser, som vi har fra de forskellige databaser. En del rederier er ikke vendt retur, og flere af dem har ikke længere dokumentationen, da den ikke blev digitaliseret i 1990. Der er

også flere rederier, som ikke længere er i drift. Vi har beskrevet vores fremgangsmåde i vores dokumentationsrapport om dataindsamling.

6.4. Udvalgte sammenlignelige færger

Vi har taget udgangspunkt i færger, som var så tæt på Scandinavian Stars design som muligt. Det drejer sig om Scandinavian Stars to foregangsskibe, henholdsvis Freeport og Starward, og de to søsterskibe, Eagle og Bolero. De var alle designet af den danske skibsarkitekt Knud E. Hansen. Derudover har vi set på færgen Dania Anglia, som ikke var bygget efter Knud E. Hansens design, men som, selvom den var lidt nyere og større end Scandinavian star, stadig giver os mulighed for en sammenligning.

Foregangsskibene Freeport og Starward

Scandinavian Star og de to søsterskibe Eagle og Bolero, som blev bygget i starten af 1970'erne, blev med visse ændringer bygget over det samme design som Freeport og Starward. Disse to færger blev begge bygget 1968 og sidenhen ombygget. Ingen af dem var bygget på samme værft som Scandinavian Star.

	Størrelse	Passagerer	Sengepladser	Biler
Scandinavian Star (1971) Nybygning nr. 124 IMO-nummer: 399804	10.513 bt.	874	874	250
Freeport (1968)* Nybygning nr. 658 IMO-nummer: 6815158	10.448 bt.	812	812	220
Starward (1968)* Nybygning nr. 935 IMO-nummer: 6821080	12.948 bt.	736	736	220

* Nøgletal varierer, da det i nogle tilfælde er opgivet efter ombygning af færgerne.

Freeport (1968-2012) er særligt interessant, fordi den i en periode var en del af SeaEscape Cruises Ltd's flåde under navnet Scandinavian Sun.

Den 7. oktober 1981 blev Freeport solgt til Scandinavian World Cruises Inc. og omdøbt til Scandinavian Sun. Den 1. juli 1985 blev den udlejet til SeaEscape Cruises Ltd, og den blev solgt til samme selskab den 1. juli 1988

på baggrund af en Hire/purchase klausul, der var indsat i lejeaftalen fra 1985. Efter SeaEscape Cruises Ltd's konkurs i 1991 blev færgen solgt til Belle Meade Shipping (International Shipping Partners) og fik navnet Balanga Queen.

Vi har fundet kaskoforsikringen for Scandinavian Sun for perioden 1. januar 1990 og 12 måneder frem, den viser, at færgen var forsikret for USD 22 mio. SeaEscape Cruises Ltd havde i samme periode forsikret Scandinavian Star for USD 20 mio.

Scandinavian Sun, der blev bygget nogle år før Scandinavian Star, blev altså den 1. januar 1990 kaskovurderet til nogenlunde samme værdi, som Scandinavian Star blev handlet for i samme periode.

Starward (1968-2018) skiftede i mange år ikke ejere, men blev i 1995 solgt til Mediterranean Transportation (Festival Cruises), hjemmehørende i Panama, og omdøbt til Bolero. Vi har forsøgt at finde den pris, den blev handlet til i 1995, men vi har ikke fundet brugbare data.

Søsterskibene Bolero og Eagle

Det franske værft, der byggede Scandinavian Star, fik i samme periode bestillinger på yderligere to færger. Eagle blev bygget i 1971 på bestilling af British P&O Southern Ferries til sejlads på Southampton, Lissabon og Tanger. Bolero (søsat som Prince of Fundy II) blev bygget i 1973 på bestilling af et norsk konsortium og var tænkt til sejlads mellem Sverige og Tyskland.

Ofte, når der tales om 'søsterskibe,' er der tale om færger, der er bygget efter næsten helt ens design. Det er ikke helt tilfældet i forhold til Eagle og Bolero. De er bygget til andet brug. Der kan også være forskel på færgernes stand i sammenligningsperioden, deres alder taget i betragtning. Men der er flere lighedspunkter, når det drejer sig om færgernes karakteristika.

	Størrelse	Passagerer	Sengepladser	Biler
Scandinavian Star (1971) Nybygning nr. 124 IMO-nummer: 399804	10.513 bt.	874	874	250
Eagle (1971) Nybygning nr. 123 IMO-nr. 7032997	11.609 bt.	740	740	200
Bolero (1973) Nybygning nr. 133a IMO-nr. 7221433	14.264 bt.	975	875	270

Bolero (1973-2012) blev prissat i 1990. Efter at færgen i flere år var chartret ud til forskellige sejlads, købte Color Line færgen af Fred Olsen & Co. og omdøbte den til Jupiter. Det er oplyst, at der var prisoverslag fra skibsmæglere i december 1990 på gennemsnitligt USD 33,8 mio. for Bolero. Det er også oplyst, at den bogførte værdi på skibet den 31. december 1990 var NOK 246 mio. svarende til et beløb på ca. USD 37 mio., og at færgen blev købt for tæt på dette beløb den 15. december 1990.

Eagle (1971) blev ikke handlet i sammenligningsperioden, og det er ikke lykkedes os at fremskaffe andet materiale, som viser prisen på færgen i sammenligningsperioden.

Bolero blev vurderet og handlet for et betydelig højere beløb end Scandinavian Star. Selvom færgerne var meget ens i størrelse og fysiske forhold, blev Bolero omtalt som et skib i god stand, også i de indvendige forhold. Samlet set var færgen formentlig i bedre stand end Scandinavian Star på tidspunktet for de to handler.

Dana Anglia

En anden færge, som på nogle punkter minder om Scandinavian Star, var færgen Dana Anglia, selvom den var noget større og blev bygget nogle år senere.

	Størrelse	Passagerer	Sengepladser	Biler
Dana Anglia (1978) Nybygning nr. 210 IMO-nr. 7615414	14399	1370	1249	470

Dana Anglia (1978), bygget i Aalborg på bestilling af DFDS, København. Salgsprisen var i december 1989 DKK 213 mio. Da færgen ikke er bygget efter det samme design samt var lidt nyere og større, er der i sagens natur ikke tale om en 1:1 prissammenligning, men vi hæfter os ved, at den blev solgt for omtrent DKK 50 mio. mere end Scandinavian Star omtrent samtidig med, at SeaEscape Cruises Ltd og K/S Scandinavian Star begyndte at forhandle om prisen på Scandinavian Star.

6.5. Sammenfatning og vurdering

Vi kan af de indsamlede priser for sammenlignelige færger se, at det forbedrede marked for brugte færges som Scandinavian Star skinner igennem. Vi ser en prisudvikling, der først afspejler overkapaciteten i markedet i midten af 1980'erne, hvorefter overkapaciteten forsvinder, og i slutningen af 1980'erne stiger priserne.

I vurderingen af, om Scandinavian Stars salgspris på USD 21,7 mio. var markedssvarende, lægger vi vægt på følgende:

Den lidt nyere og noget større færge Dana Anglia blev solgt i december 1989 for DKK 213 mio. Det lidt mindre og lidt ældre foregangsskib Freeport/Scandinavian Sun var den 1. januar 1990 forsikret for USD 22 mio. Søsterskibet Bolero blev solgt den 15. december 1990 for USD 37 mio.

I forhold til det forekommer salgsprisen på Scandinavian Star på USD 21,7 mio. ikke urealistisk. Tværtimod vurderer vi, at det var en relevant pris for markedet for brugte færges på det tidspunkt, når der tages hensyn til, at færgens kahytssktion og bildæk var i dårlig stand.

Vores undersøgelser af sammenlignelige færgehandler giver derfor ikke grundlag for at fastslå, at prisen for Scandinavian Star var pustet kunstigt op.

7. Konklusion – de økonomiske parametre

Vi har undersøgt de generelle markedsforhold for færgehandler før og omkring salgstidspunktet, sælgers og købers interesser i handlen, færgens stand og egnethed til ruten samt foretaget en vurdering af sammenlignelige færgehandler på tidspunktet for transaktionen.

Ingen af undersøgelserne har givet indikationer på, at prisen for Scandinavian Star skulle være skruet kunstigt op.

De økonomiske parametre indikerer, at færgens prisfastsættelse var markedsmæssig.

8. De juridiske parametre

8.1. Generelt om mulige juridiske 'røde flag'

Som beskrevet i indledningen til dette kapitel er der nogle juridiske 'røde flag', man kan se på for at vurdere, om der er noget, der tyder på, at købsprisen for Scandinavian Star ikke afspejlede markedsværdien. De røde flag kunne fx være, om færgen ikke var solgt i fri handel, om der var et usædvanligt formål med handlen, og om der var realitet i handlen, herunder fx hvem der skulle ende med at have driftsrisikoen.

Da de blev enige om salget af Scandinavian Star, havde SeaEscape Cruises Ltd og Henrik Johansens selskaber ifølge deres egne oplysninger ikke foretaget transaktioner med hinanden før, og der var ikke helt eller delvist sammenfald i ejerkredsen. Det betyder, at det umiddelbart ser ud til, at Scandinavian Star blev solgt i det, man kalder *'fri handel'*. I en fri handel har ingen af parterne et ønske om, at skibet handles over eller under det, de mener er markedsprisen, da det vil påvirke deres egen økonomiske situation negativt. SeaEscape Cruises Ltd havde transaktioner med selskaber

kontrolleret af Henrik Johansen efter branden, men der er ikke dokumentation for, at der skulle have været kontakt mellem parterne før omkring årsskiftet 1989/1990. I forbindelse med salget af Scandinavian Star til K/S Scandinavian Star er der derfor *intet, der tyder på, at der ikke har været tale om et salg i fri handel.*

Hvis en køber ikke skal have driftsrisikoen ved det, han eller hun har købt, kan det være, at køber ikke bekymrer sig så meget om, hvad prisen for det købte er. Det kan derfor være et 'rødt flag', hvis sælger beholder driftsrisikoen for det solgte efter købet. Ovenfor i kapitel 3 har vi beskrevet, at K/S Scandinavian Star blev ejer af færgen den 30. marts 1990. Færgen blev, mens den var i drift på ruten Frederikshavn-Oslo, drevet af selskaber kontrolleret af Henrik Johansen. Det var derfor køber, der efter salget havde driftsrisikoen for færgen, og som var rederi for færgen. Uanset hvordan Henrik Johansen valgte at indrette selskabsstrukturen i forhold til rederidriften, er det klart, at risikoen for tab ved driften var overgået til et selskab, han kontrollerede. En høj købspris ville derfor betyde, at den indtjening, som færgen skulle skabe, skulle være højere, før driften gav overskud. At Henrik Johansens selskaber havde driftsrisikoen for færgen efter købet, taler for, at de ikke havde grund til at give mere for færgen end det, de vurderede var markedsprisen. Fordi det var køberen af Scandinavian Star, der fik driftsrisikoen for færgen, er der heller ikke noget ved *placeringen af driftsrisikoen*, der indikerer, at skibet ikke blev solgt til markedsprisen.

På samme måde kan det ske, at en købspris afviger fra markedsværdien, hvis køber har et *usædvanligt formål med købet*. Vi har ovenfor beskrevet, at K/S Scandinavian Star erhvervede færgen med det formål at bruge den til at betjene en færgerute, som et af Henrik Johansens selskaber allerede drev. Færgen blev derfor købt med det helt sædvanlige formål med indkøb af en færge, nemlig at sætte den i drift til passager- og godstransport.

8.2. Særligt om, hvorvidt der var realitet i handlen, eller om købet af Scandinavian Star var en 'papierhandel'

Det var formålet med aftalen mellem SeaEscape Cruises Ltd og K/S Scandinavian Star, at K/S'et skulle være ejer af færgen, og det ville indsætte færgen på en rute, som det allerede drev færgefart på. Alt dette betyder, at *der var realitet i handlen om Scandinavian Star*. Både køber og sælger stod efter transaktionen i en ny juridisk og økonomisk virkelighed, der var meningsfuld, når man så på deres behov og indbyrdes positioner, og de handlede i overensstemmelse med denne virkelighed i tiden efter transaktionen.

Det har været påstået, bl.a. i journalistisk materiale, at købet af Scandinavian Star var en 'papierhandel'. Vi vil knytte nogle kommentarer til den påstand.

Vi har ovenfor nævnt, at der ikke er indikationer på, at sælgeren SeaEscape Cruises Ltd havde kontakt med selskaber kontrolleret af Henrik Johansen inden transaktionen vedrørende Scandinavian Star. Men parterne havde kontakt og handlede sammen bagefter i flere sammenhænge. I efteråret 1990 købte Henrik Johansens selskab Ferry Charter Florida færgen *Scandinavian Song* af selskabet Ocean Spirit Shipping. Ocean Spirit Shipping havde samme ejerkreds som SeaEscape Cruises Ltd. SeaEscape Cruises Ltd chartrede herefter færgen af Henrik Johansen. Derudover købte Henrik Johansens selskab Ferry Charter St. Thomas færgen *Sun Fiesta* og chartrede den ud til SeaEscape Cruises Ltd.

Det fremgår af SeaEscape Cruises Ltd's konkurssag, at der var forhandlinger om, at Henrik Johansen skulle købe yderligere et skib, Scandinavian Sun, af SeaEscape Cruises Ltd's ejere, men det blev ikke til noget.

Det var aldrig meningen, at Henrik Johansens selskaber skulle stå for den daglige drift af hverken Scandinavian Song eller Sun Fiesta. Formålet med transaktionerne var finansielt og ikke, som tilfældet var med Scandinavian

placeret i to selskaber, der blev etableret på Bahamas. Vi har ikke umiddelbart nogen dokumentation for oprettelsen af disse selskaber, men det fremgår af regnskabet for Molarco Leasing A/S, at det ejede aktiekapitalen i selskaberne. Vi vurderer ud fra den dokumentation, vi har kunnet finde, at Henrik Johansen overtog ejerskabet af disse to færger, dels ved et kontant indskud og dels ved lånefinansiering, og at det formentlig var af investerings- og/eller skattemæssige grunde. Handlerne var, så vidt vi kan vurdere, reelle, og fuldt lovlige. De havde bare ikke til formål, at Henrik Johansens selskaber skulle drive de færgeruter, færgerne sejlede på. På den baggrund er det forståeligt, at Louis Pietro ved konkursretten i Miami accepterer udspørgerens forslag om, at transaktionerne kan betragtes som en 'paper deal'.

Købet af Scandinavian Star skete derimod ved oprettelse af selskaber i Norge, Danmark og Bahamas. Henrik Johansen eller hans selskaber havde ansatte til at undersøge færgens kvalitet. Der blev indhentet forsikringstilbud fra selskaber i Danmark. Henrik Johansen fik flere skibskyndige personer til at vurdere færgen, der blev indsat på en rute, som var købt af Henrik Johansen, og hvor der i forvejen var indsat en chartret færge. Vi har konstateret, at der fra Henrik Johansen eller hans selskabers side blev betalt penge til selskaber for ydelser i forbindelse med hans erhvervelse af færgen. Der var på den måde et helt andet aktivitetsniveau fra Henrik Johansens selskabers side i forbindelse med købet af Scandinavian Star, end der var i forbindelse med købet af færgerne Scandinavian Song og Sun Fiesta.

De var, i modsætning til købet af Scandinavian Star, såkaldte 'paper deals'.

8.3 Sammenfatning vedrørende de juridiske parametre

Den dokumentation, vi har, understøtter, at Scandinavian Star blev handlet i fri handel mellem to parter, der begge havde en interesse i, at prisen var markedssvarende. Transaktionen var båret af sædvanlige økonomiske interesser fra både købernes og sælgerens side. Formålet med transaktionen var, at køber skulle overtage ejerskabet til færgen. Færgen skulle indsættes

på en rute, som køber allerede ejede, og køber skulle drive færgerne for egen regning og risiko.

Der er på den baggrund ikke juridiske aspekter, der tyder på, at købsprisen for Scandinavian Star ikke skulle svare til markedsprisen i første kvartal af 1990.

9. Konklusion vedrørende prisfastsættelsen

Som nævnt i indledningen til dette kapitel er den pris, der er aftalt i fri handel mellem en sælger og en køber, som udgangspunkt den rigtige pris, og derfor – som udgangspunkt – markedsprisen. Prisen er altså korrekt, medmindre man kan påvise økonomiske eller juridiske grunde til, at den skulle være forkert.

Vi har analyseret både de økonomiske og de juridiske aspekter, der kunne indikere, at prisen afveg fra markedsprisen. Der er ingen af de aspekter, der afviger fra, hvad man ville forvente af en markedsfølsom transaktion.

Det vil sige, at der ikke er noget, der tyder på, at den aftalte købspris på USD 21,7 mio. ikke var markedsprisen for en færge af den stand og type i Nordeuropa i første kvartal 1990. Et eventuelt økonomisk motiv bag branden kan således ikke begrundes i, at prisen skulle være skruet kunstigt op.

Der er derfor ikke forhold vedrørende prisfastsættelsen, der begrundes yderligere politimæssige undersøgelser.

Yderligere læsning

Resumérapport vedr. indtjeningsgennemsnit for passagerer på Scandinavian Star. I-2-6-1

Resumérapport vedrørende Mobil Alabama. I-1-4-1

Resumérapport vedrørende ruteoplysninger indhentet fra Danmarks Statistik. I-1-14-1

Resumérapport vedr. færgens stand. I-1-23-1

Markedsvurdering af salg af brugte skibe, Scandinavian Star Report Final 14.06.23 v/ Bruce Peters. B-1-15-1

Udvalgt underliggende dokumentation

Interview af Henrik Johansen og Jørgen Kongstad 08.12.22. A-2-2-12

Afhøring af Niels Erik Lund 21.06.16. A-2-6-3

Interview af manager NN 21.06.22. A-2-9-1

Interview af havarieekspert NN, 02.05.22. A-4-7-2

Kontaktrapport vedrørende undersøgelse af færgehandler. B-1-23-1

Firmaattest på DA NO FERRY AS. B-2-1-2-2

Time Charter-aftale vedr. Sadinia Nova.27.10.89. C-1-2-1

Bareboat Charter Scandinavian Song, 21.09.90. C-1-16-5

Bareboat Charter Sun Fiesta, 27.09.90. C-1-16-7

Forklaring fra Arnfinn Lysfjord, forbedringer af Scandinavian Star, 1. mio. USD. C-1-17-1

Besigtigelse af Scandinavian Star af Flemming Thue Jensen 8.-10. april 1990. C-1-19-1

Ankomst- og afgangstider for Scandinavian Star. C-1-22-13

Bill of Sale vedr. Massalia. C-1-26-1

Bareboat Charter Stena Cruises Line AB og Star Cruises Ltd. 30.04.87. C-1-27-2

Time-charter Stena Cargo Line Ltd og Stena Cruises Line Ltd. 30.09.87. C-1-28-1

Afhøring af Louis Pietro fra konkurssagen med SeaEscape 1991, side 47 paper-deal. C-1-34-1

Bill of Sale vedr. Holger Danske. C-1-50-1

Opgørelse af fortjeneste ved salg af Holger Danske. C-1-52-1

Skipsskøde for Holger Danske, 30.04.89. C-1-54-1

Forklaring vedr. værdifastsettelse af Bolero. C-1-70-1

Bill of Sale vedr. salg af Scandinavian Star fra Stena Cargo Line Ltd. til SeaEscape Cruises Ltd. 30.03.90. C-1-109-1

Skibe. Værdiansættelse shortlisting. C-1-113-1

Certifikat fra Lloyd's Register vedr. syn af Scandinavian Star. C-2-1-1

Certifikat fra United States Coast Guard. C-2-1-8

Westermann og Westerström, undersøgelse af Scandinavian Star. C-2-5-1

Memorandum of Agreement 23.01.90. C-2-6-3

Forsikringer SeaEscape 1990. C-4-10-1-3

KAPITEL 6: KASKOFORSIKRINGEN

1. Indledning

På brandnatten var Scandinavian Star kaskoforsikret for USD 24 mio. I tiden efter branden har der været bekymringer for, om branden var påsat eller holdt i gang for at bringe kaskoforsikringen til udbetaling. Der har også været fremsat påstande om, at færgen var overforsikret. Kaskoforsikringen på USD 24 mio. blev tegnet den 30. marts 1990 i Fjerde Sø Forsikringsselskab A/S og gjaldt for ét år til den 29. marts 1991.

Efter branden blev der den 11. juli 1990 indgået et forlig om kaskosummen. Forliget betød, at kaskoforsikringsselskabet Fjerde Sø skulle udbetale USD 14 mio. fratrukket en selvrisiko på USD 40.000 til SeaEscape Cruises Ltd. K/S Scandinavian Star modtog ikke nogen del af forsikringssummen, men det blev aftalt, at selskabet kunne beholde den stærkt beskadigede færgе.

Så vidt vi kan se, dukkede bekymringen om forsikringssvindler op nogle år efter branden. Det første sted, vi kan se bekymringen i vort materiale, er i et brev af 7. oktober fra formanden for Støtteforeningen i Danmark til Statsadvokaten for København. Teorien blev gentaget i flere norske og

danske aviser i de efterfølgende år, og den var et tema i en DR-dokumentar fra 2020.

I dette kapitel vil vi se nærmere på færgens kaskoforsikring og på, om omstændighederne ved tegningen af den, dens størrelse eller dens udbetaling kunne tyde på, at branden var økonomisk motiveret. Vi er i besiddelse af en hel del aftaledokumenter om forsikringsaftalen, herunder forsikringspolice og det forlig, der blev indgået om forsikringssummen efter branden. De fleste af dokumenterne har været fremlagt under søforklaringen og har derfor også været tilgængelige ved tidligere undersøgelser af hændelsesforløbet. Det er lykkedes for os at skaffe nyt materiale, der dokumenterer, hvilke kaskoforsikringer færgen havde i årene før branden. Vi har også gennemgået de forskellige afhøringer, der er foretaget i årene siden branden, og vi har gennemført flere interviews med personer, som var involveret i tegningen af den kaskoforsikring, der gjaldt, da færgen brændte.

Vi vil først beskrive, hvad der kan dokumenteres om tegningen af kaskoforsikringen. Derefter vil vi se på kaskoforsikringens størrelse og dækningsområde. Til sidst vil vi kort se på det forlig om kaskoforsikringens udbetaling, der blev indgået efter branden.

2. Tegningen af kaskoforsikringen

2.1. Indledning

En færge som Scandinavian Star repræsenterer en meget høj værdi. De forskellige udgifter, tab, skader og ansvar, som kan opstå ved færgefart, betyder, at søforsikringer er en vigtig del af skibsfarten. Sejler skibet ikke, forsvinder hele indtjeningsgrundlaget.

Man kan inddele søforsikringer i tre overordnede grupper: Kaskoforsikring, der vedrører skader på selve skibet. Ansvarsforsikring, der vedrører skader, som skibet forårsager mod andre, fx ved kollision, forurening og skader på last eller personskade. En tredje forsikringstype vedrører tab af indtjening.

Kaskoforsikringen (på engelsk Hull & Machinery, forkortet H&M) er den vigtigste tingsskadeforsikring. Den dækker først og fremmest udgifter til reparationer, hvis der sker skader på skibet. Kaskoforsikringen kommer normalt til udbetaling, efterhånden som reparationerne foretages og udgifterne kendes. Hvis et skib forliser, eller der er så omfattende havariskader (et 'konstruktivt totaltab'), at det ikke kan betale sig at reparere skibet, så udbetales en erstatning svarende til forsikringssummen som udgangspunkt på én gang.

K/S Scandinavian Star havde tegnet kaskoforsikring for færgen. En kaskoforsikring er ikke lovpligtig, men den vil i praksis næsten altid blive tegnet. Ikke kun af hensyn til ejerens økonomi, men også fordi det normalt kræves af panthavere eller andre, der har sikkerhed i skibet, som vi så det med Scandinavian Star, hvor SeaEscape Cruises Ltd havde ydet kredit i forbindelse med købet af færgen.

Der var ikke tegnet en driftstabsforsikring for Scandinavian Star, mens den sejlede på ruten mellem Frederikshavn og Oslo. Det havde den konsekvens, at der ikke var forsikringsdækning for tab, der skyldtes, at færgen ikke sejlede. De økonomiske konsekvenser af det ser vi på nedenfor i afsnit 5.2

2.2. Forsikringsaftalen

Generelt om kaskoforsikring

En kaskoforsikring tegnes som udgangspunkt af ejeren af skibet. Udbetaling af forsikringssummen sker til den, der har tegnet forsikringen og betaler forsikringspræmien, medmindre andet er aftalt. Er der nogen, som har pant i skibet, fx for et lån, udbetales forsikringssummen til panthaveren med det beløb, panthaveren har sikkerhed for. Det er samme principper, som gælder for fast ejendom. Kaskoforsikringer i skibe tegnes normalt for ét år ad gangen. Det er vigtigt for ejeren og for dem, der har sikkerhed i skibet, at kaskoforsikringen svarer til skibets aktuelle værdi. Det er derfor sædvanlig praksis, at forsikringsselskabet en gang årligt kontakter ejeren af skibet for

at høre, om der er sket væsentlige ændringer i skibets aktuelle værdi. Hvis der er, vil forsikringsselskabet normalt justere kaskoforsikringssummen i forhold til det, og der tegnes en ny forsikring for ét år.

K/S Scandinavian Stars kaskoforsikring af færgen

Kaskoforsikringen for Scandinavian Star blev tegnet i forsikringsselskabet Fjerde Sø Forsikringsselskab A/S. Fjerde Sø havde ikke tidligere forsikret Scandinavian Star. Kontakten til forsikringsselskabet kom i stand via forsikringsmægler Preben Pedersen, som Henrik Johansen havde givet opgaven med at formidle de relevante forsikringer.

Det var K/S Scandinavian Star, der tegnede kaskoforsikringen. Det fulgte af policen, at Shipping Projects Ltd var medforsikret som bareboat-lejer, og SeaEscape Cruises Ltd var forsikret ”i forhold til deres dokumenterede interesser”, som de fremgik af leveringsprotokollen af 30. marts 1990.

Kaskoforsikringen trådte i kraft den 30. marts 1990, på datoen for levering af skibet til K/S Scandinavian Star i Frederikshavn. Samme dag bekræftede Fjerde Sø Forsikringsselskab A/S, at forsikringen var tegnet. Den var gældende i et år, til den 29. marts 1991.

Det er sædvanligt i shippingbranchen at forsikringsaftalen indgås ved en såkaldt ’cover note’, inden selve policen udstedes. Det skete også her. Forsikringspolicen var dateret den 10. april 1990, men angav i overensstemmelse med parternes aftale, at forsikringen var gældende fra den 30. marts 1990.

Bestemmelserne i forsikringsaftalen bestod af branchebetingelserne for dansk søkaskoforsikring, forsikringsselskabets almindelige betingelser samt nogle særligt aftalte klausuler. Vi vil nævne et par af de særlige klausuler.

Parterne havde aftalt en *klasseklausul*. Ifølge denne skulle K/S Scandinavian Star hele tiden skulle have ’højeste klasse’ i klassifikationsselskabet Lloyd’s Register of Shipping. Færgen fik nye klassepapirer i forbindelse med Lloyd’s

Registers inspektioner under tørdokningen i Mobile Alabama. De gjaldt alle mindst ét år, så dette krav var opfyldt fra K/S'ets side.

Den 30. marts 1990 var låneaftalen mellem K/S Scandinavian Star og SeaEscape Cruises Ltd endnu ikke blevet færdig. Som beskrevet ovenfor i kapitel 3 havde SeaEscape Cruises Ltd derfor ikke afregistreret sit ejerskab i Bahamas' skibsregister. Det gav en ekstra sikkerhed for selskabet, men betød samtidig, at SeaEscape Cruises Ltd ikke kunne registrere det pant i skibet, selskabet skulle have som sikkerhed for lånet. Selskabet stod så at sige 'i vejen for sig selv' i skibsregistret. For at håndtere den situation, blev der lavet to særklausuler i kaskopolicen: en 'loss payable-klausul' og en 'panthaverklausul'.

Loss payable-klausulen betød, at udbetalingen i tilfælde af en forsikringsbegivenhed skulle ske til SeaEscape Cruises Ltd og ikke til K/S Scandinavian Star, som ellers havde tegnet forsikringen. Loss payable-klausulen var kun nødvendig, indtil Scandinavian Star kunne omregistreres i Bahamas' skibsregister. På det tidspunkt skulle SeaEscape Cruises Ltd registreres som panthaver og blive dækket af forsikringen af den grund. Det fremgik af den *panthaverklausul*, der var aftalt. Panthaverklausulen forklarer det på denne måde:

”Når endelig finansiering er bragt på plads, vil der blive udstedt sædvanlig panthaverklausul til fordel for Sea Escape Cruises Ltd., Bahamas og ovennævnte loss payable clause vil herefter udgå og Sea Escape Cruises Ltd., Bahamas vil ligeledes udgå som medforsikret.”

SeaEscape Cruises Ltd ville ikke være medforsikret længere, men ville have pant i enhver forsikringssum, der kom til udbetaling fra forsikringsselskabet op til det beløb, som K/S Scandinavian Star stadig skyldte.

På grund af loss payable- og panthaverklausulen i forsikringspolice ville SeaEscape Cruises Ltd både før og efter omregistreringen i Bahamas' skibsregister få sit krav dækket først. K/S Scandinavian Star ville derfor ved

totaltab af færgen maksimalt kunne forvente at få udbetalt et beløb svarende til det, selskabet havde nået at afdrage på sin gæld til SeaEscape Cruises Ltd. Den 7. april 1990 udgjorde dette beløb depositummet på USD 2,5 mio. plus det første afdrag.

Det kan nævnes, at hvis købesummen skulle betales ved et lån fra anden side, fx en bank eller skibsfinansieringsinstitut, havde långiveren med al sandsynlighed krævet de samme klausuler, som SeaEscape Cruises Ltd gjorde.

Forsikringssum og præmie

Scandinavian Star var som nævnt forsikret for USD 24 mio. Det var således det maksimale beløb, der kunne komme til udbetaling ved totaltab. Præmien for den første forsikringsperiode var USD 153,600 fordelt på kvartalsvise betalinger.

Det er ejeren og forsikringsselskabet, der fastsætter forsikringssummen for et skib. Forsikringssummen fastsættes på baggrund af en vurdering af skibets aktuelle værdi. Ved skibe, der lige er handlet, er det normalt at tage udgangspunkt i handelsværdien med et procenttillæg. Tillægget skal tage højde for mindre værdistigninger samt give en 'buffer' i tilfælde af totaltab. En tommelfingerregel er, at kaskosummen ved nyindkøbte skibe er ca. 10% højere end indkøbsprisen. En forsikringssum på USD 24 mio. for en færge, der lige var handlet for USD 21,7 mio., er derfor efter vores vurdering ikke usædvanlig. Fjerde Sø Forsikringsselskab A/S måtte også have vurderet, at kaskosummen var passende. Det kan blandt andet skyldes, at færgens kaskosum ikke var særligt meget højere end den kaskosum, der gjaldt for færgen lige inden handlen. Det vil vi forklare mere om nedenfor.

3. Kaskoforsikringen af Scandinavian Star i årene før branden

Som vi forstår det, er det antagelsen om, at kaskoforsikringssummen på salgsdagen steg fra USD 10,3 mio. til USD 24 mio., der har ført til bekymringer om, at Scandinavian Star var overforsikret. Men antagelsen om

kaskoforsikringsværdierne holder ikke stik. Det kan vi dokumentere, da det viste sig, at kaskoforsikringsdokumenterne vedrørende SeaEscape Cruises Ltd's flåde for årene, der ledte op til branden, stadig eksisterede. Det viste sig, at de lå i et fysisk arkiv i en kælder i London. Vi kunne derfor følge udviklingen i kaskosummerne for færgerne Scandinavian Star, Scandinavian Sun og Scandinavian Saga. Af dokumenterne kan vi se to ting. For det første, at kaskosummerne følger markedsudviklingen, og for det andet, at Scandinavian Stars kaskosum følger, men er lavere end, kaskosummerne for de to andre færger.

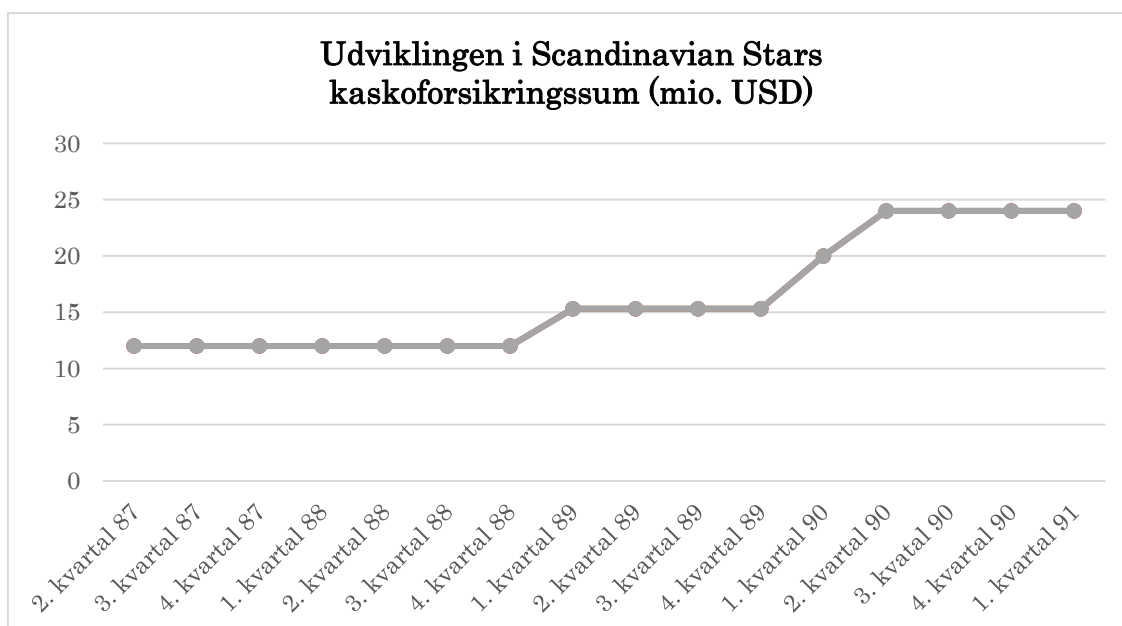
Vi har fire kaskoforsikringsværdier for Scandinavian Star, der spænder over en dækningsperiode fra april 1987 til og med den 29. marts 1991. Tre af disse stammer fra tiden, hvor Scandinavian Star formelt var ejet af Stena-koncernen, men var drevet af SeaEscape Cruises Ltd (dengang Star Cruises Ltd).

Den første kaskosum, vi har, har vi fra Star Cruises Ltd's (senere SeaEscape Cruises Ltd's) bareboat-aftale med Stena Cruise Line AB. Efter aftalen skulle Star Cruise Ltd holde Scandinavian Star forsikret med en forsikringssum på USD 10,3 mio. Stena Cruise Line AB skulle derudover tegne en forsikring på USD 1,7 mio. Det var aftalt, at Star Cruises Ltd kunne vælge at tegne sin del af forsikringen gennem Stena Cruise Line AB's forsikringsselskab og betale for forsikringen sammen med selskabets hyrebetalinger under bareboat-aftalen. Så vidt vi kan se, var det den løsning, man brugte indtil udgangen af 1988.

Fra den 1. januar til 31. december 1989 ser vi, at færgen blev forsikret sammen med Star Cruises Ltd's øvrige flåde. Forsikringssummen var USD 15,3 mio. Forsikringen var tegnet hos Christiansands Skibsassurance-forening som hovedassurandør med 40% af risikoen. De sidste 60% af risikoen var fordelt hos en række reassurandører via forsikringsmæglerselskabet Lochain Patrick Insurance Brokers Ltd på genforsikringsmarkedet i London. Spredningen af forsikringsrisikoen på den måde er helt typisk i branchen.

Ved den årlige revision af forsikringssummerne ved udgangen af 1989 blev kaskoforsikringen for Scandinavian Star hævet til USD 20 mio., for perioden 1. januar 1990-31. december 1990. Efter overdragelsen af Scandinavian Star til K/S Scandinavian Star opsagde SeaEscape Cruises Ltd kaskoforsikringen for færgen. Kaskosummen var fastsat i begyndelsen af februar 1990, efter at en bindende aftale med K/S Scandinavian Star var indgået, og efter at de reparationer og opgraderinger, som var aftalt i MoAen, var udført.

Den 30. marts 1990, tegnede K/S Scandinavian Star som nævnt kaskoforsikring i Fjerde Sø Forsikringsselskab A/S med en kaskosum på USD 24 mio. Kaskoforsikringen gjaldt som sædvanligt i branchen for et år, for perioden 30. marts 1990-29. marts 1991. Inden for den periode var det meningen, at vedligeholdelses- og renoveringsarbejderne ombord på færgen skulle være færdige. Kaskosummen på USD 24 mio. skulle derfor afspejle et forsikringsbehov, der tog udgangspunkt i færgens værdi efter renoveringen.



Vi ser på baggrund af ovenstående ingen unormale forskydninger i kaskoforsikringssummen. Kaskoforsikringen følger dels markedstendensen, dels forbedringer i færgens stand.

4. Forsikringsforliget efter branden

Branden ombord på Scandinavian Star havde været voldsom, men havde ikke omfattet hele færgen. Der hvor branden havde hærget, kunne man forudse store reparationsomkostninger. Efter branden opstod derfor et spørgsmål om, om skaderne var så voldsomme, at skibet kunne betragtes som et konstruktivt totaltab. I så fald ville den fulde forsikringssum komme til udbetaling, mod at Fjerde Sø Forsikringsselskab A/S overtog det brandskadede skib. Det fulgte af branchebetingelserne for dansk søforsikring § 72. Hvis der ikke var tale om et konstruktivt totaltab, ville kaskoforsikringen i stedet dække de aktuelle reparationsudgifter. Forsikringsselskabet ville i så fald dække udgifterne, i takt med at brandskaderne blev udbedret. Vi forstår på de personer, vi har talt med, at der blev forhandlet ret intensivt om dette. Til sidst blev parterne enige om en forligsmæssig løsning; et såkaldt 'forhandlet konstruktivt totaltab'; der langt hen ad vejen tilgodeså både forsikringsselskabet, SeaEscape Cruises Ltd og Henrik Johansen via K/S Scandinavian Star.

Den 11. juli 1990 sendte de tre forsikrede et brev til kaskoassurandørerne. Efter vores opfattelse var forslaget forhandlet mellem parterne på forhånd og udgjorde det formelle forslag til forlig, som Fjerde Sø Forsikringsselskab A/S den 13. juli 1990 accepterede med et par mindre ændringer.

Ifølge forliget ville parterne få en retsstilling, der på mange måde svarede til et konstruktivt totaltab, men med nogle modificeringer.

For det første ville Fjerde Sø Forsikringsselskab A/S ikke skulle udbetale hele forsikringssummen. Efter vores opfattelse skyldes reduktionen ikke, at Fjerde Sø mente, at Scandinavian Star var overforsikret. Men selskabet mente, baseret på de oplysninger, der var kommet frem efter branden, at der ikke var gjort nok for at undgå branden og hindre dens udvikling om bord.

Den reducerede kaskoforsikring skulle udredes til parterne på følgende måde:

SeaEscape Cruise Ltd skulle modtage USD 14 mio. for skaderne på Scandinavian Star, fraregnet selvrisko på USD 40.000. Af dette beløb skulle USD 3 mio. udbetales a conto til SeaEscape Cruises Ltd senest dagen efter. K/S Scandinavian Star fik ikke udbetalt noget beløb, men fik lov til at beholde færgen i dens beskadigede stand. Hvis selskabet solgte færgen senest den 26. juli 1991, skulle de første 8 mio. af provenuet til gengæld tilfalde SeaEscape Cruises Ltd. Ethvert yderligere provenu skulle deles ligeligt mellem SeaEscape Cruises Ltd og forsikringsselskabet.

Vi vil gå lidt bag om tallene.

Ved udbetaling som et 'forhandlet konstruktivt totaltab' ville SeaEscape Cruises Ltd modtage betaling på én gang. I forholdet mellem selskabet og K/S Scandinavian Star betød det, at det var MoAens aftalte kontantværdi på USD 17,5 mio. plus depositum på USD 2,5 mio., der skulle tages udgangspunkt i. SeaEscape havde modtaget depositummet samt det første afdrag på restkøbesummen og havde derfor kun ca. USD 17,5 mio. til gode.

SeaEscape Cruises Ltd havde trods kontantprisreduktionen stadig ikke modtaget det fulde beløb, som K/S Scandinavian Star skyldte selskabet. K/S'et solgte ikke færgen inden den 26. juli 1991, og der kom derfor ikke, som ellers forudsat i forliget, yderligere udbetalinger til SeaEscape Cruises Ltd ad den vej. Den regnskabsførende i Henrik Johansens koncern har fortalt os, at SeaEscape Cruises Ltd på et tidspunkt sendte en opkrævning vedrørende restbeløbet på USD 3,5 mio. til K/S'et og også rykkede for betalingen en enkelt gang. K/S Scandinavian Star reagerede, så vidt vi forstår, ikke på opkrævningen, og den blev tilsyneladende aldrig betalt.

SeaEscape Cruises Ltd endte derfor med et tab i kaskoopgøret.

5. Om det økonomiske motiv

5.1. Indledning

Ovenfor har vi redegjort for, at det spring i kaskoforsikringssummerne, som har lagt grunden til mange af bekymringerne og teorierne om, at ildspåsættelserne den 7. april 1990 skulle være økonomisk motiveret, ikke stemmer overens med de kaskoforsikringsaftaler, der faktisk var indgået for Scandinavian Star. Det mest oplagte økonomiske motiv, nemlig udbetalingen af en stærkt forhøjet kaskoforsikringssum, er ikke til stede.

Vi vil her kort skitsere tre andre aspekter ved kaskoforsikringen og omstændighederne omkring dens udbetaling, der alle taler imod en økonomisk motiveret ildspåsættelse.

5.2. Økonomiske konsekvenser af, at færgen ikke sejlede og bekymringen om forsikringssvig

I tillæg til ovenstående er der et andet aspekt ved tegningen af kaskoforsikring, som vi finder relevant ved diskussionen af et eventuelt økonomisk motiv for branden.

Vi hæfter os nemlig ved, at der ikke blev tegnet *driftstabsforsikring* for Scandinavian Stars indtægter. Henrik Johansen og Jørgen Kongstad har i den forbindelse fortalt, dels at en sådan forsikring var for dyr, og dels at færgen skulle ligge stille i minimum syv dage, før forsikringen kom til udbetaling. Ofte kunne værfterne reparere de fleste skader på mindre end syv dage. De havde på den baggrund vurderet, at det ikke kunne betale sig at tegne en driftstabsforsikring.

Ovenfor har vi flere steder beskrevet, at Henrik Johansen havde en aktuel og reel interesse i at købe Scandinavian Star, så han kunne fortsætte med at drive ruten mellem Frederikshavn og Oslo. Vi har også beskrevet, hvilken selskabsstruktur Henrik Johansen havde skabt omkring driften. Hele denne struktur forudsatte, at der kom indtægter ind fra driften af færgen.

SeaEscape Cruises Ltd var lige så afhængig af disse indtægter, som Henrik Johansens selskaber var. SeaEscape Cruises Ltd havde lånt K/S Scandinavian Star de penge, K/S'et skulle købe skibet for. Dette lån skulle K/S Scandinavian Star betale afdragsvist. Derudover skyldte SeaEscape Cruises Ltd lidt over USD 6 mio. til Scandinavian Bank Group Plc, fra da selskabet indfrie sin købsoption hos Stena Cruise Line AB. SeaEscape Cruises Ltd havde forskellige sikkerheder for dette, herunder sikkerhed i en eventuel kaskosum.

Scandinavian Star var K/S'ets eneste anlægsaktiv. K/S'ets eneste indtægt, var et krav på betaling af en daglig hyre på USD 12.500 fra bareboat-aftalen med Shipping Projects Ltd. Shipping Projects Ltd's eneste indtægt var tidshyren på USD 22.500 fra VR DA NO ApS. Som beskrevet i kapitel 4 skulle Shipping Projects Ltd afholde de fleste lønomkostninger og det løbende vedligehold af skibet og betale USD 12.500 pr. dag til K/S Scandinavian Star.

Den fortrykte klausul 11 i tidslejeaftalen mellem Shipping Projects Ltd og VR DA NO ApS indeholdt en hel sædvanlig klausul om, at hvis skibet blev beskadiget eller skulle repareres, skulle der ikke betales hyre for den tid, hvor skibet ikke kunne drives.

Fordi alle disse transaktioner var koncerninterne i Henrik Johansens koncern, kom der ikke penge ind udefra. Det var på den måde de samme indtægter, der skulle indgå i både Shipping Project Ltd's og K/S Scandinavian Stars økonomi.

Hvis færgen ikke sejlede, kom der ingen billetindtægter ind, tidshyren til Shipping Projects Ltd kunne ikke betales, og den økonomiske struktur i aftalerne ville falde sammen.

Hvis SeaEscape Cruises Ltd ikke blev betalt efter låneaftalen, havde selskabet efter MoAens punkt 16 sikkerhed i færgens indtægter, men den sikkerhed var heller intet værd, hvis ikke der kom nogle indtægter. Hvis SeaEscape Cruises Ltd havde vurderet, at en hændelse som den, der

indtrådte, var realistisk, ville det have været oplagt at kræve, at der blev tegnet en driftstabsforsikring, eller at selskabet på anden måde fik en tilsvarende sikkerhed.

Hvis der havde været en intention fra enten sælger eller køber om ildspåsættelse for at få kaskoforsikringen udbetalt, ville det for begge parter have været oplagt, at der var tegnet en driftstabsdækning, der kunne skabe likviditet, i perioden indtil en eventuel kaskoforsikring ville komme til udbetaling. Det skete ikke.

Taskforcen ser dette som en yderligere indikation på, at ingen af parterne havde forventet en hændelse som den ildspåsættelse, der fandt sted.

5.3. Alternative handlingsmuligheder

Teorierne om ildspåsættelse med det formål at bringe kaskoforsikringen til udbetaling har i høj grad været kædet sammen med SeaEscape Cruises Ltd's anstrengte økonomi. Det er i den sammenhæng værd at bemærke sig, at SeaEscape Cruises Ltd uanset loss payable-klausulen ikke ville ende med at få mere udbetalt, end K/S Scandinavian Star skyldte selskabet i skadeøjeblikket.

Som nævnt ville det ved et kaskoforsikringsopgør være MoAens aftalte kontantværdi på USD 17,5 mio. plus depositum på USD 2,5 mio., der ville blive taget udgangspunkt i. SeaEscape Cruises Ltd ville derfor for det første modtage USD 2,2 mio. mindre, end hvis færgen var fortsat i drift. Derudover ville selskabet ikke modtage renteindtægterne på 11% p.a. på restbeløbet. En udbetaling af kaskosummen ville nok forbedre selskabets likviditet på kort sigt, men til gengæld ville SeaEscape Cruises Ltd miste en sikker indtægtskilde.

Hvis personer, der handlede på vegne af SeaEscape Cruises Ltd, uanset det langsigtede økonomiske tab der ville have været forbundet med det, havde haft et ønske om at bringe kaskoforsikringssummen til udbetaling, havde de haft mere oplagte handlemuligheder end den hændelse, der udspillede sig den

7. april 1990. Personer, der hypotetisk handlede efter instruktion af SeaEscape Cruises Ltd, ville i stedet have haft rig mulighed for at afstedkomme en ildspåsættelse under overfarten til Cuxhaven. Færgen var allerede forsikret for USD 20 mio., hvilket ville dække selskabets restkrav mod K/S Scandinavian Star efter MoAen. Der ville have været nær ved ingen opdagelsesrisiko og kun en begrænset besætning ombord, der let kunne have reddet sig i sikkerhed. Og den kortsigtede økonomiske gevinst hos SeaEscape Cruises Ltd's ejerkreds havde været den samme.

5.4. Tvivl om overforsikring og forsikringens udbetaling

Forsikringsselskaber vil ikke gå med til at forsikre noget, der helt oplagt ikke har den påståede værdi. Det bliver der også taget højde for i forsikringsaftalerne. Hvis Scandinavian Star var blevet overforsikret ”i svigagtig hensigt”, følger det af branchebetingelserne for dansk søforsikring, at forsikringen slet ikke ville blive udbetalt. Hvis færgen var overforsikret af andre grunde, ville forsikringen blive udbetalt forholdsmæssigt i forhold til færgeres reelle værdi. Hvis Fjerde Sø Forsikringsselskab A/S havde ment, at færgen var overforsikret, må man derfor forvente, at selskabet havde gjort opmærksom på det, for så var det sluppet for at betale; i hvert fald delvist. Det gjorde selskabet ikke.

6. Taskforcens vurdering

Det kan ikke konstateres, at ildspåsættelserne den 7. april 1990 skulle være motiveret af at bringe kaskoforsikringen til udbetaling. De indgåede forsikringsaftaler, kaskoforsikringssummerne, kaskoforliget, alternative handlemuligheder samt både sælgers og købers økonomiske interesse i, at færgen var i fortsat drift, taler imod et sådant motiv.

Det ville ikke skabe reel økonomisk vinding for nogen af parterne: Kaskoforsikringen svarede til de reelle markedsrisici og ville ikke give en vinding, der ikke kunne opnås ved fortsat drift. Hvis der på trods heraf havde været et ønske om en kortsigtet likviditetsforbedring, kunne den have været

opnået ved enklere handlinger med større sandsynlighed for succes og mindre opdagelsesrisiko. Endelig ville et forbryderisk økonomisk rationale tilsige, at der var tegnet en driftstabsforsikring.

Yderligere læsning

Resumérapport,
Besætningsmedlemmer fra SeaEscape ombord på Scandinavian Star I-1-17-1

Udvalgt underliggende dokumentation

Hensigtserklæring vedr. DA NO ApS – Shipping Projects Ltd. C-2-25-1-2
Skrivelse fra Fjerde Sø, bekræftelse på forsikring for Scandinavian Star. C.4-1-1
Forsikringspolice fra Fjerde Sø. C-4-8-1.
Dispache af 09.07.92. Dokument vedrørende erstatningsopgørelsen fra Fjerde Sø. C-4-3-1
Forsikringer SeaEscape 1989. C-4-10-1-1
Forsikringer SeaEscape 1990. C-4-10-1-3

KAPITEL 7: HYDRAULIKOLIERØRET

1. Baggrund

1.1. Kort om branden

Det materiale, vi har til rådighed, dokumenterer to påsatte brande på Scandinavian Star. Den første brand blev konstateret lørdag den 7. april 1990 mellem klokken 01:45 og 02:00. Der var tale om en brand i noget sengetøj i korridoren ud for kahyt 415 (brand 1). Denne brand blev slukket. Umiddelbart efter, formentlig mellem klokken 02:00 og 02:10, opstod den næste brand (brand 2). Branden blev med ret stor sikkerhed påsat ved brug af åben ild i et linnedrum i kahytsektionen, der omkransede det nederste bildæk. Branden udviklede sig hurtigt og dannede cyanidgas og kulmonooxid. Branden spredte sig fra nederste bildæk op igennem trappeskakterne til kahytsområdet på dæk 4 og 5 og videre op igennem skibet. Det var denne brand, der medførte det katastrofale tab af menneskeliv.

I brandundersøgelserne efter branden blev disse to arnesteder påvist, og der er ikke i efterfølgende undersøgelser påvist flere. Vi anser det for dokumenteret, at de to brande var påsat af en eller flere ukendte gerningspersoner.

Omkring klokken 05:40 lørdag morgen den 7. april 1990 ankom der brandslukningspersonel til Scandinavian Star. Man søgte efter overlevende og gav livreddende førstehjælp, samtidig med at man bekæmpede branden. Dette fortsatte man med det meste af formiddagen. Klokken 11:55 begyndte man at slæbe Scandinavian Star til Lysekil i Sverige. I de næste timer herefter blussede branden op ad flere omgange. Branden var først under kontrol omkring klokken 16:30 søndag den 8. april 1990.

Ved de brandundersøgelser, der blev udført umiddelbart efter branden, blev det ikke anført, at der var fundet flere arnesteder end de to, man fandt vedrørende de brande, der opstod omkring klokken 2, natten til lørdag. Det blev i stedet antaget, at de efterfølgende brande skyldtes, at de oprindelige brande blussede op igen, samt at varmen var løbet i konstruktionen og var opblusset nye steder. Dette ses ofte ved skibsbrande, ikke mindst hvis det område, der brænder, ikke lukkes ilttæt ned og derefter kontinuerligt nedkøles. Under slukningsarbejderne på Scandinavian Star blev en del af køjerne slået ud for at lette brandfolkenes arbejde, og agterrampen blev åbnet for at sikre en mulig flugtvej. Derudover fik skibet pga. vandet fra slukningsarbejdet slagside, og man måtte lægge slanger ud for at få pumpet vandet væk, så skibet ikke skulle kæntre. En del af branddørene kunne derfor ikke holdes lukket. Færgens stålkonstruktion var også blevet kraftigt ophedet af brand 2. Under de omstændigheder (høj temperatur, brandbart materiale og adgang til oxygen) kan skibsbrande være svære at kontrollere.

1.2. Undersøgelsen udvides

I eftertiden er der opstået den bekymring, at en eller flere af de efterfølgende brande ikke (kun) var en følge af generel varmepåvirkning og genopblusning, men enten var påsat eller på forskellige måde forsøgt forøget i omfang. Det kunne enten være ved sabotage af brandslukningen eller ved, at der blev tilført mere brandbart materiale til branden. Det ville betyde en øget skade på skibet, og den kaskoforsikringssum, der ville komme til udbetaling, ville dermed også blive større.

Bekymringen er blevet bragt til taskforcens kendskab i forskellige sammenhænge. Der har især været en teori om, at der skulle være tilført mere brandbart materiale til branden ved at sabotere et hydraulikolierør ombord på skibet. Det vil vi behandle her. Nogle af de andre bekymringer behandles noget mere kortfattet i kapitel 8 om øvrige undersøgte forhold.

Færgens hydrauliksystem blev bl.a. brugt til at hæve og sænke det hængende bildæk. Det hydraulikolierør, som bekymringen har koncentreret sig om, løb i loftet i korridoren ud for kahytterne 315-319 i kahytsektionen ved øverste bildæk. I det billedmateriale, der stadig er til rådighed, kan man se, at røret er gået fra hinanden, og at rørforløbet har en bøjet form.

Efter dialog om dette med Folketingets følgegruppe og Justitsministeriet, blev vores arbejdsopgave derfor, i vores kommissorium 2 af 1. september 2023, udvidet, fordi

”... der af overlevende og pårørendegrupper samt i offentligheden har været rejst bekymringer om, hvorvidt det pågældende hydraulikolierør er blevet skilt ad og bøjet med det formål at tilføre brandbart materiale”.

Eller med andre ord: Om nogen, på et tidspunkt efter de oprindelige påsatte brande, har begået forsikringssvig.

Som allerede nævnt blev Scandinavian Star ophugget i 2004. En undersøgelse kan derfor kun ske baseret på den information om skibet og branden, som vi stadig har.

Den information kan man gennemgå for at se, hvad vi kan fastslå om hændelsesforløbet nu. Ved vi, hvor relevante personer var henne, mens skibet blev slæbt til Lysekil i Sverige, og da det lå ved kaj der? Ville det kunne lade sig gøre at bøje et hydraulikrør og føre brandbart materiale igennem det? Hvad ville det kræve, og ville det kunne gennemføres, uden at gerningspersonerne blev opdaget, mens de var i gang med det?

Den del kan undersøges med gængse politimæssige metoder. Det har vi gjort. Men vi vil også gerne vide, om man på nuværende tidspunkt, baseret på det materiale, vi har, kan give nye brandtekniske svar. Det meningsfulde at gøre i sådan en situation er først at finde ud af, om vi har nok datamateriale og undersøgelsesteknikker til, at vi kan få ny *pålidelig viden* om situationen. Vores undersøgelse under kommissorium 2 omfatter derfor

”... en forundersøgelse, baseret på eksisterende brandtekniske undersøgelser, med henblik på at vurdere, om der kan foretages nye relevante undersøgelseskridt, som ikke har været foretaget før, eller som ikke hidtil har været teknologisk mulige”.

Altså en undersøgelse af, om man nu har mulighed for at foretage nye undersøgelser, *der vil give os nye eller mere sikre svar*.

Det forklares også i kommissoriet, at udvidelsen af kommissoriet på dette punkt ”... navnlig er begrundet i bredere, samfundsmæssige hensyn, herunder hensynet til overlevende og pårørende”. Det skal ses i sammenhæng med, at vores opgave i kommissorium 1 langt hen ad vejen var at se, om der var grund til at foretage nye politiundersøgelser af forhold, der ikke allerede var strafferetligt forældede.

Den oprindelige brandstiftelse ombord på Scandinavian Star er foretaget under omstændigheder, der utvivlsomt medfører ”...at andres liv udsættes for overhængende fare...”, som straffelovens § 180 beskriver det. Strafansvaret for den type brandstiftelse forældes aldrig. Brandstiftelse, der kun har et økonomisk formål, reguleres i stedet i straffelovens § 181, og strafansvaret efter denne bestemmelse forældes efter 10 år. Forsikringssvig begået på den måde, bekymringen beskriver, vil derfor formentlig ikke føre til en ny strafferetlig efterforskning. Det er for sent. Men Folketingets følgegruppe og justitsministeren har været enige om, at det var vigtigt at se på det alligevel.

2. De forskellige undersøgelseskridt

Da taskforcen blev nedsat, var der fokus på transaktionen ved salget af Scandinavian Star fra SeaEscape Cruises Ltd til Henrik Johansens selskaber og på pengestrømmene i det efterfølgende forsikringsopgør. Kompetencerne hos taskforcens medlemmer og vores sekretariat afspejler det. Vi har ikke selv haft brandteknisk ekspertise, og vi fik derfor lavet forundersøgelsen eksternt.

Den eksterne undersøgelse konkluderede, at det foreliggende datagrundlag på *væsentlige punkter* er for svagt til, at nye undersøgelseskridt vil kunne føre til afgørende nye konklusioner. Man ville godt kunne genberegne forskellige scenarier, forsøge med AI-bistand, at gøre det foreliggende billedmateriale tydeligere, og lave forskellige fysiske eller virtuelle tests. Men, og det er vigtigt, *man ville ikke kunne vide, om de afspejlede virkeligheden*. Man ville enten skulle gætte på alt for mange af variablerne for at lave testene, og testen ville i sig selv ikke give et pålideligt resultat. Eller man kunne lave tests, hvor man fastlægger en række forskellige parametre, men man ville ikke have noget sammenligningsgrundlag for testene, fordi der ikke er tilstrækkelige oplysninger om Scandinavian Star.

For eksempel mangler vi pålidelige oplysninger om hydraulikolierørets præcise dimensioner. Enhver beregning af gennemstrømning af olie i røret eller af, hvilken kraft der skulle til for at bøje det, forudsætter, at vi kender det pågældende rørs fysiske og tekniske karakteristika mv. Røret blev undersøgt efter branden, men der blev ikke foretaget opmålinger eller nærmere beskrivelser af det. Vi har de oprindelige tekniske tegninger af dele af rørsystemet, men de viser os ikke dimensionen på det hydraulikolierør, det drejer sig om i korridoren ud for kahyt 315-319. Rør udskiftes og repareres løbende ombord på skibe, så rørsystemer ændrer sig over tid. De tegninger, vi er i besiddelse af, er de oprindelige tegninger, der blev lavet, da skibet skulle bygges i 1971. De tager ikke højde for omlægninger eller reparationer og udskiftninger, der kan være sket i mellemtiden. Vi har heller ikke

tilstrækkelige oplysninger om, hvordan røret er sat op, om brandpåvirkning, herunder brandens præcise varighed i korridorområdet. Vi mangler også information om selve skibet. For eksempel har vi ikke præcis information om den omkringliggende struktur. De brandtekniske eksperter forklarer, at

”... eventuelle nye tiltag [vil] ... skulle baseres på så mange estimater og antagelser, at resultaterne vil være uegnede til at drage konklusioner om, hvad der konkret skete med hydraulikrøret på ulykkestidspunktet”.

Eller med andre ord: Uanset hvor mange undersøgelser vi laver på nuværende tidspunkt, vil vi ikke med brandtekniske metoder komme tættere på pålidelige svar.

Vi vurderede derfor i taskeforcen, at der ikke var grundlag for at lave nye, brandtekniske undersøgelser. For at sige det, som det er: Det ville ikke give resultater, vi kunne stole på, uanset hvilket beløb man var villig til at bruge. Brandtekniske undersøgelser kan derfor ikke afgøre spørgsmålet. Et forsøg på at be- eller afkræfte bekymringen må i stedet tage udgangspunkt i almindelige politiundersøgelsesteknikker. Det vil sige, at vi vil sammenstille teorier om mulige gerningsmetoder og -personer med den dokumentation vi har om, hvad der foregik på daværende tidspunkt. Det kan vi gøre, fordi bekymringerne vedrørende hydraulikolierørsbranden er ret konkrete. De omhandler, at bestemte personer eller persongrupper inden for et afgrænset tidsrum har handlet på en bestemt måde. Det kan vi holde op mod det hændelsesforløb, vi kan sætte sammen baseret på den information, vi har. Det drejer sig for eksempel om de forskellige afhøringer, vi ligger inde med, interviews vi har foretaget, tekniske tegninger af skibet, tidligere brandtekniske undersøgelser og journalistisk materiale, som for eksempel filmoptagelser.

3. Nærmere om bekymringen

3.1. Taskforcens oplysninger om bekymringen om sabotage

Vi er stødt på bekymringen om efterfølgende sabotage i flere sammenhænge. For eksempel fra personer, der var ombord efter branden, og som syntes, at hydraulikolierøret så 'underligt ud', og var bekymrede for, om nogen havde ødelagt det. Den mest udførlige præsentation af bekymringen har vi fået af overlevende- og efterladtegrupper samt af private efterforskere. De har udviklet konkrete teorier om, hvordan en sabotage kunne finde sted. Teorierne er blevet præsenteret på møder med både taskforcen og de brandtekniske eksperter. Den information, der ligger bag teorierne om, hvordan en sabotage kunne finde sted, var altså en del af den information, der blev overvejet af de brandtekniske eksperter, når de vurderede, hvad der kan undersøges og – måske – påvises nu. Især har vi modtaget omfattende materiale fra overlevende- og efterladtegruppen "Stiftelsen", der har fremsendt os rapporter om emnet.

Vi vil her give et resumé af bekymringen samt den konkrete teori om, hvordan sabotagen kunne være foregået.

3.2. Teorier om, hvordan sabotagen kunne udføres

Kort fortalt foreslår repræsentanter for pårørende og efterladtegruppen Stiftelsen, at sabotagen foregik ved, at der blev skabt en kobling fra skibets dieseltanke til skibets hydrauliksystem, og at dieselolie blev pumpet ud af hydrauliksystemet ved at tvinge et af hydraulikolierørene fra hinanden. Formålet med sabotagen var at forøge branden og dens varighed. Mere detaljeret beskrives fremgangsmåden sådan:

I maskinrummet blev der etableret en rør- eller slangeforbindelse fra skibets dieseltank, så den kunne sættes sammen med hydraulikoliesystemet i hydraulikrummet. Der blev sat en pumpe på rørsystemet, så dieselolien kunne presses igennem hydrauliksystemet. Hydraulikrummet var på dækket ovenover maskinrummet, så rør- eller slangeforbindelsen skulle gå fra det

ene dæk til det andet. I maskinrummet fandt man også værktøj og materialer til at adskille hydraulikolierøret på etagen ovenover, så dieselolien kunne løbe ud af røret efter bruddet. Dette krævede stor kraft, som man for eksempel kunne få ved at bruge en træktalje.

Forbindelsen mellem maskinrummet og hydraulikrummet skulle sidde i nogle timer, hvorefter den så igen skulle afmonteres. Ifølge teorien skulle der været brændt cirka 120.000 liter dieselolie på denne måde; dieselolie som Stiftelsen vurderer, at der manglede efterfølgende.

Stiftelsen mener, at en enkelt gerningsperson i teorien kunne gøre dette, men på grund af de kræfter, der skulle til for at bøje hydraulikolierøret og det arbejde, der blev lagt i at etablere og derefter demontere rør-eller slangeforbindelsen, mener Stiftelsen, at det formentlig blev udført af mindst to gerningspersoner i forening.

3.3. Teorier om, hvem sabotørerne kunne være

Som vi har beskrevet i kapitel 6 om kaskoforsikringen, fremgår det af sagens dokumenter, at SeaEscape Cruises Ltd. på brandnatten havde ret til at få udbetalt hovedparten af en eventuel kaskosum, da selskabet kun havde modtaget depositummet på USD 2,5 mio. og manglede resten af købesummen. Den købesum ville SeaEscape Cruises Ltd. få udbetalt i afdrag, men selskabet var presset økonomisk. En kaskosum for et skib, der delvist er beskadiget, udbetales løbende i forhold til de reparationsudgifter, der løber på. En kaskosum for totaltab udbetales i stedet som en samlet sum, og ville kunne give likviditet til SeaEscape Cruises Ltd. Bekymringen er derfor, at gerningspersoner, der handlede på instrukser fra SeaEscape Cruises Ltd. eller i hvert fald mente at handle i deres interesse, udførte sabotagen. Formålet ville være at sørge for, at skibet blev så beskadiget, at kaskoforsikringen ville dække skibet som totaltab. Teorierne om, hvordan sabotagen kan have foregået, og hvem sabotørerne kunne have været, skal ses i lyset af det. De foreslåede gerningspersoner, der figurerer i teorierne, er derfor besætningsmedlemmer, som Ole B. Hansen havde sørget for, at Henrik

Johansens selskaber kunne overtage sammen med færgen. Da alle besætningsmedlemmer i første omgang blev evakueret fra Scandinavian Star, har bekymringen koncentreret sig om nogle specifikke navngivne besætningsmedlemmer, som bl.a. efter brandfolkenes anmodning blev transporteret tilbage til skibet for at hjælpe med slukningsarbejdet.

Når vi vurderer, om bekymringen kan be- eller afkræftes, har vi derfor særligt fokus på, om nogle af disse personer kan have saboteret hydraulikolierøret på den måde, som bekymringen beskriver.

4. Polititekniske undersøgelser

4.1. Undersøgelsesmateriale

På tidspunktet for branden blev området omkring hydraulikrøret ikke anset for at være et selvstændigt arnested. Der er derfor ikke foretaget dybdegående, tekniske gerningsstedsundersøgelser af røret og de omgivende områder. Det er blandt andet derfor, at vi ikke har tilstrækkelige tekniske oplysninger til, at yderligere brandtekniske undersøgelser kan give os pålidelige svar.

I stedet må vi basere os på de generelle brandundersøgelser og vidneforklaringer om røret mv. Vi har for eksempel en del billedmateriale, og vi har været så heldige at finde en af de hydraulikekspertes, norsk politi bad om at besigtige røret i 1990. Derudover har vi et ganske omfattende dokumentmateriale, vi kan se på i forhold til at fastlægge hændelsesforløbet generelt. Det drejer sig om vidneforklaringer og politiafhøringer, brandrapporter, bjærgningsrapporter, afskrift af radiokommunikation mv.

Vi vurderer disse kilder kritisk. Objektive kilder som afskrifter af en VHF-kommunikation eller billed- eller filmmateriale lægger vi meget stor vægt på. Vi lægger også særlig vægt på officielle rapporter fra personer med specialviden. For så vidt angår vidneforklaringer mv. lægger vi mest vægt på de forklaringer, der fremkom umiddelbart efter ulykken, da der ikke er så stor risiko for erindringsforskydninger i disse. Hvis vi har flere

vidneforklaringer eller afhøringer af de samme personer, vurderer vi også, om personens udtalelser overordnet er samstemmende over tid.

Vi har sammenstillet denne information for at beskrive, dels hvad vi ved om hydraulikolierøret specifikt, dels hvad vi nu kan fastlægge om det samlede hændelsesforløb i tiden efter de to første brande og indtil branden endeligt blev slukket søndag den 8. april 1990 klokken cirka 16.

Vi vil først se på, hvad vi nu kan dokumentere om hydraulikolierøret. Den information, vi har, giver os mulighed for at fastslå et bestemt tidsrum, som en sabotage må have foregået indenfor. Vi sammenstykker derefter et hændelsesforløb for det tidsrum. Endelig ser vi på, om de konkrete personer, der i offentligheden er blevet mistænkt for at stå bag sabotagen, kan have været til stede på de pågældende tidspunkter.

Vi har primært brugt følgende kilder:

Stena Sagas logbog

Afskrift af Stena Sagas samtaler over VHF-radio

Rapport fra Göteborg Brandvæsen

Offentliggjorte interviews og råbånd fra Danmarks Radio

Afhøringsrapporter af 2.-maskinmester Gerard Guimbatan (3 afhøringer)

Afhøringsrapporter af chefelektriker Hans Rytter (5 afhøringer)

Afhøringsrapporter af maskinmester Heinz Steinhauser (5 afhøringer)

Afhøringsrapport af bjærgningsmedarbejder Axel Roger Alphede

Afhøringsrapport af bjærgningsmedarbejder Thorbjørn Fager

Afhøringsrapport af brandingeniør Anders L. A. Johansson

Afhøringsrapport af brandingeniør Ulf Rosen

Afhøringsrapport af brandmester Ingvar Brynfos

Afhøringsrapport af skibsinspektør Ronni Hanzen

Afhøringsrapport af staff. kaptajn Karsten Hansen

Afhøringsrapport af styrmand Thomas Hedborg

Rapport fra Per-Gunnar Lunding, Röda Bolaget

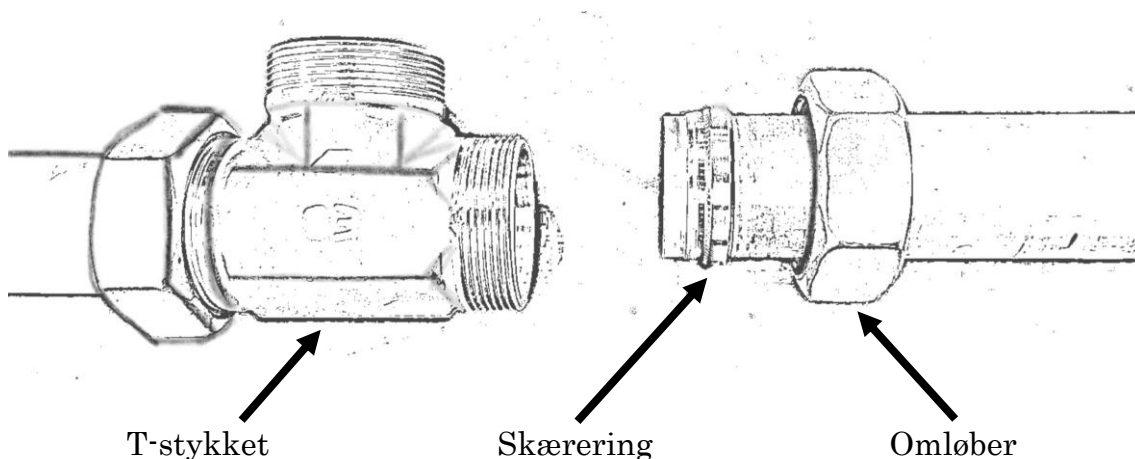
Afhøringsrapporter af bjærgningschef Per-Gunnar Lundin, Röda Bolaget

4.2. Hvad ved vi om hydraulikolierøret?

Tekniske detaljer om hydraulikolierøret

Formålet med hydraulikolierøret var at levere det hydrauliske tryk, der skulle til for bl.a. at hæve og sænke færgens hægebildæk og for at åbne og lukke færgens agterrampe. Det rør, der er tale om, var et returløbsrør. Det var altså ikke et rør, som hydraulikolien pumpes fremad igennem under tryk, men et rør, hvor olien mere passivt løber tilbage i hydrauliktanken, for så igen at blive pumpet frem i det trykførende rør. Røret sad under loftet sammen med det meste af skibets anden rørføring og havde fra bøjningen en anden retning end de andre rør. Vi ved ikke, om det også var tilfældet før branden, for eksempel som følge af en reparation. Det har vi hverken billeder eller tegninger af.

Vi har indsat en skitse af et rør med samme opbygning. Formålet med skitsen er alene at forklare rørets opbygning. Der er ikke tale om det konkrete rør.



Anders Klingenberg og Johan Rabjerg fra selskabet Dantest blev af Oslo Politikammer bedt om at foretage en undersøgelse af hydrauliksystemet på Scandinavian Star. Undersøgelsen blev i første omgang foretaget den 25. maj 1990, men måtte gentages den 14.-15. juni 1990, da de oprindelige

båndoptagelser, der dokumenterede undersøgelsen, var bortkommet hos Oslo Politi.

Som det vil kunne læses nedenfor, var der ikke på dette tidspunkt nogen bekymring for, om røret skulle være saboteret. Man antog, at skaden på røret skyldtes varmepåvirkning. Da der ikke var mistanke om kriminelle handlinger, blev der foretaget en brandteknisk undersøgelse, men ikke en detaljeret gerningsstedsundersøgelse. Formålet med Dantests undersøgelser var i stedet at fastslå, om olien fra hydraulikoliesystemet var lækket før eller efter branden. For at kunne svare på det behøvede man ikke detaljerede opmålinger mv.

Rapporten fra Dantest beskriver i næstsidste afsnit:

”Ved undersøgelsen af skæreringen fandtes tydelige mærker på dennes inderside opstået ved adskillelsen, hvorunder ringen er trukket af røret og fastholdt bag omløberen på T-stykket”

Taskforcen har interviewet Anders Klingenberg i 2023 og 2024. Anders Klingenberg forklarer, at da han første gang så hydraulikrøret, sad skærering og omløber fast på T-stykket. Omløberen havde holdt skæreringen fast, og man kunne se mærker på indersiden af skæreringen. Han forklarede også, at Dantest medtog skærering og omløber fra stedet. Det var normal procedure for den type undersøgelse.

Rapporten fra Dantest konkluderede, at lækken var sket på grund af den varmepåvirkning, røret blev udsat for under branden. Røret blev først udvidet som følge af varmepåvirkning, og lavede en bue (et såkaldt Euler-tilfælde). Da røret efterfølgende blev nedkølet, blev det læk. Rapporten beskriver observationer, herunder mærkerne på skæreringen, der stemmer overens med dette. Den beskriver også, at omløberen blev fjernet efterfølgende, i forbindelse med at røret senere blev afblændet i hydraulikrummet. Rapporten konkluderer på den baggrund, at olien løb ud og spredte sig ned i

sidegangen efter branden, da man forsøgte at manøvrere agterdækket og/eller hængedækket.

Dantest tog billeder af røret. Disse billeder blev taget anden gang, Dantest var ombord. Første gang havde de ikke medbragt kamera.

Billederne indikerer, at rørsystemet havde været udsat for høj temperatur. Vi kan også se, at rørenderne var gået fra hinanden. Vi har ikke en opmåling af, hvor langt der er mellem enderne, men vi kan se på billederne, at gabet mellem dem var længere end bredden på røret. På de billeder, vi har, manglede både omløberen og skæreringen. Begge dele var blevet afmonteret siden Dantests første besøg, formentlig i forbindelse med afblænding af røret, som forklaret af Anders Klingenberg. Dele af T-stykket og enden af det buede rør var blanke og havde ikke samme soddannelse som den øvrige del af rørsystemet i korridoren.

Vedrørende den olie, der var løbet ud af hydraulikrøret, blev der efter branden foretaget gaskromatografiske prøver af den olie, der var fundet ud for kahyt 219. Den olie, der var i prøverne, svarede til hydraulikolien fra Scandinavian Star.

Olien blev fundet ovenpå asken fra branden.

Forklaringer om hydraulikolierøret

Bruddet på hydraulikrøret blev opdaget i forbindelse med, at de køretøjer, der havde stået på Scandinavian Stars hængebildæk, skulle fjernes fra færgen. Vi har flere vidneforklaringer og rapporter om dette, både fra tiden lige efter og senere. Vi lægger størst vægt på de forklaringer og rapporter, der er afgivet i tiden umiddelbart efter branden.

Per-Gunnar Lundin, som var bjærgningsleder i bjærgningsfirmaet Röda Bolaget, var ombord på Scandinavian Star, da Röda Bolaget fra den 9. april 1990 kl. 12:30 til 10. april 1990 kl. 21:30 hjalp politiet med at losse køretøjerne af Scandinavian Star. Per-Gunnar Lundin afgav en skriftlig rapport til svensk politi den 30. maj 1990 og blev senere afhørt af norsk politi i januar

2014. Han oplyste i sin afhøring bl.a., at agterrampen var blevet sænket til søs under brandslukningen. Problemerne med hydrauliksystemet blev først opdaget, da de ville sænke hængedækket. Dette var formentlig først to-tre dage efter, at færgen var kommet til Lysekil, for de skulle have bilerne på hoveddækket ud først, ellers ville de blive knust, når hængedækket blev sænket. Hængedækket var indrettet sådan, at det først løftes lidt op, før man kunne køre det ned. Det lykkedes at køre dækket ca. tre centimeter op, men da man derefter ville sænke det, stoppede det efter en halv meter. Röda Bolaget undersøgte hvorfor og fandt et sted, hvor der var hydraulikolie på gulvet, et stykke agten for den forreste trappegang. Det var på grund af olielækket, at de fandt røret. De kunne også konstatere, at hydraulikolietanken var halvt fuld. De påfyldte hydraulikolie på tanken og gjorde et andet forsøg på at sænke hængedækket, men forgæves. Per-Gunnar Lundin vurderede, at røret var så beskadiget, at det ikke kunne betale sig at forsøge igen, så de besluttede at få bilerne ned fra hængedækket med en gaffeltruck. Samtidig klagede en politimand over, at det lugtede af hydraulikolie.

Per-Gunnar Lundin vurderede i sin rapport, at det havde brændt så meget, at det havde svækket røret, eller at røret eventuelt allerede var svækket før branden. Da de havde sat tryk på hydrauliksystemet, havde det belastet røret så meget, at det gik i stykker. Det hændelsesforløb ville forklare, at tanken trods alt stadig var halvt fuld. Han mente, at hvis det havde været et trykførende rør, der var beskadiget, ville tanken være tømt helt for hydraulikolie på få sekunder. Per-Gunnar Lundin mente ikke, at hydraulikolien kunne have sivet fra over en længere periode inden. I så fald ville halvdelen af hydraulikolien heller ikke have været tilbage i tanken.

Per-Gunnar Lundin forklarede også i sin rapport af 30. maj 1990, at Röda Bolaget senere afblændede både det trykførende rør og returløbsrøret i hydraulikrummet bagest i skibet på styrbords side. Samtidig skruede Röda Bolaget to små rør af styrepanelerne på bildækket. Præcis dette kunne han

ikke huske i 2015, men bortset fra det, stemmer Per-Gunnar Lundins udtalelser til norsk politi under afhøringen i 2014 generelt med hans oprindelige rapport.

Polititekniker/-inspektør Agne Knutsson, Uddevalla Politi, skrev i et brev til Dantest, dateret 28. maj 1990, bl.a. at en af hans kolleger, som deltog i arbejdet med at tage hånd om de omkomne, berettede, at der den 11. april 1990 opstod en lækage i hydrauliksystemer i korridoren i nærheden af kahytterne 317-319. Lækagen opstod, da personalet fra Röda Bolaget startede hydraulikpumperne. Der var løbet så meget olie ud, at de var bekymrede for, at det skulle løbe ind i kahytterne, og de bad derfor Röda Bolaget om at stoppe pumperne. Olien havde senere spredt sig til trappehuset og var løbet ned i korridoren på nederste vogndæk.

Björn Petersson, der var maskinmester i Röda Bolagets bjærgningsafdeling, stod for at klargøre skibet til bugsering til København. For at få skibet bugseret skulle agterrampen lukkes. Den var blevet åbnet under brandbekæmpelsen for at sikre en mulig flugtvej for brandpersonalet. Petersson har forklaret, at han identificerede lækagen og foretog reparationer på hydrauliksystemet umiddelbart før bugseringen af skibet til København den 18. april 1990, da det ikke var muligt at betjene rampen på sædvanlig måde. Han fandt et sted på røret, hvor der løb hydraulikolie ud af en T-kobling (T-stykke), og hvor der var hydraulikolie på gulvet under røret. T-koblingen (T-stykket) var ikke adskilt, og møtrikken (omløberen) var på plads på dette tidspunkt. Det var nødvendigt at afblænde den defekte del af hydraulikrøret for at kunne betjene rampen. Det er muligt, at han har brugt møtrikken (omløberen) fra T-koblingen til afblændingen.

4.3. Hvad ved vi om hændelsesforløbet?

Selvom der var et mindre læk i et returløbssystem, ville hydrauliksystemet virke et kort stykke tid, så længe der var tilstrækkelig olie i tanken, til at der kunne skabes tryk i fremløbsrørene. Vi ved, at agterrampen, der brugte det samme returløbssystem, blev åbnet mellem klokken 8 og 9 om morgenen den

7. april 1990 for at skabe en mulig flugtvej for brandfolkene. Det betyder ikke, at røret ikke kan have været læk på det tidspunkt. Men det betyder, at det i så fald ikke kan have været læk særlig længe, eller at det var en særlig omfattende læk, for hydraulikolietanken var stadig halvt fuld, da man flere dage senere forsøgte at sænke hængedækket. Hvis røret var blevet saboteret på den måde, der beskrives, (altså at røret bøjes ud og kappes, og at hydrauliksystemet forbindes med dieseltanken), må sabotagehandlingerne være foretaget efter dette tidspunkt, men inden søndag den 8. april 1990 klokken omtrent 16:30, hvor branden meldtes slukket.

Vi har gennemgået hændelsesforløbet baseret på de kilder, vi har angivet ovenfor. Vi har haft særligt fokus på de informationer vi har om, hvem som var til stede på Scandinavian Star på de relevante tidspunkter.

I nogle af de teorier om sabotage, som er fremsat, har man angivet, at tre navngivne personer kunne have udført sabotagen. Enten selv, eller i forening. Disse personer er maskinchef Heinz Steinhauser, chefelektriker Hans Rytter og 2. maskinmester Gerard Guimbatan. Vi har i hændelsesforløbet derfor lagt særlig vægt på at placere disse personer på de relevante tidspunkter.

Der arbejdedes i de tidlige faser af branden med at finde overlevende, og med at få reddet dem i sikkerhed. De overlevende, som man fandt, herunder besætningen, forlod skibet i løbet af natten. De blev overført til flere forskellige skibe, som var kommet til positionen for at hjælpe. Evakueringen fortsatte, og til sidst blev også skibets officerer evakueret. Lidt før klokken fire, cirka to timer efter branden, antog man, at alle overlevende havde forladt Scandinavian Star. (Det viste sig efterfølgende ikke at være korrekt, da en af skibets officerer og en maskinist med røgdykkerudstyr var blevet tilbage og havde reddet yderligere et par passagerer ud).

Lige før klokken 4 om morgenen blev Göteborgs Brandvæsen alarmeret. Brandmester Ingvar Brynfos mener, at han ankom til Scandinavian Star cirka 05:30, og der blev sat brandfolk fra Göteborgs Brandvæsen ned på Scandinavian Star klokken 05:55. Vi skønner, at der på dette tidspunkt var

cirka 10 brandfolk ombord. Der kom løbende flere brandfolk til Scandinavian Star. Vi kan udlede af de forskellige kilder og rapporter, at der fra klokken 06:30 den 7. april 1990 konstant var mellem 20 og 35 brandfolk ombord i forskellige hold, indtil branden den 8. april 1990 klokken cirka 16:30 blev meldt under kontrol.

Om morgenen den 7. april 1990, begyndte Scandinavian Star at få slagside som følge af de store mængder vand, der blev brugt til slukningsarbejdet. Der var også af andre årsager behov for, at nogen med kendskab til skibet assisterede brandfolkene.

Mellem klokken 6 og 7 om morgenen den 7. april 1990 kom Heinz Steinhauser og Hans Rytter tilbage til Scandinavian Star sammen med nogle brandfolk for at hjælpe med slukningsarbejdet og for at pumpe vand af skibet. Det var Heinz Steinhauser, som, formentlig af brandmester Ingvar Brynfors, fik til opgave at sørge for, at vandet blev pumpet af, så skibet ikke blev ustabil på grund af den slagside, det havde. Omkring klokken 7 bad han om at få 1.- og 2.-maskinmesteren over på skibet for at hjælpe med dette. 2.-maskinmesteren, Gerard Guimbatan, ankom senest ved 9-tiden, hvor også kaptajn Hugo Larsen kom tilbage til skibet. Heinz Steinhauser, Hans Rytter og Gerard Guimbatan bistod med forskellige opgaver og var især beskæftigede med at sørge for, at der med mellemrum blev pumpet vand af skibet. De blev observeret gentagne gange af hinanden og af andre tilstedeværende, mens de var i færd med relevante opgaver.

Vi kan se af hændelsesforløbet, at branden flere gange så ud til at være under kontrol, for så at blusse op igen forskellige steder, samtidig med at der med mellemrum måtte lænses for vand, så skibet ikke blev ustabil på grund af slagside. Når der blev lænset, kunne branddørene ikke være lukkede, for der skulle trækkes slanger igennem dem. Det betød, at der var meget vanskelige forhold for brandfolkene, som hele tiden måtte vurdere balancen mellem at bekæmpe branden så godt som muligt og samtidig sørge for, at skibet ikke

kæntrede. Der var derfor en intens aktivitet ombord på skibet, og særligt i de områder, hvor det brændte meget.

Påstanden om sabotage vedrører det tidspunkt, hvor det brændte mest i området ved hydraulikolierøret ud for kahyt 315-319 og i området tæt på midtskibs og lidt fremover. Denne brand foregik primært i tidsrummet fra klokken 14 til cirka klokken 21 lørdag den 7. april 1990.

I perioden inden brandudviklingen ud for kahyt 315-319 var Hans Rytter i kontakt med brandmester Anders Johansson, da denne ankom til skibet ved 10-tiden. Ved 11-tiden var Hans Rytter, Gerard Guimbatan og Heinz Steinhauser beskæftiget med lænsepumper mv. i maskinrummet. Hans Rytter kom først op, da røgudviklingen var for kraftig, og de kun havde to sæt røgdykkerudstyr tilgængeligt. Gerard Guimbatan og Heinz Steinhauser kom op fra maskinrummet lidt senere iført røgdykkerudstyr. På et tidspunkt mellem klokken 14 og 15 blev bjærgningsmand Axel Alphede vist rundt på skibet af Hans Rytter. Brandingeniør Anders Johansson, som befandt sig på færgen under slukningsarbejdet, oplyste, at kl. 16:15 kom en skibsinspektør Bodin ombord. Han talte med kaptajn Hugo Larsen og Heinz Steinhauser. I løbet af eftermiddagen ankom også personer fra kystbevogtningen og en lods. Klokken 21 ankom skibet til Lysekil, og de ombordværende gik fra borde via stiger og løftere. Skibsbygningsingeniør Ronni Hanzen så, at politiet var ved at føre besætningen væk fra færgen. Han havde behov for oplysninger fra besætningen for at lette sit arbejde. Han fik lov til at tale med maskinchefen, altså Heinz Steinhauser. De gennemgik maskinrummet sammen. Ronni Hanzen fandt ikke nogen tekniske fejl eller tegn på, at systemet var blevet manipuleret.

Heinz Steinhauser fortæller selv, at han forlod Scandinavian Star ca. klokken 21, den 7. april 1990. Hans Rytter og Gerard Guimbatan forlod Scandinavian Star lidt senere, men alle tre havde forladt færgen før klokken 23 den 7. april 1990. Det ved vi, da de figurerer på filmoptagelser fra Danmarks Radio, hvor

de alle tre sammen forlader Scandinavian Star, og køres i bus til indkvartering på hotel.

5. Taskforcens analyse

Indledningsvis vil vi understrege, at den eneste forbindelse mellem de tre navngivne personer og SeaEscape Cruises Ltd., der er påvist i årene inden branden, er, at de har været ansat af Star Cruises Ltd. eller SeaEscape Cruises Ltd. I særlig grad er der på intet tidspunkt sandsynliggjort en direkte forbindelse mellem disse personer og ejerkredsen bag selskabet i årene frem mod branden.

Det kan også konstateres, at der ikke er dokumentation for, at de tre personer kommunikerede med eksterne parter, i tiden efter at branden opstod, og indtil de forlod Scandinavian Star for anden gang, den 7. april 1990 efter klokken 21.

Teorien om sabotage forudsætter, at gerningspersonen eller -personerne først skulle indfinde sig i maskinrummet for at finde værktøj til at bøje hydraulikolierøret fra hinanden med. Værktøjet skulle herefter bringes op i korridoren ved hængedækket, hvor der, formentlig med en træktalje eller anden anordning, der kan generere stor kraft, skulle foretages en adskillelse af hydraulikolierøret.

Samtidig med eller herefter skulle der etableres en rør- eller slangeforbindelse mellem en dieseltank på maskindækket og anlægget på nedre vogndæk.

Rør- eller slangeforbindelsen mellem maskindæk og nedre vogndæk skulle blive siddende en rum tid, hvorefter den skulle bortfjernes.

Vi har information om, at der flere gange var så meget røg i maskinrummet, at man kun kunne færdes der med røgdykkerudstyr, og nogle gange ikke engang da. Vi ved også, at maskinrummet på et tidspunkt mistede strøm.

Der har været intens aktivitet rundt omkring på skibet, ikke mindst i de områder, hvor branden var mest voldsom. Der har hele tiden været fokus på at skifte mellem at lænse vand fra skibet gennem slanger, der blokerede branddørene, og at lukke branddørene for bedst muligt at bekæmpe branden. Brandfolkene og de navngivne personer har været i løbende kontakt med hinanden om dette.

Sabotageaktiviteterne skal under disse omstændigheder været foregået uopdaget af ikke alene de cirka 20 brandfolk, men også af to brandingeniører, en brandmester, en brandformand og en skibsbygningsingeniør med specialkompetencer inden for brandbekæmpelse, som alle bevægede sig rundt på skibet i forbindelse med slukningen.

Vi hæfter os yderligere ved, at de navngivne personer nævnes adskillige gange i de vidneforklaringer mv., vi har gennemgået, samt i VHF-udskrifterne fra Stena Saga. Hver gang de nævnes, er det i forbindelse med relevante aktiviteter. De navngivne personer er alle afhørt adskillige gange efter branden. Deres forklaringer er meningsfulde, og selvom der i afhøringerne kommer flere detaljer frem efterhånden som spørgetemaerne bliver mere specifikke, er de overordnet overensstemmende over tid.

Vi hæfter os også ved, at der ikke er oplysninger om, at der skulle være spor af en røradskillelse eller lignende i maskinrummet eller hydraulikrummet. Brandinspektør Ronni Hanzen har specifikt forklaret, at han gennemgik maskinrummet, da Scandinavian Star ankom til Lysekil i Sverige. Han fandt ingen tekniske fejl og han fandt ingen tegn på manipulering i maskinrummet.

Endelig hæfter vi os ved, at omløberen samt skæreringen sad fast på T-stykket efter branden. Omløberen var altså ikke blevet løsnet, og det måtte have krævet stor kraft fysisk at tvinge rørstykkerne fra hinanden. Hvis et besætningsmedlem med kendskab til skibet ville foretage sabotage på den måde, må det forventes, at vedkommende havde løsnet omløberen med en rørtang først, så rørene meget lettere kunne trækkes fra hinanden.

6. Taskforcens vurdering og anbefaling

Det er taskforcens vurdering, at sabotagen ikke vil kunne gennemføres på den måde, som teorierne beskriver.

Det skyldes flere forhold.

De gaskromatografiske undersøgelser af det olieblandede vand, viste, at den olie, der var løbet ud, var hydraulikolie og ikke dieselolie. Der fandtes heller ikke andre brandbare væsker i det undersøgte materiale. Vi finder det ikke sandsynligt, at der kunne være løbet dieselolie ud i korridoren i det omfang, teorien forudsætter, uden at det ville give sig udslag i de efterfølgende kemiske undersøgelser.

I tillæg vurderer vi, at en sabotage ikke ville kunne gennemføres på den måde der foreslås, uden at blive opdaget. Sabotagen ville efterlade sig spor i enten hydraulikrummet eller maskinrummet, og sådanne spor blev ikke konstateret. Der var mærker på væggen ved hydraulikolierøret ud for kahyt nr. 315, men tilsvarende mærker sås mange steder på skibet, og de kan derfor ikke med den nødvendige sandsynlighed henføres til en sabotagehandling.

Der er også andre forhold, der gør sig gældende.

Den foreslåede fremgangsmåde for sabotagen er meget omstændelig. Hvis nogen ønskede at tilføre brandbart materiale fra skibets dieseltanke, kunne man have antændt olien i skibets hydraulikrum, hvor man efter teorien allerede havde etableret en rør- eller slangeforbindelse. Der var ingen grund til, at nogen under et betragteligt besvær og med stor opdagelsesrisiko skulle sabotere hydraulikolierøret ud for kahyt nummer 315. Og hvis man havde valgt den fremgangsmåde ville man have løsnet omløberen, så rørene lettere kunne trækkes fra hinanden.

Der ville være betydelig mindre opdagelsesrisiko ved at antænde branden i selve maskinrummet. De tre navngivne personer var, så vidt vi har kunnet sammenstille hændelsesforløbet, flere gange de eneste, der var i maskinrummet. En sabotagehandling, hvor der blev tilført yderligere

brandbart materiale eller lignende, kunne være startet der nærmest uden opdagelsesrisiko.

Endelig hæfter vi os ved den dokumentation vi har for, hvordan de tre navngivne personer handlede og opførte sig. Inden de blev evakueret fra Scandinavian Star, handlede de relevant, enten i forhold til brandbekæmpelse eller med at hjælpe ved at redde passagerer i sikkerhed. De forlod herefter Scandinavian Star, men vendte tilbage for at hjælpe med brandbekæmpelsen, da deres kendskab til færgen og tekniske kompetencer var nødvendige for brandfolkenes arbejde. Efter tilbagekomsten til Scandinavian Star blev de løbende observeret, og de var altid i gang med relevante aktiviteter. Alt dette står i modstrid med det foreslåede sabotagemotiv.

Taskforcen konkluderer på den baggrund:

1. Der er intet i de fakta, vi har kunnet finde, der understøtter, at de tre personer skulle have handlet, som teorierne påstår.
2. Der er ikke grundlag for politimæssige undersøgelser af dette forhold.

Yderligere læsning

Resumérapport, Tilførsel af diesel til branden. B-1-16-1.

DBI forundersøgelse af hydraulikolierør Scandinavian Star, af 9. april 2024, C-1-20-25

Resumérapport, Øvrige undersøgte forhold, Bekymring og påstande. I-1-16-1.

Resumerapport, Besætningsmedlemmer fra Sea Escape ombord på Scandinavian Star. DR-Dokumentar. I-1-17-1

Resumérapport, Forsikringssvindel efter den påsatte brand. I-4-2-1.

Udvalgt underliggende dokumentation

Afhøring af 2.-maskinmester Gerard Guimbatan. A-1-19-1, A-1-19-2, A-1-19-3, A-1-19-4.

Afhøringsrapport Brandmester NN. A-1-43-1.

Afhøring af Maskinmester, Heinz Steinhauser. A-1-45-1, A-1-45 -2.

Afhøringsrapport Bjergningsmedarbejder NN. A-1-64-1.

Afhøring af Chefelektriker Hans Rytter. A-1-65-1, A-1-65-2, A-1-65-3, A-1-65-4.

Interviewrapport, afdelingsingeniør NN. A-1-112-1, A-1-112-2

Afhøringsrapport Staff. Kaptajn NN. A-1-113-1, A-1-113-2.

Afhøringsrapport Styrmand NN. A-1-123-1.

Afhøringsrapport Skibsinspektør NN. A-1-124-1.

Afhøringsrapport Brandingeniør NN. A-1-125-1.

Afhøringsrapport Brandingeniør NN. A-1-126-1.

Afhøringsrapport Bjergningsmedarbejder NN. A-1-128-1.

Afhøringsrapporter, bjergningsmedarbejder NN. A-1-135-1, C-1-20-8.

Afhøringsrapport, bjergningsmaskinist NN. A-139-1.

Afhøringsrapport maskinmester NN. A-1-141-1.

Dantest, Rapport til Oslo Politikammer. C 1-20-6.

Rapport, Röda Bolaget, 30. marts 1990. C-1-20-8.

Rapport fra Göteborg Brandvæsen. C-1-20-20.

Afskrift af Stena Sagas samtaler over VHF-radio. C-1-35-2.

Kromatografiske undersøgelser. C-1-90-1, C-1-90-2, C-1-90-3.

KAPITEL 8: ØVRIGE UNDERSØGTE FORHOLD

1. Om dette kapitel

Det følger af vores kommissorium 1, at vi har ”... et bredt mandat til at belyse ... spørgsmål vedrørende reder-, ejer- og forsikringsforholdene ..., herunder til at fremdrage og undersøge relevante nye forhold vedrørende branden mv.”. Vi har hæftet os ved det ønske om at komme til bunds i sagen, som Folketingets partier og justitsministeren gav udtryk for i forbindelse med, at taskforcen blev nedsat. I tillæg til det har vi været meget bevidste om, at en bare nogenlunde sikker afdækning af et hændelsesforløb har en udløbsdato. Vi kan ikke være sikre på, at der på et senere tidspunkt vil være mulighed for eller ressourcer til at dokumentere forløbet vedrørende branden på Scandinavian Star yderligere. Selvom man på et senere tidspunkt skulle gøre det, vil der være endnu færre personer tilbage, som kan huske væsentlige detaljer.

Vi har derfor taget det udgangspunkt, at al information er relevant, så længe vi ikke er sikre på, at den ikke er det. Som beskrevet ovenfor i introduktionen til denne redegørelse har det betydet, at vi har forsøgt at indsamle al kendt eksisterende dokumentation og samle den i én database. Det har også betydet, at taskforcen har tilbudt interview til alle, der ønsker at tale med

taskforcen, uanset årsag. Taskforcen har derfor talt med mange borgere om forhold, der ikke umiddelbart ser ud til at have særlig meget med transaktionerne i forbindelse med salget af skibet at gøre. Vi har også gennemgået de forskellige bekymringer og påstande, som taskforcen har kunnet finde i offentliggjort journalistisk materiale, eller som vi har fået forelagt ved borgerhenvendelser. Vi har på den måde vægtet grundighed højere end en snæver ordlydsfortolkning af vores kommissorium.

Groft sagt kan de informationer, vi har indsamlet, og de analyser, vi har lavet, opdeles i tre grupper:

1. Information, der direkte vedrører hovedspørgsmålene i vores kommissorium 1 eller kommissorium 2. Den information er allerede indarbejdet i redegørelsen.
2. Information, der med stor sikkerhed anses for ikke at være relevant, enten for besvarelse af hovedspørgsmålene i redegørelsen, eller af andre grunde. Den vil være journaliseret, men indgår ikke her.
3. Information, der godt nok ikke skal med ved behandlingen af hovedspørgsmålene i redegørelsen, men som vi alligevel finder, det er relevant at oplyse om.

I dette kapitel præsenteres den tredje gruppe af information. De forhold, der præsenteres her, er valgt af forskellige årsager. Nogle er valgt, fordi det har været nødvendigt at bruge mange undersøgelsesressourcer for at nå frem til, at forholdet alligevel ikke direkte vedrører et af hovedspørgsmålene. Det kan også være, at vi har vurderet, at forholdet er af mere generel samfundsmæssig relevans, selvom det altså ikke er relevant for besvarelsen af vores hovedspørgsmål. Endelig er noget taget med, fordi der har været stærke borgerbekymringer og/eller et stærkt journalistisk fokus på spørgsmålet. Vi vil derfor gerne fortælle, hvordan vi har behandlet forholdet, og hvorfor vi har konkluderet sådan på det, som vi har.

Mange undersøgelser, der viste sig ikke at være relevante i forhold til hovedspørgsmålene, er udeladt i dette kapitel.

De undersøgte forhold, vi vurderer her, koncentrerer sig om tre temaer. Et tema om udbetalingen af forsikring for personskade, yderligere temaer om sabotagehandlinger, og endelig et tema om incitamentsbetalinger. Vi præsenterer vores undersøgelser kortfattet her. Hvis læseren ønsker at dykke dybere ned i emnet, kan man se de underliggende resumérapporter mv., som er oplistet i slutningen af kapitlet.

2. Udbetalingen af personskadeforsikringen

2.1. P&I-forsikringen som ansvarsforsikring

Ansvarsforsikringer tegnes i skibsfarten normalt i en såkaldt P&I-klub. P&I-klubberne er specialiserede gensidige forsikringsselskaber, der tilbyder kunderne at forsikre forskellige risici forbundet med skibsfart. Sammen med kaskoforsikringen udgør P&I-forsikringen rederens to centrale forsikringer. Det væsentligste element i P&I-forsikringen er ansvarsforsikringen, men P&I-forsikringsselskaberne tilbyder forsikringer mod en lang række andre risici, herunder forskellige mere kommercielle risici. Rederen kan på den måde selv sætte en forsikring sammen, der har det dækningsomfang, rederen ønsker.

P&I-forsikringens centrale dækning er skade på person eller tab af liv og skade på eller tab af genstande. Under personskadedækningen falder rederens ansvar for skade påført skibets besætning, passagerer, lastelossearbejdere, personer på andre skibe, fx i forbindelse med kollision eller eksplosion samt ansvaret for forurening. P&I-forsikringen dækker rederens ansvar, så hvis rederen ikke har ansvaret for skaden, dækker P&I-forsikringen heller ikke.

Nogle ansvarsforsikringer har rederen pligt til at tegne. Det gælder fx ansvaret for besætning og passagerer. Andre forsikringer er valgfrie, og rederen kan vælge enten at tegne forsikringen eller betale af egen lomme, hvis uheldet er ude.

Vi har i andre kapitler beskrevet, at Scandinavian Star var forsikret i P&I-klubben Skuld. Det var K/S Scandinavian Star, der var forsikringstager, men forsikringen dækkede også Shipping Projects Ltd og SeaEscape Cruises Ltd.

Efter kommissorium 1 skal taskforcen undersøge ejer-, reder- og forsikringsforhold for at vurdere, om der kunne være et økonomisk motiv bag branden. Den relevante forsikring i den sammenhæng er primært kaskoforsikringen, som vi har undersøgt i kapitel 6. Der har dog været nogle, som har været bekymrede for omstændighederne ved tegningen af P&I-forsikringen og udbetalingen af personskadeerstatningen. Vi vil her se nærmere på dette.

P&I-forsikringen har derudover en indirekte relation til spørgsmålet om konsekvenserne af Søfartsstyrelsens rolle både inden og efter branden. Vi vil kort behandle den problemstilling til sidst i dette afsnit.

2.2. Tegningen af P&I-forsikringen

Formidlingen af forsikringen og besigtigelse af færgen

For at få tegnet P&I-forsikring kontaktede Henrik Johansen sin sædvanlige forsikringsmægler Preben Pedersen fra Amagerbro Assurance. Preben Pedersen havde tidligere formidlet forsikringer til Henrik Johansens selskabers andre skibe og ejendomme. Preben Pedersen formidlede kontakten til Skuld i Norge.

Skuld sendte Erik Stein til Cuxhaven for at besigtige færgen. Erik Stein har oplyst til taskforcen, at det var standardprocedure hos Skuld at besigtige passagerskibe, når de var over 12 år gamle, inden man besluttede, om man ville tilbyde en forsikring. Fragtskibe blev besigtiget, hvis de var 16 år gamle eller ældre.

Erik Stein kørte den 22. eller 23. marts 1990 til Cuxhaven for at besigtige færgen. Han konstaterede hurtigt, at færgen på det tidspunkt ikke var klar til at blive besigtiget. For det første var færgens certifikater ikke ombord. De var blevet afleveret på land for at blive gennemgået. Besætningen var heller

ikke ombord, så der kunne ikke laves en båd- og brandøvelse, og vogndækket var indrettet som værksted, så han kunne ikke afprøve sprinkleranlægget. Endelig noterede han, at to af redningsbådernes motorer var afmonteret. Inden han kørte tilbage til Danmark, aftalte han med kaptajn Hugo Larsen, at han ville komme tilbage, når fejlene var udbedrede, med henblik på at foretage en ny besigtigelse. På vej hjem fra Cuxhaven kontaktede han underdirektør Anders Ulrik og oplyste, at Scandinavian Star ikke kunne besigtiges, men at han havde sagt OK for, at skibet kunne sejle fra Cuxhaven til Frederikshavn med den erfarne besætning ombord. Han fortalte ham også, at det var hans vurdering, at de fejl og mangler, han havde set, kunne udbedres på 6-7 dage. Erik Stein besigtigede ikke færgen igen.

Forsikringsaftalen

Ugen efter Erik Steins inspektion forhandlede Skuld med forsikringsmægler Preben Pedersen om forsikringen, og Skuld valgte den 28. marts 1990 at tilbyde P&I-forsikring for Scandinavian Star. Policen blev udstedt to dage efter, den 30. marts 1990, ved police udstedt til Shipping Projects Ltd. Forsikringsaftalen blev samme dag tilrettet med bekræftelser på, at K/S Scandinavian Star var den forsikrede, og at Shipping Projects Ltd var forsikret som 'manager'. Endelig blev SeaEscape Cruises Ltd medforsikret på P&I-forsikringen. SeaEscape Cruises Ltd var hverken ejer eller reder for Scandinavian Star, men fordi selskabet stadig var registreret som ejer i Bahamas' skibsregister, kunne det risikere at blive sagsøgt i stedet for K/S Scandinavian Star eller Shipping Projects Ltd. Der var tale om en såkaldt 'misdirected arrow'-dækning, hvor Skuld skulle bære risikoen for, at SeaEscape Cruises Ltd blev dømt til at betale en erstatning, som rettelig skulle være betalt af K/S'et eller af Shipping Projects Ltd. Skuld ville ikke dække et eventuelt selvstændigt ansvar for SeaEscape Cruises Ltd.

Vi har ikke fundet dokumentation for betalingen af forsikringspræmien mv., men Skuld vedstod efter branden forsikringspligten, så vi antager, at præmien var betalt.

Vi kan konstatere, at ansvarsforsikringen trådte i kraft den 30. marts 1990, da færgen blev overdraget til K/S Scandinavian Star. Den dækkede eventuelle ansvar, som K/S Scandinavian Star, Shipping Projects Ltd og SeaEscape Cruises Ltd ville pådrage sig på grund af driften af Scandinavian Star efter denne dato.

2.3. Nærmere om P&I-forsikringen og dækning af passagerskade

P&I-forsikringen dækker som udgangspunkt rederens ansvar for bl.a. skade på passagerer og bagage.

Når et passagerskib sejler i international fart, sådan som Scandinavian Star gjorde, gælder der internationale regler om rederens ansvar for passagerskader. I 1990 var passagerskader reguleret på internationalt niveau i Athenkonventionen af 1974. Konventionen er siden blevet opdateret, men udgør stadig rammen om passageransvaret i internale transporter, og dens særlige regler gjaldt i Danmark, Norge og Bahamas. Konventionens regler skal bruges, hvis enten skibets flagstat eller det sted, aftalen om passagertransport var indgået, var et land, der havde undertegnet konventionen. Reglerne gjaldt også, hvis passagertransporten foregik enten til eller fra en konventionsstat. Reglerne skulle derfor anvendes, uanset hvor færgen befandt sig, da ulykken skete.

Athenkonventionen forklarer ikke, hvordan man beregner et erstatningskrav for personskade. Det reguleres i stedet af reglerne om erstatningsansvar i national ret. Men Athenkonventionen sætter et maksimum for, hvor meget rederen kan komme til at udbetale for en passagerskade og for tabt eller ødelagt bagage. I mange situationer vil maksimumsbeløbet være tilstrækkeligt til at dække en passagers tab, men især hvis passageren har en meget høj indtægt, som han eller hun ikke længere kan oppebære, eller, i tilfælde af dødsfald, vedkommendes familie ikke længere får, kan det være, at et erstatningskrav 'rammer loftet'.

Da P&I-forsikringen dækker rederens ansvar efter lovgivningen, vil den derfor som udgangspunkt kun udbetale erstatning op til Athenkonventionens maksimumbeløb.

2.4. Forsikringsforliget

Om forskellen i erstatningskrav for passagerskade

Som nævnt gælder Athenkonventionen i Danmark, Norge og Bahamas. Men den gjaldt ikke i USA. Athenkonventionens regel om et maksimumsbeløb for passagerskadekrav gjaldt derfor ikke, hvis spørgsmålet skulle afgøres efter reglerne i USA.

Derudover er de beløb, som man får udbetalt for en personskade i Norge og Danmark, traditionelt lavere, end hvad der følger af praksis for personskadeerstatning i USA. Nogle af forskellene skyldes, at lægehjælp og rehabilitering i det store hele er gratis i de skandinaviske velfærdsstater og derfor ikke indgår som en post i erstatningsopgørelsen. Men der er også andre forskelle. Retspraksis i USA takserer den erstatningsretlige 'værdi' af traumatiserende hændelser væsentligt højere end dansk ret, og der skal ikke så meget til, for at få denne type ikke-økonomisk tab kompenseret. Bortset fra de helt særlige situationer, hvor man kan få tortgodtgørelse, kompenserer dansk ret kun for traumatiske hændelser, hvis hændelsen har ført til psykisk sygdom hos den, der var udsat for den. Det er muligt at få dækket psykolog- eller psykiatrisk behandling som en udgift, men selve det at gennemgå en dybt traumatisk hændelse takseres simpelthen ikke som noget, man kan kræve dækket. En anden forskel er, at der efter dansk ret ikke betales erstatning efter afdøde, der ikke havde indtægt eller forsørgerforpligtelser, bortset fra begravelsesomkostninger. På godt dansk betyder det, at en familie efter erstatningsansvarsloven ikke ville modtage erstatning eller godtgørelse, hvis den havde mistet et eller flere børn ved ildspåsættelsen.

Derudover tillader hovedparten af de amerikanske delstater, at der tillægges såkaldte 'punitive damages' til et erstatningskrav i situationer, hvor

skadevolderen har været hensynsløs eller måske endda med vilje har fremkaldt den skadevoldende situation. Dette vil alt andet lige give højere erstatningsbeløb.

Til gengæld havde både dansk og norsk erstatningsret fra et mere praktisk synspunkt den fordel, at reglerne var ganske 'skematiske' og ikke tog særlig mange individuelle hensyn. Derfor var reglerne lettere at arbejde med, når man stod med en hændelse, der berørte så katastrofalt mange personer, som ildspåsættelsen havde gjort. Det var forholdsvis enkelt at regne ud, hvor meget hver enkelt skulle have i erstatning, uden at føre langvarige retssager om hver enkelt skadelidt.

Hvis de skadelidtes krav skulle gøres op efter amerikansk ret, ville de have mulighed for højere erstatningsbeløb – men det ville tage længere tid at få pengene udbetalt, og det ville være dyrt i sagsomkostninger.

Forsikringsforliget

Efter branden skulle personskadeforsikringen gøres op. I den forbindelse var der langvarige forhandlinger mellem Skuld og repræsentanter for de overlevende og efterladte for at se, om man kunne finde en forligsmæssig løsning. Et særligt punkt i forhandlingerne var, om der var mulighed for at anlægge erstatningssag i USA.

For at anlægge erstatningssagen dér skulle der være en ejer- eller rederinteresse i USA. SeaEscape Cruises Ltd stod stadig registreret som ejer i Bahamas' skibsregister og var dækket under P&I-forsikringen efter 'misdirected arrow'-bestemmelsen i policen. SeaEscape Cruises Ltd havde derudover et selskab i Miami, SeaEscape Ltd Inc. Repræsentanter for de overlevende og efterladte forsøgte at bruge dette som et argument for at forhøje erstatningsbeløbene. De krævede, at erstatningsbeløbene skulle fastsættes som en mellemting mellem, hvad der ville komme til udbetaling efter dansk/norsk ret, og hvad der ville komme til udbetaling efter amerikansk ret. En af repræsentanterne fik udarbejdet flere redegørelser om

dette med det formål at presse Skuld yderligere. Der var dog ingen af de juridiske rådgivere, der reelt troede på, at der kunne skabes jurisdiktion i USA til et søgsmål mod SeaEscape Cruises Ltd; hverken hos Skuld eller hos rådgiverne for de overlevende og efterladte. Og efter vores oplysninger heller ikke hos dem, som havde skrevet rapporterne. Ejendomsretten til færgen var overdraget til K/S Scandinavian Star, og uanset hvem man måtte mene var rederiet, så lå rederinteresserne et eller andet sted i Henrik Johansens koncern. En af de juridiske rådgivere, vi har talt med, mente dog, at usikkerheden ved et potentielt sagsanlæg i USA var medvirkende til, at der trods alt blev indgået et forlig om personskaden så hurtigt, som der gjorde, og med beløb, der lå over, hvad danske erstatningsretlige regler ville have givet. Ikke fordi Skuld var bange for, at selskabet ville have tabt et søgsmål i USA, men fordi selve søgsmålet ville have været dyrt og langvarigt.

Til sidst forhandlede parterne en ret kompliceret forligstekst, der inddelte de overlevende og efterladte i forskellige grupper og beskrev, hvordan erstatningen skulle regnes ud i hver gruppe, og angav minimums- og maksimumsbeløb for forskellige tabs- og skadeskategorier. Forligsteksten blev præsenteret til de overlevende og efterladte ved et forligstilbud af 22. juni 1990. Skuld ønskede så vidt muligt en samlet ordning og havde derfor krævet, at mindst 90% af de overlevende og efterladte accepterede tilbuddet, for at det var bindende for forsikringsselskabet.

Så vidt vi er informeret accepterede alle de overlevende og efterladte tilbuddet hen over sommeren 1990, og forsikringen kom for de flestes vedkommende til udbetaling i løbet af efteråret 1990.

P&I-forsikringens rolle i forløbet om Scandinavian Star var herefter udspillet.

Taskforcen har ikke konstateret forhold om tegningen eller udbetalingen af P&I-forsikringen, der giver grundlag for yderligere politimæssige undersøgelser.

2.5. P&I-forsikringen og spørgsmålet om Søfartsstyrelsens rolle inden branden

P&I-forsikringen dækker *rederens* lovpligtige passageransvar. Tilsvarende gælder Athenkonventionen og dens regler om, at rederens erstatningsansvar kan begrænses til et maksimumbeløb, kun for erstatningsansvar, der er knyttet til, at en passager har lidt skade i forbindelse med transport. P&I-forsikringen går ikke forud for andre måder, hvorpå en skadelidt kan få dækket sit tab. Forsikringen er simpelthen en dækning af rederens ansvar. Hvis rederen ikke er den eneste, der er skyld i en skade, men der af en eller anden grund er flere 'skadevoldere', hæfter de forskellige skadevoldere direkte over for den skadelidte. Indbyrdes vil de hæfte efter graden af, hvor meget af skylden for hændelsen de hver især bærer.

I det omfang en offentlig myndighed har begået en fejl, der er ansvarspådragende, og denne har en tilstrækkelig årsagssammenhæng med den skade, en person har lidt, vil myndigheden efter omstændighederne kunne blive erstatningsansvarlig for personens tab. Dette erstatningsansvar er ikke omfattet af Athenkonventionen og kan derfor ikke begrænses efter Athenkonventionens regler. Hvis en person eller dennes efterladte har ramt 'loftet' efter Athenkonventionen, kan der være et udækket restkrav, som de kan rette mod andre skadevoldere. Som for eksempel Søfartsstyrelsen.

Derudover var forliget mellem P&I-forsikringen og de overlevende og efterladte kun bindende imellem parterne. Såfremt en overlevende eller efterladt havde accepteret forliget, men havde et krav, der var større end det aftalte loft i forligsteksten, kunne et restkrav derfra på samme måde evt. gøres gældende overfor andre skadevoldere.

Den kommunikation, vi har set fra Søfartsstyrelsen og Erhvervsministeriet, udtaler sig ikke i overensstemmelse med dette. Det kommer vi tilbage til, når vi diskuterer offentlige myndigheders sandhedspligt i kapitel 11.

3. Undersøgelser af teser om sabotagehandlinger

3.1. Placering af sengebunde og madrasser under det bøjede hydraulikolierør, for at give næring til ilden

Baggrund

I kapitlet om hydraulikolierøret har vi konkluderet, at en sabotage af hydraulikolierøret ikke kan være foregået på den måde, som det er hævdet. I forbindelse med, at vi undersøgte teorien, undersøgte vi også en anden påstand, der knyttede sig til den:

Det er blevet hævdet, at der var placeret sengebunde og madrasser under det bøjede hydraulikolierør, så det kunne give næring til branden, når hydraulik- eller dieselolie løb ned på madrasserne og sengebundene. På den måde ville det give sabotagen mere effekt.

Bekymringen blev bl.a. fremført af brandchef Ingvar Brynfors i 2016. Han oplyste i sin forklaring, afgivet den 5. og 6. april 2016 over for Oslo Politi, at sengebundene var placeret som et optændingssted. Der var i den forbindelse blevet løsnet en skrue til hydraulikolierøret. Nogen havde derefter taget fat i olierøret, formentlig med en donkraft, og bøjet røret i en stor bue, så røret blev adskilt. De havde derefter sat ild til madrasserne og var gået ned i kontrolrummet til hydrauliksystemet og havde trykket på 'on' for derefter at være gået derfra. Ingvar Brynfors' oplysninger byggede på informationer, han havde fået af andre. Ingvar Brynfors så altså ikke noget af dette, da han i sin rolle som brandchef befandt sig på Scandinavian Star.

Taskeforcen har sammenholdt påstanden med den dokumentation, vi har om branden, og vi kan konkludere, at påstanden ikke stemmer overens med den

billedokumentation og de vidneforklaringer, vi har, om de nævnte områder på skibet.

På tidspunktet for branden var der stadig reparationsarbejder i gang i nogle af kahytsektionerne. Man var blandt andet i gang med renovering af området mellem kahyt 219 og 225, hvor gulvet var dækket af karton, madrasser og fjedre, og sengetøj og håndklæder. Der lå altså rigtigt nok madrasser og sengebunde i nogle af korridorerne, da de var blevet fjernet fra de kabytter, der var under renovering.

Men der var ikke madrasser og sengebunde alle steder. Vi har heldigvis billeder af korridoren ud for kahyt 315-317, der er taget lige efter branden af Søfartsstyrelsens repræsentanter, Flemming Thue Jensen og Valter Merrild Hansen. De var ombord på Scandinavian Star i perioden fra den 8. til den 10. april 1990, mens skibet lå i Lysekil. På de fotos, de tog, ser man det bøjede hydraulikolierør, men der er ingen udbrændte sengebunde eller madrasser op ad væggene. Vi lægger i vores vurdering meget høj vægt på disse billeder.

Der er heller ingen af de vidneforklaringer og rapporter vi har, fra personer, der beskriver bruddet i olierøret lige efter branden, der nævner, at der skulle være madrasser og sengebunde mv. under røret. Det hæfter vi os i høj grad ved, da brandinspektører og politiundersøgere jo netop ledte efter arnesteder i forbindelse med deres undersøgelser. Hvis noget så stort som madrasser og sengebunde var opstillet under et sted, hvor der var adgang til yderligere brandbart materiale og på den måde ret åbenlyst kunne være et planlagt arnested, vurderer vi, at det ville være blevet bemærket.

Vi har senere billeder, hvor man kan se udbrændte sengebunde og andet udbrændt materiale i området omkring det bøjede hydraulikolierør. Disse billeder er dog taget væsentligt senere, da Dantest blev tilkaldt for at undersøge hydrauliksystemet efter branden, mens Scandinavian Star lå i København. Røret blev undersøgt den 25. maj og igen den 14.-15. juni 1990. Vi forstår, at disse billeder har givet anledning til bekymringen, men de er

ikke repræsentative for, hvordan korridoren så ud hverken på brandnatten eller lidt senere, da skibet lå i Lysekil.

Vurdering

Det kan ikke konstateres, at der har været stillet madrasser op ad væggen under hydraulikolierøret på tidspunktet for branden. De udbrændte sengebunde kan først ses på fotos taget over en måned senere, da Scandinavian Star lå ved kaj i København, og Dantests tekniske undersøgelse blev foretaget. Vi vurderer det derfor som dokumenteret, at sengebundene er stillet ud på gangen efter branden, enten i forbindelse med efterforskningen af sagen eller i forbindelse med oprydningen.

Påstanden om, at sengebunde mv. var blevet placeret i korridoren for at give næring til branden i forbindelsen med den påståede sabotage af hydraulikolierøret, anser vi derfor for uunderbygget og ikke overensstemmende med den dokumentation, der stadig foreligger. Forholdet er derfor ikke behandlet i hovedundersøgelsen.

3.2. Uenighed om, hvordan brandslukningen bedst skulle håndteres

Baggrund

Tidligt om morgenen den 7. april 1990, blev der behov for at få nogle besætningsmedlemmer, der kendte Scandinavian Star, tilbage på færgen, for at assistere med brandslukningsarbejdet. Det har vi beskrevet i forskellige sammenhænge. Besætningsmedlemmerne var især beskæftiget med at sørge for, at det vand, der blev brugt til brandslukningen, blev pumpet af skibet, da det var begyndt at udvikle slagside. Besætningsmedlemmerne var trænet i brandbekæmpelse ombord på skibe og var derfor uenige i nogle af de strategier, som brandchef Ingvar Brynfors og brandfolkene havde for at bekæmpe branden.

Brandbekæmpelse ombord på skibe er obligatorisk i uddannelsen af skibsofficerer og maskinmestre. Heinz Steinhauser og Hans Rytter havde lært, at skibsbrande bedst bekæmpes ved, at man lukker skibet så lufttæt

som muligt og køler de brændende og overophedede områder ned udefra. Det kan lade sig gøre, da skibe er lavet til at være vandtætte, og de kan derfor lukkes mere lufttæt end mange andre større indretninger. På den måde kan man begrænse ilden så meget som muligt og mindske skaderne på skibet. Besætningsmedlemmer ombord på et skib forventes at kende skibet og vil vide, hvor der er flugtveje mv.

Brandchef Ingvar Brynfors' perspektiv var et andet. Han var i første række på en livredningsopgave og skulle lede en stor gruppe brandmænd i en kompliceret sluknings- og redningsoperation. De var trænet i brandbekæmpelse generelt, men ikke specifikt i bekæmpelse af skibsbrande. Ingvar Brynfors var derfor fokuseret på, at brandfolkene kunne gennemføre deres opgave sikkert. Det betød for eksempel, at der ikke måtte være så meget røg, at brandfolkene ikke kunne arbejde. Der blev derfor slået køjer ud, og agterrampen blev åbnet for at skabe en mulig flugtvej, hvis branden pludselig blussede op, eller der opstod eksplosioner mv. Der skulle hele tiden være en mulighed for, at brandfolkene kunne trække sig tilbage, så de ikke risikerede at blive fanget.

Uenigheden førte til frustrationer blandt de to grupper, hvilket er bekræftet i deres efterfølgende vidneforklaringer. Det endte med, at bl.a. Ingvar Brynfors og personer fra forskellige efterladtegrupper i årene efter beskyldte navngivne besætningsmedlemmer for at sabotere brandfolkenes opgave.

Vi vil give nogle eksempler på frustrationerne hos de to grupper.

Ingvar Brynfors forklarer, at brandfolkene havde deres egne trækiler med til at holde dørene åbne, så brandslangerne ikke kom i klemme. Hans Rytter havde i flere tilfælde sparket kilerne væk og forklaret, at man skulle holde dørene lukket, så der ikke blev tilført ilt. Brynfors havde til sidst sagt, at hvis ikke Hans Rytter stoppede med dette, ville han ikke have ham ombord.

Hans Rytter havde på den anden side set brandfolkene gå rundt og slå ruder ind med deres brandøkser. Hans Rytter havde påpeget, at det ville skabe

problemer. Han havde dog fået den opfattelse af brandledelsen, at det skulle han ikke blande sig i. Hans Rytter havde også noteret sig, at det skabte ekstra træk i ilden, at agterrampen stod åben. Heinz Steinhauser bemærkede, at døre blev tvunget åbne; også nogle af branddørene. Han havde flere gange gjort brandchefen opmærksom på, at det ikke stemte med, hvad han havde lært.

Vurdering

De to grupper af personer har haft hver deres perspektiv på brandslukningsarbejdet og har haft forskellige faglige forudsætninger. Hans Rytter og Heinz Steinhauser agerede efter det, der er gængs praksis for brandslukning ombord på skibe. De tilkomne brandmænd, der ikke kendte færgen og derfor havde større risiko for at blive fanget, hvis ilden pludselig udviklede sig, brugte en anden tilgang. Vi vurderer, at begge grupper handlede inden for deres egen faglighed. Der ses ingen indikationer på andet end, at både brandfolk og besætningsmedlemmer forsøgte at bekæmpe branden på bedst mulig måde efter de forudsætninger, de havde. Påstanden om, at besætningsmedlemmerne bevidst skulle have modarbejdet brandslukningsarbejdet, er på den baggrund udokumenteret og indgår ikke i vores hovedrapport.

3.3. Sabotage i forbindelse med eksplosionsbranden søndag den 8. april 1990 ca. klokken 03:00

Baggrund

Ca. klokken 03:00, mens Scandinavian Star lå til kaj i Lysekil i Sverige, opstod der en eksplosionsagtig brand forrest i færgen. Branden løb op igennem de forreste kahytter og udbrændte også hele broen. Branden opstod så hurtigt og var så kraftig, at køjerne sprang.

Det har været hævdet, at denne brand skulle være antændt som en selvstændig brand. De brandfolk og brandinspektører, der aktuelt var til stede, antog ikke, at der var tale om et nyt arnested og en ny, selvstændig

påsat brand. Så vidt vi kan se, er bekymringen opstået efterfølgende og i sammenhæng med teorien om hydraulikolierørs-branden. Det er blevet hævdet, at branden skulle være antændt af den samme personkreds, som angiveligt havde saboteret hydraulikolierøret, altså maskinchef Heinz Steinhauser, chefelektriker Hans Rytter og 2. maskinmester Gerard Guimbatan.

Det kan ved gennemgang af det materiale, vi har om hændelsesforløbet, konstateres at disse tre personer forlod Scandinavian Star mellem klokken 21 og 23 den 7. april 1990. Dette følger af samstemmende vidneforklaringer fra de pågældende, der stemmer med vidneforklaringer fra de brandfolk, der var til stede. Derudover er det dokumenteret af filmoptagelser, viderebragt i DR-dokumentaren 'Scandinavian Star', i afsnit 6. Optagelserne viser, at de tre navngivne personer går fra borde inden klokken 23.00, hvorefter de køres væk fra færgen i busser under politieskorte.

Disse personer kan derfor ikke have antændt en selvstændig brand ombord på færgen 4 timer senere. De var ikke til stede.

Bekymringen har senere ændret sig til, at det var andre tidligere ansatte hos Star Cruises Ltd/Sea Escape Cruises Ltd, der havde antændt denne brand.

Vi nævnte indledningsvis, at alle besætningsmedlemmer først blev evakueret fra Scandinavian Star, og at enkelte af dem efterfølgende blev bedt om at komme tilbage for at bistå brandpersonellet. Vi vurderer, at det er sandsynligt, at vi har oplysninger i vores dokumentation om hver gang, et besætningsmedlem kom tilbage til Scandinavian Star, da de skulle bringes tilbage med helikopter, og det derfor er blevet noteret eller bemærket af andre. Det kunne kun lade sig gøre, hvis de stadig var i nærheden. For eksempel ved vi, at Hans Rytter anmodede om, at både 1- og 2- maskinmesteren skulle komme tilbage til skibet for at bistå med slukningsarbejdet. 2- maskinmesteren, som var blevet evakueret til Stena Saga, som stadig var i nærheden, kom tilbage med helikopter, og bistod med

brandbekæmpelsen og med at pumpe vand af skibet 1-. maskinmesteren var dog blevet evakueret til et andet skib og kunne ikke komme til stede.

Vurdering

Vi har gennemgået sagens materiale for at se, hvor de øvrige besætningsmedlemmer, der tidligere havde været ansat hos Star Cruises Ltd/Sea Escape Cruises Ltd, befandt sig. Det drejer sig om seks personer. To af disse blev evakueret til Stena Saga og sejlet til Frederikshavn, hvilket fremgår af Stena Sagas liste over personer, som blev sat i land i Frederikshavn den 7. april. En kom ombord på Stena Nordica og blev ligeledes sejlet til Frederikshavn, hvilket fremgår af Stena Nordicas liste over personer, som blev sat i land i Frederikshavn den 7. april. To blev taget op af et tysk lastskib og sejlet til Fredrikstad, hvilket fremgår af den log, som Centralsygehuset i Fredrikstad oprettede over indbragte personer.

Dokumentationen viser, at ingen af de seks øvrige besætningsmedlemmer blev ført tilbage til Scandinavian Star. Det er også veldokumenteret, at ingen af besætningsmedlemmerne blev transporteret til Lysekil. De blev transporteret til Frederikshavn og Fredrikstad, og efter vores vurdering uden mulighed for at nå tilbage til Lysekil for at iværksætte en selvstændig brand klokken ca. 03:00 den 8. april 1990. Forholdet behandles derfor ikke yderligere i vores hovedrapport.

4. Undersøgelser af teser om incitamentsbetalinger

4.1. Betaling for at effektuere forsikring for Scandinavian Star

Baggrund

Taskforcen er blevet gjort bekendt med en bekymring om, at forsikringsmægler Preben Rueda Martin (dengang Preben Pedersen) skulle have modtaget betaling som tilskyndelse eller motivation til at igangsætte forsikringen for Scandinavian Star.

Preben Rueda Martin var den forsikringsmægler, der formidlede henholdsvis P&I-forsikringen og kaskoforsikringen for Scandinavian Star. Preben Rueda Martin tegnede ikke selv forsikringen, det gjorde henholdsvis Skuld og Fjerde Sø, men han var som forsikringsmægler den, der etablerede kontakten mellem Henrik Johansens selskaber og forsikringselskaberne.

Bekymringen vedrører særligt, at Preben Rueda Martin skulle have modtaget store kontantbeløb og udført dem af landet, og at disse kontantbeløb på den ene eller den anden måde fungerede som en betaling, der kunne tilbageføres til sagen om Scandinavian Star, fx som en betaling, der skulle tilskynde/motivere ham til at igangsætte forsikringsforløbet.

Taskforcen har i den forbindelse interviewet flere personer, herunder Preben Rueda Martin på dennes bopæl i Spanien. Preben Rueda Martin forklarede, at han rigtignok havde overført et større millionbeløb fra sin konto i Den Danske Bank til sin konto i Lloyd's Bank of London. Beløbet hidrørte fra salget af hans virksomhed, FH Holding A/S, til Kim Kristensen den 1. juni 1997 for godt DKK 11 mio. Preben Rueda Martin forklarede, at han i den forbindelse betalte lidt over DKK 3 mio. i frivillig skatteindbetaling. Denne frivillige indbetaling har vi fået bekræftet af Skattestyrelsen.

Kim Kristensen har i et interview med taskforcen den 27. juli 2022 forklaret, at han den 1. juni 1997 købte FH Holding A/S af Preben Rueda Martin for ca. DKK 10 mio. Kim Kristensen lånte ca. DKK 6 mio. af købesummen i Forstædernes Bank. Han foreviste taskforcen lånepapirerne.

Vurdering

Preben Rueda Martin og Kim Kristensen har redegjort overbevisende for, hvor de beløb, som Preben Rueda Martin førte ud af Danmark stammede fra. Der er således ingen indikation på, at det beløb, Preben Rueda Martin overførte til sin konto i Lloyd's Bank i London hidrørte fra eller havde forbindelse til Scandinavian Star.

I tillæg var Scandinavian Star i en stand der gjorde, at det var relevant for både P&I-forsikringen og kaskoforsikringen at tilbyde at forsikre Scandinavian Star. Så vidt vi kan vurdere, havde begge selskaber det beslutningsgrundlag om færgens stand til rådighed, de ønskede, før de tilbød at tegne forsikring. Vi vurderer også i kapitlerne, at forsikringerne fremstod som sædvanlige vedrørende deres dækningsområde og de beløb, der var tegnet forsikring for.

Af disse grunde vurderer vi, at formodningen om, at beløbene hidrører fra Scandinavian Star, herunder særligt, at de skulle vedrøre betaling som tilskyndelse til at skaffe forsikringerne til Scandinavian Star, kan afkræftes. Emnet indgår derfor ikke i vores hovedrapport.

4.2. Betaling for at sabotere Scandinavian Star

Baggrund

På et tidspunkt efter at søforklaringen i København var afsluttet, viderebragte flere medier den opfattelse, at maskinchef Heinz Steinhauser under opholdet på Admiral Hotel havde fået overdraget en kuvert indeholdende DKK 800.000. Forlydendet skulle efter det oplyste kunne bevidnes af Grete Forslund og Solveig Ekerhovd. Solveig Ekerhovd afgav forklaring til norsk politi om emnet den 28. juni 1990. Hun forklarede, at Grete Forslund, Ole B. Hansen, Heinz Steinhauser og hun selv var til stede i loungen/baren på Hotel Admiral den sidste dag efter søforklaringen. Heinz Steinhauser og Ole B. Hansen var i gang med et møde. Hun kunne se, at der blev skrevet papirer. Solveig Ekerhovd forklarede til norsk politi, at Heinz Steinhauser havde fortalt hende og Grete Forslund, at han havde modtaget DKK 800.000. Den politimand, der optog rapport, spurgte Solveig Ekerhovd, hvem der kunne bekræfte dette. Hun svarede, at Grete Forslund kunne bekræfte det. Da hun senere gennemgik afhøringen, fik hun tilført den rettelse, at hun ikke havde set pengene, og at dette med den 800.000 ”måske var en fleip” (altså en joke).

Grete Forslund blev afhørt af norsk politi nogle dage efter, den 2. juli 1990. Hun forklarede, at hun den 27. april 1990 havde fået besøg af maskinchef Heinz Steinhauser, og at han havde boet hos hende, indtil han den 1. maj 1990 rejste til Tyskland for at besøge sin mor. Hun forklarede, at Heinz Steinhauser havde fortalt, at han havde fået sin opgørelse fra rederiet for den tid, han havde arbejdet ombord. Han fortalte ikke, hvor meget det drejede sig om.

Vi kan se af den oversigt over udgifter mv., der efter branden blev brugt til at lave forsikringsopgøret (en såkaldt "dispache"), at maskinchef Heinz Steinhauser fik udbetalt i alt tre måneders basisløn plus ferietillæg, samt skyldig løn i perioden fra den 25. marts til den 17. april 1990. I alt modtog Heinz Steinhauser efter dispachen DKK 230.928.

I det materiale, vi har kunnet finde, figurerer teorien først igen ca. 20 år senere i forbindelse med, at medlem af den norske støtteforening "Stiftelsen" Terje Bergsvåg den 24. oktober 2002 afgav forklaring på Fana Lensmannskontor. Her beskrev han, at Heinz Steinhauser på et møde med Ole B. Hansen fik overdraget en kuvert med DKK 800.000, mens de opholdt sig på Admiral Hotel i København i forbindelse med søforklaringen. Vi vurderer, at det er beskrivelsen i politirapporten af 28. juni 1990, Terje Bergsvåg henviser til, da det ikke ser ud til, at der har været nogen direkte kontakt mellem Solveig Ekerhovd og Terje Bergsvåg.

Så vidt vi kan se, blev Grete Forslund aldrig afhørt om spørgsmålet. Hun sender dog på eget initiativ den 27. december 2003 et brev til Riksadvokaten i Oslo, hvor hun forholder sig til Terje Bergsvågs informationer.

I brevet forklarer hun, at hun og Solveig Ekerhovd den 17. april 1990 opholdt sig på Heinz Steinhausers værelse på Admiral Hotel. De havde set på nogle billeder fra skibet, hvor der bl.a. var billeder af de omkomne. Heinz Steinhauser havde taget billederne fra dem under henvisning til, at de var hans private fotos, og at de ikke skulle kigge på dem af hensyn til dem, der var på billederne og deres pårørende. Det fandt Grete Forslund ikke noget

underligt ved. Specifikt vedrørende påstanden om overleveringen af en brun kuvert med DKK 800.000 afviser Grete Forslund i brevet, at hun på noget tidspunkt havde opholdt sig på et hotelværelse mv., hvor Ole B. Hansen havde udleveret en kuvert med penge til Heinz Steinhauser.

Ole B. Hansen blev ca. 10 år senere, under det norske politis genoptagelse af sagen afhørt om spørgsmålet. Afhøringen fandt sted den 8. december 2014. Ole B. Hansen afviser i afhøringen, at han havde udleveret en kuvert med DKK 800.000 til Heinz Steinhauser. Han forklarede, at alle fra besætningen fik udbetalt et kontantbeløb i størrelsesordenen DKK 2.000-3.000, mens de var indlogeret på et hotel i Nyhavn, da de ikke havde nogen penge. Han kunne på det tidspunkt ikke huske, hvem der havde udbetalt pengene, men på forespørgsel om, hvorvidt det kunne være ham, forklarede han, at det kunne det godt have været. Taskforcen interviewede Ole B. Hansen om emnet den 11. august 2023. Ole B. Hansen erindrede på dette tidspunkt, at han havde udbetalt et kontantbeløb på cirka DKK 25.000 til Heinz Steinhauser, så han kunne dele beløbet ud til besætningen. Besætningsmedlemmerne havde ikke fået deres ejendele med fra Scandinavian Star under evakueringen og havde derfor brug for tøj m.m.

Vurdering

Påstanden om betaling af DKK 800.000 for at sabotere Scandinavian Star blev ikke særskilt efterforsket på det tidspunkt, hvor den først blev fremsat, heller ikke selvom den blev gentaget. Påstanden blev senere, i 2023, afvist af Grete Forslund, også på vegne af Solveig Ekerhovd, og i 2014 og 2023 af Ole B. Hansen. Vi har i det materiale, vi har til rådighed, ikke kunnet finde information, der sandsynliggør eller dokumenterer påstanden.

Vi anser på den baggrund påstanden som modbevist, og den indgår ikke i vores hovedrapport.

4.3. Betaling for at Henrik Johansens selskaber skulle påtage sig ejerstatus og rederansvaret

Baggrund

Taskforcen blev i 2023 kontaktet af en person, der kunne fortælle, at han i 2014 på havnen i Marstal havde talt med en kvinde, som havde fortalt ham, at Henrik Johansen havde modtaget DKK 20 mio. for at påtage sig rederansvaret. Kvinden havde også fortalt, at Hugo Larsen skulle have modtaget DKK 5 mio. for at påtage sig ansvaret som kaptajn. Kvinden havde forklaret, at hun vidste dette, da hun på det tidspunkt var advokatsekretær og selv havde været med til at skrive papirerne. Interviewpersonen kunne fortælle, at kvinden, han havde talt med, på daværende tidspunkt boede i et af husene tæt på havnen ved Marstal, var cirka 60 år og i 2014 var medlem af kommunalbestyrelsen i Helsingør. Taskforcen vurderede, at interviewpersonen refererede samtalen sådan, som han huskede den, men han kunne ikke identificere kvinden, således at vi selv kunne tale med hende. Taskforcen har forsøgt at identificere kvinden, bl.a. ved at gennemgå lister over tidligere medlemmer af kommunalbestyrelsen i Helsingør. Den eneste kvinde, der aldersmæssigt faldt inden for rammen, kontaktede vi telefonisk. Hun forklarede, hun aldrig havde været på Ærø.

Interviewpersonen mente at ville kunne udpege kvindens hus, der lå tæt på havnen i Marstal, hvis han så det. Interviewpersonen rejste derfor sammen med en repræsentant for taskforcen til Ærø. På baggrund af besøget på Ærø, fremkom information om en ny person, der eventuelt kunne være den uidentificerede kvinde. Taskforcen kontaktede kvinden telefonisk. Hun havde dog aldrig været advokatsekretær og kendte kun til sagen om Scandinavian Star fra pressen.

Det er derfor ikke lykkedes os at identificere kvinden på baggrund af den dokumentation, vi har om hende.

Vurdering

Taskforcen har ikke ved søgning i sit sagsmateriale kunnet finde indikationer på det beskrevne. Uden en identifikation af kvinden har vi derfor ikke kunnet forfølge dette yderligere. På nuværende tidspunkt fremstår beskrivelsen af hændelsen derfor udokumenteret, og den fremgår ikke af hovedrapporten.

Yderligere læsning

Resumérapport, Øvrige undersøgte forhold, Bekymring og påstande. I-1-16-1

Resumérapport, Besætningsmedlemmer fra Sea Escape ombord på Scandinavian Star. I-1-17-1

Resumérapport, Preben Rueda Martin, tidl. Pedersen. I-4-1-1.

Resumérapport, Forsikringssvindel efter den påsatte brand. I-4-2-1.

Udvalgt underliggende dokumentation.

Interview med Henrik Johansen og Jørgen Kongstad, 15.12.22. A-2-2-12

Interview med Havarieekspert NN, 02.05.22. A-4-7-2

Interview med Forsikringsmægler NN, 02.06.22. A-4-10-1.

Interview med Advokat N., 14.03.23. A-4-15-1

Rapport om P&I-forsikring. B-4-4-1

Bareboat Charter 1. marts 1990 K-S Scandinavian Star – Project Shipping Ltd. C-2-24-1

Time Charter, Shipping Projects Ltd.- VR DA NO ApS. C-2-25-1

Skrivelse fra SKULD med bekræftelse af forsikring for K/S Scandinavian, Star, Shipping Projects Ltd. og SeaEscape Cruises Ltd. C-4-2-1

Forsikringspolice vedr. Scandinavian Star. C-4-2-2, C-4-2-3, C-4-2-6

Skuld forsikringsbetingelser. C-4-2-5

Forsikringstilbud Afhøringsrapport, Purser NN. A-1-60-1

Afhøringsrapport, Receptionsvagt, NN. A-1-62-1

Rapport, Mike Axdals tilsendte mails. B-1-25-1

Fotoserie D Bilde 1-14 fra SFS. C-1-65-1.

Fotomappe nr. 2 fra Dantest. C-1-66-1.

Dispache. Dokument vedrørende erstatningsopgørelse fra Fjerde Sø. C-4-3-1

KAPITEL 9: SØFARTSSTYRELSEN

1. Baggrund

Den 31. januar 1991 udtalte et fællesnordisk granskningsudvalg kritik af både de danske og de norske søfartsmyndigheder. De blev kritiseret for ikke at have indrettet deres kontrolordninger sådan, at der var sikkerhed for, at de skibe, der skulle kontrolleres, også blev det. Fordi der ikke var en effektiv kontrolordning, blev Scandinavian Star hverken kontrolleret af danske eller norske myndigheder inden branden. Udvalget fandt, at en havnestatskontrol af færgen ville have afsløret, at besætningen ikke havde tilstrækkelige kompetencer i forhold til at udføre sikkerhedsmæssige funktioner. Udvalget antog, at hvis der havde været en fast kontrolordning, ville besætningen have udført træning og øvelser, så den var sikker på at leve op til kravene i en havnestatskontrol.

Senest fra tidspunktet for offentliggørelse af denne rapport, den 31. januar 1991, blev Søfartsstyrelsen selv en del af sagskomplekset omkring Scandinavian Star.

Det fremgik også af udvalgets rapport, at et af de danske medlemmer af granskningsudvalget ikke deltog i behandlingen af havnestatskontrollen på

grund af inhabilitet. Medlemmet havde selv, som chef i Søfartsstyrelsen, været med til at fastlægge rammerne for, hvordan havnestatskontrollen blev udført i Danmark. Han kunne derfor ikke deltage i behandlingen af, om Søfartsstyrelsens praksis var tilfredsstillende. Han ville i så fald skulle evaluere sig selv og derfor være inhabil.

I december 2020 besluttede erhvervsminister Simon Kollerup at iværksætte en undersøgelse af, om Scandinavian Star skulle have været synet, inden den sejlede fra Frederikshavn. Den 5. september 2022 konkluderede lektor Ole Terkelsen, Aarhus Universitet, og professor Vibe Ulfbeck, Københavns Universitet, at selvom Scandinavian Star ikke skulle have være underkastet et hovedsyn, som hvis den var en dansk-flaget færge, skulle færgen have været udtaget til en havnestatskontrol. Professor Ole Terkelsen og Professor Vibe Ulfbeck konkluderede yderligere, at Søfartsstyrelsen burde have organiseret havnestatskontrollen sådan, at passagerskibe, der sejlede under bekvemmelighedsflag, generelt blev kontrolleret, inden de blev sat i fast rutefart fra dansk havn.

De to undersøgelser konkluderede således med 32 års mellemrum det samme: *Søfartsstyrelsen havde pligt til at indrette sit tilsyn, så det opfyldte behovet for havnestatskontrol af passagerfærger under fremmed flag.*

Undersøgelserne efterlader os med to vigtige pointer:

1. Der var grund til at kritisere Søfartsstyrelsen for den måde, den danske havnestatskontrol var organiseret på.
2. Den, der selv er blevet udsat for kritik, vil ofte være inhabil i forhold til at afgøre, om kritikken er berettiget.

Disse forhold blev kun i begrænset omfang medtaget i Søfartsstyrelsens sagsbehandling og i betjeningen af de siddende ministre i tiden efter offentliggørelsen af granskningsudvalgets rapport i 1991, og de blev nedtonet i den del af ministerbetjeningen, der kom til offentlighedens kendskab i årene efter branden. I det materiale, vi havde gennemgået for at indsamle data

under vores kommissorium 1, fremstod det, som om der var en udvikling, hvor oplysning om kritikpunkterne til sidst helt forsvandt fra sagsbehandling og ministerbetjening. Vi kunne heller ikke umiddelbart se, at Søfartsstyrelsen i sin kommunikation og ministerbetjening havde taget højde for habilitetsproblemet.

Dette fandt vi bekymrende, og vi foreslog derfor på vores møde med Folketingets følgegruppe den 18. januar 2023, at vores mandat blev udvidet, så vi kunne undersøge dette nærmere.

Den 1. september 2023 blev der offentliggjort et tillægskommissorium, der udvidede vores opgavebeskrivelse på forskellige punkter, herunder til at omfatte en undersøgelse af Søfartsstyrelsens rolle i sagen om Scandinavian Star. Her i Del III præsenterer vi vores undersøgelser og konklusioner om dette.

2. Reglerne for Søfartsstyrelsens arbejde

2.1. Søfartsstyrelsens opgaver

Søfartsstyrelsen er en forvaltningsmyndighed på linje med andre forvaltningsmyndigheder. Styrelsen varetager en bred vifte af funktioner. Først og fremmest har styrelsen ansvaret for sikkerhed til søs i Danmark. Det indebærer i sig selv en lang række opgaver: Søfartsstyrelsen er ansvarlig for registreringen i de danske skibsregistre. Søfartsstyrelsen er ansvarlig for syn af danskflagede skibe og for havnestatskontrol af udenlandske skibe. Søfartsstyrelsen varetager forhold vedrørende søfarende og bemanning.

Søfartsstyrelsen har også andre opgaver. En del af arbejdet består i at fremme danske erhvervspolitiske interesser i ind- og udland. Søfartsstyrelsen deltager for eksempel på vegne af Danmark ved forhandling om nye internationale regler for søfarten, og styrelsen er ansvarlig for udstedelsen af størstedelen af de regler, der gælder for søfarten i Danmark. Endelig rådgiver styrelsen ministerier og ministre og besvarer konkrete spørgsmål indenfor sit faglige område. Siden 1980 har først Statens Skibstilsyn og siden

Søfartsstyrelsen haft mulighed for at udstede tekniske forskrifter for skibe uden at involvere det relevante ministerium og uden, at reglerne offentliggøres i Lovtidende.

De regler, der gælder for styrelsens arbejde, afhænger af, hvilken opgave der er tale om. Vi vil her give en kort oversigt over, hvilke regler der gælder for Søfartsstyrelsens opgaveløsning.

2.2. Søfartsstyrelsens forpligtelser som forvaltningsmyndighed

Først og fremmest er Søfartsstyrelsen en offentlig myndighed. Det betyder, at de regler, der gælder generelt for offentlige myndigheder i Danmark, også gælder for Søfartsstyrelsen.

De opgaver, vi ser på i dette kapitel, falder for størstedelens vedkommende inden for det, man kalder *faktisk forvaltningsvirksomhed*. Udtrykket faktisk forvaltningsvirksomhed bruger man om de situationer, hvor en myndighed udfører sine almindelige driftsopgaver. Som for eksempel når Søfartsstyrelsens inspektører går ombord på et fremmed skib ved en havnestatskontrol. Der er også tale om faktisk forvaltningsvirksomhed, når Søfartsstyrelsen yder bistand til en anden myndighed eller Folketinget. Søfartsstyrelsen har også opgaver, hvor den træffer afgørelser over for borgere eller selskaber. Det kan for eksempel være afgørelse af en dispensationsansøgning vedr. bemanning ombord på et skib eller en godkendelse af et sønæringsbevis. Den type opgaver er ikke centrale for vores undersøgelser.

De regler, der gælder for, hvordan faktisk forvaltningsmyndighed skal udføres er langt hen ad vejen 'uskrevne'. Det betyder ikke, at de ikke er skrevet ned noget sted, men det betyder, at de ikke kan læses eksplicit i en bestemt lov. I stedet for følger de af udtalelser fra Folketingets Ombudsmand eller af afgørelser fra domstolene. Men de er stadig regler, der skal følges. Og de gælder på lovniveau.

Når Granskningsudvalget i 1991 udtaler, "[det] må være sjøfartsmyndighetenes plikt å registrere det kontrollbehov som foreligger og, innen for det spillerom regelverket gir, utforme en kontroll som ivaretar dette behovet," baserer udvalget sig på uskrevne forvaltningsretlige regler. Det er også de regler, Terkelsen og Ulfbeck-rapporten fra 2022 bygger på, når den henviser til, at de gældende regler kombineret med krav om forsvarlig forvaltning betød, at der skulle have været foretaget havnestatskontrol af Scandinavian Star, inden den begyndte at sejle med passagerer.

Uskrevne regler om god forvaltningsskik og god forvaltningspraksis gælder for danske offentlige myndigheder, medmindre der er en særlig regel, der siger noget andet. Det er der sjældent, da de uskrevne regler langt hen ad vejen beskriver, hvordan man skal sikre, at der er kvalitet, lovlighed og hensigtsmæssighed i forvaltningen. Det, der i stedet ofte gør sig gældende, er at forskellige love fastsætter yderligere regler, der også skal overholdes. De centrale love på det område er offentlighedsloven og forvaltningsloven. Der findes også særlove på specifikke områder.

I vores undersøgelse er det de uskrevne regler og principper, der er i fokus. Vi behandler disse regler i kapitel 11, hvor vi diskuterer Søfartsstyrelsens rolle som dansk *forvaltningsmyndighed* i forbindelse med Scandinavian Star-sagen.

2.3. Søfartsstyrelsens forpligtelser som tilsynsmyndighed

I tillæg til de generelle forvaltningsretlige regler er der en lang række særregler, der gælder for Søfartsstyrelsen, når den udfører sine opgaver. For så vidt angår styrelsens rolle som den offentlige myndighed, der har hovedansvaret for sikker skibsfart i Danmark, kommer mange af disse regler fra internationale konventioner og internationalt udstedte retningslinjer.

De internationale regler om sikker skibsfart er ofte ganske tekniske. Det gælder for eksempel reglerne om, hvordan et skib skal konstrueres og dets sikkerhedsudstyr. Det kan også være regler om, hvor meget stål der skal være

tilbage i et skrog, hvilken type maling man må male skroget med, eller hvor mange redningsbåde der skal være til et skib med et bestemt passagerantal. Alt dette er som udgangspunkt tekniske regler, hvor de internationale regler er meget detaljerede og giver en høj grad af ensretning.

Men der er også regler, der er mere overordnede, og som kræver, at de stater, der er med i de internationale aftaler, selv skal gøre et stykke arbejde med at få reglerne omsat til virkelighed. Det gælder ikke mindst regler, der handler om, hvordan de forskellige stater skal indrette sig for at administrere de tekniske regler. I den henseende vil reglerne normalt tillade, at de forskellige lande indretter sig på forskellige måder.

De internationale regler vedrørende sikker skibsfart indeholder på den måde 1) specifikke tekniske regler, hvor der er en høj grad af ensretning, og 2) mere generelle regler, hvor der er større fleksibilitet i forhold til, hvordan reglen omsættes i praksis. De generelle regler kan ofte kun fungere efter hensigten, hvis staterne selv udsteder yderlige regler eller retningslinjer, der sikrer, at de i praksis virker efter formålet.

Internationale konventioner og retningslinjer baserer sig på internationale aftaler. De gælder ikke automatisk i Danmark, men skal 'gøres til dansk ret' først. Den opgave ligger primært hos Søfartsstyrelsen, og siden 1980 har styrelsen som nævnt ovenfor stort set varetaget den opgave selv. Det gør den normalt ved at udstede bekendtgørelser eller tekniske forskrifter. Bekendtgørelser og tekniske forskrifter ligger under lovniveau. Hvis man sætter det på spidsen, betyder det, at de forvaltningsretlige regler 'trumfer' bekendtgørelserne og de tekniske forskrifter. Det giver dog normalt ikke problemer, da reglerne sjældent strider mod hinanden og fint kan anvendes samtidig.

Når Søfartsstyrelsen agerer som tilsynsmyndighed, skal den på den måde overholde både de forvaltningsretlige regler, der gælder, fordi den er en dansk offentlig myndighed, og de særlige regler, der gælder for tilsynsopgaverne. Det vil vi se nærmere på i kapitel 10.

Yderligere læsning

Undersøgelse af Søfartsstyrelsens rolle forud for branden på Scandinavian Star, B-1-20-1

Norges offentlige utredning 1990 NOU 1991 A. side 161. B-1-28-1

Pressemeddelelse, nedsættelse af Ulfbeck-undersøgelsen. C-1-110-1

KAPITEL 10: SØFARTSSTYRELSENS ROLLE SOM TILSYNSMYNDIGHED

1. Indledning

1.1. Baggrund for undersøgelsen af Søfartsstyrelsens praksis for havnestatskontrol i første kvartal 1990

Den 21. december 2020 igangsatte daværende erhvervsminister Simon Kollerup en ekstern juridisk vurdering af, om Søfartsstyrelsen skulle have foretaget enten et hovedsyn eller en havnestatskontrol af Scandinavian Star. Undersøgelsen skulle centrere sig om specifikke bekendtgørelser, der gjaldt i 1990 vedrørende udenlandske passagerskibe, og om uskrevne retsregler om forsvarlig myndighedsadfærd.

Lektor Ole Terkelsen, Aarhus Universitet, og professor Vibe Ulfbeck, Københavns Universitet, forestod undersøgelsen. De offentliggjorde deres resultater den 5. september 2022. De konkluderede, at selvom færgen ikke skulle have haft et hovedsyn (som hvis den havde været et dansk flaget passagerskib), så skulle Søfartsstyrelsen have udtaget den til *havnestatskontrol*, inden den blev sat i drift med passagerer. De vurderede også, at det system for havnestatskontrol, der var til stede i tiden op til

branden, var utilstrækkeligt. Dette skyldtes blandt andet, at der var tale om et decentralt system, der ikke sikrede en ensartet praksis, at der ikke var nogen kontrol med, om praksis var hensigtsmæssig, samt at Søfartsstyrelsen generelt syntes at have haft mere fokus på at nå et mål om kontrol af 25% af udenlandske skibe end på at sikre, at kontrollen blev baseret på en risikovurdering af de konkrete skibe. Centralt i kritikken stod, at Søfartsstyrelsen ikke havde organiseret havnestatskontrollen på en sådan måde, at man kunne være tryk ved, at systemet var effektivt. Problemet var strukturelt og kritikken angik ikke den enkelte inspektørs ageren, når havnestatskontrollen blev udført.

Ole Terkelsen og Vibe Ulfbecks konklusioner er fuldstændigt samstemmende med konklusionerne i Granskingsudvalgets rapport fra 1991, NOU 1991:1, hvor det på side 161 slås fast, at det

”... må være sjøfartsmyndighetenes plikt å registrere det kontrollbehov som foreligger og, innen for det spillerom reglene gir, utforme en kontroll som ivaretar dette behovet”.

Ole Terkelsen og Vibe Ulfbeck konkluderede, at der skulle være foretaget en havnestatskontrol inden Scandinavian Stars første sejlads med passagerer. Rapporten efterlod det nærliggende spørgsmål: Hvad ville en inspektør fra Søfartsstyrelsen have bemærket under en havnestatskontrol, og ville det have haft indflydelse på, hvad der senere skete? Det spørgsmål var de ikke blevet bedt om at besvare. Spørgsmålet lå heller ikke inden for vores kommissorium 1. Mange af de forhold, vi allerede undersøgte, ville dog være relevante, hvis man ønskede at få et svar på spørgsmålet. Den undersøgelse, vi har foretaget af skibets stand og vores gennemgang af Scandinavian Stars certifikater ville være centrale temaer i forhold til at besvare spørgsmålet om, hvad en skibsinspektør ville have bemærket, hvis han var kommet ombord. Den 1. september 2023 blev vores kommissorium derfor udvidet til blandt andet at omfatte

”... en undersøgelse af spørgsmålet om, hvad en inspektør fra Søfartsstyrelsen må antages at ville kunne have observeret under en havnestatskontrol, hvorvidt disse observationer efter de dagældende regler må antages at ville have afsløret mangler, der ville have medført påbud eller restriktioner, samt spørgsmålet om, hvorvidt det på baggrund heraf kan sandsynliggøres, at gennemførelsen af en havnestatskontrol ville have påvirket hændelsesforløbet”.

Vores undersøgelser skal på dette punkt ses som en forlængelse af Ole Terkelsen og Vibe Ulfbecks arbejde. De konkluderede, at en skibsinspektør skulle være gået ombord. Nu skal vi placere ham eller hende ombord på Scandinavian Star og vurdere, hvad skibsinspektøren kunne have observeret inden skibet sejlede fra Frederikshavn, og om det ville have påvirket hændelsesforløbet.

I dette kapitel beskriver vi de undersøgelser, vi har foretaget for at afdække spørgsmålet, samt de konklusioner, vi er kommet frem til.

2. Undersøgelserne i dette kapitel

2.1. Undersøgelse af antagelser og hypoteser tilbage i tid

I denne del af vores kommissorium 2 bliver vi bedt om at beskæftige os med en hypotese. Til sammenligning med vores øvrige undersøgelser, hvor vi undersøger, hvad der skete, undersøger vi her de mest sandsynlige konsekvenser af noget, der ikke skete. Der blev netop ikke gennemført en havnestatskontrol på Scandinavian Star inden dens første sejlads med passagerer. Det betyder, at vi undersøger på en lidt anden måde, end vi har gjort under vores kommissorium 1.

Vi vil benytte os af en kombination af sociologiske, erhvervshistoriske og juridiske metoder. Til sammen tillader de metoder os, videnskabelig set, at *undersøge* hypotesen. Om der efter undersøgelsen kan *konkluderes* på spørgsmålene, afhænger dels af, *hvor meget brugbart datamateriale* vi kan

finde på nuværende tidspunkt, dels af *datamaterialets indhold*. Selvom vi måske kan finde en mængde data, er det jo ikke sikkert, at den information, vi får derfra, peger i en bestemt retning.

I dette afsnit vil vi forklare, hvilke metoder vi har brugt til at undersøge spørgsmålene om Søfartsstyrelsens praksis, og hvilket datamateriale vi har haft til rådighed. Vores analyser af datamaterialet og de konklusioner, vi har draget på baggrund af analyserne, fremgår af resten af kapitlet.

2.2. Undersøgelsesperioden: 1983 til 1. kvartal 1990

Det er den praksis, der var ved havnestatskontrol af passagerskibe i årene op til branden, der er relevant for vores undersøgelse. Vi har valgt at fokusere på praksis for havnestatskontrol i årene fra 1983. Søfartsstyrelsen skærpede sin praksis for havnestatskontrol af udenlandske passagerskibe umiddelbart efter branden. Allerede den 4. maj 1990 blev der indført krav om, at der skulle udføres en havnestatskontrol af udenlandske passagerskibe, inden de blev sat i fart, og der blev indført skærpede krav om bl.a. brandpatuljering og brandbekæmpelse ombord på passagerskibene. Havnestatskontroller, der blev udført af Søfartsstyrelsen efter denne dato, er ikke relevante for vores undersøgelse, da opgaveløsningen må antages at have ændret sig efter de nye instrukser.

2.3. Dataindsamling

Vi har indsamlet en stor mængde forskelligartet materiale, der vedrører havnestatskontroller foretaget af Søfartsstyrelsens inspektører i undersøgelsesperioden. Vi vil her beskrive, hvilket datamateriale vi har indsamlet, og hvilke metoder vi har brugt til at besvare de forskellige spørgsmål i kommissoriet. For overskuelighedens skyld har vi delt dette op efter de tre undersøgelsestemaer, kommissorium 2 selv opstiller.

Undersøgelsestema 1: Hvad ville en inspektør fra Søfartsstyrelsen have observeret under en havnestatskontrol?

Undersøgelsestema 1 er det mest omfattende af de tre undersøgelsestemaer. For at kunne svare på spørgsmålet er man nødt til først at fastlægge, hvad en havnestatskontrol bestod af i 1990. Hvordan foregik den? Hvilke dokumenter eller tekniske indretninger havde en havnestatskontrollør ret eller pligt til at se på? Hvor detaljeret og dybdegående var kontrollen? Var der noget, som skibsinspektørerne fra Søfartsstyrelsen altid plejede at se på, når de var på havnestatskontrol, eller varierede det, afhængig af hvilke kvalifikationer eller hvilken faglige baggrund skibsinspektøren havde?

Vi vil først kigge på *reglerne* for havnestatskontrol i årene op til 1990. Det har vi gjort ved at følge et *dokumentspor*. Der er et ret omfattende materiale om, hvilke regler der gjaldt i 1990 om havnestatskontroller. Det indeholder internationale regler og interne instrukser fra Søfartsstyrelsen til skibsinspektørerne. Vi har fundet informationen i kilder og databaser, der var knyttet til de internationale aftaler, der gjaldt for havnestatskontrol. Vi har indsamlet en stor mængde dokumentation fra sekretariatet for Paris Memorandum of Agreement i Frankrig (Paris MOU-sekretariatet). Paris Memorandum of Agreement er den internationale aftale, som havnestatskontroller i Danmark blev udført under dengang og nu. Paris MOU-sekretariatet indsamler og bearbejder information om havnestatskontroller på baggrund af information, der indsendes fra de lande, der er med i aftalen.

Den information, vi har indsamlet om reglerne, har vi analyseret med almindelige juridiske metoder. Vi vurderer, at vi på baggrund af vores dataindsamling og informationssøgning har haft tilstrækkeligt materiale til rådighed til at kunne fastslå, hvad reglerne krævede af en havnestatskontrol i 1. kvartal 1990.

Selvom en instruks eller et internationalt regelsæt beskriver, at en havnestatskontrol skal udføres på en bestemt måde, kan det være, at

kontrollen i praksis bliver udført på en anden måde. Vi har derfor undersøgt den *praksis*, Søfartsstyrelsens inspektører fulgte, når de foretog en havnestatskontrol. Det har vi blandt andet gjort ved at følge et *interviewspor*. For at et interviewspor skal kunne give pålidelige resultater, er det vigtigt, at interviewpersonernes viden er relevant for undersøgelsen. Vi har derfor foretaget et omhyggeligt udvælgelsesarbejde. Indledningsvist har vi identificeret 55 sammenlignelige passagerskibe, der sejlede under ikke-skandinavisk flag i fast rutefart fra en dansk havn i perioden 1983-1990. Vi har taget udgangspunkt i den oversigt over passagerskibsruiter, som Søfartsstyrelsen fremsendte til industriministeren efter branden. Af den liste fremgår 41 passagerskibe, der matcher vores kriterier. I tillæg hertil har vi identificeret yderligere 14 relevante passagerskibe ved søgning i åbne, offentlige kilder.

Scandinavian Star var flaget i Bahamas. På det tidspunkt blev Bahamas betragtet som et "bekvemmelighedsflag". I undersøgelsen har vi derfor fokuseret på de færger på vores liste, som sejlede under bekvemmelighedsflag. Vi har til sidst udvalgt 16 færger, som enten sejlede under Bahamas' eller Panama-flag, ligeledes et 'bekvemmelighedsflag' mellem danske havne og havne i udlandet. Disse færger er derfor sammenlignelige med Scandinavian Star i forhold til havnestatskontrol, da de har den samme risikoprofil. Vi har derefter identificeret personer, som enten har modtaget eller udført havnestatskontrol, eller som på anden måde har haft viden om havnestatskontrol ombord på disse passagerskibe. Ca. 1/3 af disse personer er ikke længere i live. Dem vi har kunnet finde, og som er bosat i Danmark, har vi inviteret til et dybdegående, semistruktureret interview. Interviewene omfatter 12 personer, som enten var styrmænd eller skibsførere på de udvalgte skibe, og som modtog havnestatskontrol i den relevante periode. Vi har interviewet yderligere otte tidligere skibsinspektører og fire tidligere mellemledere fra Søfartsstyrelsen i den udvalgte periode. Vi har interviewet tre relevante ledelsespersoner fra de

rederier, der ejede eller drev skibene. Endelig har vi medtaget relevante interviews der er gennemført under vores undersøgelser til kommissorium 1. I alt har vi indsamlet 32 interviews fra 30 interviewpersoner.

Allerede halvvejs i interviewindsamlingen fik vi det, man kalder et ”mættet datasæt”. Man har et mættet datasæt, når nye interviews eller nye data ikke giver ny information. Eller sagt på en anden måde: Når man til sidst hele tiden tænker: Ja, det har jeg hørt før. Vi fortsatte alligevel med dataindsamlingen, da vi gerne ville have så mange interviews som overhovedet muligt. Det skyldes primært, at vi interviewede om noget, der havde fundet sted mange år tilbage i tid. Der var derfor risiko for erindringsforskydninger, fx ved at tidsfæstelsen af det, interviewpersonen fortalte, ikke var præcis. Det kunne give en usikkerhed om vores materiale. Vi har tilstræbt at minimere den usikkerhed ved at interviewe samtlige de personer, som det er lykkedes os at identificere, og som har ønsket at tale med os. Bortset fra én person, der er bosat i udlandet, er der ikke nulevende personer, der matcher vores interviewkriterier, og som vi har kunnet identificere, som ikke er blevet kontaktet.

De gennemførte interviews er blevet bearbejdet med sociologiske metoder og giver solide data, der kan bruges til at besvare undersøgelsestema 1. Her i redegørelsen vil vi kun præsentere dem i begrænsede uddrag og i enkelte citater.

Ud over at indsamle regler og information om havnestatskontroller udarbejder Paris MOU-sekretariatet statistisk materiale på baggrund af den information, det får fra de lande, som er med i Paris-aftalen. Nogle af statistikkerne beskriver, hvilke fejl skibsinspektører normalt fandt under en havnestatskontrol. Disse statistikker har vi brugt som supplement til interviewspøret i undersøgelsen af, hvilken praksis der generelt var for udførelsen af en havnestatskontrol i de lande, der var med i Paris MOU.

Undersøgelsestema 2: Ville disse observationer efter de dagældende regler have afsløret mangler, der ville have medført påbud eller restriktioner?

Undersøgelsestema 2 baserer sig i første række på de samme data, kilder og metoder, som vi har brugt til at besvare undersøgelsestema 1. Vi har derfor set på de *regler* og guidelines der gjaldt for at give påbud eller restriktioner under en havnestatskontrol, og vi har spurgt vores *interviewpersoner* om, hvordan reglerne blev håndteret i praksis. I den forbindelse har vi også lagt vægt på, hvad de tidligere ansatte i Søfartsstyrelsen vurderede, ville have været konsekvensen af en havnestatskontrol af Scandinavian Star, inden den blev sat i drift.

Det har vi kunnet gøre, fordi vi har rigtig meget information om, hvilken stand Scandinavian Star var i, da den blev indsat på ruten. Vi har informationer om, hvilke certifikater Scandinavian Star havde. Nogle af dem blev fremlagt i søforklaringen, og de indgår også i bilagsmaterialet fra det fællesnordiske granskningsudvalgs rapport fra 1991 (NOU 1991:1). Færgens stand har vi beskrevet ovenfor i kapitel 5 om færgens værdi. Færgens stand er også beskrevet i det materiale, vi har fra søforklaringen og fra straffesagen mod Ole B. Hansen og Henrik Johansen.

Særligt i forhold til praksisundersøgelsen under undersøgelsestema 2 ville vi gerne have set danske havnestatskontrolrapporter fra perioden. Disse kontrolrapporter ville have givet et meget pålideligt og dokumentérbart billede af, hvad en skibsinspektør normalt observerede, og hvilke konsekvenser det fik. Der ville have været rapporter om dette hos Søfartsstyrelsen, men de blev destrueret i 2004 i forbindelse med, at dele af Søfartsstyrelsens fysiske arkiv blev overført til Rigsarkivet. Vi har undersøgt, om kontrolbøgerne evt. er gemt af rederierne eller af søfartsmuseer, uden resultat. Det er dog lykkedes os at finde den havnestatskontrolrapport, som Søfartsstyrelsen udfærdigede i forbindelse med kontrollen af Sardinia Nova i 1989, kort før Henrik Johansen købte Scandinavian Star.

Paris MOU-sekretariatet indsamler havnestatskontrolrapporter, men deres arkiv går ikke længere tilbage end 1995 og er derfor ikke relevant for os. Til gengæld har vi også i denne sammenhæng kunnet bruge noget af sekretariatets statistiske materiale.

På trods af, at vi ikke har kunnet basere os på havnestatskontrolrapporter, som vi havde håbet, har vi været i besiddelse af et stort og pålideligt datamateriale. Vi vurderer derfor, at vi har et tilstrækkeligt datamateriale til, at vi kan belyse undersøgelsestema 2.

Undersøgelsestema 3: Er det sandsynligt, at gennemførelsen af en havnestatskontrol ville have påvirket hændelsesforløbet?

I undersøgelsestema 3 sammenstiller vi analyserne og delkonklusionerne fra de to første undersøgelsestemaer og vurderer, om det giver os grund til at antage, at hændelsesforløbet ville have været et andet, hvis der var foretaget en havnestatskontrol på Scandinavian Star inden afgang fra Frederikshavn. Det gør vi ved at bruge juridiske metoder. En sammenligning af to hændelsesforløb, hvoraf det ene er hypotetisk, er en gængs juridisk metode og bruges særligt inden for erstatningsretten. Metoden bruges på den måde, at man sammenligner det faktiske hændelsesforløb, hvor den skadevoldende begivenhed indtraf, med en hypotetisk virkelighed, hvor den skadevoldende begivenhed ikke indtraf. På baggrund af den sammenligning vurderer man til sidst, om det er sandsynliggjort, at skadevoldende begivenhed har påvirket hændelsesforløbet i negativ retning.

Den skadevoldende begivenhed er her, at der i det faktiske hændelsesforløb ikke blev gennemført en havnestatskontrol.

Det faktiske hændelsesforløb har vi fastlagt på baggrund af den information, vi har om, hvordan branden udviklede sig. Det meste af den information blev indsamlet på tidspunktet lige efter branden og er stadig tilgængelig for os. Det drejer sig fx om vidneforklaringer afgivet under søforklaringen eller under straffesagen mod Ole B. Hansen og Henrik Johansen samt forskellige rapporter og ekspertudtalelser. Selvom der er meget, vi ikke ved om branden,

er der tilstrækkeligt datamateriale til rådighed for os på dette punkt til, at vi kan udskille bestemte hændelser, som vi kan bruge som sammenligningspunkter.

Udviklingen i branden på disse sammenligningspunkter sammenholder vi med et hypotetisk forløb, baseret på at Søfartsstyrelsen havde inspiceret færgen i en havnestatskontrol. Hvordan det hypotetiske hændelsesforløb ville have udviklet sig, vurderer vi på baggrund af vores analyser af undersøgelsestema 1 og 2. Vi har tilstrækkeligt datamateriale og analyseresultater til, at vi kan foretage denne vurdering i forhold til sammenligningspunkterne.

Det betyder, at vi overordnet vurderer, at vi har *tilstrækkeligt med pålideligt datamateriale* til, at vi kan belyse undersøgelsestema 3, og at vi har de *undersøgelser- og analysemetoder* der skal til, for at spørgsmålet kan besvares. Forudsat at *indholdet* i datamaterialet tillader en entydig konklusion.

3. Generelt om sikring af sikker skibsfart

3.1. Indledning – ejerens og rederens ansvar for at sikre sikkerhed til søs

Denne del af vores undersøgelser skal primært ses som en forlængelse af de undersøgelser, Ole Terkelsen og Vibe Ulfbeck foretog i 2020-2022. Deres rapport giver en detaljeret juridisk evaluering af de regler, der gjaldt for skibskontrol, og især havnestatskontrol, i 1990. Der er indsat et link til rapporten under ”Yderligere læsning” i slutningen af kapitlet.

Det er primært skibets reder, som har ansvaret for, at skibet er i orden, og for at de regler, der gælder for skibet, er overholdt. Hvilke regler det drejer sig om, afhænger af skibets flagstat.

Ejeren af skibet kan selv vælge sin flagstat ved at anmode om at få sit skib registreret i et bestemt lands skibsregister. For at få sit skib optaget i skibsregistret skal ejeren dokumentere, at registerets krav er opfyldt. Det

gælder både de nationale krav, som skibsregistret selv opstiller, og de regler, der følger af internationale aftaler, som flagstaten har forpligtet sig til at følge.

Et af de helt centrale regelsæt, som skal overholdes, er de regler, der fremgår af Den internationale konvention om sikkerhed til søs (The International Convention for the Safety of Life at Sea, SOLAS), som langt de fleste lande har tiltrådt. Konventionen blev vedtaget i 1914 i anledning af Titanics forlis og indeholder tekniske og operationelle minimumsregler, der sigter på at sikre sikkerheden til søs. Konventionen er blevet opdateret jævnlige siden.

Scandinavian Star blev bygget i 1971 og var designet efter de regler, der gjaldt i 1960-udgaven af SOLAS. Da Scandinavian Star brændte i 1990, var det 1974-udgaven af SOLAS, der gjaldt. Grunddesignet kunne stadig nøjes med at overholde 1960-reglerne, men for de fleste af de sikkerhedsmæssige forhold, der var relevante for Scandinavian Star, var det 1974-reglerne, der skulle overholdes.

På tidspunktet for branden gav dansk lovgivning mulighed for at straffe overtrædelser af sikkerhedsforskrifter mv., der var foregået inden for dansk søterritorium, med bøde eller op til seks måneders hæfte. Færgens kaptajn, reder og rederens nærmeste medarbejder blev i 1993 hver idømt seks måneders hæftestraf. De blev dømt for i perioden 1.-7. april 1990 ikke at have sørget for, at skibet var i sikkerhedsmæssigt forsvarlig stand, og at arbejdet kunne tilrettelægges således, at det kunne udføres sikkerhedsmæssigt forsvarligt under sejlads på dansk og norsk søterritorium.

Det er på den måde klart, at ansvaret for, at de skibe, man har i drift, overholder reglerne, ligger hos rederiet. Men offentlige myndigheder har også et ansvar for at sørge for, at skibsfarten er sikker. Det ansvar vil vi kort skitsere her.

3.2. Flagstatens pligt til syn og inspektion

Som nævnt skal et skib overholde de regler, der gælder i skibets flagstat.

De fleste flagstater baserer deres regler på internationale aftaler, så som SOLAS, der stiller minimumskrav til sikkerhed, miljøbeskyttelse og forskellige operationelle forhold, som et skib skal overholde. Flagstaten kan vælge at stille strengere krav til dens egne skibe end det, de internationale aftaler kræver, men af hensyn til erhvervet gør de for det meste ikke. Derudover vil flagstaten ofte opstille regler for det, der ikke er reguleret i de internationale aftaler, eller angive bestemte måder, som de internationale minimumsregler skal opfyldes på. Det er derfor også flagstaten, der har det overordnede ansvar for at kontrollere, at skibet lever op til de krav, som flagstaten har sat op. Det følger både af den internationale havret og af SOLAS 1974, kapitel 1, regel 6.

Den myndighed, der er ansvarlig for de skibe, der hører hjemme i flagstaten, kaldes i de internationale regler for 'Administrationen'. I Danmark er det Søfartsstyrelsen, der er Administrationen. Når det internationale regelværk henviser til Administrationen, betyder det derfor i dansk kontekst Søfartsstyrelsen som repræsentant for den danske flagstat.

Når Administrationen undersøger et skib for at se, om det lever op til flagstatens regler, kaldes det for et 'syn' eller en 'inspektion'. Flagstaten vil ofte have flere skibe i sit register, end den selv har mulighed for at syne jævnligt. Derfor giver de fleste flagstater private selskaber, såkaldte klassifikationsselskaber, ret til at kontrollere skibene på vegne af flagstaten. Klassifikationsselskaberne udsteder certifikater, der viser, at de har kontrolleret skibet, og at det lever op til kravene. Ofte vil Administrationen kun udstede ganske få certifikater selv. Resten udstedes af klassifikationsselskaberne på vegne af Administrationen. Det har virkning, som om det er flagstatens eget certifikat. Det er den ordening, der gælder, hvis man har et skib registreret under dansk flag. Der er p.t. 10 klassifikationsselskaber, der inspicerer danskflagede skibe på vegne af Søfartsstyrelsen, og de udsteder langt størstedelen af de certifikater, som det kræves, at skibet har.

3.3. Havnestatens ret og pligt til kontrol

På det åbne hav vil det som udgangspunkt kun være skibets flagstats ret, der gælder for skibet, men jo tættere skibet kommer på land, jo flere andre regler kommer der i spil. Så snart det kommer inden for en kyststats eksklusive økonomiske zone, som ligger 200 sømil fra kysten, skal skibet overholde kyststatens regler om forurening, fiskeri og naturressourcer. Når skibet er i en kyststats territorialfarvand, som begynder 12 sømil fra kysten, gælder alle kyststatens regler i princippet, medmindre skibet kun er på gennemfart.

Når et skib går i havn, er det ikke længere på gennemfart. Tværtimod befinder det sig på en anden stats territorium. Derfor skal det som udgangspunkt overholde alle de regler, der gælder i det land, havnen ligger i. Det skal især overholde samtlige de regler, der gælder for, hvordan skibets aktiviteter spiller sammen med det, der foregår på land. Det vil sige, at havnestatens regler om import og eksport eller immigration skal overholdes fuldt ud. Det vil også sige, at havnestatens embedsfolk har en generel ret til at gå ombord på udenlandsk flagede skibe for at se, om disse regler er overholdt.

Skibe skal dog kunne sejle internationalt. Derfor har man aftalt, at havnestaten vil acceptere, at skibet overholder de internationale minimumskrav, der gælder til selve skibet efter de internationale konventioner og retningslinjer, som for eksempel SOLAS. Det følger bl.a. af SOLAS 1974, kapitel 1, regel 19.

Havnestatens opsyn med, at havnestatens egne regler og de internationale minimumsregler er opfyldt, kaldes en "kontrol" og skal udføres af en offentligt ansat, da det er en tilsynsopgave, som når politiet eller toldmyndighederne udfører tilsyn og kontrol. SOLAS 1974 bruger termen "Officers" om de offentlige myndigheder, når de udfører havnestatskontroller. Her tillader de internationale regler ikke, at man bruger klassifikationsselskaber. I Danmark er det Søfartsstyrelsen, der står for den opgave.

I forhold til de internationale minimumsregler har man aftalt, at havnestatskontrollanten som udgangspunkt kun foretager en ret overfladisk inspektion af, hvordan der ser ud på skibet, og om det har de rigtige certifikater. Hvis kontrollanten vil undersøge skibet mere intensivt, skal der være en grund til det. Det kalder man, at der skal være "clear grounds". Clear grounds kan fx være, at certifikaterne ikke ser ud til at være i orden, eller at der er noget, man kan se med det blotte øje, der giver grund til bekymring.

Hvis der er "clear grounds", skal kontrollanten foretage yderligere undersøgelser og "... *shall take such steps* as will ensure that the ship *shall not sail* until it can proceed without danger to the passengers or the crew", som det siges i SOLAS 1974, kapitel 1, regel 19. Med andre ord er der en pligt til at sikre, at skibet er sikkert før afsejling. Det betyder også, at kontrollanten i sidste ende kan (og i tilfælde af væsentlige fejl *skal*) forbyde skibet at sejle, før konstaterede problemer er udbedret.

3.4. Samspillet mellem flagstatens Administrations syn/inspektion og havnestatens kontrol efter reglerne i SOLAS 1974

SOLAS 1974 beskriver et delt ansvar for skibes sikkerhed. *Hovedansvaret er efter både international ret og SOLAS 1974 hos flagstaten.* Flagstatens Administration skal syne skibet og udstede certifikater, der viser, at skibet lever op til de internationale minimumsregler. Når et certifikat er udløbet, skal ejeren eller rederen sørge for, at certifikaterne bliver fornyet af Administrationen. Endelig skal Administrationen ved løbende inspektioner sikre, at skibet hele tiden er i den vedligeholdelsesmæssige stand, der kræves. Alt dette bruger Administrationerne som nævnt i vid udstrækning klassifikationsselskaber til at hjælpe sig med.

I forhold til Scandinavian Star var det Bahamas, der var flagstat, og havde dette hovedansvar. Klassifikationsselskabet Lloyd's Register udførte de fleste af opgaverne på vegne af flagstaten Bahamas.

Hvis en havnestatskontrollant går ombord, får havnestaten forpligtelser efter international ret i forhold til skibets sikkerhed.

For det første er havnestatskontrollanten forpligtet til at acceptere certifikater udstedt af andre flagstater. Hvis certifikaterne er gyldige, og det umiddelbart ser ud til, at skibet lever op til certifikaterne og det, der ellers kræves efter de internationale minimumsstandarder, vil havnestatskontrollen være meget begrænset.

Hvis der mangler certifikater, eller hvis der er 'clear grounds' til at tro, at skibets stand eller dets operationelle forhold ikke lever op til det, certifikaterne beskriver, får havnestaten efter SOLAS 1974 et *selvstændigt ansvar* for skibets sikkerhed. I så fald *skal* havnestatskontrollanten give sådanne pålæg, indgreb og instrukser, som gør, at skibe kan sejle uden at det giver anledning til fare for passagerer eller besætning.

Men SOLAS 1974 beskriver ikke, *hvornår og under hvilke omstændigheder* en havnestatskontrollant skal gå ombord. Eller med andre ord: SOLAS 1974 regulerer ikke, om, og i så fald hvornår, Søfartsstyrelsen som tilsynsmyndighed havde pligt til at kontrollere Scandinavian Star. Det overlod SOLAS 1974 til havnestaternes egne risikovurderinger.

Hvis havnestaterne skal være en effektiv medspiller i forhold til at sikre sikkerhed til søs, er havnestaterne nødt til selv at have regelværk, retningslinjer og/eller praksis, der sørger for, at kontrollen er forsvarlig.

Det var det, som granskningsudvalget i 1991 samt Ole Terkelsen og Vibe Ulfbeck i 2022 konkluderede, at der manglede for dansk vedkommende.

3.5. Parisaftalen om havnestatskontrol

Som det kan ses, forudsætter SOLAS 1974, at havnestatskontroller supplerer flagstatens kontrol med skibe. I slutningen af 1970'erne var der flere lande der mente, at havnestatskontrollsystemet ikke fungerede optimalt. På den ene side var der bekymringer for, om substandard-skibe slap igennem uden at blive kontrolleret. På den anden side oplevede rederierne nogle gange, at

havnestatskontrollanterne diskriminerede mod visse flag, der blev 'overkontrolleret'. For at få mere ensartethed i den måde, reglerne om havnestatskontrol blev praktiseret på, og for at få en bedre og mere pålidelig kontrol indgik 14 lande, heriblandt Danmark, i 1982 det såkaldte Paris Memorandum of Understanding on Port State Control 1982 (Paris MOU 1982). Paris MOU 1982 trådte i kraft den 1. juli 1982 og var gældende i 1990. Paris MOU 1982 var en videreudvikling af et samarbejde om kontrol af minimumsstandarder for arbejdsmiljø, levevilkår og ansættelsesforhold mv. for søfarende, der var begyndt i 1978. Paris MOU 1982 er senere blevet opdateret flere gange og er stadig centralt for den måde, havnesatskontrol praktiseres på i Danmark.

Paris MOU 1982 satte et mere solidt administrativt system op omkring kontrollerne. Det, man kontrollerede, var ikke mindst reglerne i SOLAS 1974, men også internationale regler om arbejdsmiljø, beskyttelse af havmiljøet mv. var underlagt kontrollen. Aftalen satte blandt andet måltal op for de enkelte landes inspektioner. Den lagde op til, at de kontroller, der skulle gennemføres, hvilede på en risikovurdering, og der blev indført regler for indberetning af inspektionsresultater og om generel informationsdeling.

Aftalen forpligtede de stater, der var med i den, til at

” ... maintain an effective system of port state control with a view to ensuring that, without discrimination as to flag, foreign merchant ships visiting the ports of its State comply with the standards laid down in the relevant instruments...”.

Derudover præciserede og uddybede Paris MOU 1982 de noget kortfattede regler om havnestatskontrollen i SOLAS 1974. Særligt forklarede Paris MOU 1982 at,

” ... the Authorities will carry out inspections, which will consist of a visit on board a ship in order to check the certificates and documents relevant for the purpose of the Memorandum. In the

absence of valid certificates or documents or if there are clear grounds for believing that the ship does not substantially meet the requirements of a relevant instrument, a more detailed inspection will be carried out.”

Paris MOU 1982 understreger på den måde, at en mere dybdegående inspektion skal udføres, både i tilfælde, hvor der mangler korrekte certifikater eller anden dokumentation, og i tilfælde, hvor der af andre årsager er ”clear grounds” til at tro, at skibet ikke i det store hele lever op til de gældende regler.

Paris MOU 1982 førte ikke til ændringer i, hvem der var ansvarlig for havnestatskontroller i Danmark. Det var i begyndelsen Statens Skibstilsyn, som siden blev indlemmet i Søfartsstyrelsen. I første kvartal af 1990 var det altså styrelsen, der var ’the Authorities’ efter Paris MOU 1982.

3.6. Søfartsstyrelsen som både flagstats- og havnestatsmyndighed

Søfartsstyrelsen er den myndighed, der er har ansvaret for de forpligtelser, Danmark har som flagstat, og samtidig har den ansvaret for den kontrol af skibes sikkerhed, der udføres af Danmark som havnestat. Søfartsstyrelsen har altså flere kasketter på. Når vi nedenfor skal diskutere styrelsens rolle i forbindelse med Scandinavian Star, er det vigtigt at være sikker på, hvilken af funktionerne man taler om.

Hvis Søfartsstyrelsen agerer som flagstat (og kaldes ’the Administration’), kan den i princippet udføre en ’inspektion’ eller et ’syn’ lige så detaljeret og dybdegående, som den vil. Hvis Søfartsstyrelsen agerer som havnestat (og kaldes ’Officers’ eller ’Authorities’), og udfører en ’kontrol’, er den en smule mere begrænset i, hvor meget den kan kontrollere.

Disse sondringer har ikke altid været helt klare. Heller ikke for myndighederne selv. Det ser ud til, at det har betydet, at man nogle gange har snakket forbi hinanden, både i dialogen med borgere og internt i

embedsværket. Vi har set eksempler på, at konteksten viser, at det, man diskuterer, er en 'havnestatskontrol', men at det bliver beskrevet som et 'syn'.

Vi har lavet et oversigtsskema, der viser, hvad de forskellige betegnelser hedder, og hvad de bruges til. Vi vil holde os strikt til disse ordforklaringer i de næste par kapitler.

Oversigtsskema		
	Flagstat	Havnestat
Myndighedens betegnelse	Administrationen På engelsk: 'the Administration'	Offentlige myndigheder På engelsk: 'Officers' (SOLAS 1974) eller 'the Authorities' (Paris MOU 1982))
Undersøgelsens betegnelse	Inspektion eller syn	Kontrol
Undersøgelsens intensitet	Alt kan i princippet undersøges	Som udgangspunkt mere overfladisk fysisk kontrol samt certifikatkontrol. Hvis 'clear grounds' mulighed for videregående undersøgelser – i sidste instans fuld undersøgelse
International regulering	SOLAS 1974, kapitel 1, regel 6 og 7	SOLAS 1974, kapitel 1, regel 19 og Paris MOU 1982

4. Søfartsstyrelsens praksis for havnestatskontroller i første kvartal 1990

4.1. Indledning

I dette afsnit undersøger vi, hvad en skibsinspektør fra Søfartsstyrelsen ville have observeret under en havnestatskontrol. Hvad en inspektør ville have observeret, afhænger af, hvilken *praksis* der var for havnestatskontroller i første kvartal af 1990.

Vi vil skelne mellem sædvanlige kontroller, som vi nedenfor vil kalde standardkontroller, og udvidede kontroller, hvor man har foretaget en mere dybdegående kontrol, fordi der er 'clear grounds' til at gøre det.

Praksis vil naturligvis være påvirket af de regler, der var om havnestatskontrol. Det vil sige reglerne i SOLAS 74, reglerne i Paris MOU 1982 og de interne instrukser, Søfartsstyrelsen selv havde udstedt til de enkelte skibsinspektører om, hvordan de skulle udføre deres kontrol. Tilsyneladende havde Søfartsstyrelsen ikke udstedt tjeklister eller lignende, som skibsinspektørerne skulle følge ved en havnestatskontrol. Paris MOU 1982 havde dog udstedt guidelines, som vi forstår, skibsinspektørerne brugte direkte. Uanset hvilke retningslinjer der var udstukket, ville kvaliteten og intensiteten af en havnestatskontrol i sidste ende afhænge af, hvilken praksis skibsinspektørerne havde, når de kom ombord på det skib, der skulle kontrolleres. Var det fx alle dokumenter eller kun certifikater, der blev tjekket? Kiggede man altid på skibets fysiske tilstand, eller gjorde man kun det, hvis dokumenter og certifikater ikke var i orden? Hvad skulle der i det hele taget til, før man mente, der var 'clear grounds' og man kunne foretage en udvidet kontrol? Og hvis man foretog en udvidet kontrol, hvor dybdegående var den så?

Undersøgelserne i dette afsnit skal hjælpe os med at tegne et billede af, hvordan en kontrol ville have set ud. Det vil give os mulighed for at vurdere, om en kontrol ville have afsløret nogle af de mangler, der var ved Scandinavian Stars brandsikring og -beredskab.

Vi vil tage udgangspunkt i, hvad ledelsen i Søfartsstyrelsen selv har forklaret om styrelsens praksis gennem årene. Derefter vil vi vende os mod resultaterne af vores interviewundersøgelser. Vi vil især fokusere på de interviews, vi har foretaget af tidligere skibsinspektører, men vi vil også give eksempler på, hvad kaptajner og styrmænd på passagerfærgerne har oplevet. Det vil vi sammenholde med den dokumentinformation, vi har.

4.2. Hvad var praksis – oplysninger fra Søfartsstyrelsen

Søfartsstyrelsen har i årene siden branden flere gange beskrevet, hvordan rammerne var for en havnestatskontrol. Den har beskrevet kontrollen som en i udgangspunktet ret snæver certifikatkontrol. Nedenstående citater viser dette. Der er enten tale om citater fra skrivelser fra Søfartsstyrelsen selv eller ministerbesvarelser baseret på information fra styrelsen.

”[M]an må slå sig til tåls med en kontrol af, at der foreligger gyldige certifikater fra flagstaten.” (Forberedelse af samråd, 1991).

”En sådan kontrol består i, at havnestaten sikrer sig, at skibet er synet og godkendt af myndighederne i flagstaten.” (Ministerbesvarelse af samrådsspørgsmål, 2002).

”En sådan kontrol består som udgangspunkt i, at havnestaten sikrer sig, at skibet er synet og godkendt af myndighederne i flagstaten...” (Notat til Rigsadvokaten, 2010).

”Kontrollen med udenlandske skibe var således som udgangspunkt begrænset til en kontrol af skibets certifikater...” (Ministerbesvarelse af Folketingsspørgsmål, 2016).

Søfartsstyrelsens beskrivelse af en havnestatskontrol efterlader det indtryk, at det som udgangspunkt kun er en certifikatkontrol. Styrelsen informerer dog om, at der også kan ske kontrol af andre ting.

”Havnestatskontroll er i udgangspunktet ... bare en serfifikatkontroll. I udgangspunktet kan man bare gøre ytterligere undersøkelser hvis det er ‘åpenbare grunner’ til det”. (Oplysninger fra Søfartsstyrelsen til granskningsudvalget, 1990),

”Vores kontrol har kun været detailleret, når der som der står i de konventioner, der gælder, er åbenbare grunde til at tro, at skibet ikke svarer til de certifikater, der er ombord”. (Søfartsstyrelsens kommentar til granskningsudvalgets rapport, 1991).

”Derudover har havnestaten ret til at foretage en inspektion af skibet og dets udstyr, når der er særlige årsager hertil”. (Ministerbesvarelse af samrådsspørgsmål, 2002).

”Derudover har havnestaten ret til at foretage en inspektion af skibet og dets udstyr, når der er særlige grunde hertil”. (Notat til Rigsadvokaten, 2010).

”[Kun] hvis der var åbenbare grunde til at antage, at de faktiske forhold ikke stemte med certifikatet, var der en mere vidtgående kontrol.” (Ministersvar på spørgsmål fra Folketingets Retsudvalg, 2015).

Søfartsstyrelsens beskrivelser af muligheden for at kontrollere andet end selve dokumenterne varierer en smule over tid, men beskriver i det store hele en ganske restriktiv praksis, hvor skib og udstyr kun blev kontrolleret, hvis der var en særlig grund til det. Det efterlader det indtryk, at det som udgangspunkt var certifikaternes formelle gyldighed og tilstedeværelse ombord på skibet, det drejede sig om.

I tillæg til de noget kortfattede citater ovenfor gav Søfartsstyrelsen i sommeren 1990 en ret detaljeret beskrivelse af sin havnestatskontrolpraksis. Det skete i forbindelse med det fællesnordiske granskningsudvalgs arbejde. I løbet af sommeren 1990 holdt formanden for udvalget, den norske Højesteretsdommer Tore Schei, møder med de danske, svenske og norske søfartsmyndigheder. Referaterne fra disse møder findes stadigvæk.

Vi har lagt en del vægt på denne information af to årsager: Dels er den fremkommet lige efter branden, og er derfor ikke udsat for den risiko for erindringsforskydninger, som ligger implicit i vores interviewundersøgelser fra 2023 og 2024. Derudover er den fremkommet, inden det blev klart, at granskningsudvalget var kritisk over for den norske og danske praksis.

Risikoen for, at de norske eller danske myndigheder ubevidst var påvirkede af kritikken, når de skulle beskrive deres praksis, er derfor ikke til stede.

De tre søfartsmyndigheder var enige om, at det var Paris MOU 1982, der lå til grund for kontrollen. De danske og norske myndigheder fokuserede på, at det i udgangspunktet var en certifikatkontrol, og at undersøgelserne kun blev udvidet, hvis der var 'åbenbare grunde' til det. Det var altså på linje med det, der er beskrevet lige ovenfor.

En svensk havnestatskontrol ser derimod ud til både at have haft et noget bredere sigte og at være mere dybdegående.

Det svenske *Sjöfartsverket* forklarede til granskningsudvalget, at man i mindre grad stolede på de norske og de danske myndigheders flagstatsinspektioner, som man synes var blevet reduceret og i for stort omfang overladt til klassifikationsselskaberne. Sjöfartsverket oplyste også, at branden på Scandinavian Star ikke gav anledning til stramninger eller skærper af regelværket. I modsætning til det gennemførte man i Danmark og Norge betydelige skærper af reglerne om havnestatskontrol af passagerskibe lige efter branden.

Det norske *Sjøfartsdirektoratet* oplyste, at der var nogle specifikke punkter, der altid blev kontrolleret under en havnestatskontrol. Siden 1985 havde det været praksis at kontrollere brand- og livredningsudstyr, og det blev også altid undersøgt, om der havde været afholdt båd- og brandøvelser. Hvis de ikke var afholdt, ville skibsinspektøren insistere på at overvære en øvelse. Øvelsen kunne eventuelt blive gentaget, hvis den ikke forløb tilfredsstillende. Direktoratet forklarede, at dets kontrollanter ville have kontrolleret både skibets certifikater og logbogen. Baseret på det, der var kommet frem, vurderede Sjøfartsdirektoratet, at certifikaterne formentlig havde været i orden, men kontrollanten ville have opdaget, at der ikke var afholdt båd- og brandøvelse. Man ville også have opdaget, at der generelt var rodet ombord på færgen, da den var under ombygning. Det kunne have givet grundlag for at udvide kontrollen.

Søfartsstyrelsens oplysninger til granskningsudvalget var på flere punkter mindre specifikke. Søfartsstyrelsen oplyste, at der ikke var nogen tjeklister ved havnestatskontrol i Danmark, da man gerne ville have, at den enkelte inspektør havde et åbent blik. Søfartsstyrelsen oplyste, at certifikatkontrollen ville omfatte en kontrol af, at besætningen havde det rigtige antal. Søfartsstyrelsen vurderede, at der kun ville have været få ting, der ville være blevet opdaget, og at Scandinavian Star formentlig ville være gået igennem kontrollen. Søfartsstyrelsen tilføjede dog, at det var muligt, at den manglende båd- og brandøvelse ville være blevet opdaget, og i så fald ville skibet være blevet tilbageholdt, indtil øvelserne var udført.

Søfartsstyrelsen beskriver på den måde en praksis for havnestatskontrol, der som udgangspunkt er fokuseret på certifikater. På trods af den noget restriktive beskrivelse af en havnestatskontrol ovenfor hæfter vi os ved, at Søfartsstyrelsen vurderede, at den manglende båd- og brandøvelse muligvis ville være blevet opdaget, og at besætningens antal og hvorvidt antallet passede med certifikaterne, ville være blevet kontrolleret. Så en certifikat- eller dokumentbaseret undersøgelse omfattede også dette.

Det fremgår også af Søfartsstyrelsens beskrivelser, at skibet mv. kunne blive kontrolleret, men i så fald beskriver styrelsen en praksis, hvor det ville kræve en særlig begrundelse ('åbenbare grunde' eller 'særlige årsager'). I forhold til udførelsen af en havnestatskontrol ville en fysisk kontrol af skibet derfor kræve, at der var konstateret "åbenbare grunde" til det. Skibets fysiske stand ville ikke rutinemæssigt blive inspiceret. Det krævede en grund.

4.3. Hvad var praksis – oplysninger fra interviewundersøgelsen

Hvordan udførtes kontrollen?

Vi har i vores interviewundersøgelse bedt interviewpersonerne forklare, hvordan en havnestatskontrol forløb i slutningen af 1980'erne indtil 1. kvartal af 1990.

Vi kan forstå på interviewpersonerne, at havnestatskontrol af passagerskibe normalt blev gennemført af flere inspektører. En af de tidligere skibsinspektører forklarer, at der "... normalt kun var én inspektør, når der var tale om lastskibe – ved kontroller på passagerskibe var man som regel fire inspektører". En anden udtaler, at "... de formentlig ville have været tre til fire inspektører om at lave en havnestatskontrol på et større passagerskib som Scandinavian Star". Af den inspektionsrapport vi har, som stammer fra en kontrol af Sardinia Nova den 30. november 1989, kan vi se, at det er to inspektører, som sammen undersøgte færgen. Vi ser også i avisartikler om havnestatskontroller foretaget i ugerne lige efter branden, at kontrollerne foretages af et "team" af skibsinspektører. Det er en smule usikkert, præcist hvor mange skibsinspektører, der ville have været til stede, men vi kan lægge fast, at ved havnestatskontrol af passagerskibe havde Søfartsstyrelsen mere end ét par øjne på.

Standardkontrollen: En snæver certifikatkontrol eller det store billede?

Vi har været særlig interesseret i, hvor intensiv en havnestatskontrol ville være. Vi har derfor spurgt interviewpersonerne, om der var tale om en snæver certifikatkontrol, eller en noget bredere undersøgelse.

En enkelt af de interviewede anfører, at opgaven ved en havnestatskontrol var at kontrollere certifikaterne og ikke andet. Alle de øvrige informanter udtaler, at man ved en havnestatskontrol rutinemæssigt foretog en meget bredere undersøgelse. En skibsinspektør ville altid kigge efter andre ting end certifikaterne. For eksempel forklarede en af de tidligere skibsinspektører, at man altid gik en runde ombord på skibet. En anden forklarede, at man normalt snakkede med besætningen på sin runde og stillede et par spørgsmål.

En af dem, der havde modtaget en havnestatskontrol, beskriver det på denne måde:

"... når Søfartsstyrelsen kom på havnestatskontrol, ville de for det første bede om at se skibets certifikater. Derudover ville de kigge på besætnings sammensætningen og derefter besigtige skibet.

Inspektøren gik typisk en runde på skibet og kontrollerede, fx om skibet kunne lænse fra maskinrummet, at brandpumperne virkede osv. [Interviewpersonen] oplyser, at de var ret grundige og ofte også bad om at se en mand over bord øvelse afholdt.”

De fleste interviewpersoner mener også, at kontrollanten rutinemæssigt ville have kigget i logbogen.

I forhold til skibets overholdelse af reglerne om brandsikkerhed udtalte en kaptajn, at godt nok var havnestatskontrollen primært en kontrol af skibenes certifikater, men kontrollen omfattede mere end dette. Søfartsstyrelsen kontrollerede også, om der var holdt brandøvelse, osv.

En tidligere inspektør forklarede, at han ville have kigget på skibets brandrulle (dvs. planen for, hvordan en brandsituation skulle håndteres) under en havnestatskontrol – i hvert fald, hvis det var et passagerskib. Den pågældende inspektør ser ud til at have ment, at dette var en del af standardkontrollen. Dette fokus på brandsikkerhed bekræftes af andre skibsinspektører. Det forklares for eksempel, at

”... [han] ville have kigget på skibets brandrulle under en havnestatskontrol – i hvert fald, hvis det var et passagerskib. Brandrullen var fundamentet for de øvelser, som inspektørerne kontrollerede.”

Tilsvarende:

”... [han] var sikker på, at man også ville have kontrolleret båd- og brandrullerne under en havnestatskontrol – også før 1990.”

En anden forklarer, at i hvert fald brandpumpe, nødbrandpumpe, nødgenerator og redningsmidlerne som minimum blev kontrolleret.

Vores interviewundersøgelse tegner i det hele taget et klart billede af, at en sædvanlig havnestatskontrol ud over en certifikatkontrol bestod af en inspektionsrunde rundt på skibet og nogle samtaler og spørgsmål til

besætningsmedlemmerne, for at inspektøren kunne danne sig et generelt indtryk af skibet og skibets besætning.

Den efterlader også det klare indtryk, at ikke mindst brandudstyr og brandbekæmpelse havde et særligt fokus på passagerskibe.

Vores interviewresultater giver også det generelle billede, at der var tale om en ganske omhyggelig kontrol, hvor man ikke kun reagerede på større fejl, men også på mindre problemer. Det stemmer overens med den kontrolrapport, vi har fra havnestatskontrollen af Sardinia Nova. Af denne fremgår det, at inspektørerne fandt fejl på et par selvlukkende døre, og at nogle af pærerne i nødbelysningen var gået. Det indikerer umiddelbart, at kontrollen havde været ret detaljeret.

Interviewene efterlader i det hele det indtryk, at en sædvanlig havnestatskontrol måske nok var noget overfladisk, når man sammenlignede den med et syn, men derfor var den stadig ganske grundig.

Yderligere undersøgelser på grund af 'clear grounds'

Alle interviewpersoner bekræfter, at hvis der var 'clear grounds', kunne der blive foretaget en mere dybdegående kontrol. Den oversættelse, der oftest er blevet brugt, er 'åbenbare grunde'. Det er dog 'clear grounds', der er det udtryk, interviewpersonerne brugte, så det har vi også gjort her.

Spørgsmålet er dog, hvor meget der skulle til, for at noget blev set som 'clear grounds', og undersøgelsen kunne udvides.

Det ser ud til, at der er enighed blandt både de tidligere inspektører og dem, som havde modtaget en inspektion, om, at fejl man kunne se med det blotte øje fra kajen eller på vej op til kaptajnen, ville være 'clear grounds'.

For eksempel ville inspektøren på vej til broen observere, om der var nogle fejl og mangler. Følgende citat fra et interview med en af de tidligere skibsinspektører giver et godt billede af det:

”(Inspektøren) oplyser, at en teoretisk korrekt udført havnestatskontrol i 1990 var at kontrollere, om et skibs certifikater

var gyldige. Hvis dette var tilfældet, gik inspektøren igen. (Inspektøren) tilføjer, at det i praksis mange gange har foregået anderledes. En inspektør ville nok kigge efter åbenlyse fejl på skibet, på vej op til kaptajnen. Fejl, som man kunne se med det blotte øje, gav såkaldt 'clear grounds' til at udføre en egentlig kontrol af skibet.”

Det ser dog ud til, at det ikke kun var det, der var så grelt, at man kunne se med det blotte øje, der kunne føre til en udvidet kontrol. De inspektører, vi talte med, gav det indtryk, at tærsklen for, hvornår der var 'clear grounds', var væsentlig lavere.

En tidligere inspektør forklarer i den forbindelse, at ”... det ikke kun var åbenlyse fejl eller certifikatfejl, der kunne udløse 'clear grounds'. Det kunne sagtens være ting, som man så i forbindelse med den runde, man gik på skibet. Den runde gik man altid.” En anden tidligere inspektør forklarer, at han aldrig havde været på en havnestatskontrol, hvor han ikke havde fundet et eller andet, som gav 'clear grounds', som medførte, at man kunne udvide kontrollen betragteligt. Dette bekræftes af andre tidligere ansatte i Søfartsstyrelsen. En af disse understreger, at

”... man altid kunne finde 'clear grounds', således at alle havnestatskontroller i praksis var mere end blot en kontrol af certifikaterne”.

4.4. Hvad var praksis – oplysninger fra Paris MOU-sekretariatet

Havnestatskontrol efter Paris MOU 1982

Søfartsstyrelsen oplyste for granskningsudvalget i 1990, at man ikke havde udstedt en egen 'tjekliste' eller lignende for hvordan skibsinspektørerne skulle gå frem, når de udførte en havnestatskontrol. Det var der for så vidt heller ikke behov for. Paris MOU udstedte sine egne vejledninger, som jævnligt blev opdateret af Paris MOU-sekretariatet. Søfartsstyrelsen udstedte i stedet instrukser om, at skibsinspektørerne skulle bruge Paris

MOU-vejledningen direkte. Specifikke danske administrative forhold el.lign. blev sat på som vedhæftning. På den måde var Søfartsstyrelsens interne instrukser, at man overholdt de instrukser, der blev udstedt fra Paris MOU-sekretariatet.

Paris MOU 1982-aftalen indeholder tre ligestillede områder, en skibsinspektør skal have fokus på havnestatskontrol:

1. Skibssikkerhed, herunder ikke mindst SOLAS-reglerne, men også regler om forurening og lastelinjer.
2. Skibets bemanning, herunder at skibets bemandingscertifikater svarer til besætningens kvalifikationer, og at besætningens egne certifikater er gyldige.
3. Arbejds miljøet og besætningens leveforhold ombord, herunder besætningens sundhed.

Ved alle tre forhold gælder det, at certifikater og dokumenter, der bliver forevist, som udgangspunkt antages at være ægte, og bliver accepteret som gyldige, uanset hvilken stat der har udstedt dem. Det gælder også, at skibsinspektøren skal bruge sit faglige skøn ('professional judgment') i forhold til at vurdere, om tilstanden ombord er tilfredsstillende.

Vedrørende certifikat- og dokumentkontrollen lister vejledningen en lang række certifikater og dokumenter, som skibsinspektøren skal sikre er til stede og gyldige. For så vidt angår besætningen, foreskrives specifikt, at kontrollen omfatter en verificering af, om skibets bemandingscertifikater svarer til den besætning, der er ombord, og at besætningens 'certificates of competency' (altså søfartsbøgerne) er gyldige. Dette stemmer fint med Søfartsstyrelsens oplysning om, at en kontrol ville have omfattet en undersøgelse af, om besætningens sammensætning stemte med bemandingscertifikatet.

Paris MOU-vejledningen bestemmer derudover specifikt, at havnestatskontrollen skal foregå ombord på skibet. Det er nødvendigt af to grunde. *For det første* kan besætningens reelle leveforhold og sundhed ikke

kontrolleres, uden at inspektøren går ombord på skibet. Der er visse certifikater, skibet forventes at have, der er relevante for dette, men det er de konkrete leveforhold og besætningens aktuelle sundhed og sikkerhed, der skal kontrolleres. Det gør man ved at gå en runde ombord på skibet, hvor man danner sig et generelt indtryk ('a general impression of the ship'). Når de interviewede skibsinspektører forklarer, at de gik en runde ombord på skibet, og at "den runde gik man altid", er det på den måde i overensstemmelse med Paris MOU. *For det andet* kan man ikke vurdere, om der er grunde til at tro, at skibets fysiske tilstand ikke stemmer overens med de certifikater, man har set, hvis man ikke har haft mulighed for at danne sig et generelt indtryk af skibet.

Angående skibssikkerhed henviser Paris MOU 1982 til den vejledning, der var udstedt af IMO. IMO, som er FN's sørets- og søsikkerhedsorganisation, udstedte i 1981 en udførlig 'resolution' om havnestatskontrol. Resolutionen indeholder en vejledning til skibsinspektørerne om, hvordan de skal udføre den fysiske del af en havnestatskontrol. Den standardkontrol, der beskrives, er detaljeret og ganske grundig.

IMO-vejledningen indeholdt særregler for passagerskibe. Vejledningen forklarede, at da flagstaten skal syne passagerskibe hvert år, kunne man langt hen ad vejen gå ud fra, at skibenes fysiske stand var i orden. IMO's udgangspunkt om, at der normalt var ret godt styr på sikkerheden ombord på passagerskibe stemmer fint med, at kun 0,58% af de skibe, der blev tilbageholdt i Paris MOU-staterne i 1989, var passagerskibe. Passagerskibene var for det meste i fornuftig stand.

I stedet foreskrev IMO-vejledningen, at en havnestatskontrol skulle fokusere på skibets brandsikkerhed. Dette fokus på basal sikkerhed ser ud til at have været til stede hos skibsinspektørerne. En tidligere skibsinspektør, der også var mellemlider i Søfartsstyrelsen forklarede i vores interview med ham at, "... en inspektør almindeligvis ville orientere sig om evakuerings- og brandplanerne, som var opslået på broen". IMO-vejledningen angav, at

skibsinspektøren på baggrund af sit generelle indtryk af skibets brandbekæmpelsesberedskab skulle vurdere, om han skulle undersøge yderligere. Vejledningen foreslog, at det altid blev testet, om branddørene lukkede, som de skulle, og at der blev foretaget stikprøvekontrol af, om ventilationssystemet virkede. Hvis skibsinspektøren vurderede, at der var grund til mere detaljerede undersøgelser, skulle han bl.a. undersøge 'the fire control plan', hvilket ville inkludere brandrullen.

Dette fokus på brandsikkerhed, som foreskrives af IMO, er i det hele taget overensstemmelse med de interviewsvar, vi har fået.

Det er en del af aftalen under Paris MOU, at staterne deler information. Når der findes en fejl eller mangel ved en havnestatskontrol, indberettes det til Paris MOU-sekretariatet. Sekretariatet udarbejder bl.a. statistikker over indberetningerne. Statistikken fra 1989 beskrev følgende indberetninger:

- 25% Fejl vedrørende livredningsudstyr
- 18% Fejl vedrørende brandbekæmpelsesudstyr
- 12% Fejl vedrørende generel søsikkerhed
- 11% Fejl vedrørende navigationsudstyr
- 6% Certifikatfejl
- 27% Andet

Certifikatfejl udgjorde derfor kun en mindre del af det indberettede. Langt de fleste indberetninger vedrørte fysiske forhold ombord på skibet. Statistikken stemmer med det billede, vores interviews giver. Det passer også overens med den eneste relevante havnestatskontrolrapport, vi har; rapporten fra kontrollen af Sardinia Nova. Der blev ikke konstateret certifikatfejl, men i stedet fejl på et par selvlukkende døre og på pærer ved nødbelysningen.

Paris MOU 1982 og 'clear grounds'

Paris MOU 1982-vejledninger indeholdt en liste over, hvad der kunne være 'clear grounds'. Den nuværende liste er omfangsrig og giver mange konkrete eksempler, som kan vejlede skibsinspektøren, men i 1990 var listen ganske kort og overlod med få undtagelser vurderingen til skibsinspektørens eget,

faglige skøn. Derudover bar listen præg af, at samarbejdet om havnestatskontroller var begyndt som et samarbejde om arbejdsmiljø og levevilkår ombord på handelsskibe.

3.2. The Authorities will regard as 'clear grounds' *inter alia* the following:

- a report or notification by another Authority;
- a report or complaint by the master, a crew member, or any other person or organization with a legitimate interest in the safe operation of the ship, shipboard living and working conditions or the prevention of pollution, unless the Authority concerned deems the report or complaint to be manifestly unfounded,
- other indications of serious deficiencies, having regard in particular to Annex 1.

Bestemmelsen bruger udtrykket 'inter alia'. Det betyder, at de 'clear grounds', der konkret nævnes, kun er eksempler. Listen kunne derfor kombineres med andre vejledninger, fx vejledningen fra IMO.

Annex 1, som der henvises til, indeholdt meget forskelligartede regler. Det drejede sig om kravene til skibets sikkerhed i de internationale konventioner, om minimumsbemanding og kompetencekrav, og om forebyggelse af ulykker, samt forhold vedrørende sundhed og hygiejne. I situationer, hvor der fx ikke var indgivet en klage eller en bekymringsrapport, ville det være alle disse forskellige forhold, der kunne overvejes for at se, om der var 'clear grounds'. En havnestatskontrol efter Paris MOU 1982 kunne på den måde udvides af en lang række forskellige årsager, hvis skibsinspektøren fandt, at der var grund til det. På den måde adviserede Paris MOU ikke skibsinspektørerne særligt om, hvad tærsklen for 'clear grounds' var, men Paris MOU forudsatte, at skibsinspektørerne skulle vurdere det store billede og foretage professionelle skøn.

4.5. Søfartsstyrelsens praksis for havnestatskontroller i første kvartal af 1990

Vores interviewundersøgelser beskriver en praksis for havnestatskontrol, der ser ud til at stemme overens med IMO-vejledningen fra 1981 og Paris MOU 1982. Til sammenligning virker denne havnestatskontrol, sådan som Søfartsstyrelsen har beskrevet den gennem årene, noget mere restriktiv, og mindre fokuseret på fysiske forhold.

Søfartsstyrelsens beskrivelse indikerer en kontrol, hvor den fysiske inspektion af skibet ikke var en del af standardkontrollen, men forudsatte 'clear grounds'. Vores interviewpersoner beskriver derimod en praksis, hvor den fysiske inspektion var en del af en standardkontrol. Den fysiske kontrol kunne dog udvides og blive mere dybdegående, hvis der var 'clear grounds'.

Søfartsstyrelsens restriktive fortolkning ser i øvrigt ikke ud til at være forenelig med de vejledninger, Søfartsstyrelsen havde givet sine skibsinspektører. Vi overvejede derfor, om ledelsen i Søfartsstyrelsen kunne have en fejlagtig opfattelse af, hvordan en havnestatskontrol faktisk blev udført af danske skibsinspektører. Vi spurgte de interviewpersoner, der selv havde været skibsinspektører, men ikke havde siddet i ledelsen af Søfartsstyrelsen, om det kunne hænge sådan sammen. Det afviste de dog.

En forklarede, at han havde haft medlemmer af ledelsen med på kontrol:

”... havnestatskontrollen omfattede mere end blot en kontrol af skibets certifikater. Informanten tilføjer, at han selv havde haft to af Søfartsstyrelsens direktører med på kontroller, hvor de selv så, hvordan en kontrol foregik”.

Derudover indsendte skibsinspektørerne rapporter over de fejl og mangler, de konstaterede. Rapporterne blev samlet centralt i Søfartsstyrelsen.

”Informanten oplyser, at der i næsten alle havnestatskontrolrapporterne var konstateret fejl og mangler, som ikke relaterede sig til skibenes certifikater – derfor var

Søfartsstyrelsens ledelse bekendt med, at inspektørerne i praksis havde udvidet inspektionerne”.

En anden henviser til det samme og vurderer på den baggrund, at

”Søfartsstyrelsens ledelse vidste godt i 1990, at havnestatskontrollen var mere end blot en kontrol af skibenes certifikater”.

Vi har overvejet, om forskellen mellem Søfartsstyrelsens og de tidligere skibsinspektørers beskrivelse af praksis kunne være en observationsbias hos skibsinspektørerne. En tidligere skibsinspektør ville måske ubevidst gerne beskrive en fagligt mere grundig og dybdegående praksis. Observationsbias kan dog ikke forklare forskellen. Vi har en stor kontrolgruppe af tidligere kaptajner på tilsvarende passagerskibe. Interviewene med kaptajnerne bekræfter entydigt den praksis, som de tidligere skibsinspektører beskriver.

Vores undersøgelser viser, at en dansk havnestatskontrol i første kvartal af 1990 ville være blevet udført i overensstemmelse med IMO-vejledningen fra 1981 og Paris MOU 1982-aftalen. Den ville derfor have indeholdt en visuel inspektion af skibet fra kajen, en certifikatkontrol af SOLAS-certifikater mv. samt bemandingscertifikater, og en sammenstilling af disse certifikater med andre dokumenter, fx mandskabslisten. Derudover ville en standard havnestatskontrol omfatte en inspektionsrunde ombord på skibet, der, for så vidt angik passagerskibe, ville have haft særlig fokus på brandudstyr mv. Endelig ville der være blevet foretaget visse fysiske stikprøver, fx af, om branddørene virkede, som de skulle.

Vores undersøgelser viser også, at der i praksis var en lav tærskel for, hvad der kunne være 'clear grounds' og dermed medføre en mere dybdegående inspektion.

Et team af skibsinspektører fra Søfartsstyrelsen ville have fået en bred vifte af informationer, hvis de havde foretaget en havnestatskontrol af

Scandinavian Star, inden den første gang afgik med passagerer fra Frederikshavn.

5. Sandsynlige observationer, påbud og restriktioner ved en havnestatskontrol af Scandinavian Star

5.1. Hvad ville en skibsinspektør have observeret ved en havnestatskontrol inden første afsejling med passagerer fra Frederikshavn

Hvad ville en skibsinspektør observere ved en standardkontrol?

Vores hypotetiske undersøgelsesspørgsmål er her, hvad en dansk skibsinspektør ville have observeret ved en havnestatskontrol af Scandinavian Star. For det første er der, både i vores skriftlige dokumenter og blandt vores interviewpersoner enighed om, at der ville have været mere en én skibsinspektør til stede. Resultatet af vores undersøgelser ovenfor er, at en skibsinspektør ved en dansk havnestatskontrol ville have udført en ganske grundig visuel inspektion og dokumentkontrol, med enkelte stikprøver, på linje med det, der foreskrives i IMO-vejledningen og Paris MOU-vejledningen. Vores undersøgelser viser også, at der i praksis ikke skulle meget til, før en skibsinspektør mente, at der var 'clear grounds' og derfor mulighed for at udvide kontrollen.

Med de undersøgelsesresultater in mente vil vi nu tegne et rids over, hvilke observationer et team af skibsinspektører på en havnestatskontrol må forventes at ville have gjort.

Vores interviewundersøgelser, Søfartsstyrelsens egne oplysninger og de internationale vejledninger er helt på linje med hensyn til, at færgens *søsikkerheds- og bemandingscertifikater* ville blive undersøgt ved en dansk havnestatskontrol.

Vi har dog den udfordring, at den originale certifikatmappe ikke findes længere. Vi ved derfor ikke præcist, hvilke certifikater der fysisk var ombord på Scandinavian Star. Enkelte certifikater blev bjærgnet af de svenske brandmyndigheder efter branden, mens skibet lå i Lysekil. De svenske brandmyndigheder førte til protokols, at de certifikater, de havde fundet, blev overdraget til de danske myndigheder. Søfartsstyrelsen havde sendt to repræsentanter til Lysekil, så det er muligt, men det er ikke noteret af Søfartsstyrelsen.

Da vi ikke har certifikatmappen, vil vi i stedet se på, hvad vi ellers ved om certifikaterne.

Scandinavian Star var, jf. parternes aftale, blevet renoveret, inden færgen sejlede fra USA til Cuxhaven. I den forbindelse havde klassifikationsselskabet Lloyd's Register udstedt nye søsikkerhedscertifikater til færgen. Det ser dog ud til, at ikke alle de udstedte certifikater var ombord på Scandinavian Star.

Det første, vi kan se er, at det internationale *lastlinjecertifikat*, som er et af de grundlæggende søsikkerhedscertifikater og derfor altid skal kontrolleres, vedrørte en helt anden færge, Scandinavian Sun. Baseret på certifikatets datoer mv. er det certifikatet fra Scandinavian Sun, der blev kontrolleret af Hans-Jürgen Cierpinski den 28. marts 1990, da han gennemgik Scandinavian Stars certifikater i Cuxhaven.

Lloyd's Register havde inspiceret færgen den 23. februar 1990, da færgen lå i tørdok i Mobile, Alabama, og havde udstedt et nyt lastlinjecertifikat, der var gyldigt indtil den 22. februar 1995. Det forrige lastlinjecertifikat var udstedt den 16. december 1986 med gyldighed til 29. juli 1991. Hvis nogle af disse certifikater havde været i den certifikatmappe, Hans-Jürgen Cierpinski gennemgik den 28. marts 1990, ville det have været et certifikat med disse datoer på, der havde fremgået af hans rapport.

Vi vurderer derfor, at det lastelinjecertifikat der var ombord på tidspunktet for branden, ikke var Scandinavian Stars, men derimod Scandinavian Suns lastelinjecertifikat. Det passer også med, at det var certifikatet fra Scandinavian Sun, der blev overgivet til granskningsudvalget efter branden og derfor indgår i dettes dokumentationssamling.

Det er ikke nok, at de basale søsikkerhedscertifikater er blevet udstedt. De skal også være ombord. Et lastelinjecertifikat fra et andet skib var derfor ikke blevet accepteret ved en havnestatskontrol. Derudover ville det være en væsentlig certifikatfejl og dermed 'clear grounds', der ville give anledning til en udvidet kontrol.

Vores interviewpersoner og Søfartsstyrelsen er enige om, at en havnestatskontrol i praksis ville have omfattet en kontrol af, at besætningen havde det antal, som den skulle efter de relevante certifikater. Vi ved, at færgen sejlede med begrænset passagerantal og begrænset besætning. Færgen havde derfor ikke den besætning, der fremgik af færgens "Passenger Safety Certificate". Færgens Passenger Safety Certificate er det centrale søsikkerhedscertifikat for passagerskibe. Certifikatet forklarede overordnet, at skibet opfyldte kravene til sø- og passagersikkerhed i SOLAS 74 og ville med sikkerhed være blevet kontrolleret. En skibsinspektør ville have fokus på dette certifikat, og ville vurdere, om det var tilladeligt, at besætningen ikke passede til det, certifikatet krævede. En tidligere skibsinspektør forklarer:

"Det havde fået alarmklokkerne til at ringe, hvis man som inspektør havde kontrolleret dette certifikat, hvor skibet var godkendt til en besætning på små 300 personer, og man så samtidig kunne se, at den nuværende besætning kun var cirka 1/3, altså ca. 100 mand. ... det var nok tvivlsomt [om] et skib havde fået lov til at sejle, hvis den faktiske besætning afveg markant fra det, som var oplyst i skibets certifikater".

Denne forklaring stemmer overens med Paris MOU vejledningen. Efter vejledningen skulle skibsinspektørerne spørge flagstaten, om skibet måtte sejle med en mindre besætning. Som udgangspunkt måtte skibet ikke sejle før flagstaten gav tilladelse, medmindre skibsinspektøren vurderede, at det konkret ikke var farligt for sikkerheden.

Uanset hvad, ville forskellen på besætningens antal og antallet i Passenger Safety Certificate være en grund til at foretage yderligere undersøgelser.

Vi ved også, at kaptajnen, førstestyrmanden og radioofficeren ikke havde de Bahamas-licenser, de skulle have. De var efterspurgt hos de bahamanske søfartsmyndigheder den 2. april 1990, men ikke kommet endnu. De pågældende havde efter vores forståelse et sønæringsbevis – men dette skulle godkendes af Bahamas. Hvorvidt det var blevet opdaget ved en standard havnestatskontrol, er ikke helt klart for os. Vores interviewpersoner forklarer lidt forskelligt om dette. En tidligere skibsinspektør forklarer, at man kun ville bede om at se officerernes licenser (sønæringsbeviser), hvis man var blevet mistænksom, hvorimod andre anfører, at officerernes licenser blev undersøgt hver gang. Hvis der blev konstateret manglede licenser hos kaptajn og førstestyrmand, foreskrev Paris MOU i øvrigt, at standardreaktionen ville være, at skibet blev tilbageholdt.

Vi ved derudover, at det portugisiske personale ikke havde de duelighedsbeviser, de efter færgens Passenger Ship Safety Certificate skulle have for at betjene redningsbådene. Endelig manglede 23 af besætningsmedlemmerne tilladelse til at tjene på ikke-portugisiske skibe. Disse forhold ville dog formentlig ikke være blevet set ved en standard havnestatskontrol.

Men det ville forskellen i besætningsmedlemmernes antal.

Der ville derfor, alene på certifikatkontrollen, være 'clear grounds' til at foretage yderligere undersøgelser. Uanset om den danske havnestatskontrol var noget snæver, som Søfartsstyrelsen synes at indikere, eller om den

omfattede et meget bredere spektrum af forhold, som vores interviewpersoner beskriver det, ville en certifikatkontrol i sig selv have givet 'clear grounds' til videregående undersøgelser.

Men certifikaterne var ikke det eneste, der var at udsætte på Scandinavian Star. Færgens synlige stand og forholdene ombord ville også have givet anledning til overvejelser, når skibsinspektørerne gik deres runde på færgen.

Et team af skibsinspektører ville ved kontrollen af skibets tilstand have set en færges, der generelt var i god teknisk vedligeholdelsesstand. Som nævnt i kapitel 5, beskrev en skibsinspektør fra Søfartsstyrelsen, der var ombord mens færgen lå i Lysekil lige efter branden, at "[den] intakte del af skibet giver indtryk at høj teknisk standard og en vedligeholdelse, der ligger på højde med den bedre del af ældre passagerskibe." Inspektøren bemærker dog, at brandrullerne var "yderst mangelfulde", og at sikkerhedskiltningen flere steder var "direkte misvisende".

Et team af skibsinspektører ville på den måde have set en ret god færges, hvor der ikke var 'styr på det' endnu. De ville have konstateret, at færgen lige var ankommet, og at der var stor travlhed ombord med at blive færdig til tiden. De kunne ikke undgå at have set, at kahyts-, butik- og kasinoområdet var under ombygning. De ville have konstateret, ikke mindst i sammenhæng med certifikatkontrollen, at det meste af besætningen lige var påmønstret og ikke havde sejlet med færgen før. Endelig går det igen i vores interviews, at skibsinspektøren ville have bemærket besætningens interne kommunikationsproblemer.

Søfartsstyrelsen bemærker i en rapport om Scandinavian Stars tilstand efter branden selv, at redningsbådene var i dårlig tilstand. Redningsbådene ville være en del af en standardinspektion, og det må derfor antages, at en havnestatskontrol ville have afsløret dette.

Vi vurderer, at en standardinspektion, med den lave tærskel for 'clear grounds', som vi har beskrevet ovenfor, alene på de overordnede synbare indtryk ville have givet tilstrækkelig grund til, at inspektørerne ville foretage mere dybdegående undersøgelser.

Efter branden blev det klart, at den manglende afholdelse af brandøvelser og den fejlbehæftede brandberedskabsplan havde været medvirkende til, at den sidste af de to påsatte brande fik så katastrofale følger, som den gjorde.

Som vist ovenfor ville en standardinspektion have omfattet, at skibsinspektøren kastede et blik på den brandberedskabsplan ('brandrullen'), der skulle være slået op på skibet. Men det var brandøvelserne, der skulle sørge for, at beredskabsplanen blev omsat i praksis. Det ville ved en brandøvelse formentlig også være blevet klart, at de opgaver, de konkrete besætningsmedlemmer var blevet tildelt i beredskabsplanen, ikke altid passede med deres kompetencer.

Vi har derfor haft fokus på at afdække, om en skibsinspektør ved en standardinspektion ville have opdaget, at der ikke var afholdt en brandøvelse.

Søfartsstyrelsen oplyste til granskningsudvalget i 1990, at det var muligt, at den manglende båd- og brandøvelse var blevet opdaget ved en standardinspektion, og at færgen i så fald ville være blevet tilbageholdt. Det norske Sjøfartsdirektoratet oplyste, at man ville have opdaget, at der ikke var afholdt båd- og brandøvelser, og at det ville medføre, at færgen var blevet tilbageholdt. I årene efter branden har der dog været diskussioner af, om operationelle forhold som afholdelse af øvelser ville blive kontrolleret ved en standardkontrol, eller kun ved en udvidet kontrol. Søfartsstyrelsen har i den sammenhæng fastholdt, at operationelle forhold faldt uden for en standardkontrol.

Vores interviews afspejler den usikkerhed. Nogle tidligere skibsinspektører mener, at den manglende brandøvelse ville blive opdaget på en standardkontrol, da standardkontrollen ikke kun omfattede certifikater, men også logbogen/dagbogen og fx tilsynsbogen, og at man altid ville bede om at se dokumentation for, at der var afholdt brandøvelser, bådøvelser og mand over bord-øvelser. En af de tidligere inspektører forklarer:

”[Det] skulle fremgå af skibets logbog, om der var afholdt brandøvelse – logbogen ville man altid kigge i under en havnestatskontrol, særligt når der var tale om passagerskibe. [Inspektøren] tilføjer, at man også snakkede med besætningen i forbindelse med en havnestatskontrol. Således ville man højst sandsynligt have opdaget det, hvis der ikke var blevet afholdt båd- og brandøvelse”.

En anden forklarer, at nogle skibsinspektører ville have kigget i logbogen – andre ikke:

”[Inspektøren] vurderer, at de færreste inspektører ville have kigget i skibets dagbog og dermed opdaget det, hvis der ikke var afholdt en øvelse”.

Nogle inspektører nævner dog, at man, når man gik omkring på skibet og talte med besætningen, formentlig ville have opdaget, at der ikke var afholdt øvelser. Det ville nemlig være noget, man spurgte ind til.

Uanset hvad må vi konstatere, at praksis ikke har været ensartet her. Der er en klar overvægt af tidligere inspektører og kaptajner/førstestyrmand, der forklarer, at en skibsinspektør ved en havnestatskontrol ville have kontrolleret, om de krævede øvelser var afholdt. Ikke mindst på et skib, der skulle sættes i drift med en ny besætning. Vi vurderer det som overvejende sandsynligt, at den manglende brandøvelse ville være blevet opdaget på en standardkontrol, men der er indikationer på, at praksis har været varierende.

Vi kan derfor ikke konkludere klart på, om den manglende afholdelse af brandøvelser ville være blevet opdaget ved en standardkontrol.

Opsamling på observationer og konsekvenser af en standardkontrol

Vores undersøgelser viser, at en inspektør ved en standardkontrol ville have observeret,

- at lastelinjecertifikatet ikke tilhørte Scandinavian Star,
- at besætningens antal ikke passede med færgens Passenger Safety Certificate,
- at besætningen var ny,
- at der var hektisk aktivitet ombord på færgen for at få den klar til afgang, og
- at færgen stadig var under ombygning.

Det er derudover overvejende sandsynligt, men ikke helt sikkert, at en standardhavnstatskontrol også ville have afsløret,

- at skibets kaptajn og førstestyrmand manglede deres Bahamas-licenser, og
- at skibets brandrulle var behæftet med fejl.

Endelig vurderer vi det som ganske sandsynligt, at en standardhavnstatskontrol havde afsløret,

- at de krævede øvelser ikke var blevet afholdt.

Der var dog så mange bekymrende forhold, at det, på baggrund af den praksis, vores interviewundersøgelse viser, kan afvises som fuldstændig usandsynligt, at Scandinavian Star kun ville være blevet underkastet en standardkontrol. Der var rigeligt med 'clear grounds' til at gå videre.

Vi bemærker i den forbindelse, at der er enighed mellem Søfartsstyrelsens oplysninger, det underliggende regelværk, de relevante retningslinjer og vores interviewundersøgelser om, at hvis der var konstateret 'clear grounds', så var Søfartsstyrelsens praksis i 1990, at man foretog en udvidet og ganske dybdegående kontrol.

Det kan vi derfor lægge til grund, var blevet gjort.

Hvad ville en skibsinspektør have observeret ved en udvidet kontrol?

Der er som nævnt nogle usikkerheder både i vores interviewundersøgelser og i vores dokumentspor i forhold til, om det var praksis, at logbøger, tilsynsbøger og lignende ville blive inkluderet i en standardkontrol. Der er dog enighed om, at undersøgelser af logbogen og tilsynsbog ville finde sted ved en udvidet kontrol. Alene på den baggrund anser vi det for sikkert, at det var blevet opdaget, at besætningen ikke havde afholdt de krævede øvelser.

De internationale vejledninger, som Søfartsstyrelsens skibsinspektører henholdt sig til, foreskrev dengang, at man ved en havnestatskontrol af passagerskibe skulle have brandberedskab som førsteprioritet. Det må derfor antages, at ikke kun de umiddelbart konstaterbare problemer med skiltning af nødudgange, men også problemerne med visse branddøre var blevet opdaget.

Vi vurderer, at man oven i det, der ville være blevet opdaget ved en standardkontrol, ville have opdaget følgende:

- manglende afholdelse af båd- og brandøvelse, hvis det ikke allerede var konstateret ved den indledende kontrol,
- manglende bahamaslicenser til kaptajn, førstestyrmand og radioofficer, hvis det ikke allerede var konstateret ved den indledende kontrol,
- at brandrullen ikke stemte overens med besætningens kvalifikationer,
- at nødplanen var ufuldstændig, og at besætningen ikke kendte til den,
- besætningens kommunikationsproblemer, og
- at redningsbåde og andet sikkerhedsudstyr var mangelfuldt.

Vi vurderer, at det er sandsynligt, at man også ville have opdaget følgende:

- at passagerevakueringsvejledningen var mangelfuld,
- at en del af den portugisiske besætning manglede certifikater til at påmønstre ikke-portugisiske skibe, samt

- at der ikke var et tilstrækkeligt antal af besætningen, der havde de duelighedsbeviser, der skulle til, for at betjene redningsbådene efter nødplanen.

Mange af de yderligere fejl, der blev påpeget efter branden, var dybereliggende organisatoriske fejl, der ikke nødvendigvis ville være konstateret ved en havnestatskontrol, heller ikke ved en udvidet kontrol. Vi vil i det følgende fokusere på de fejl, vi vurderer, der med sikkerhed var blevet fundet i en udvidet kontrol.

5.2. Hvilke påbud eller restriktioner ville Scandinavian Star være blevet pålagt ved en havnestatskontrol?

Det er ikke alle de forhold, som en skibsinspektør ville have bemærket ved en (udvidet) havnestatskontrol, der ville have medført påbud eller restriktioner. For at der skulle gives påbud om udbedring af mangler eller restriktioner af færgens operation, kræves en ret klar regelovertredelse og/eller en ret klar sikkerhedsmæssig risiko. Skibsinspektøren skal altså foretage en risikovurdering, før han griber ind.

Ved mindre fejl kan det være, at skibsinspektøren simpelthen tager en snak med kaptajn eller førstestyrmanden og påpeger problemet uden at forlange en bestemt løsning. Hvis fejlen kræver udbedring, gives der ofte en frist hertil. Det skete fx ved kontrollen af Sardinia Nova den 30. november 1989. Her fik kaptajnen en uge til at udbedre et problem med en selvlukkende dør og nogle manglende pærer i nødbelysningen. Ved større fejl, og fejl, der er kritiske i forhold til skibets sikkerhed, vil skibsinspektøren kræve, at forholdet bringes i orden inden afsejling. I mellemtiden vil skibet blive tilbageholdt.

Vi vil her fokusere på de større fejl og vurdere, hvad en skibsinspektør ville have krævet, og hvordan det ville være blevet håndteret.

En skibsinspektør ville ved en standardkontrol have konstateret, at lastelinjecertifikatet vedrørte et andet skib og at besætningsantallet ikke svarede til færgens Passenger Safety Certificate.

Udgangspunktet ved manglende eller mangelfulde søsikkerhedscertifikater er, at skibet ikke kan afsejle, før det er bragt i orden. Som en af de skibsinspektører, vi interviewede, oplyste:

”[Et] skib kunne blive tilbageholdt, hvis der var noget galt med selve skibet eller udstyret, hvis der var utilstrækkelige kompetencer hos besætningen, eller hvis skibets certifikater ikke var i orden. Han tilføjer, at man som udgangspunkt ikke ville få lov til at sejle, hvis der var et certifikat, der var udløbet – nogle kunne dog rent administrativt forlænges på stedet”.

Problemet med det fejlagtige lastelinjecertifikat ville kunne afhjælpes ved at kontakte skibets klassifikationsselskab, Lloyd’s Register, og bede dem om at fremsende det korrekte certifikat pr. fax eller kurér. I mellemtiden ville skibet være tilbageholdt.

Tilsvarende for så vidt angår det reducerede besætningsantal og de manglende Bahamas-licenser til kaptajnen og førstestyrmanden. Der var som udgangspunkt tale om en tilbageholdelsesgrund, men det ville kunne afklares ved kommunikation med den bahamanske flagstat på dennes hovedkontor i London pr. telefon eller fax. Hvis man ikke kunne få fat i flagstaten, fulgte det af Paris MOU-vejledningen, at skibsinspektøren i sidste ende kunne foretage en vurdering af, om besætningen var tilstrækkelig i forhold til den konkrete sejlads. Men indtil det var afklaret, måtte færgen blive liggende i Frederikshavn.

Søfartsstyrelsen oplyste til granskningsudvalget i 1990, at hvis det var blevet konstateret, at der ikke var blevet afholdt en brandøvelse, ville færgen være blevet tilbageholdt. Det er der enighed om blandt alle interviewpersoner, og det stemmer overens med de underliggende internationale regler og

vejledninger. Flere af de tidligere skibsinspektører forklarer, at de i så fald selv ville overvære, at øvelsen blev afholdt.

”[Inspektøren] oplyser, at man ville have krævet, at der blev afholdt en øvelse straks, hvis man havde opdaget, at den ikke var blevet afholdt. [Inspektøren] ville også selv have bedt om lov til at overvære den”.

De fleste skibsinspektører forklarede på linje med dette. En enkelt forklarede, at han ville komme tilbage dagen efter og give tilladelse til afsejling, når øvelsen havde været afholdt.

På grund af tidspresset med at få færgeren sejlklar havde Scandinavian Stars kaptajn besluttet at vente med at afholde brandøvelse til den 8. april 1990. Brandøvelsen ombord ville altså være blevet afholdt ganske snart. Det ville dog ikke gøre nogen forskel i forhold til, om skibet var blevet tilbageholdt. Vores skibsinspektører forklarer samstemmende om dette:

”[Inspektøren] oplyser, at et skib ikke ville få lov at sejle, hvis der ikke var afholdt brandøvelse – en inspektør havde ikke tilladt dette, heller ikke selvom kaptajnen allerede havde planlagt at afholde øvelsen nogle få dage senere.”

”[En] inspektør ville have tilbageholdt skibet [hvis der ikke var afholdt brandøvelse], selvom øvelsen var planlagt til et par dage senere. De internationale regler var klare på dette område.”

Vi kan på den baggrund fastslå som sikkert, at Scandinavian Star var blevet tilbageholdt, indtil der havde været afholdt en brandøvelse. Vi vurderer også som sikkert, at skibsinspektørerne ville have krævet, at de åbenbare problemer med skiltning og med visse branddøre og nødudstyr skulle løses inden afsejling, samt at der skulle etableres et nød- og brandberedskab, der svarede til skibets passagerantal og besætningens kvalifikationer.

6. En havnestatskontrols indflydelse på hændelsesforløbet ved branden ombord på Scandinavian Star

6.1. Det hypotetiske hændelsesforløb

Vi er blevet bedt om at vurdere, om det ville have påvirket hændelsesforløbet vedrørende branden, hvis der havde været udført en dansk havnestatskontrol inden den første afsejling med passagerer fra Frederikshavn. Vores opgave er at fastlægge de sandsynlige konsekvenser af en sådan hypotetisk kontrol. Inden vi går i gang med det, vil vi først definere, hvilken hypotetisk version af virkeligheden vi kigger på.

Ole Terkelsen og Vibe Ulfbeck konkluderede i deres rapport, at Søfartsstyrelsen skulle have sørget for, at der blev foretaget en havnestatskontrol inden Scandinavian Star afgik med passagerer første gang. Den første afgang med passagerer fra Frederikshavn var den 1. april 1990. Havnestatskontrollen skulle derfor være foretaget inden den dato, senest 31. marts 1990. Scandinavian Star ankom først til Frederikshavn dagen før, den 30. marts, så det efterlader ikke meget tid til at få foretaget havnestatskontrollen. Det er dog vigtigt at understrege, at vi her ikke ser på, om der var tilstrækkelig bemanning eller tid til rådighed på Søfartsstyrelsens kontor på Frederikshavn til at udføre kontrollen mv. Vi undersøger derimod hvordan det ville have været, hvis Søfartsstyrelsens ledelse havde givet instruks om, at et fremmedflaget og nyankommet passagerskib, der skulle til at gå i fast fart fra Frederikshavn, uanset omstændighederne ville blive kontrolleret inden første afsejling. Fordi det havde prioritet.

Derudover vil vi kun medtage de forhold, som vi vurderer, det er sikkert, at et team af skibsinspektører ville have observeret og reageret på under en udvidet kontrol.

Vi vil derfor antage, at et team af inspektører havde tilbageholdt skibet, fordi lastelinjecertifikatet vedrørte et andet skib, fordi besætningen ikke svarede

til den besætning, der var krævet på Passenger Safety Certificate, og fordi de krævede båd-, brand- og mand over bord-øvelser ikke var blevet afholdt.

Vi vil også antage, at det var blevet opdaget, at både nød- og brandrullen var fejlbehæftet, at der var problemer med skiltningen af nødudgangene, og at nogle af branddørene ikke virkede.

6.2. De tidsmæssige konsekvenser af restriktionerne

Når der gives restriktioner ved en havnestatskontrol, vil kaptajn og rederi normalt så hurtigt som muligt udbedre de mangler, der påpeges.

Certifikatfejlene ombord på Scandinavian Star var, så vidt vi kan se, i første række formelle.

Scandinavian Star havde lige undergået et såkaldt 'Special Survey' og burde derfor have et lastelinjecertifikat, der var gyldigt de næste fem år. Vi vurderer, at den korrekte status på certifikatet ville kunne afklares med klassifikationsselskabet på kort tid. Tilsvarende med forskellen i besætningen i forhold til Passenger Safety Certificate. Hvis et passagerskib sejler med begrænset passagerantal, vil det normalt være muligt at få en administrativ eller midlertidig tilladelse til at sejle med begrænset besætning, blot besætningens antal står fornuftigt i forhold til passagerantallet og kan betjene de sikkerhedsfunktioner, der kræves. Dette ville også kunne håndteres på forholdsvis kort tid. Og i sidste ende fulgte det af Paris MOU-vejledningen, at skibsinspektøren selv kunne foretage en risikovurdering, hvis det ikke var til at få fat i flagstaten.

De manglende Bahamas-licenser til kaptajnen, førstestyrmanden og radioofficeren ville også primært være en formalitet, da vi forstår, at officererne havde gyldige sønæringsbeviser. Dette ville også kunne afklares hurtigt ved at kontakte flagstaten via dennes hovedkontor i London.

Færgen ville ikke have fået lov at sejle, før de krævede øvelser, herunder brandøvelsen, var afholdt. Det ville have taget noget tid, men der ville være tale om timer, og ikke dage.

Tilsvarende ville det være overkommeligt at lave nye beredskabsplaner og rette op på de tekniske forhold vedrørende skiltning og branddøre.

Der skulle rettes op på beredskabsplanerne, før det var meningsfuldt at gennemføre de manglende øvelser, men bortset fra det ville alle disse forhold kunne håndteres sideløbende.

Vi vurderer derfor, at færgen ville være blevet forsinket i første afsejling fra Frederikshavn. Tidsforbruget med at rette op på fejlene vurderer vi i bedste fald kunne tage en halv dags tid, maksimalt en dag eller to. Vi finder det sandsynligt, at færgen derfor ville blive forsinket i sin første afsejling fra Frederikshavn, men vi vurderer det som helt usandsynligt, at Scandinavian Star ikke ville være afgået fra Oslo havn den 6. april 1990. Så længe ville en udbedring af fejlene ikke have været.

6.3. Hændelsesforløbet efter ildspåsættelsen

Overordnede betragtninger

På Scandinavian Star blev der konstateret to påsatte brande. Den første blev hurtigt opdaget og slukket. Den næste blev påsat kort efter. Det er ikke realistisk at forestille sig, at besætningen, uanset hvor god dens træning havde været, kunne have afholdt gerningsmanden fra at påsætte brand nummer to. Vi vil derfor fokusere på det scenarie, der fandt sted efter brand nummer to, og vurdere, hvordan de restriktioner, vi har beskrevet, kunne have påvirket hændelserne.

En bedre brandindsats ville sandsynligvis i nogen grad have begrænset skaden på selve færgen, men det vil vi ikke berøre her. Vi vil i stedet have fokus på personskaden. Der omkom 159 mennesker på grund af branden. Derudover var mange overlevende røgforgiftede, og der var i sagens natur overlevende, der havde psykiske reaktioner på de voldsomme oplevelser.

Den første barriere mod følgerne af en brand ombord på et skib er skibets konstruktion, dets branddøre, brandvarslingssystemer og brandbekæmpelsesudstyr. Brugbar skiltning af nødudgange og fuldt fungerende branddøre falder inden for denne kategori.

Den næste barriere er skibets besætning. Det er besætningen, der som de første skal håndtere en brand. Deltagelse i brandbekæmpelseskurser er derfor obligatorisk for at få sønæringsbevis, men omfanget af uddannelse varierer. Det vil for eksempel ikke være alle besætningsmedlemmer, der har røgdykkercertifikat. På et fragtskib vil alle ombordværende have kendskab til brandbekæmpelse. De vil også have det sømandstekniske kendskab, der skal til for at vide, hvordan man skal agere ved en brand ombord.

Dette er grundlæggende anderledes ved passagerskibe. Her vil der være et stort antal passagerer, som ikke ved, hvordan de skal forholde sig. De vil ikke være bekendt med færgen. Nogle vil måske have orienteret sig om, hvor nødudgangene er, men det kan ikke forventes, at de kan redde sig selv uden vejledning og instruktioner. Betydningen af besætningens indsats i forhold til at hjælpe med brandbekæmpelse og evakuering af passagerer, når det først er gået galt, kan på den måde ikke overvurderes.

Vi vil derfor i det følgende først vende os mod, hvordan det ville have påvirket hændelsesforløbet, hvis færgens nødudgangsskilte var korrekte, branddørene fungerede, brandbekæmpelsesplanen var blevet lavet om, besætningen var blevet instrueret i brug af brandbekæmpelsesudstyret, og der var blevet holdt brandøvelser.

Generelt: Bedre håndtering af brandbekæmpelse og evakuering

I forbindelse med forberedelsen af straffesagen vedrørende overtrædelse af lov om skibes sikkerhed i 1991 sendte Søfartsstyrelsen et dybdegående og udførligt notat om sikkerhedsmæssige og organisatoriske mangler ved Scandinavian Star og dens rederiorganisation.

I forbindelse med den fejlbehæftede brandberedskabsplan og manglende brandøvelse påpegede styrelsen:

”Konsekvensen af den manglende båd- og brandøvelse sås ved besætningens manglende kendskab til pligter og til den manglende koordinerede indsats, eksempelvis ved etablering af nødgrupper.”

Søfartsstyrelsen vurderede også, at manglerne ved den ubrugbare og uforsvarlige nødplan ”... formentlig ville være afdækket ved en øvelse”.

Styrelsen påpegede i den forbindelse, at

”... indsatsen under branden blev spontan, tilfældig, uorganiseret og kun udført af enkeltpersoner. Uanset manglende kendskab til nødplanen ville en forudgående instruktion i håndtering af sikkerhedsudstyr eller fx instruktion af røgdykkerne kunne have bidraget til en bedre indsats den 7. april”.

Det bedste ville naturligvis have været, hvis der var en brugbar brandberedskabsplan, at den var kendt og øvet af besætningen, og at besætningen i den forbindelse var blevet instrueret i at bruge de forskellige brandbekæmpelsesmidler ombord på færgen. Men selv blot en instruktion i brugen af brandbekæmpelsesmidler ville have forbedret indsatsen.

På baggrund af sine overvejelser, anbefalede Søfartsstyrelsen, at der blev rejst tiltale mod skibets reder, dennes nærmeste medarbejder og kaptajnen.

Knud Skaareberg Eriksen, som på tidspunktet for branden havde det direkte ansvar for havnestatskontrollen, indleverede i 2016 en redegørelse vedrørende forløbet omkring Scandinavian Star til Søfartsstyrelsen. Redegørelsen indeholder hans personlige vurdering af forløbet. Knud Skaareberg Eriksen udtalte, at

”... en øvelse ville have stillet disse besætningsmedlemmer og især officererne langt bedre under branden. Hvis man havde lavet en sådan brandøvelse inden første afgang, havde man haft lejlighed til at erfare, hvor der var fejl og mangler i rullerne

[beredskabsplanerne]. Det havde været en fordel for alle i besætningen, så de var fortrolige med, hvad der var forventeligt på deres redningsplan.”

Tanken om, at det ville have givet et bedre hændelsesforløb, hvis reglerne om brandforebyggelse og brandbekæmpelse var overholdt, er indlysende, og går igen i vores interviewundersøgelse.

En tidligere skibsinspektør oplyser, at

”... en havnestatskontrol forud for branden ... [havde] sandsynligvis ... påvirket hændelsesforløbet. Man ville nok have opdaget den manglende brandøvelse, samt de uvirksomme branddøre. Dørene havde jo enten betydet, at skibet var blevet tilbageholdt, eller at [dørene] var blevet lavet, som så havde forhindret branden i at udvikle sig som den gjorde.”

En anden skibsinspektør vurderer, at:

”... alle forudsætningerne havde været bedre på Scandinavian Star, hvis den nye besætning havde afholdt en eller flere brandøvelser inden ulykken. ... [M]an afholdt netop øvelserne for at stå i en bedre situation i tilfælde af brand.”

Der er på den måde enighed mellem Søfartsstyrelsen, den person, der havde det daglige overordnede ansvar for havnestatskontroller og vores interviewpersoner om, at besætningen havde været bedre stillet i forhold til at håndtere brand og evakuering, hvis de påkrævede øvelser havde været afholdt.

Vurderingerne bringer os dog ikke meget længere end en konklusion om, at regler om brandsikkerhed formentlig virker efter hensigten. Som en tidligere skibsfører udtaler:

”[Det havde] nok stillet besætningen bedre på brandnatten, hvis de havde øvet sig, men [han] er ikke sikker på, at det havde gjort den store forskel”

Konkret: Bedre overlevelseschancer for de ombordværende

Der er forskel på, om officererne og besætningen ombord på et passagerskib er godt rustet til at håndtere en brand, og om det i den konkrete situation ville have ændret på hændelsesforløbet. En brand kan i teorien udvikle sig så hurtigt og katastrofalt, at selv det bedste brandberedskab vil komme til kort. Vi har derfor undersøgt, om vi kunne identificere aspekter ved hændelsesforløbet, hvor det bedre beredskab ville resultere i specifikt anderledes handlinger, der havde gjort en konkret forskel for de ombordværende.

Vi har haft et ret omfattende datamateriale til dette.

I perioden efter branden blev der foretaget dybdegående brand- og polititekniske undersøgelser af hændelsesforløbet. Der blev foretaget beregninger af bestanddelene i den giftige røg, og hvordan den påvirkede den menneskelige organisme. De afdøde blev obduceret, og alle ombordværende blev afhørt; centrale officerer og besætningsmedlemmer flere gange.

Vi har derudover foretaget vores egne analyser af hændelsesforløbet, baseret på den dokumentation, der nu findes om branden og det efterfølgende forløb. Herunder har vi gennemgået brandberedskabsplanen og sammenholdt den med bl.a. de politimæssige afhøringer af søofficerer og besætningsmedlemmer. Vi har på den baggrund vurderet, om der er situationer, hvor der kunne have været reddet flere menneskeliv. Vi har fokuseret på de omkomne, men vi vurderer, at handlinger, der ville have reddet flere menneskeliv, samtidig ville have virket positivt i forhold til andre personskader.

En sammenfatning af vores analyser på dette punkt kan læses i Resumérapport I-1-22-1. Vi har anonymiseret rapporten, og vi har af hensyn til de personlige beretninger fra overlevende, den blandt andet indeholder, valgt ikke at gengive indholdet af den her. Vi vil her kun præsentere et sammendrag af vores hovedovervejelser:

De tekniske undersøgelser og beregninger udført efter branden viser, at mennesker kunne overleve i kahytterne i op til 40 minutter, efter at brandalarmen blev aktiveret. På visse steder i skibet fandt svenske røgdykkere overlevende så sent som 06:30 den 7. april 1990. Skibets brandberedskabsplan omfattede 30 personer. Der var imidlertid kun fire af dem, der udførte den rolle, de var blevet pålagt. Kun tre iførte sig røgdykkerudstyr. Der var yderligere fem sæt røgdykkerudstyr, der ikke blev benyttet.

Branden var voldsom, men udviklede sig trods alt så langsomt, at der ville have været mulighed for at gøre en yderligere forskel for de ombordværendes overlevelseschancer. Der blev i undersøgelserne umiddelbart efter branden beregnet konkrete antal for dette. Vi vil ikke gentage disse her.

De restriktioner, der med til sikkerhed grænsende sandsynlighed ville være blevet pålagt ved en havnestatskontrol, herunder særligt gennemførelsen af brandøvelser og sikring af korrekt skiltning af vejen til nødudgange, ville have haft en positiv indvirkning på hændelsesforløbet efter ildspåsættelsen på Scandinavian Star.

Restriktionerne ville have resulteret i en forbedret brandbekæmpelses- og evakueringsindsats. Denne indsats ville, under de omstændigheder, der nu kan dokumenteres om hændelsesforløbet, have medført som det sandsynligste udfald, at flere havde overlevet katastrofen.

7. Sammenfatning

Ved vores udvidede kommissorium af 1. september 2023 blev vi bedt om at undersøge blandt andet,

”... hvad en inspektør fra Søfartsstyrelsen må antages at ville kunne have observeret under en havnestatskontrol, hvorvidt disse observationer efter de dagældende regler må antages at ville have afsløret mangler, der ville have medført påbud eller restriktioner, samt spørgsmålet om, hvorvidt det på baggrund heraf kan

sandsynliggøres, at gennemførelsen af en havnestatskontrol ville have påvirket hændelsesforløbet”.

Ovenfor kan man læse konklusionerne på disse undersøgelser. Her kan vi sammenfatte følgende:

En inspektør fra Søfartsstyrelsen, der gik ombord på Scandinavian Star inden første afsejling med passagerer fra Frederikshavn, ville med til sikkerhed grænsende sandsynlighed have observeret, at lastelinjecertifikatet vedrørte en anden færg, og at færgen sejlede med reduceret besætning sammenlignet med dens Passenger Safety Certificate. En inspektør ville heller ikke kunne undgå at observere, at besætningen var ny og at der var heftig aktivitet ombord, herunder at mange områder fremstod ufærdige.

Vi finder allerede på den baggrund, at det kan slås fast, at et team af inspektører fra Søfartsstyrelsen ville have ment, at de havde 'clear grounds' til at gå videre med en mere dybdegående inspektion af skibet. Vi kan også slå fuldstændigt fast, at et team af inspektører, der havde konstateret 'clear grounds', ville have foretaget en udvidet undersøgelse. Det er der enighed om blandt alle interviewede.

Vi anser det som overvejende sandsynligt, at et team af skibsinspektører alene ved en *standardundersøgelse* af skibet ville have opdaget, at der ikke var blevet afholdt båd- og brandøvelser. Vi afviser det som fuldstændig usandsynligt, at inspektørerne ikke ville have noteret sig de manglende øvelser ved en *udvidet kontrol* efter etablering af 'clear grounds'. Vi noterer os, at der er enighed om, at skibsinspektørerne fra Søfartsstyrelsen, ved konstatering af de manglende øvelser ville have krævet, at øvelserne blev afholdt inden første afsejling med passagerer.

Taskforcen finder det derfor godtgjort, at gennemførelsen af en havnestatskontrol ville have medført, at besætningen havde været bedre rustet til at håndtere følgerne af ildspåttelserne den 7. april 1990.

De fejl og mangler vedrørende skibets certifikater og fysiske tilstand, der mest sandsynligt ville være blevet opdaget ved en udvidet havnestatskontrol efter konstatering af 'clear grounds', ville kunne udbedres forholdsvis hurtigt. I bedste fald i løbet af nogle timer, i værste fald i løbet af et par dage. Vi afviser det som usandsynligt, at det ville tage så lang tid at udbedre de fysiske mangler og certifikatmangler, der ville være fundet, at skibet ikke kunne afgå fra Oslo den 6. april 1990. Udførelsen af havnestatskontrol inden første afsejling med passagerer fra Frederikshavn, som er udgangspunktet for vores scenarie, ville derfor ikke have forhindret ildspåsættelserne.

Men det ville med til sikkerhed grænsende sandsynlighed have reduceret katastrofens omfang og givet passagererne bedre overlevelseschancer.

Yderligere læsning

Undersøgelse af Søfartsstyrelsens rolle forud for branden på Scandinavian Star. B-1-20-1

Norges offentlige utredning 1990, NOU 1991 A. B-1-28-1

Resumérapport vedrørende Mobile Alabama. I-1-4-1

Resumérapport, skibets certifikater, 28. november 2022. I-1-5-1

Resumérapport, Dataindsamling vedrørende havnestatskontroller før 1990. I-1-20-1

Resumérapport, Vedrørende en skibsinspektørs observationer under en havnestatskontrol. I-1-21-1

Resumérapport, Havde en havnestatskontrol i 1990 påvirket hændelsesforløbet vedr. Scandinavian Star. I-1-22-1.

Resumérapport, forsikringssvindler efter den påsatte brand. I-4-2-1.

Udvalgt underliggende dokumentation

Afhøring af Matros NN. A-1-85-1.

Afhøring af Staff. Kaptajn NN. A-1-113-2

Afhøring af kioskdame NN. A-1-136-1

Interview, af Simon Kollerup den 22. maj 2024. A-1-137-1

Havnestatskontrol, passagerskibe som var sammenlignelige med Scandinavian Star – task forcens udvalgte skibe. C-1-80-1

Manual for surveyors 1987. Statens Skibsinspektion, Intern meddelelse A.129 af 3. februar 1987, Paris MOU 1982-vejledningen. C-1-80-8

Referat af samtale mellem de norske søfartsmyndigheder og Tore Schei. C-1-80-15

Referat af samtale mellem de svenske søfartsmyndigheder og Tore Schei. C-1-80-16

Referat fra møde den 20. juli 1990 mellem Granskningskommisjonen og Direktør Funder, Søfartsstyrelsen. C-1-80-18

Rapport av 22.5.90 fra dk-TEKNISK vedr. måling av Cyanid 06.14.11. C-1-80-20.

Uddrag fra NOU rapporten 1A, side 120. C-1-80-22.

Rundskrivelse af 26. april 1990 om udvidet havnestatskontrol til samtlige distriktskontorer i Region Vest. C-1-80-27

Tekniske forskrifter af 4. maj 1990 kontrol af udenlandske passagerskibe, incl. bemærkninger. C-1-80-28

NOU-rapporten 1B, side 30-36 vedr. Scandinavian Stars certifikater. C-1-80-29

Desuden henvises til:

IMCO RESOLUTION A.466(XII) adopted on 19 November 1981, Procedures for the Control of Ships

Genevekonventionen af 29. april 1958 om det åbne hav.

FN's Havretskonvention af 10. december 1982.

The Paris Memorandum of Understanding on Port State Control Secretariat
IMO Resolution A.466(XII) Procedures for the control of ships

KAPITEL 11: SØFARTSSTYRELSENS ROLLE SOM FORVALTNINGSMYNDIGHED

1. Indledning

1.1. Baggrund

I dette kapitel beskæftiger vi os med Søfartsstyrelsens rolle som forvaltningsmyndighed.

Denne del af vores kommissorium 2 blev til på baggrund af et tilfældighedsfund hos taskforcen i det materiale, vi havde modtaget under vores kommissorium 1.

Tilfældighedsfundet er det, der i kommissorium 2 omtales som ”fortrolighedsstemplingen af en ministersag fra 1991”. Det var ikke som sådan fortrolighedsstemplingen, der undrede os. Det var indholdet af dokumenterne. Efter vores umiddelbare vurdering kastede dokumenterne et bekymrende skær over Søfartsstyrelsens efterfølgende behandling af Scandinavian Star-sagen.

At gøre opmærksom på tilfældighedsfund, der virker bekymrende, falder inden for den pligt til åbenhed om fejl, der følger af almindelige principper for god forvaltningspraksis. Taskforcen kunne på den måde ikke sidde

bekymringen overhørig uden selv at overtræde de regler, der gælder for os som offentlig myndighed. Det ressourcetræk det ville koste at gå i dybden med, om bekymringen havde noget på sig, krævede derimod en mandatudvidelse. Sagt på en anden måde: Det var ikke sikkert, det var os, der skulle afdække bekymringen. Det kunne andre også gøre. Vi gjorde Folketingets følgegruppe opmærksomme på vores bekymring på vort møde med dem den 18. januar 2023. Af forskellige årsager modtog vi først den formaliserede mandatudvidelse den 1. september 2023.

Nye eksterne undersøgelser kunne derfor først indledes efter offentliggørelsen af vores kommissorium 2, den 1. september 2023.

1.2. Om habilitet og pligten til at informere objektivt korrekt

Der gælder mange principper for, hvordan en forvaltningsmyndighed skal handle. For eksempel skal en forvaltningsmyndighed sikre, at den, inden for de ressourcer den har, udfører sin opgave bedst muligt. Både i granskningsudvalgets rapport fra 1991 og i Ole Terkelsen og Vibe Ulfbecks rapport fra 2022 er det derfor fastslået, at Søfartsstyrelsen skal tilrettelægge sin praksis for havnestatskontroller således, at det kontrolbehov der er, bedst muligt kan tilgodeses. Principperne står ikke i loven, men det følger af almindelige grundsætninger for *god forvaltningspraksis*, som en forvaltningsmyndighed i Danmark skal overholde.

En forvaltningsmyndighed skal også handle på en måde, så det sikres, at der er *tillid* til det, den gør. Der er flere grundlæggende såkaldte ”forvaltningsretlige principper”, der hjælper med at sikre den tillid. Her vil vi særligt nævne to.

1. Der gælder en *sandhedspligt* for alle offentligt ansatte. Der gælder derfor også en sandhedspligt for den information, offentlige ansatte afgiver på vegne af offentlige myndigheder. Informationer, der udgår fra offentlige myndigheder skal altså være objektivt korrekte. Det

betyder blandt andet, at den information, der afgives, skal være indholdsmæssig korrekt, den skal være fuldstændig, og den må ikke være præsenteret på en måde, der er egnet til at vildlede modtageren.

2. En forvaltningsmyndighed eller en offentligt ansat skal hele tiden være opmærksom på sin egen *habilitet*. Principperne om inhabilitet betyder, at en medarbejder i en forvaltningsmyndighed ikke må være involveret i sagsbehandlingen af et forhold, hvis det kan se ud som om, han eller hun kunne have en personlig interesse i sagen. Det samme kan gøre sig gældende på myndighedsniveau. Hvis en myndighed er blevet en del af et sagskompleks skal den derfor nøje overveje, om der er forhold inden for sagskomplekset, som den skal få andre til at se på, fordi den selv er inhabil. På samme måde som sandhedsforpligtelsen er reglerne om habilitet med til at sikre, at man kan have tillid til en myndigheds udtalelser eller afgørelser, fordi man kan være tryk ved, at de ikke er påvirket af egeninteresser.

Både sandhedsforpligtelsen og reglerne om inhabilitet kan være overtrådt, selvom det måske ikke i sidste ende har ændret på noget for den borger eller myndighed, der modtog informationen, fx fordi det ikke har påvirket den afgørelse, som en borger fik, borgerens handlemuligheder eller andre myndigheders sagsbehandling. Hvis det ovenikøbet må antages, at det faktisk har ændret noget for borgeren, eller hvis det fx må antages, at fejlen har påvirket andre myndigheders handlinger eller beslutninger, er det endnu mere problematisk.

1.3. Overordnede konklusioner

På baggrund af vore undersøgelser i dette kapitel har vi konstateret følgende:

1. Taskforcen har i sin behandling af Søfartsstyrelsens rolle som forvaltningsmyndighed konstateret en række situationer, hvor Søfartsstyrelsen udtaler sig om eller er involveret i sagsbehandling om forhold, hvor styrelsen er inhabil, uden at styrelsen har trukket sig fra

sagsbehandlingen eller gjort opmærksom på problemet med sin egen habilitet.

2. Taskforcen har i sin behandling af Søfartsstyrelsens rolle som forvaltningsmyndighed konstateret, at der styrelsen kommunikerer i strid med de instrukser om sandhedspligten, som gælder for styrelsen og dens embedsfolk.

I dette kapitel beskriver vi vores undersøgelser og analyser vedrørende disse forhold.

2. Undersøgelsesmetode

2.1. Dataindsamling

Undersøgelserne i dette kapitel er baseret på analyser af information fra en stor mængde skriftlig dokumentation suppleret med interviews.

Skriftlig dokumentation

Indsamling af dokumenter

Udgangspunktet for undersøgelserne i dette kapitel er primært dokumenter indsamlet fra Søfartsstyrelsen, Erhvervsministeriet, Justitsministeriet og Statsministeriet. Størstedelen af dokumenterne havde vi allerede modtaget under vores kommissorium 1. Supplerende materiale er indhentet efter vi modtog kommissorium 2. Det gælder særligt materiale fra Erhvervsministeriet, Søfartsstyrelsen og Statsministeriet.

De dokumenter, vi modtog under kommissorium 1, har vi fået på baggrund af en generel søgning efter materiale, der er journaliseret i Scandinavian Star-sager hos de enkelte myndigheder. Dokumenterne blev lagt i vores database allerede i forbindelse med arbejdet under kommissorium 1. Databasen indeholdt i omegnen af 250.000 dokumenter og havde som udgangspunkt fuld søgefunktionalitet.

De dokumenter vi har modtaget efter vi fik kommissorium 2, den 1. september 2023, er specifikt fremsøgt med henblik på deres relevans for

kommissorium 2. Vi har flere gange selv været med til at udvælge dokumenter på baggrund af den relevante myndigheds journaliseringsplan. Nogle af dokumenterne har vi modtaget meget sent i processen. Disse dokumenter kunne, da tiden var fremskreden, ikke lægges ind i vores database. Vi har i stedet gennemgået dem manuelt, og vi har haft mere begrænsede fremsøgningsmuligheder via søgefunktionerne i vores generelle journaliseringssystem. Langt de fleste af de dokumenter, der har været relevante for vores undersøgelser i dette kapitel har dog været lagt ind i vores database og har derfor været fuldt søgbare.

Nogle gange er vi ved den manuelle gennemgang blevet opmærksomme på, at vi har manglet konkrete dokumenter eller dokumenter vedrørende en bestemt tidsperiode. I så fald har vi først forsøgt at fremsøge dokumenterne i vores database. Flere gange har de søgte dokumenter kunne findes her, bare sammen med andet materiale. Hvis søgningen ikke har givet et resultat, har vi adspurgt de relevante myndigheder om dokumenterne, eller vi har bedt dem foretage en ny søgning.

Udvælgelse af dokumenter

Ovennævnte dokumentindsamling har resulteret i et yderligere datamateriale på omtrent 5.000 sagsakter. Nogle af sagsakterne er ganske korte, andre fylder hundredvis af sider. Dokumenterne er blevet sorteret manuelt, og herefter er behandlingen blevet kombineret med søgninger, for at udvælge den del af datamaterialet, der kan være relevant, når man ser på Søfartsstyrelsens rolle som forvaltningsmyndighed. Dette har resulteret i en kronologisk liste på omtrent 350 situationer, som vi har vurderet, kunne være forvaltningsretligt relevante. Overordnet kan situationerne inddeles i følgende grupper:

- Folketingsspørgsmål og spørgsmål fra Folketingets Retsudvalg/Folketingets Erhvervsudvalg, hvor Søfartsstyrelsen var involveret i besvarelsen /rådgivning.

- Samråd og ministerhåndtering, hvor Søfartsstyrelsen var involveret i besvarelsen/rådgivning.
- Samarbejde med politiet, Rigsadvokaten eller Statsadvokaten, domstole og advokater i forbindelse med straffesager, hvor Søfartsstyrelsen var involveret i besvarelsen/rådgivning.
- Søfartsstyrelsens sagsbehandling i forbindelse med henvendelse fra borgere.
- Søfartsstyrelsens interne kommunikation og pressemeddelelser.

Inden for disse hændelser har vi fokuseret på forskellige emner, der er blevet udtaget til mere dybdegående behandling. Vi har arbejdet på samme måde, som hvis man undersøgte en mere nutidig forvaltningsretlig problemstilling. Vi har for eksempel undersøgt forskellige dokumenters tilblivelse og videre liv rundt i systemet, så langt som det datamateriale, der nu kan findes, tillader det. Vi har på den måde ikke kun set på, hvor dokumentationen kom fra men også på, hvad den skulle bruges til.

Der er udarbejdet juridiske dokumentanalyserapporter om de udvalgte emner, der beskriver vores undersøgelser.

Interviews

Vi har til brug for vores undersøgelser interviewet fire tidligere ministre. Vi har valgt de ministre, som vi kan se, har været direkte involveret i beslutninger eller sagsbehandling vedrørende Scandinavian Star. Vi har interviewet to tidligere centrale embedsfolk, der begge har arbejdet i både Søfartsstyrelsen og i det departement, som Søfartsstyrelsen hørte ind under på det givne tidspunkt. Derudover har vi inddraget information fra syv interviews, vi har foretaget i anden sammenhæng. Vi har med helt enkeltstående undtagelser været i stand til at få de interviews, vi har bedt om.

Interviewene er blevet omskrevet til referater, der er godkendt af interviewpersonen. Disse referater er blevet bearbejdet med sociologiske dataanalysemetoder.

Juridisk kildemateriale

I kapitel 10 om Søfartsstyrelsen som tilsynsmyndighed baserer vi os i høj grad på en juridisk analyse af de internationale regler, der regulerer søfarten. I dette kapitel er det i stedet *de danske regler om god forvaltningspraksis og god forvaltningsskik*, der er i centrum. Reglerne er kun til dels lovfæstede i fx forvaltningsloven og offentlighedsloven, hvilket betyder, at en stor del af reglerne i stedet findes som ulovfæstede generelle principper. Principperne er udviklet over tid på baggrund af praksis fra Folketingets Ombudsmand og fra domstolene. Disse ulovfæstede regler gælder for alle offentlige myndigheder, og de gælder på *lovsniveau*. Principperne har været bærende for offentlige myndigheders virke i hvert fald siden begyndelsen af det 20. århundrede, nogle af dem endda tidligere. De pligter og principper, vi har behandlet, er på den måde basale inden for forvaltningsretten.

At principperne er basale betyder ikke, at vi nødvendigvis forstår principperne ens over tid, da både administrativ praksis og instruks, samt praksis fra Folketingets Ombudsmand og domstolene vil påvirke, hvilke konkrete krav, en embedsmand skal overholde. At et bestemt forvaltningsretligt princip har været gældende for danske forvaltningsmyndigheder over tid, er altså ikke det samme som, at det altid har været forstået ens. Vi har forholdt os til dette, og vi har derfor i vores juridiske analyser baseret os på *juridiske kilder, der var tilgængelige på det tidspunkt, hvor den hændelse, det drejer sig om, foregik*.

2.2. Undersøgelsesperioden

I januar 1991 modtog Søfartsstyrelsen dele af udkastet til det fællesnordiske granskningsudvalgs rapport til kommentering. Udkastet indeholdt det, der også blev den endelige kritik af de norske og danske søfartsmyndigheder. Vores undersøgelser koncentrerer sig primært om hændelser efter dette tidspunkt. Det skyldes, at det efter modtagelsen af udkastet måtte stå Søfartsstyrelsen og det relevante ministerium klart, at der kunne være noget at bebrejde Søfartsstyrelsen. Det måtte også senest på dette tidspunkt stå

Søfartsstyrelsen klart, at styrelsen af habilitetsårsager ikke var egnet til at være den, der endeligt skulle vurdere, om kritikken var berettiget. Udtalelser om styrelsens handlemåde fra styrelsen selv skulle efter dette tidspunkt, populært sagt, tages med et gran salt, da de kunne være påvirket af en institutionel egeninteresse.

Vores undersøgelsesperiode slutter som udgangspunkt i december 2020, hvor daværende erhvervsminister Simon Kollerup igangsatte en intern undersøgelse af, om Scandinavian Star skulle have været undersøgt af danske myndigheder inden den første afsejling med passagerer. Idet ministeren bad en tredjepart, der ikke var inhabil, om at vurdere, om Scandinavian Star skulle have været inspiceret eller kontrolleret, blev habilitetsproblemet løst.

Vi har medtaget enkelte forhold før og efter denne periode, hvis vi fandt dem særligt vigtige, men vores fokus har især været på sandhedspligtens eventuelle samspil med habilitetsproblemet. Vi har derfor koncentreret os om perioden fra januar 1991 til december 2020.

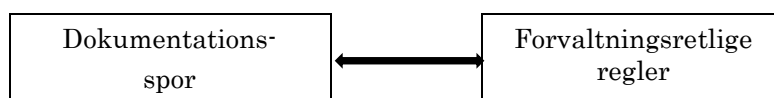
2.3. Analysemetoder

Undersøgelserne i dette kapitel baserer sig på traditionelle juridiske analysemetoder. Vores udgangspunkt har derfor været den skrevne dokumentation sammenholdt med en analyse af de forvaltningsretlige regler, som de så ud på tidspunktet for den konkrete hændelse.

Som det fremgår, har vi udvalgt vores datamateriale blandt en stor mængde materiale med forskelligt indhold. Udvælgelsen er baseret på, hvad vi, i samarbejde med myndighederne, har kunnet finde og har vurderet som relevant. Der er på den måde materiale, vi ikke har medtaget. For at sikre, at det er det rigtige materiale, vi har udvalgt, har vi fokuseret vores arbejde om det, man kunne kalde *de politisk kritiske* forhold. De politisk kritiske forhold, hvad enten det drejer sig om håndtering af konklusionerne fra en ekspertrapport, besvarelse af et kritisk folketingssspørgsmål, eller konkret

sagsbehandling i forhold til en borger, er ofte blevet behandlet mere end ét sted i embedsmandssystemet. Sagsbehandlingen er som følge af det journaliseret mere end ét sted, og noget, der måske over årene er gået tabt i ét system, kan findes i et andet. Vi har derfor kunnet sammenligne den dokumentation, de forskellige myndigheder er i besiddelse af, på tværs og sikre os, at vi, i de emner, vi er gået i dybden med, enten har et ganske fuldstændigt sagsmateriale, eller er klar over, hvad vi mangler. Vi vurderer derfor, at datamaterialet er tilstrækkeligt til, at vi kan drage de konklusioner, som vi gør.

Vores arbejdsmetode har afspejlet, at undersøgelserne startede på baggrund af et tilfældighedsfund, og derfor er blevet beskrevet meget bredt i vores kommissorium 2 som en "... undersøgelse af forhold vedrørende Søfartsstyrelsens rolle i sagen om Scandinavian Star, idet aftaleparterne er enige om vigtigheden af, at sagen om den tragiske brand ombord på Scandinavian Star bliver undersøgt til bunds." Vi har derfor haft en bred tilgang til vores materiale og har brugt en arbejdsmetode, hvor dokumentsporet løbende sammenholdes med juridiske analyser (en iterativ proces), for at finde de relevante undersøgelsestemaer.



En del af vores juridiske overvejelser kan ligeledes læses i de underliggende juridiske notater.

De foretagne interviews har vi anvendt som sekundær information, der kan be- eller afkræfte forhold, vi har set i vores dokumentspor samt som supplement, hvor dokumentsporet ikke har været fuldstændigt eller ikke har fremstået meningsfuldt. Vi har på den måde primært brugt interviewene til at få en bedre forståelse af processerne i forløbet ved sagsbehandling,

ministerbetjening og de beslutninger, der blev truffet i forskellige sammenhænge. Vi har også brugt interviewene til at forstå, dels hvilke samarbejdskulturer, der har været mellem Søfartsstyrelsen og de relevante ministerier, dels hvordan den interne kultur i Søfartsstyrelsen har været på et givet tidspunkt. Hovedvægten er hele tiden lagt på dokumentsporet, da det er det, der med sikkerhed kan dokumenteres på nuværende tidspunkt.

3. Søfartsstyrelsens involvering i sagen om Scandinavian Star

Søfartsstyrelsen besidder megen af den specialkompetence, der var relevant i forhold for at håndtere konsekvenserne af ildspåsættelsen ombord på Scandinavian Star.

Vi finder det derfor både naturligt og korrekt, at Søfartsstyrelsen umiddelbart efter branden og i årene derefter spillede en central rolle som den offentlige myndighed, der håndterede mange af følgerne af hændelsen.

Det er tydeligt for os, at der i tiden lige efter branden var den generelle forståelse i det søretlige miljø i Danmark, at forskellige offentlige instanser, virksomheder og firmaer måtte samarbejde. De måtte hjælpes ad med at få bragt klarhed over hændelsesforløbet og i den efterfølgende proces. Også selvom mange af aktørerne umiddelbart havde modsatrettede interesser.

Mange af de efterfølgende processer foregik samtidigt, under stort pres og i lyset af de dramatiske og stærkt traumatiske hændelser, der havde udspillet sig efter ildspåsættelserne på færgen. I dagene efter branden var der naturligvis intens aktivitet hos rederiet, de relevante forsikringsselskaber og deres advokater samt hos brandefterforskere og politi. Der var også aktivitet på højeste niveau i embedsmandssystemet i både Norge, Sverige og Danmark. Vi vil nævne nogle eksempler:

Den 7. april 1990 blev der oprettet en slags ”kommandostation” på daværende industriminister Anne Birgitte Lundholdts privatadresse i Dragør, hvor blandt andet ministersekretæren, diverse afdelingschefer i ministeriet samt repræsentanter fra Søfartsstyrelsen, herunder Søfartsstyrelsens direktør,

Thorkil Funder, deltog. Den *9. april 1990* havde statsministrene fra Danmark, Norge og Sverige telefonkonference og besluttede, at der straks skulle etableres et fællesnordisk undersøgelsesudvalg – det ovennævnte granskningsudvalg. Den *10. april 1990* mødtes direktørerne fra de norske, svenske og danske søfartsmyndigheder i København, hvilket resulterede i en pressemeddelelse, hvor de bebudede stramninger i kontrollen af udenlandske passagerskibe, og generelle stramninger vedrørende passagerskibes brandberedskab. Samme dag mødtes repræsentanter for justitsministerierne fra de tre lande i Oslo, for at drøfte detaljerne vedrørende det fælles granskningsudvalg. Vedrørende udvælgelsen af udvalgets medlemmer blev det fra norsk og dansk side fremhævet, at søfartsmyndighederne af habilitetsårsager ikke burde udpeges til at sidde i udvalget. Søforklaringen begyndte den *11. april 1990*. De danske myndigheder var repræsenteret af anklagemyndigheden og af Søfartsstyrelsen. Repræsentanter for Søfartsstyrelsen havde ganske aktive roller under søforklaringen, og deltog flere gange som udsørgere. En af dem, overskibsinspektør Knud Skaareberg Eriksen, blev den *17. april 1990* udpeget som et af de danske medlemmer af det fællesnordiske granskningsudvalg. Granskningsudvalgets endelige mandat blev offentliggjort ved norsk kongelig resolution af *20. april 1990*. Den *23. april 1990* udpegede justitsministeriet det andet danske medlem til granskningsudvalget, skibsinspektør Svend Bojesen.

Søfartsstyrelsen var i det hele taget intenst engageret i Scandinavian Star sagen. Aktivitetsniveauet ser ud til at falde noget efter første kvartal af 1991, for så at stige igen i forbindelse med straffesagen mod Scandinavian Stars reder og rederens nærmeste medarbejder. Søfartsstyrelsen gav fx sparring og vejledning om, hvilke konsekvenser det havde for brandforløbet, at der ikke var afholdt brandøvelser mv. ombord på Scandinavian Star inden første afsejling. Og Søfartsstyrelsen rådgav Frederiksberg Politi og Stats- og Rigsadvokaten vedrørende udformningen af anklageskriftet.

Efter straffesagens afslutning i 1994 var Søfartsstyrelsen løbende involveret i Scandinavian Star sagen, når den blev rejst på politisk eller administrativt niveau. Som nævnt indledningsvis er der hundredvis af situationer, hvor dette gjorde sig gældende. Vi vil særligt fremhæve tidspunkterne omkring i 2010 og 2016. I disse perioder havde sagen af forskellige årsager fået ny politisk bevågenhed, og der var derfor aktivitet på embedsmandsniveau i Søfartsstyrelsen samt i de involverede ministerier.

Alt dette er naturligt, da Søfartsstyrelsen er den myndighed, som besidder den nødvendige sagkundskab. Overordnet set har Søfartsstyrelsen altså her udført nogle af sine helt centrale kerneopgaver.

Spørgsmålet er dog, om der er nogle af de opgaver, som Søfartsstyrelsen skulle have holdt sig fra.

4. Søfartsstyrelsen og forvaltningsrettens regler om speciel inhabilitet

4.1. Hvad vil det sige at være (in-) habil?

At være habil betyder i en forvaltningsretlig kontekst, at man kan udføre en bestemt opgave. Det kan være at deltage i behandlingen af en sag eller at træffe en bestemt beslutning.

Man sonderer mellem almindelig og speciel habilitet. Reglerne om *almindelig habilitet* afgør, hvem eller hvilket organ, der kan gøre noget bestemt. For eksempel, at det er kommunalbestyrelsen, der vedtager lokalplaner. Eller at man skal være cand.jur. for at kunne blive udpeget som dommer. Reglerne om almindelig habilitet er på den måde generelle regler, der gælder på det organisatoriske niveau.

Reglerne om *speciel inhabilitet* handler i stedet om, hvornår en person eller en myndighed *ikke* må være involveret i sagsbehandling eller beslutningstagning. Personer, der har en konkret særinteresse i det forhold, det drejer sig om, er *inhabile* i forhold til håndteringen af sagen. Reglerne om

speciel habilitet skal sikre, at der kan være tillid til, at særinteressen ikke har påvirket myndighedernes handlinger på en usaglig måde. Poul Andersen konstaterede tørt i 1933, at ”... *der efter Erfaringens Vidnesbyrd [er] en nærliggende Fare for, at Afgørelsen bliver paavirket af den personlige Interesse og derfor faar et sagligt urigtigt Udfald.*”

Ordvalget er gammeldags, men problemstillingen holder. Det er svært at være objektiv, hvis man har en aktie i det, det drejer sig om.

I de fleste situationer vil spørgsmålet om inhabilitet opstå som et spørgsmål om *personlig inhabilitet*. Der kan for eksempel være tale om personlig inhabilitet, hvis en offentligt ansat eller dennes familie har en ”... særlig personlig eller økonomisk interesse...” i udfaldet af den sag, han eller hun bliver bedt om at behandle, for at bruge forvaltningslovens ord.

En myndighed kan også være inhabil. Det sker sjældnere, da en myndighed ikke kan have ’personlige’ interesser på samme måde som en konkret sagsbehandler kan. Men en myndighed kan være så tæt knyttet til en sags hændelsesforløb eller udfald, at der indtræder *myndighedsinhabilitet*. I så fald er udgangspunktet, at ingen i myndigheden må deltage i sagsbehandlingen. En myndighed bliver normalt kun inhabil, hvis den er part i sagen, eller har en position i sagen, der minder om en parts. I enkelte tilfælde har man også set, at en myndighed blev inhabil, fordi den øverste leder i myndigheden var personligt inhabil.

Det er som udgangspunkt den person eller myndighed, der kan være inhabil, der skal gøre opmærksom på dette, så situationen kan håndteres. Den inhabile person eller myndighed har på den måde en *oplysningspligt* om de forhold der gør, at der er risiko for inhabilitet. Hvis det konstateres, at der er indtrådt speciel inhabilitet, må den inhabile person eller myndighed ikke medvirke ved sagsbehandlingen, hverken direkte eller indirekte. Det gælder også, selvom det konkret er ret sikkert, at vedkommende ikke vil lade sig påvirke af sine eller sin myndigheds særinteresser. Det skyldes, at reglerne om speciel inhabilitet skal beskytte mod *risikoen for påvirkning*. På den måde

sikrer reglerne, at der kan være tillid til, at irrelevante særinteresser ikke har påvirket sagsbehandlingen eller afgørelsen.

Reglerne om speciel inhabilitet gælder for den offentlige forvaltnings arbejde generelt. Langt de fleste sager om speciel inhabilitet vedrører situationer, hvor en forvaltningsmyndighed skal træffe en afgørelse. I så fald gælder reglerne om speciel habilitet i forvaltningsloven. Hvis der ikke skal træffes en afgørelse, som for eksempel ved ministerbetjening, gælder der uskrevne retsregler om habilitet. Men både forvaltningslovens regler og de uskrevne regler bygger på de samme principper.

I forbindelse med Søfartsstyrelsens behandling af sagsforløbet vedrørende Scandinavian Star indtrådte både personlig inhabilitet og myndighedsinhabilitet.

4.2. Personlig inhabilitet hos visse ansatte i Søfartsstyrelsen

Det fællesnordiske granskningsudvalg blev nedsat ved en norsk kongelig resolution af 20. april 1990.

Tre dage forinden havde daværende justitsminister Hans Engell udpeget overskibsinspektør Knud Skaareberg Eriksen som et af de danske medlemmer af udvalget. Knud Skaareberg Eriksen var uddannet maskinist og havde været ansat som skibsinspektør i Søfartsstyrelsen i 12 år. Han havde haft det overordnede ansvar for havnestatskontrollen i Danmark fra 1. januar 1988 indtil den 31. december 1989. Den 1. januar 1990 var han blevet udpeget som chef for Søfartsstyrelsens nye kontrol- og opklaringsenhed. Enheden var blevet til som følge af en omstrukturering af Søfartsstyrelsen, der var påbegyndt året forinden, i 1989. Selvom det var besluttet at danne kontrol- og opklaringsenheden, og at udpege Knud Skaareberg Eriksen som chef for den, var enheden ikke trådt sammen endnu. Det gjorde den først den 1. juni 1990.

Som nævnt ovenfor fungerede Knud Skaareberg Eriksen også som udspørger under Søforklaringen, dels på vegne af Søfartsstyrelsen, dels på vegne af det

fællesnordiske granskningsudvalg. På et møde i granskningsudvalget den 19. april 1990 bragte Knud Skaareberg Eriksen spørgsmålet om sin habilitet op. Udvalget diskuterede spørgsmålet, og blev enige om, at da formålet med søforklaringen alene var at fastslå hændelsesforløbet omkring branden, og da Knud Skaareberg Eriksen ikke havde nogen ledende rolle under søforklaringen, kunne han godt sidde begge steder samtidig. Derudover kunne Knud Skaareberg Eriksen stille spørgsmål ved søforklaringen på vegne af granskningsudvalget, hvilket udvalget fandt hensigtsmæssigt.

I løbet af efteråret 1990 begyndte der at tegne sig et billede af, at granskningsudvalget måske ville stille sig kritisk til de danske og de norske søfartsmyndigheders praksis ved havnestatskontrol, og dens betydning for forløbet vedrørende Scandinavian Star. Det gav ikke habilitetsproblemer fra norsk side, da de norske medlemmer af granskningsudvalget ikke havde været ansat i de norske søfartsmyndigheder.

For dansk vedkommende så det anderledes ud. Knud Skaareberg Eriksen havde indtil den 1. januar 1990 haft det overordnede ansvar for udførelsen af havnestatskontroller i Danmark. Han var nu i en reel interessekonflikt og hans habilitet blev diskuteret på granskningsudvalgets møde i november 1990. Knud Skaareberg Eriksen mente selv, at det, at han havde haft det overordnede ansvar for den danske havnestatskontrol betød, at han ikke burde deltage i udvalgets behandling af havnestatskontrollen. Udvalget var enige i, at Knud Skaareberg Eriksen var inhabil, og Knud Skaareberg Eriksen deltog ikke herefter i diskussioner om havnestatskontrollen under punkt 10.4.3 og 13.2.4.1 i udvalgets rapport.

Det blev ved samme lejlighed diskuteret, om udvalgets andet danske medlem, Svend Bojesen, også var inhabil i forhold til spørgsmålet om søfartsmyndighedernes praksis. Svend Bojesen havde indtil sommeren 1989 været ansat som souschef under Knud Skaareberg Eriksen, og havde siden været ansat som afdelingschef i Farvandsvæsenet. Granskningsudvalget vurderede, at Svend Bojesen ikke var inhabil i forhold til at diskutere, om

havnestatskontrollen var tilstrækkelig. Udvalget lagde vægt på, at det var noget tid siden, at Svend Bojesen havde beskæftiget sig med havnestatskontrollerne, at han i den forbindelse ikke havde haft det overordnede ansvar, og at han ikke længere arbejdede i Søfartsstyrelsen. Modsat Knud Skaareberg Eriksen, mente Svend Bojesen heller ikke selv, at han havde et habilitetsproblem.

På den måde blev potentielle habilitetsproblemer overvejet og vurderet af granskningsudvalget. For så vidt angik Knud Skaareberg Eriksen, blev der konstateret inhabilitet. Den blev håndteret ved, at han ikke deltog i udvalgets behandling af søfartsmyndighedernes praksis.

4.3. Myndighedsinhabilitet hos Søfartsstyrelsen

Reglerne om myndighedsinhabilitet

Reglerne om myndighedsinhabilitet er uskrevne. Mange af dem er udviklet på baggrund af praksis fra Folketingets Ombudsmand. Vi vil her give en kort præsentation af de principper og regler om myndighedsinhabilitet, som er relevante i forhold til Søfartsstyrelsens håndtering af Scandinavian Starsagen. Hvis du vil dybere i emnet, kan du følge henvisningerne til både nyere og ældre juridisk litteratur, som du kan finde bagest i kapitlet.

Som nævnt ovenfor skal forvaltningsmyndigheder hele tiden være opmærksomme på, om der er situationer, hvor myndigheden som sådan kan være inhabil.

For at myndighedsinhabilitet kan forekomme, kræves det, at det, der er på spil, på en eller anden måde handler om myndigheden selv. I den juridiske litteratur plejer man at beskrive det sådan, at myndigheden skal være 'part i sagen, eller i hvert fald have en 'partslignende status'. Partsstatus kan for eksempel være, at en kommune giver en byggetilladelse i en situation, hvor det er kommunen selv, der er bygherre. Partslignende status kan indtræde, hvis myndigheden risikerer at blive sagsøgt, eller hvis myndigheden har en væsentlig økonomisk interesse i det spørgsmål, der bliver sagsbehandlet.

Hvis en myndighed har parts- eller partslignende status, skal inhabiliteten håndteres. Ved personlig inhabilitet gør man normalt det, at den konkrete person ikke deltager ved sagsbehandlingen, som da Knud Skaareberg Eriksen ikke deltog i granskningsudvalgets diskussioner af søfartsmyndighedernes praksis. Det kan man ikke nøjes med ved myndighedsinhabilitet, da det er hele myndigheden, der er blevet inhabil. I stedet er udgangspunktet, at sagsbehandlingen skal overgå til en anden myndighed. Man kan i den situation fx oversende en sag, behandlet i en styrelse, til det relevante ministerium, eller man kan oversende sagen til et helt andet ministerium, hvis det er ministeriet, der er blevet inhabilt.

Der kan dog være situationer, hvor myndigheden ikke kan skiftes ud med en anden. Det gælder især, hvis myndigheden besidder en specialviden, som ingen andre har. Det er ikke nok, at myndigheden er den særmyndighed, der normalt sidder med sager af den type. For at man kan lade være med at udskifte myndigheden, må det kræves, at det konkrete spørgsmål kræver en specialistviden, som ikke findes andre steder. Det kan man kun vurdere ved at se på det specifikke spørgsmål eller problem, det drejer sig om.

Hvis det specifikke spørgsmål ikke kan håndteres uden specialistviden, har myndigheden lov til at behandle sagen alligevel. Men i så fald skal myndigheden være ekstra omhyggelig og være helt sikker på, at den gør alting korrekt. Og hvis der er enkelte personer, der er særlig tæt på sagen, bør myndigheden sørge for, at de ikke behandler sagen, men at andre ansatte ser på den med friske øjne.

En myndigheds forpligtelser vedrørende eventuel myndighedsinhabilitet kan sammenfattes således:

1. Risikoen for myndighedsinhabilitet skal hele tiden overvejes.
2. Hvis der er risiko for myndighedsinhabilitet, skal spørgsmålet om partsstatus vurderes konkret.
3. Hvis der konstateres partsstatus, skal der ske udskiftning på myndighedssiden.

4. Udskiftning kan undtagelsesvist undlades, hvis det konkrete spørgsmål kræver en specialistviden, der ikke findes andre steder.

Søfartsstyrelsens parts- eller partslignende status i Scandinavian Star-sagen
Søfartsstyrelsen var naturligvis interesseret i sagen om Scandinavian Star. Styrelsen var netop dén offentlige myndighed, der havde specialviden om søsikkerhed. At Søfartsstyrelsen var – og er – en specialmyndighed med særlig viden er dog på ingen måde nok til, at den var inhabil i forhold til at deltage i sagsbehandlingen af sagen om branden på Scandinavian Star. Tværtimod ville Søfartsstyrelsen som udgangspunkt netop være den rigtige myndighed at spørge.

For eksempel ville Søfartsstyrelsen være den rigtige at spørge om, hvilke regler for brandbekæmpelse, der gjaldt for Scandinavian Star, eller hvilke certifikater, færgen skulle have. Søfartsstyrelsens faglighed var på den måde helt central for sagen. Fra et dansk synspunkt, som havnestat, ville det have været utænkeligt, at havnestatens relevante specialistmyndighed ikke deltog aktivt i forsøget på at afdække hændelsesforløbet og dets konsekvenser.

Problemet var bare, at en del af hændelsesforløbet, og konsekvenserne af det, handlede om Søfartsstyrelsen selv. Det skyldtes Søfartsstyrelsens position som den offentlige myndighed, der var ansvarlig for den danske havnestatskontrol.

I dagene lige efter branden var der stor aktivitet med at få igangsat en søforklaring. Det var primært K/S Scandinavian Stars advokater, der havde ansvar for det, men sagen berørte også Justitsministeriet og Industriministeriet. I den forbindelse blev der den 10. april 1990 udfærdiget et telefonnotat med referat af samtaler mellem blandt andet kontorchef i Industriministeriet Torben Ginnerup og Retspræsidenten for Sø- og Handelsretten Frank Poulsen. Af referatet fremgår det, at Frank Poulsen

havde været af den opfattelse, at Søfartsstyrelsen burde lade sig repræsentere af en advokat ved søforklaringen. Frank Poulsen havde altså oprindeligt antaget, at Søfartsstyrelsen havde en status i søforklaringen, hvor det kunne være relevant, at en advokat varetog styrelsens interesser. Det fremgik dog også af referatet, at Frank Poulsen efterfølgende fandt, at det alligevel ikke var nødvendigt.

Vi kan yderligere se af et internt telefonnotat fra Industriministeriet, dateret den 14. april 1990, at spørgsmålet om myndighedsinhabilitet var blevet nævnt på mødet mellem repræsentanter fra de norske, svenske og danske justitsministerier i Oslo den 10. april 1990. Vi er ikke i besiddelse af et samlet referat fra det pågældende møde, kun telefonnotatet, der omtaler mødets indhold. Notatet beskriver spørgsmålet om mulig myndighedsinhabilitet meget kortfattet og nævner blot, at:

”I øvrigt har der navnlig fra dansk og norsk side været peget på, at søfartsmyndighederne af habilitetsgrunde ikke skulle sidde i udvalget.”

Telefonnotatet vedrører en samtale mellem en kontorchef i Justitsministeriet og en kontorchef i Industriministeriet, så Industriministeriet var i april 1990 klar over, at myndighedsinhabilitet havde været en overvejelse i Justitsministeriet.

Trods diskussionen endte det som nævnt ovenfor med, at en nuværende og en tidligere ansat i Søfartsstyrelsen blev udpeget til udvalget. Vi forstår, at det skyldtes, at man havde behov for teknisk kompetence i udvalget, der ellers primært bestod af personer med relevant juridisk baggrund.

Bortset fra hændelserne den 10. april 1990 ser vi ikke, at spørgsmålet om myndighedsinhabilitet blev overvejet i embedssystemet i perioden lige efter branden.

Den 31. januar 1991 offentliggjorde det fællesnordiske granskningsudvalg sin rapport. Som tidligere nævnt rettede rapporten kritik mod de danske og norske søfartsmyndigheder. Udvalget slog fast, at det var søfartsmyndighedernes pligt at registrere det kontrolbehov der var, og udforme en kontrol, der tilfredsstillede det behov, så langt som spillerummet inden for de udenlandske regler tillod det. Det havde søfartsmyndighederne undladt at gøre, selvom de var, eller i hvert fald burde være, bekendt med de forhold der gjorde, at systemet ikke var tilfredsstillende.

Det var for så vidt forståeligt, at man ikke havde fået omlagt sin praksis, da mange andre lande også havde en lemfældig kontrol, men det var ikke en undskyldning. Som udvalget skrev:

”At andres kontroll også er lite tilfredsstillende, gir en forklaring på, at kontrollen ikke er lagt om, men dette kan ikke fritas for plikt til å søke å rette på mangler som foreligger.”

Med andre ord: De danske og norske søfartsmyndigheder havde sovet i timen. At der var mange andre stater, der også havde en meget lempelig praksis, fritog ikke myndighederne for pligten til at lave et kontrolsystem, der var så godt som muligt. Den forpligtelse havde man ikke levet op til. Søfartsmyndighederne i både Norge og Danmark havde på den måde begået fejl på ledelsesniveau ved ikke at indrette deres organisation/administration så den var gearret til at lave de fornødne kontroller.

Udvalget fandt, at det var en direkte konsekvens af den lempelige praksis i Danmark og Norge, at der ikke var blevet gennemført en havnestatskontrol af Scandinavian Star. Udvalget fandt også, at hvis der havde været en mere systematisk kontrolpraksis, ville dette have betydet, at besætningen ville have udført brandøvelser mv. inden afsejlingen med passagerer. Hvis man vidste, man ville blive kontrolleret, ville man sørge for, at man kunne udføre de ting, som en havnestatskontrol bestod af.

På den måde rakte kritikken og dens konsekvenser langt ind i hændelsesforløbet omkring branden.

Hvis en offentlig myndighed begår fejl på ledelsesniveau, risikerer myndigheden at få kritik, enten af overordnede myndigheder eller af Folketingets Ombudsmand. Det sidste er fastlagt på grundlovsniveau.

Hvis fejlen er kommet andre til skade, risikerer myndigheden derudover at blive erstatningsansvarlig. Det gør den på samme måde, som hvis privatpersoner eller virksomheder begår fejl. Det har været fastslået i retspraksis siden 1940'erne, i fællesnordiske offentlige udredninger siden 1950'erne, og der har været særbestemmelser om det i erstatningsansvarsloven, helt siden dens vedtagelse i 1985.

De forhold, som havde gav anledning til kritik fra det fællesnordiske granskningsudvalgs, medførte derfor en risiko for både administrative og erstatningsretlige konsekvenser for Søfartsstyrelsen. Disse risici fulgte af fastlagte lovregler, der også i 1991 var basisviden i offentlige myndigheder.

Senest ved udgangen af januar 1991 burde det derfor have stået Søfartsstyrelsen og det relevante ministerium klart, at *styrelsen havde en partslignende status* i spørgsmålet om, hvorvidt granskningsudvalgets kritik var berettiget, samt i spørgsmål om de konsekvenser, kritikken kunne have for Søfartsstyrelsen.

Så vidt vi kan se, rejses spørgsmålet om Søfartsstyrelsens inhabilitet først igen ved en borgerhenvendelse, den 24. oktober 1994.

Borgerhenvendelsen finder sted ved brev til Erhvervsminister Mimi Jakobsen. I brevet sætter borgeren spørgsmålstejn ved Søfartsstyrelsens habilitet. Brevet lyder i uddrag:

”Mine juridiske rådgivere er enige i mine synspunkter[,] når det gælder [S]øfartsstyrelsens rolle ved Scandinavian Star.

Søfartsstyrelsen er og må være inhabil i spørgsmålet [,] om [S]øfartsstyrelsen i forbindelse med katastrofen på Scandinavian Star skulle have stoppet skibet førend dette brød i brand den 7.4.1990.”

Borgeren gentager påstanden om inhabilitet i sin korrespondance med Erhvervsministeriet hhv. den 30. oktober 1994 og den 17. marts 1996. Skrivelserne indeholder også andre emner. Så vidt vi kan se af vort materiale, er der dog ingen af skrivelserne til borgeren, der besvarer spørgsmålet om styrelsens inhabilitet. Vi har en del udkast til flere af svarskrivelserne, og heller ikke udkastene fokuserer på habilitetsspørgsmålet. I stedet henvises der i flere af svarerne til tidligere besvarelser. Der henvises enkelte steder til korrespondance, vi ikke kan fremsøge i vores system. Vi må derfor nøjes med at konkludere, at spørgsmålet om habilitet ikke besvares i den del af korrespondancen, vi har gennemgået.

Vi har ikke, i det omfattende materiale, vi ellers har gennemgået, fundet andre indikationer på, at spørgsmålet om inhabilitet blev erkendt hos Søfartsstyrelsen eller i relevante ministerier i de følgende år. Da problemet ikke var erkendt, blev det i sagens natur heller ikke håndteret. Vi ser derfor, at der ikke har været nogen tilbageholdenhed med at lade Søfartsstyrelsen behandle vurderinger af egen praksis, spørgsmål om den praksis var lovmedholdelig og spørgsmål om, at styrelsen eventuelt var erstatningsansvarlig.

Et eksempel, der fint opsummerer dette, kan ses i Erhvervsministeriets notat af 3. juli 2020. Notatet vedrører en opfølgning på et forudgående møde med blandt andet Jens Rohde og Søren Søndergaard vedrørende Scandinavian Star.

Notatet indeholder denne beskrivelse:

”Søfartsstyrelsen har umiddelbart efter ulykken i 1990 fremsendt oplysninger til Granskningsudvalget om syn på udenlandske skibe

i rutefart på dansk havn. Udvalget konkluderede blandt andet, at Danmarks og Norges praksis for havnestatskontrol var i overensstemmelse med de daværende internationale forskrifter, men pegede på behovet for at ændre denne praksis. Ligeledes har Søfartsstyrelsen i 2010 og 2016 anført af ledende juridiske medarbejdere, herunder den ansvarlige vicedirektør og kontorchef, udfærdiget to af hinanden uafhængige redegørelser, som i begge tilfælde konkluderede, at den kontrolpraksis, som blev anvendt i Danmark i forhold til udenlandske passagerskibe i april 1990, var i overensstemmelse med dansk ret og Danmarks internationale forpligtelser.”

Uddraget viser, at de evalueringer, som Erhvervsministeriet i hovedsagen har baseret sig på i årenes løb, og som derfor også er de evalueringer, der i forskellige sammenhænge er blevet videreformidlet, herunder til Folketinget, baserer sig på analyser, foretaget i Søfartsstyrelsen. Notatet er i øvrigt misvisende i sin præsentation af granskningsudvalgets konklusioner, da det helt udelader den centrale information, at granskningsudvalget havde kritiseret blandt andet Søfartsstyrelsen. Det vender vi tilbage til nedenfor, når vi diskuterer sandhedspilgten.

Notatet fra 3. juni 2020 fortsætter:

”Uanset de af Søfartsstyrelsen gennemførte analyser og det historiske arkivmateriale, som Folketinget har modtaget, fandt både Jens Rohde og Søren Søndergaard, at der var tvivl om, hvorvidt Søfartsstyrelsens udlægning/analyser af de dagældende regler var korrekt – og at disse var udtryk for partsindlæg.” [Vores understregning].

Som nævnt mener vi, at vores materiale er ganske fyldestgørende, da vi har fået materiale fra forskellige kilder, herunder både dokumentspor og interviews. Der er dog i sagens natur huller i vort materiale; som man også kan se det vedrørende korrespondancen omkring borgerhenvendelsen. Det

betyder, at der kan have været interne drøftelser om myndighedsinhabilitet, som blot ikke er blevet skrevet ned noget sted. Det finder vi dog meget usandsynligt. Det ville være en diskussion, man ville have journaliseret, da den var væsentlig for sagsbehandlingen.

Vi vurderer derfor, at spørgsmålet om myndighedsinhabilitet ikke blev behandlet af Søfartsstyrelsen eller Erhvervsministeriet i perioden mellem 1996 og 2020.

Spørgsmålet om mulig myndighedsinhabilitet var blandt andet en af grundene til, at den undersøgelse om visse forhold vedrørende Søfartsstyrelsens praksis mv. som Simon Kollerup igangsatte i 2020 blev foretaget som en uvildig ekstern undersøgelse.

Kritikken af de norske og danske søfartsmyndigheder var en kritik af manglende beslutninger på ledelsesniveau. Den handlede ikke om, hvad den enkelte specifikke inspektør skulle have gjort. Der var personer, ansat i Søfartsstyrelsen på daværende tidspunkt, som blev ramt af personlig inhabilitet på grund af kritikken, fordi de var en del af det ledelseslag, der skulle have indrettet havnestatskontrollen på en anden måde. Da der samtidig indtrådte myndighedsinhabilitet, har vi dog ikke beskæftiget os med den problemstilling. En eventuel personlig inhabilitet hos bestemte ansatte på ledelsesniveau er på den måde blevet fanget af myndighedsinhabiliteten, og vil ikke blive diskuteret her.

Hvilke emner og opgaver var Søfartsstyrelsen inhabil i forhold til?

Søfartsstyrelsens partslignende status vedrørte kritikken fra granskningsudvalget. Det betød, at styrelsen ikke måtte deltage i behandlingen af de elementer, kritikken bestod af. Kritikken var baseret på analyser af det internationale retsgrundlag og ulovfæstede principper om god forvaltningspraksis, sammenlignet med Søfartsstyrelsens praksis og en analyse af det risikobillede, der var. Overordnet set betød det, at styrelsen

blev myndighedsinhabil i forhold til *bagudrettede evalueringer* af dette. Søfartsstyrelsen gik på det tidspunkt fra at være den rette myndighed at spørge, til at være en part, der nok kunne få lov til at udtale sig om sin egen holdning til spørgsmålet, men som ikke kunne levere konklusioner om sin egen position.

I forhold til *fremadrettede konsekvenser* af kritikken, vurderer vi, at der stadig var visse ting, som Søfartsstyrelsen selv kunne beskæftige sig med. For eksempel ville det stadig være korrekt for styrelsen at foreslå forbedringer på baggrund af kritikken. Nogle forbedringer havde Søfartsstyrelsen forberedt siden december 1989. Styrelsen havde på den måde internt vurderet, at der var et forbedringspotentiale i reglerne. Andre tiltag var nye, baseret på de erfaringer, man havde fået på baggrund af hændelsesforløbet. Begge dele blev gennemført lige efter branden.

Søfartsstyrelsen ville dog være uegnet til at afgøre, om kritikken kunne eller skulle have negative konsekvenser for styrelsen selv. Især ville styrelsen være inhabil i forhold til at deltage i sagsbehandling eller ministerbetjening, hvis emnet var, om styrelsen havde et erstatningsansvar. Det ville også her være korrekt at høre Søfartsstyrelsen om spørgsmålet, men den administrative, juridiske og politiske evaluering af det mulige erstatningsansvar kunne ikke placeres hos styrelsen.

Der skulle i stedet være sket en udskiftning på myndighedssiden.

Håndtering af Søfartsstyrelsens myndighedsinhabilitet på de punkter, hvor styrelsen havde partslignende status

Ved vurderingen af, hvordan Søfartsstyrelsen burde have håndteret sin egen inhabilitet, opstår spørgsmålet, om de forhold, der var relevante for kritikken var så specielle, at kun Søfartsstyrelsen ville kunne håndtere dem.

Det kan dog helt afvises, da kritikken primært var begrundet i overtrædelse af juridiske regler og principper, som også kunne håndteres andre steder.

Spørgsmålet om, hvorvidt granskningsudvalgets kritik var berettiget og eventuelt gav anledning til, at styrelsen kunne have pådraget sig et erstatningsansvar, er primært baseret på almindelige principper om god forvaltningspraksis og reglerne om offentligretligt erstatningsansvar. Vurderingen kunne være foretaget i det ministerium, som Søfartsstyrelsen var placeret under: I de første år efter branden var det Industriministeriet. Eller vurderingen kunne være hensendt til Justitsministeriet, som det ministerium, der har specialkompetencen vedrørende forvaltningsret og generel erstatningsret.

Spørgsmålet om den korrekte forståelse af de internationale regler var også i første række et spørgsmål om tolkning af juridiske bestemmelser, som Industriministeriets eller eventuelt Udenrigsministeriets jurister kunne have foretaget.

I begge tilfælde ville Industri-/Erhvervs-, Justits- eller Udenrigsministeriet have brug for faktuel information fra Søfartsstyrelsen, og det ville også være relevant at høre styrelsen om dens vurdering af kritikken og kritikens konsekvenser. Men evalueringen af lovmedholdeligheden af Søfartsstyrelsens praksis og de eventuelle juridiske konsekvenser af dette, både skulle og kunne lægges et andet sted end i styrelsen.

Vi forstår på interviews, som vi har foretaget af højt placerede tidligere medarbejdere, at flere centrale medarbejdere i Erhvervsministeriet omkring 1996 overgik til ansættelse direkte i Søfartsstyrelsen. Det betød, at ministerbetjeningen efter dette tidspunkt i et ikke uvæsentligt omfang skete direkte fra styrelsen. Det stemmer med det, vi kan se om, hvem der er forfatter på de skrivelser mv. der tilgår ministeriet og Folketinget efter midten af 90'erne. Efter midten af 90'erne ville Erhvervsministeriet muligvis have manglet tilstrækkelig kompetence på området til, at sagsbehandlingen af forhold vedrørende kritikken kunne overgå til dem. I så fald ville det have været ekstra relevant at bruge kompetencer i hhv. Justitsministeriet og

Udenrigsministeriet for at være sikre på, at Søfartsstyrelsen ikke sagsbehandlede forhold, hvor der var indtrådt myndighedsinhabilitet.

Som nævnt ovenfor er det den potentielt inhabile myndighed, der skal gøre opmærksom på risikoen for inhabilitet. Det skete så vidt vi kan se ikke. Såfremt man i Søfartsstyrelsen havde ment, at dens specialkompetence var så væsentlig, at sagsbehandling og myndighedsbetjening ikke kunne overgå til en anden myndighed, kunne man have gjort opmærksom på sin mulige interessekonflikt før man valgte at fortsætte med at behandle sagen. I så fald ville modtageren af informationen, ikke mindst det øvrige embedsmandssystem og Folketinget, have haft mulighed for at vurdere, om de havde tillid til den information, de modtog.

Det ville ikke have været en relevant vej frem for kommunikation med og sagsbehandling i forhold til borgere, der var personligt berørt af branden. Det er (meningsløst og) uden effekt at informere modparten om, at man som myndighed er inhabil i behandlingen af den sag, der er rejst, fordi man har partsstatus, men at man behandler den alligevel.

I forhold til sagsbehandling af borgerhenvendelser fra overlevende og efterladte ville der kun være myndighedsudskiftning som mulighed, hvis borgerens retsstilling skulle være sikret og tilliden til sagsbehandlingen være intakt.

Sammenfatning vedrørende myndighedsinhabilitet

Sammenfattende vurderer vi, at myndighedsinhabilitet indtrådte senest ved offentliggørelsen af granskningsudvalgets konklusioner, den 31. januar 1991. Myndighedsinhabiliteten omfattede de emner, som granskningsudvalgets konklusioner byggede på, samt fremadrettede konsekvenser af konklusionerne, i hvert fald så længe, at der var tale om konsekvenser for Søfartsstyrelsen selv.

Vi har ikke set eksempler på, at dette blev erkendt, før det blev påpeget af medlemmer af Folketinget i sommeren 2020.

Da risikoen for inhabilitet ikke blev erkendt, blev den heller ikke vurderet og håndteret.

4.4. Konklusioner vedrørende forvaltningsrettens regler om speciel inhabilitet

Søfartsstyrelsen har i årene efter branden håndteret en lang række spørgsmål vedrørende Scandinavian Star, som den ikke har haft interessekonflikter i forhold til.

Desværre har den også håndteret en lang række situationer, hvor en interessekonflikt kunne opstå. Vi har gennemgået vores materiale for at identificere disse situationer. Vi har kategoriseret situationerne, alt efter hvilken type sagsbehandling, der har været tale om.

Vi har identificeret 29 tilfælde, hvor Søfartsstyrelsen har været involveret i besvarelsen af Folketingsspørgsmål eller spørgsmål til Folketingets Retsudvalg eller Folketingets Erhvervsudvalg.

Vi har identificeret 39 situationer, hvor Søfartsstyrelsen har været involveret i besvarelse af spørgsmål eller rådgivning omkring samråd og ministerbetjening.

Vi har identificeret 28 situationer, hvor styrelsen har været involveret i rådgivning eller dialog med politi, rigsadvokaten/statsadvokaten, domstole eller advokater i forbindelse med straffesager.

Vi har identificeret 14 situationer, hvor styrelsen har været involveret i besvarelsen af borgerhenvendelser.

Endelig har vi identificeret 12 situationer, hvor styrelsen har sagsbehandlet i forbindelse med henvendelser fra andre myndigheder, journalister eller advokater.

Det er ikke alle disse situationer, der kun eller primært handler om kritikken af Søfartsstyrelsen, men vi vurderer, at det i alle disse situationer ville have været relevant, at styrelsen overvejede, om den havde en interessekonflikt.

Der har således været rig lejlighed til at vurdere dette gennem årene.

De situationer, vi har identificeret, er situationer, for der var *risiko* for myndigheds- eller personlig inhabilitet. Det er ikke sikkert, at *var indtrådt* (især) myndighedsinhabilitet. Men det er en overtrædelse af god forvaltningsskik ikke at vurdere det. Og fordi det ikke er vurderet, bliver hele det efterfølgende forløb problematisk. Vi vil ikke gennemgå de enkelte tilfælde, identificeret ovenfor. De følger af interne arbejdsdokumenter hos os. I stedet vil vi vende tilbage til habilitetsspørgsmålet, når det er relevant for vores diskussioner af sandhedspligten.

Søfartsstyrelsens og de relevante ministeriers manglende erkendelse og håndtering af risikoen for myndighedsinhabilitet hos styrelsen, er ikke bare beklagelig, men kritisabel, og skaber mistillid til Søfartsstyrelsens myndighedsbetjening og sagsbehandling i årtierne efter branden.

5. Sandhedspligten

5.1. De fortrolige dokumenter

Et tilfældighedsfund

Som nævnt i introduktionen til vores redegørelse skyldtes dele af vores mandatudvidelse et tilfældighedsfund. Under søgning på dokumenter, hvor nogle af ordene ”P&I-forsikring”, ”Skuld” eller ”ansvar” indgik, kom der et fortroligstempelt dokument fra den 28. januar 1991 frem.

Dokumentet var en del af en ministersag fra januar 1991. I sagen forberedte Industriministeriet, hvordan man skulle håndtere den kritik af

Søfartsstyrelsen, som ministeriet forventede, at det fællesnordiske granskningsudvalg ville udtale et par dage senere.

De grunde, der normalt begrundet fortroligstempling, skulle helst ikke være relevante for dokumenter om en påsat brand ombord på en færge. Vi havde på den baggrund ikke regnet med at skulle håndtere fortroligstemplede dokumentation.

Hvis man skal håndtere fortroligstemplede dokumenter, skal IT-faciliteter og kontorindretning leve op til nogle specifikke kriterier. Det gjorde vores ikke. Særligt havde vi valgt et søgesystem, der baserede sig på en server placeret i udlandet, hvilket i så fald ikke var tilladt. Problemet blev løst ved, at Søfartsstyrelsen vurderede, at der alene var tale om interne dokumenter, så de herefter kunne lagres på vores server.

Men det efterlod nogle overvejelser om dokumenternes indhold. Ikke fordi det, der stod, var forkert. Tværtimod. Der stod noget, der var rigtigt.

Dokumenternes indhold

Nedenfor vil vi gå mere i dybden med processen ved og indholdet af ministersagen. Her vil vi blot kort opridse, hvorfor indholdet af notatet faldt i øjnene. Det gjorde det af to årsager.

For det første anerkendte Industriministeriet i dokumenterne, at SOLAS-konventionen ikke forklarede, hvad der var 'åbenbare grunde' / 'clear grounds' i forhold til at foretage en udvidet havnestatskontrol, men i stedet efterlod et 'skønsmæssigt råderum', som staterne skulle lægge deres praksis inden for. Staterne havde håndteret dette skønsmæssige råderum forskelligt.

For det andet faldt det i øjnene, hvad Søfartsstyrelsen og ministeriet mente om de ændringer af styrelsens kontrolpraksis, som blev indført lige efter branden:

”Det er Søfartsstyrelsens og kontorets [ministeriets] opfattelse, at SOLAS-konventionen næppe giver hjemmel til de indførte operationelle krav, og at man i øvrigt også med kravet om forhåndsgodkendelse af fremmede passagerskibe i fast rutefart på Danmark bevæger sig på kanten af det tilladelige i relation til konventionen. *Imidlertid må man erindre sig, at eventuelle retslige afgørelser ved nationale domstole alene sker på grundlag af det nationale regelværk, mens spørgsmålet om overholdelse af konventionsforpligtelserne mere er et ’politisk anliggende’ i relation til andre lande.*”

Med andre ord: Det var muligt, at man med de stramninger af styrelsens praksis, man havde foretaget lige efter branden, var gået til kanten, eller måske over kanten, af det, de internationale regler tillod, men det skete der ikke så meget ved. Spørgsmålet om overtrædelse af de internationale konventioner var mestendels politisk. Det vigtige var, om dansk ret var overholdt.

De få linjer opridsede den juridiske basis for en diskussion af den danske havnestatskontrol, for så vidt angik de fremadrettede regelændringer. Men den gjorde det på en måde, vi ikke ellers var faldet over, når vi fra tid til anden var stødt på dokumenter, der vedrørte Søfartsstyrelsens praksis før branden og styrelsens eventuelle erstatningsansvar.

Overordnet opridsede ministernotatet retstilstanden sådan:

1. Det er dansk ret, der afgør, om en forvaltningsmyndighed har handlet, som den skal.
2. SOLAS gav Søfartsstyrelsen et skønsmæssigt råderum for, hvordan den skulle udforme sin kontrolpraksis.

Det var efter ministeriets beskrivelse retstilstanden vedrørende Søfartsstyrelsens ageren efter branden. Det er vi enige i. Men det var også retstilstanden vedrørende Søfartsstyrelsens ageren før branden. Og i de

efterfølgende fremstillinger af retstilstanden før branden så det ud til, at analysen nærmest konsekvent blev udeladt.

Det kortfattede rids af strukturen og indholdet i reglerne for havnestatskontrol forudsætter en del juridisk baggrundsforståelse.

Dansk ret betragter national ret og international ret som to adskilte ting.

Dansk ret går forud. Det betyder, at internationale konventioner og regler, som Danmark har tiltrådt, kun gælder i Danmark, efter at de er blevet gjort til en del af dansk ret på en måde, som lovgivningen bestemmer. Når internationale regler er blevet en del af dansk ret og på den måde er 'gældende' her, fungerer de på samme måde som andre regler. De har derfor ikke automatisk forrang, bortset fra EU-retten, hvor man har etableret en særlig struktur. I stedet skal reglerne passes ind i det generelle juridiske billede og fx spille sammen med generelle forvaltningsretlige og erstatningsretlige regler.

Som vi har beskrevet det i kapitel 10, kan en myndigheds ageren godt være i overensstemmelse med en bestemt international regel og samtidig være i strid med dansk ret. Der kan være andre regler, der ikke er overholdt. På samme måde kan det være, at en offentlig myndighed følger en praksis, som også andre lande følger. Det betyder ikke i sig selv, at den praksis er i overensstemmelse med dansk ret. Det er i sidste ende domstolene, der vurderer, om en myndigheds praksis er korrekt; det er fastlagt på grundlovsniveau. Danske domstole vil tage de internationale regler med i deres vurdering af en offentlig myndigheds praksis. Hvis en domstol finder, at en praksis er i strid med dansk ret, vil den dømme efter dansk ret, uanset de internationale regler. En undtagelse kan være, hvor der er stærke politiske signaler om, at lovgiver ønsker, at en international regel eller praksis *skal* følges. Og selv i den situation kan domstolene tilsidesætte den praksis og

eventuelt endda vurdere, at den er erstatningspådragende, hvis domstolen finder, at skadevirkningerne er uacceptable.

Når vi overfører dette på en vurdering af Søfartsstyrelsens praksis inden branden, betyder det, at det i sidste ende er dansk ret og danske domstole, der afgør spørgsmålene om,

1. Hvor stort var Søfartsstyrelsens råderum for at fastlægge sin kontrolpraksis
2. Var den kontrolpraksis, Søfartsstyrelsen havde fastlagt, i overensstemmelse med hvad man krævede af en tilsynsmyndighed
3. Hvis den kontrolpraksis ikke var tilfredsstillende, hvad var konsekvenserne så

Danske domstole ville på den måde kunne finde frem til, at indholdet i fx SOLAS var uhensigtsmæssigt, og at Søfartsstyrelsen måtte stramme sin praksis mere end, hvad konventionen umiddelbart lagde op til. Hvis andre lande mente, at det var i strid med de internationale regler, kunne det få handelspolitiske konsekvenser i forhold til andre stater, fx ved at disse ville protestere på diplomatisk niveau. Det er det, vi tror, at ministernotatet af 28. januar 1991 henviser til, når det beskriver, at "... spørgsmålet om overholdelse af konventionsforpligtelserne mere er et 'politisk anliggende' i relation til andre lande". I yderste instans ville det kunne ende med en afgørelse ved en international domstol eller voldgiftsret, men i realiteten var det et handelspolitisk og et diplomatisk anliggende, hvis Danmark overskred grænserne for, hvad SOLAS mv. tillod.

Dokumenternes tilblivelse, brug og fortroligstemplingen

Dokumentet fra den 28. januar 1991 var en del af en ministersag fra januar 1991. I ministersagen, der så vidt vi kan se omfatter fem fortroligstemplede notater, forberedte Industriministeriet i samarbejde med Søfartsstyrelsen

ministeriets respons på det fællesnordiske granskningsudvalgs rapport, som man forventede at modtage få dage senere.

Rapporten omfattede primært en vurdering af brandens årsag, færgens tekniske stand og i et vist omfang de nationale og internationale regler for passagertransport. Udvalget havde dog også mandat til at se på andre emner. I den forbindelse havde udvalget set nærmere på havnestatskontrollen i Danmark og Norge. Søfartsstyrelsen havde i december 1990 modtaget uddrag af visse dele af udkastet til kommentering, og vidste derfor, at rapporten ville indeholde en kritik af den norske og den danske kontrolpraksis.

Dokumenterne mandede ud i et talepapir til ministeren. Det fremgår af notaterne og udkastet til talepapir, at Søfartsstyrelsen var uenig i granskningsudvalgets kritik af den danske praksis. Styrelsen gav sin holdning til kende, og granskningsudvalgets kritik blev beskrevet loyalt.

Så vidt vi kan se, blev hverken notatet eller talepapiret brugt af ministeren. Vi vurderer, at det skyldtes, at fokus i pressen og den øvrige offentlighed efter offentliggørelsen af granskningsudvalgets rapport ikke rettede sig mod kritikken af Søfartsstyrelsen, men mod andre dele af rapporten.

Det har efterladt os med spørgsmålet om, hvorfor dokumenterne var fortroligstemplede. De hensyn, der normalt vil tale for, at dokumenter klassificeres som fortrolige og derfor fx ikke udleveres ved en anmodning om aktindsigt efter offentlighedsloven, ser ikke ud til at være til stede. Vores interviewpersoner foreslår, at det kunne skyldes, at granskningsudvalgets rapport ikke var offentliggjort endnu på det tidspunkt, hvor dokumenterne blev udarbejdet. Der er også indikationer i vores materiale på, at Søfartsstyrelsen ikke kun havde modtaget uddragene, der vedrørte granskningsudvalgets kritik, men også havde modtaget udkast til den samlede rapport 'under hånden'. Det ville derfor være uheldigt, hvis den politiske håndtering af granskningsudvalgets rapport blev offentligt tilgængelig, før rapporten gjorde.

Tilsyneladende blev dokumenterne lagt væk og ikke brugt senere. Det samme så ud til at gælde for ministeriets juridiske analyse.

5.2. Hvad vil det sige, at embedsværket har en 'sandhedspligt'

Offentligt ansatte har en pligt til at tale og informere sandfærdigt. Sandhedspligtens indhold er ikke mindst i de senere år blevet diskuteret i den juridiske litteratur, i en lang række udtalelser fra Folketingets Ombudsmand, i praksis fra Højesteret og ved en rigsretssag.

Overtrædelse af sandhedspligten kan have både juridiske og politiske konsekvenser. Hvis en minister ikke har informeret Folketinget korrekt, kan vedkommende blive mødt med et mistillidsvotum; en politisk konsekvens. I yderste instans kan ministeren, hvis misinformation har været bevidst eller groft uagtsom, blive straffet efter ministeransvarlighedsloven; en juridisk konsekvens. Emnet om sandhedspligt kan derfor være vanskeligt at få greb om, da det befinder sig et sted, hvor juridiske og politiske argumenter og konsekvenser overlapper hinanden. Her vil vi tage udgangspunkt i tre forskellige aspekter af sandhedspligten; det juridiske, det parlamentariske og det administrative.

En rapport om fagligt etiske principper i den offentlige administration fra 1993, den såkaldte Nordskov-Nielsen-rapport, der kom i kølvandet på Tamilsagen, omhandler mange forskellige etiske problemstillinger for embedsfolk, herunder sandhedspligten. Rapporten opridser kort det juridiske udgangspunkt for forpligtelsens indhold og omfang:

”Udgangspunktet er enkelt. Den offentlige ansatte må ikke, bevidst eller uagtsomt, videregive oplysninger, der er urigtige eller, eventuelt på grund af fortællinger, vildledende, eller medvirke til, at andre gør det.

Denne forpligtelse til sandhed følger tjenesteforholdet, og pligten gælder derfor principielt i alle forhold, hvor de pågældende optræder i deres egenskab af offentlige ansatte. Sandhedspligten

gælder således i forhold til andre offentligt ansatte, ministre, kommunalpolitiske organer, Folketinget, Folketingets Ombudsmand og de kommunale tilsynsmyndigheder. Og den gælder i forhold til organisationer, borgere, pressen og offentligheden i al almindelighed.”

Sandhedspligten er på den måde absolut og gælder i forhold til alle. På papiret er dette enkelt. Når sandhedspligten rammer virkeligheden, er der dog flere ting, der kan være udfordrende.

For det første, har ordet ’sandhed’ ikke et bestemt, juridisk indhold. For det andet kan en embedsmand videregive information, vedkommende antager er sand, men det kan efterfølgende vise sig, at dette ikke var tilfældet. For det tredje gælder pligten på individniveau, mens myndigheder agerer som et kollektiv. Og for det fjerde, vil sandhedspligten nogle gange støde sammen med en politisk virkelighed, hvor den objektivt set mest korrekte information eller det mest eksplicite svar måske ikke er det, man gerne vil give.

Sandhedspligten sættes særligt på spidsen, når ministre informerer Folketinget, herunder i besvarelser af fx folketingssspørgsmål. I begyndelsen af 2010’erne intensiveredes debatten om dette. Det medførte, at Folketingets Præsidium i efteråret 2014 tog emnet op for at se på, hvordan der kunne sikres en mere skærpet bevidsthed om ministres ansvar over for Folketinget. Formålet med det var at sikre,

”... at Folketinget og dets enkelte medlemmer og udvalg [skulle kunne] udøve deres politiske arbejde i tiltro til altid at kunne modtage korrekte, retvisende og fyldestgørende oplysninger fra ministre”.

Dette mundede i 2015 ud i en beretning om ministeransvar. Beretningen udtalte, at

”... en minister, når han eller hun besvarer spørgsmål fra Folketinget, bør bestræbe sig på at fortolke spørgsmålet ud fra

spørgerens eller spørgernes forudsætninger ... Tilstræbt snævre fortolkninger af spørgsmål og deraf følgende snævre besvarelser bør undgås”.

Med andre ord fordrer sandhedspligten, på det parlamentariske niveau, at et ministerium, når det udarbejder svar på folketingsspørgsmål, sætter sig i spørgerens sted. Hvad er det egentlig, spørgeren vil vide? Og hvad er den kritiske information, der er relevant for svaret, hvis det skal være fyldestgørende for modtageren?

I 2015 udarbejdede Moderniseringsstyrelsen et kodeks for embedsfolk i staten. Kodekset gennemgår syv centrale forpligtelser for embedsfolk, herunder sandhedspligten. Kodekset beskriver, at det bygger på de eksisterende regler og diskussioner om embedsfolks forpligtelser, herunder Nordskov-Nielsen-rapporten. Om pligten til at videregive korrekte oplysninger til Folketinget forklarer kodekset, at:

”Pligten til at give retvisende, ikke-vildledende svar indebærer bl.a., at det ved besvarelse af spørgsmål fra fx Folketinget bør tilstræbes at fortolke de forudsætninger, som spørgeren formodes at have lagt til grund for sit spørgsmål, og udforme svaret i lyset heraf. ... Sandhedspligten indebærer ikke, at alle faktuelle oplysninger i alle tilfælde skal medtages i de svar, som en minister eller et ministerium giver til Folketinget. Men embedsfolk skal sikre, at der ikke udelades faktuelle oplysninger, som er af afgørende betydning for forståelsen af svaret eller for det forhold eller den sag, der spørges til, så svaret ikke bliver retvisende.”

Uanset om man ser på disse retningslinjer som juridisk bindende regler, er de en administrativ instruks, der er rettet mod embedsfolk i centraladministrationen. Retningslinjerne er derfor afgørende for, hvad der skal til, for at de har opfyldt deres sandhedspligt. Embedsfolk, der har udarbejdet information eller svar til Folketinget efter denne dato, skal derfor rette sig efter instruksen. Instruksens indikerer dog selv, at den ikke er

nyskabende, men blot en opdateret fremstilling af, hvad der gjaldt i forvejen. Det er vi enige i.

Når vi i det følgende ser på sandhedspligten, og hvorvidt den er overholdt i forskellige konkrete situationer, har vi brugt ovenstående kilder som rettesnor. Sammenfattende siger kilderne,

- At man sætter sig i borgerens eller spørgerens sted og vurderer, hvilken information der er vigtig for denne.
- At man er opmærksom på den informationsulighed, der kan være mellem en borger eller et folketingsmedlem og den del af centraladministrationen, der besidder den relevante ekspertviden.
- At man ikke blot besvarer et spørgsmål eller en anmodning ud fra den snævre præmis, spørgsmålet eller anmodningen måtte have, men anlægger et bredere perspektiv, informationsuligheden taget i betragtning.

5.3. Evalueringen af sagsbehandlingen og ministerbetjening vedrørende Scandinavian Star

Indledning

Offentlige myndigheder begår på samme måde som alle andre fejl en gang imellem. Embedsværket vil fra tid til anden udtrykke sig uklart, upræcist eller være fejlinformeret. De juridiske analyser, embedsværket foretager, vil engang imellem blive en smule skæve eller måske helt fejlagtige. Det er blandt andet derfor, at borgere og virksomheder har mulighed for at klage over afgørelser fra det offentlige. Hvis man leder længe nok i en myndigheds sagsbehandling vedrørende en sag, der strækker sig over mere end 30 år, vil man før eller siden finde nogle fejl. Det kan derfor virke som en ganske urimelig præmis for Søfartsstyrelsen og de relevante ministerier, at taskforcen nu næsten 34 år senere gennemgår et stort, kompliceret sagsforløb med en tættekam.

Vi har derfor ikke ledt med en lup efter enhver mindre afvigelse i forhold til det, vi mener, er korrekt; heller ikke i vores underliggende analyser. I stedet har vi gennemgået situationer, der har været det, vi har valgt at kalde 'politisk kritiske', fordi sagen om Scandinavian Star eller Søfartsstyrelsens ageren eller potentielle erstatningsansvar er blevet behandlet i det parlamentariske system. Derudover har vi medtaget et eksempel på konkret sagsbehandling af en borgerhenvendelse i Statsministeriet, der omhandler et af de politisk kritiske emner.

Afgrænsning

Det, vi har valgt at fokusere på i det følgende, vedrører primært, hvad der af embedsværket er blevet oplyst om granskningsudvalgets konklusioner og om konsekvenserne af disse konklusioner. Der er derfor andre forhold, som vi har valgt ikke at gå i dybden med, dem vil vi kort berøre her.

Ovenfor i kapitel 10 har vi pointeret, at Søfartsstyrelsen tilsyneladende viderebragte information om sin egen praksis for havnestatskontrol, der beskriver en mindre grundig praksis end den, der rent faktisk var. Derudover har Søfartsstyrelsen løbende gennem årene forklaret, at den har haft en ret, men ikke en pligt, til at syne fremmede skibe, og derfor ikke havde begået et pligtbrud ved ikke at udtage Scandinavian Star til havnestatskontrol inden første afgang med passagerer. At havnestater har en *ret* til at kontrollere skibe, der anløber deres havne, der står i modsætning til flagstaternes *pligt* til at inspicere skibene med jævne mellemrum, er korrekt. Det vedrører dog den folkeretlige fordeling af kompetencer mellem stater og er ikke afgørende for, om Søfartsstyrelsen som den styrelse, der har ansvaret for skibssikkerheden i Rigsfællesskabet, har opfyldt de opgaver, den er blevet betroet, på en fyldestgørende måde. Det spørgsmål afgøres, som vi har nævnt flere gange, i stedet af danske principper for god forvaltningspraksis. Det er slået fast både i granskningsudvalgets rapport og i Ole Terkelsen og Vibe Ulfbeck-rapporten. Endelig er det gennem årene blevet fremført, at især SOLAS-konventionen satte retligt bindende grænser for, hvordan man skulle

udtage skibe til kontrol, som gjorde, at man ikke kunne kræve, at Scandinavian Star blev besigtiget af danske myndigheder inden første afgang med passagerer. Dette er dels tilbagevist ved det fortroligtstemplede notat af 28. januar 1991 og dels i begge de nævnte rapporter. Vi vil derfor ikke behandle disse forhold yderligere.

5.4. Det fællesnordiske granskningsudvalgs konklusioner og kritik

I det følgende vil vi se på sandhedspligten i kommunikation om granskningsudvalgets rapport, dets konklusioner og konsekvenserne af de konklusioner. Fra et juridisk perspektiv er det centrale, at granskningsudvalget fandt, at *der havde været et kritisabelt pligtbrud hos søfartsmyndighederne i Norge og Danmark*. Det åbnede for, at granskningsudvalgets konklusioner kunne have forvaltningsretlige, ansættelsesretlige og/eller erstatningsretlige konsekvenser.

Indledningsvis vil vi kort opridse indholdet af granskningsudvalgets analyse og overvejelser, så man kan se, hvad vi sammenligner med, når vi vurderer, om sandhedspligten er overholdt.

Granskningsudvalget udtalte, at

”Det må være søfartsmyndighetenes plikt å registrere det kontrollbehov som foreligger og, innen for det spillerom som regelverket gir, utforme en kontroll som ivaretar dette behovet.”

Spørgsmålet var herefter, om det var kritisabelt, at søfartsmyndighederne i Norge og Danmark ikke havde overholdt den pligt, eller om der kunne være undskyldende omstændigheder. I sin vurdering af, om der skulle udtales kritik, afvejede granskningsudvalget to forhold, der talte imod at udtale kritik af de norske og danske søfartsmyndigheder, over for fem forhold, der talte for at udtale kritik.

Det talte imod at udtale kritik, at

1. Havnestatskontrollen i Danmark syntes at være i overensstemmelse med den havnestatskontrol, som SOLAS og Paris-memorandummet lagde op til.
2. De fleste andre medlemslande i Paris-MOU praktiserede deres havnestatskontrol på linje med den danske.

Dette holdt granskningsudvalget op mod forhold, der talte for at udtale kritik:

1. Havnestatskontrollen i Danmark og Norge var på flere måder for svag, og søfartsmyndighederne burde have indset, at kontrolpraksissen skulle have været ændret.
2. At andre Paris MOU-landes praksis ikke var tilfredsstillende, kunne ikke fritage søfartsmyndighederne for pligten til at forsøge at rette op på manglerne ved havnestatskontrollen.
3. Det var en konsekvens af den danske og norske havnestatskontrolordning, at Scandinavian Star ikke blev kontrolleret.
4. Både Sverige og Storbritannien havde en mere videregående og hyppigere havnestatskontrol end Danmark, hvor også besætningens evne til at udføre sikkerhedsmæssige funktioner blev kontrolleret.
5. Generelle skibsfartspolitiske hensyn kunne ikke fritage søfartsmyndighederne for deres ansvar for at udforme forsvarlige kontrolordninger.

Granskningsudvalget foretog en afvejning af disse forhold, og valgte på den baggrund at udtale kritik af de danske og norske søfartsmyndigheder. Udvalget vurderede, at de undskyldende omstændigheder – altså, at andre lande også havde en meget lempelig praksis – ikke helt kunne fritage søfartsmyndighederne for kritik. På den måde var kritikken altså udtalt i forholdsvis bløde vendinger. Når man ser kritikpunkterne, er det dog klart, at der juridisk set var tale om en ret hård kritik. Ikke mindst

understregningen af, at det var en konsekvens af myndighedernes egen praksis, at Scandinavian Star ikke blev kontrolleret inden afgang. Når det er sagt, behøvede hverken Søfartsstyrelsen eller de relevante ministerier at være enige i kritikken. Det var de heller ikke. Men det betød ikke, at de kunne undlade at oplyse om den.

I forhold til mulige negative ansættelsesmæssige, politiske og juridiske konsekvenser er det centrale ved granskningsudvalgets rapport, at søfartsmyndighederne havde en *pligt* til at sørge for, at der var et tilfredsstillende kontrolsystem, at den pligt *ikke var blevet overholdt*, og at myndighederne havde fået *kritik* for dette. Det er samtidig emner, hvor Søfartsstyrelsen har parts- eller partslignende status og derfor er myndighedsinhabil. Når styrelsen alligevel har medvirket ved sagsbehandlingen kræver reglerne om habilitet derfor, at styrelsen skal udvise ekstra omhyggelighed.

5.5. Eksempler på sagsbehandling og ministerbetjening, hvor det var relevant at oplyse om Søfartsstyrelsens pligtbrud og kritikken for dette

I det følgende præsenterer vi nogle centrale eksempler, hvor sandhedspligten er i spil. Øvrige eksempler samt eksempler, kan findes i vores underliggende materiale. Vi vil gå kronologisk til værks.

1994: Sagsbehandling af en borgerhenvendelse – Statsministeriet

I løbet af 1994 behandlede Statsministeriet flere henvendelser fra en borger. Borgeren fremførte blandt andet, at Søfartsstyrelsens efter loven skulle have besigtiget og derefter stoppet Scandinavian Star, men at dette ikke skete, bl.a. på grund af intern uro i styrelsen. Derudover ønskede borgeren økonomisk 'sikring' fra staten. Borgeren ønskede dette sidste spørgsmål afklaret, da borgeren var bekymret for, om forældelsesfristen for sagsanlæg ville løbe ud.

I forbindelse med besvarelsene indhentede Statsministeriet gentagne gange udkast til svarskrivelser fra Industriministeriet, der igen fik udkast til svar fra Søfartsstyrelsen.

Søfartsstyrelsen anførte i sine udkast til svarskrivelsernes indhold, at styrelsen ikke var forpligtet til at kontrollere Scandinavian Star. Dette synspunkt videreføres i Industriministeriets udkast og i Statsministerens endelige svarskrivelser.

Borgeren spørger i sit brev ind til forhold, hvor Søfartsstyrelsen har konkret partsstatus og er inhabil. Søfartsstyrelsen måtte derfor ikke deltage i sagsbehandlingen. Heller ikke indirekte. Når styrelsen gjorde dette alligevel, skulle den være ekstra omhyggelig med at sikre, at dens svar var fyldestgørende.

Den 3. maj 1994 sendte Statsministeriet et svarbrev til borgeren med kopi til Industri- og Samordningsministeriet. Teksten var udarbejdet af Industri- og Samordningsministeriet med bistand fra Søfartsstyrelsen. I brevet er der blandt andet anført:

”Granskningsudvalget har nøje redegjort for forholdene omkring havnestatskontrollen af ’Scandinavian Star’. Udvalget fandt, at den havnestatskontrolordning, som havde været praktiseret i Danmark og Norge, på flere punkter havde været svag. Samtidig fastslog udvalget imidlertid, at den praktiserende havnestatskontrol syntes at have været i overensstemmelse med den havnestatskontrol, som SOLAS og Paris-memorandummet, lagde op til, og at de fleste lande, der var tilsluttet Paris-memorandummet udførte en havnestatskontrol på linie med Danmark og Norge. Granskningsudvalget konstaterede herefter, at kritikken mod den utilfredsstillende havnestatskontrol i første række måtte blive en kritik af selve det system som SOLAS og Paris-memorandummet syntes at lægge op til. ...

Jeg må herefter fastholde, Søfartsstyrelsen hverken i henhold til SOLAS konventionen eller Paris-memorandummet havde pligt til at kontrollere 'Scandinavian Star' forinden skibet blev sat i fart på dansk havn. ...

Spørgsmålet om erstatning er en sag mellem de overlevende og rederiets forsikringsselskab. Disse har indgået en aftale, der bl.a. giver dækning af økonomiske tab som følge af psykiske problemer og skader efter ulykken...”

Der er flere problemer med svaret. Forvaltningsretligt set er svaret en afgørelse i form af et 'afslag', da der anmodes om compensation, og dette afvises. Forvaltningslovens regler om bl.a. vejledningspligt og begrundelse gælder derfor. Yderligere har det offentlige pligt til at sikre sagens oplysning, og at eventuelle habilitetsproblemer er håndteret. Det må i den sammenhæng understreges, at borgerhenvendelsen vedrørte kernen af de forhold, hvor Søfartsstyrelsen kan have partsstatus og derfor ikke måtte sagsbehandle sagen.

Svaret indeholder granskningsudvalgets argumenter mod at give kritik af Søfartsstyrelsen, men udelader udvalgets kritik af søfartsmyndighederne. På den baggrund afvises det, at der var en pligt for Søfartsstyrelsen til at syne Scandinavian Star. Svaret efterlader på den måde det indtryk, at granskningsudvalget havde accepteret søfartsmyndighedernes handle måde og praksis.

Borgerhenvendelsen indeholdt derudover en begæring om økonomisk compensation. Dette afslås med henvisning til, at ”spørgsmålet om erstatning er en sag mellem de overlevende og rederiets forsikringsselskab”.

Dette svar hviler på den fejlagtige forudsætning, at der ikke var mulighed for at rejse et erstatningskrav mod det offentlige på baggrund af hændelsesforløbet. Det er ikke korrekt. Som nævnt ovenfor i kapitel 8 vedrørende P&I-forsikringen, dækker denne forsikring rederens ansvar. Andres erstatningsansvar er ikke

dækket af forsikringen, og forligsaftalen mellem Skuld og de efterladte er i den sammenhæng irrelevant.

At søfartsmyndigheder efter omstændighederne ville kunne blive erstatningsansvarlige for personskade som følge af et mangelfuldt tilsyn, er antaget i nordiske lovforberedende arbejder og juridisk litteratur. Det betyder ikke, at et sådant krav med sikkerhed ville føre til, at der skulle udbetales erstatning. Det ville domstolene skulle afgøre. At efterlade borgeren med det indtryk, at kravet ikke ville kunne *rettes* mod Søfartsstyrelsen, er misvisende.

Borgeren korresponderer i 1994-1996 løbende med Stats- og Industri- og Erhvervsministeriet om dette emne, men der kom ikke mere præcision i svarene.

2010: Notat fra Søfartsstyrelsens til Justitsministeriet

I 2010 var der politisk bevågenhed om Scandinavian Star, herunder om Søfartsstyrelsen havde haft pligt til at kontrollere færgen, inden den blev indsat på ruten. I den forbindelse fremsendte Søfartsstyrelsen den 9. december 2010 et notat til Justitsministeriet.

I notatet omtales granskningsudvalgets rapport og dets vurdering af den danske og norske havnestatskontrol. Om granskningsudvalgets konklusioner skriver Søfartsstyrelsen korrekt, at

”... den måde, som havnestatskontrollen blev praktiseret på i Danmark og Norge forud for ulykken, var på linje med den daværende havnestatskontrol i de fleste øvrige lande, som del tog i Paris-memorandummet”.

Søfartsstyrelsens notat fortsatte dog:

”At SCANDINAVIAN STAR ikke blev kontrolleret af de danske myndigheder, forinden skibet blev sat i fart, var en konsekvens af havnestatskontrolsystemet, således som det var udformet på daværende tidspunkt i henhold til Paris memorandummet og SOLAS ...”

Det var ikke korrekt. Granskningsudvalget havde netop konkluderet, at der var plads til en mere omfattende kontrol inden for både SOLAS og Paris-MOU. Det var derimod den måde, de danske og norske søfartsmyndigheder *havde valgt at udforme deres egne kontrolsystemer på*, der var årsagen til, at Scandinavian Star ikke var blevet kontrolleret, inden den blev sat i drift. De internationale regler gav kun rammen; det var op til søfartsmyndighederne i de forskellige havnestater at udmønte deres kontrol på en forsvarlig måde. Det havde de ikke gjort, og det var de blevet kritiseret for. Det forklarer Søfartsstyrelsen også efterfølgende:

”Som udgangspunkt blev selve regelgrundlaget for havnestatskontrolsystemet kritiseret, men udvalget fandt dog, at de nationale søfartsadministrationer ikke var helt uden ansvar, idet der efter udvalgets opfattelse måtte påhvile myndighederne et eget ansvar for at registrere kontrolbehovet og udforme forsvarlige kontrolordninger. ...”

Herefter konkluderede styrelsen, at:

”... styrelsens daværende havnestatskontrol var i overensstemmelse med både den danske lovgivning, de internationale konventioner og Paris memorandummet om havnestatskontrol.

Det forhold, at skibet ikke blev kontrolleret af de danske myndigheder, forinden det blev sat i fart, var en følge af kontrolsystemet, således som det var udformet på daværende tidspunkt.

Den måde, som Søfartsstyrelsen praktiserede havnestatskontrollen på forud for ulykken på SCANDINAVIAN STAR, var således – som det også fremgår af Granskningsudvalgets rapport – i overensstemmelse med de internationale konventioner samt på linje med den daværende

havnestatskontrol i de fleste øvrige lande, som deltog i Paris-memorandummet ...”

I december 2010 gjorde Søfartsstyrelsen på den måde Justitsministeriet opmærksom på, at granskningsudvalget havde påpeget forskellige kritiske forhold. Notatet havde ikke medtaget alle de kritiske punkter, men dog gjort opmærksom på, at Søfartsstyrelsen havde et ansvar for sine egne kontrolordninger.

Notatet indeholdt på den måde en ret overordnet gennemgang af granskningsudvalgets konklusioner, men nedtonede de kritiske punkter, samtidig med at det blev fremhævet, at granskningsudvalget havde påpeget, at mange andre stater havde en havnestatskontrol på linje med den danske. Justitsministeriet blev på den måde efterladt med det indtryk, at granskningsudvalget trods kritikpunkterne havde fundet, at den danske havnestatskontrolpraksis var tilfredsstillende.

Det havde været mere korrekt og fyldestgørende, hvis Søfartsstyrelsen loyalt havde beskrevet granskningsudvalgets kritik for derefter at informere Justitsministeriet om, at Søfartsstyrelsen var uenig i kritikken, samt begrundelserne for dette. Dette gælder i hvert fald, når man tager i betragtning, at notatet omfatter emner, hvor Søfartsstyrelsen som nævnt var inhabil.

Notatet fra 2010 viser det skred i opfattelsen af granskningsudvalgets kritik og dets konsekvenser for styrelsen, som generelt har givet os anledning til bekymring.

I betragtning af, at notatet blev udarbejdet for at give ministeriet svar på blandt andet, om der havde været en pligt til at kontrollere Scandinavian Star, forekommer det misvisende ikke at inkludere granskningsudvalgets konklusion om, at der havde været en pligt til at rette op på manglerne ved kontrolsystemet. De mangler, der netop var grunden til, at Scandinavian Star ikke blev udtaget til kontrol inden afsejling.

2016: Besvarelse af Folketingets Retsudvalgs spørgsmål 668 og 669, stillet den 1. juni 2016 efter ønske fra Søren Søndergaard

I 2016 var Søfartsstyrelsen involveret i besvarelsen af to folketingsspørgsmål. Overordnet drejede spørgsmålene sig om, hvilke retsregler der gjaldt for kontrol af udenlandske skibe i dansk havn.

”Vil ministeren ... redegøre for, om der eksisterer en domstolsafgørelse eller lignende, der kan forklare Søfartsstyrelsens praksis og konklusion om, at det var det såkaldte parisermemorandum og ikke dansk lovgivning, der var gældende, med hensyn til at foretage hovedsyn af Scandinavian Star, inden den blev sat i drift som passagerfærge mellem Danmark og Norge.

Vil ministeren ... redegøre for sammenhængen mellem, at det på den ene side efter det oplyste ikke var den danske lov om skibes sikkerhed m.v., der var gældende med hensyn til udførelsen af hovedsynet på Scandinavian Star, men at kaptajnen, rederen og direktøren i 1993 på den anden side blev dømt for at have overtrådt netop denne lovgivning?”

Spørgsmålene er stillet efter, at Folketinget Præsidium udgav sin beretning om ministeransvar, og efter at det såkaldte Kodex VII for embedsfolk blev offentliggjort. De tydelige instrukser i begge disse publikationer om, at embedsværket og ministeriet skal tage spørgerens perspektiv med ved udarbejdelsen af sine svar på folketingsspørgsmål, har altså været gældende på det tidspunkt, hvor spørgsmålene blev stillet.

Begge spørgsmåls underliggende tema var, om dansk ret bestemte, at Scandinavian Star skulle have været besigtiget af danske myndigheder inden afsejling.

Svaret er omfattende og forklarer korrekt, at granskningsudvalget udtalte, at havnestatskontrollen burde lægges om. At søfartsmyndighederne fik kritik for ikke at have gjort det allerede, og altså inden branden, bliver ikke klart

for læseren. Dette opnås ved konsekvent at unnlade centrale kritiske passager i de ellers ret fyldige citater, der bringes fra rapporten.

Vi har medtaget det væsentlige her til sammenligning.

Granskningskommissionen	Ministersvar på spørgsmål 668-669
<p>Utvalgets konklusjon er som nevnt at den havnestatskontrollordning som har vært praktisert i Danmark og Norge på flere måter har vært svak, og at den legges vesentlig om. Ved vurdering av om det kan reises kritikk mot danske og norske myndighetsorganer for ikke å ha endret havnestatskontrollordningen, kommer en rekke momenter inn.</p>	<p>Utvalgets konklusjon er som nevnt at den havnestatskontrollordning som har vært praktisert i Danmark og Norge på flere måter har vært svak, og at den legges vesentlig om. Ved vurdering av om det kan reises kritikk mot danske og norske myndighetsorganer for ikke å ha endret havnestatskontrollordningen, kommer en rekke momenter inn.</p>
<p>Et første spørsmål er om de forhold som tilsier en omlegging af kontrollen har eller burde vært kjent. Svaret på dette må være ja. For det første kan man her peke på, at den begrensede havnestatskontrollordning som faktisk har vært praktisert, i ganske stort omfang har avslørt alvorlige mangler ved de skip som har vært kontrollert. Videre vil utvalget peke på den sterke kritikk som har vært rist mot kvaliteten på deler av classeselskapenes kontrollarbeid. Flaggstatskontroll utøves, som tidligere påpekt, ofte av classeselskapene etter delegasjon. Også svakheter ved skipsbesetninger og hyppige utskiftninger av større deler av skipsbesetningen, bør være kjent for sjøfartsadministrasjonene.</p>	<p>UDELADT</p>

<p>Det som imidlertid taler mot at danske og norske myndighetsorganer kan kritiseres for ikke å ha lagt om havnestatskontrollen, er for det første at den kontrollordning som har vært praktisert, synes å ha vært i samsvar med den havnestatskontroll som SOLAS og Paris-memorandumet legget opp til ... Derneft kommer at de fleste land som er avtaleland i forhold til Paris-memorandumet, så langt utvalget har materiale til å bedømme det, har praktisert en havnestatskontroll på linje med Danmark og Norge.</p>	<p>Det som imidlertid taler mot at danske og norske myndighetsorganer kan kritiseres for ikke å ha lagt om havnestatskontrollen, er for det første at den kontrollordning som har vært praktisert, synes å ha vært i samsvar med den havnestatskontroll som SOLAS og Paris-memorandumet legget opp til ... Derneft kommer at de fleste land som er avtaleland i forhold til Paris-memorandumet, så langt utvalget har materiale til å bedømme det, har praktisert en havnestatskontroll på linje med Danmark og Norge.</p>
<p>Et unntak her er Storbritannia ... [som] særlig etter ulykken med «Herald of Free Enterprise» intensivert sin havnestatskontroll på flere måter. ... Utvalget peker på at den intensivering som er gjennomført av Storbritannia, langt på vei lar seg forsvare innen de rammer SOLAS og Paris-memorandumet stiller opp ... Kravet om 'clear grounds' er iallfall til en vis grad tøyelig og gir rom for skjøn ... det [vil] ikke være i strid med SOLAS og Paris-memorandumet å strekke kontrollen ut over rent teknisk kontroll av skip og utstyr ...</p>	<p>UDELADT</p>
<p>Kritikken mot det forhold at det lenge har vært praktisert en utilfredsstillende havnestatskontroll, blir etter dette i første rekke en kritikk av selve systemet som SOLAS og Paris-memorandumet synes å legge opp til. Havnestatskontrollen som har vært praktisert i Danmark og Norge, har vært på linje med dette</p>	<p>UDELADT</p>

<p>systemet ... Dette gjør det etter utvalgets mening forståelig at det ikke skjedde noen omlegging av havnestatskontrollen i Danmark og Norge, men det kan etter utvalgets mening ikke helt fritas norske og danske myndigheter for kritikk.</p>	
<p>Det må være sjøfartsmyndighetenes plikt å registrere det kontrollbehov som foreligger og, innen for det spillerom regelverket gir, utforme en kontroll som ivaretar dette behovet. At andres kontroll også er lite tilfredsstillende, gir en forklaring på at kontrollen ikke er lagt om, men dette kan ikke fritas for plikt til å søke å rette opp på de mangler, som foreligger. [...]</p>	<p>UDELADT</p>

Ministersvaret viderebragte på den måte de momenter, der talte imod at uttale kritik, men undlod de argumenter, der talte for kritikken. Ikke minst udelod ministersvaret konklusjonen: at søfartsmyndighetene hadde fått kritik for, at de ikke allerede hadde rettet opp på den mangelfulde praksis.

Det kan ikke kræves af Søfartsstyrelsen, at den i ministersvaret skulle videregive hele ordlyden af granskningsudvalgets rapport. Men ved at citere visse passager, der stillede styrelsens praksis i et positivt lys, og udelode de kritiske passager blev Folketingets Retsudvalg efterladt med det indtryk, at granskningsudvalget havde valgt *ikke* at kritisere søfartsmyndighetene.

Dette er misvisende, ikke mindst i lyset af, at det underliggende tema i begge spørgsmål var, om Søfartsstyrelsen havde pligt til at besigtige færgen inden afsejling. Taskforcen kan ikke se, at svaret kan være givet, uden at forfatteren har læst de manglende passager og valgt ikke at medtage dem.

Taskforcen ser dette som klart misvisende og i strid med de retningslinjer om sandhedspligten, der var gældende for ministeriet og dets embedsfolk på tidspunktet for svarets afgivelse.

Det medførte, at ministeren, og dermed Folketingets Retsudvalg, ikke fik korrekte oplysninger om Søfartsstyrelsens rolle og mulige ansvar.

2020: Baggrundspapirer til erhvervsministeren

Omkring 30-årsdagen for ildspåsættelserne ombord på Scandinavian Star sendte DR en længere dokumentarserie om branden. I kølvandet af serien var der en del parlamentarisk aktivitet. I forbindelse med et ønske om samråd var der møder mellem erhvervsminister Simon Kollerup og folketingsmedlem Jens Rohde. Søfartsstyrelsen og Erhvervsministeriet udarbejdede en lang række baggrundsnotater. Det centrale af disse, dateret den 26. maj 2020, er udarbejdet af en medarbejder i Søfartsstyrelsen på Erhvervsministeriets brevpapir. Vi vil tage to nedslag i notatet.

”Spørgsmålet om kontrolsyn forud for idriftsættelse

SCANDINAVIAN STAR førte Bahamas flag. Det var således Bahamas, som flagsat der havde det primære ansvar for at udstede de certifikater, der var krav om på internationale rejser, mens Danmark havde et mere subsidiært ansvar for at udføre havnestatskontrol. Søfartsstyrelsens daværende praksis for havnestatskontrol har været gennemgået både af Det skandinaviske Granskningsudvalg, der blev nedsat kort efter ulykken, og efterfølgende flere gange af Søfartsstyrelsen. Konklusionen har hver gang og senest i 2016 været, at den kontrolpraksis, som blev anvendt i Danmark i forhold til udenlandske passagerskibe i april 1990, var i overensstemmelse med dansk ret og Danmarks internationale forpligtelser på det tidspunkt. ...”

Granskningsudvalgets rapport tages også her til indtægt for, at den danske havnestatskontrolpraksis i første kvartal af 1990 var tilfredsstillende.

Notatet er et af flere notater, der blev udfærdiget for at forberede erhvervsministeren på mødet med blandt andre folketingsmedlem Jens

Rohde den 24. juni 2020. Ingen af notaterne har en højere præcisionsgrad end ovenstående og udtrykker overordnet set samme konklusion om, at der ikke var pligt til at syne Scandinavian Star eller til at gå om bord inden branden. Notaterne omtaler flere steder granskningsrapporten, men udelader granskningsudvalgets kritik af Søfartsstyrelsen. Tværtimod tages granskningsudvalgets konklusioner til indtægt for, at der var handlet korrekt.

Det betød, at da erhvervsministeren skulle vurdere, om der skulle foretages yderligere undersøgelseskridt i sagen om Scandinavian Star, var han, så vidt vi kan se, uvidende om, at der allerede i 1991 var udtalt kritik af ministeriets egen styrelse.

Notatet af 26. maj 2020 diskuterede også, om ministeren kunne give en form for tilkendegivelse:

”Sjælefred for de pårørende

Der er næppe tvivl om, at de pårørende efter de mange omkomne efter branden om bord på SCANDINAVIAN STAR forsat mangler en afslutning, som – om muligt – kan give dem sjælefred. En officiel tilkendegivelse, hvor man fra statens side udviser forståelse og medfølelse for de lidte tab, kan have betydning for de efterladte.”

Dernæst diskuteres, hvilken form denne tilkendegivelse i så fald kunne have. Det kunne fx være i form af en undskyldning:

”Hvis erhvervsministeren skal give en officiel undskyldning, må det forudsætte, at man finder, at Søfartsstyrelsen ikke i 1990 handlede korrekt, og at der skal undskyldes for dette. Det bemærkes, at flere tidligere ministre i skiftende regeringer i de forgangne år har indestået for, at regler og praksis var overholdt. En undskyldning bør derfor forudsætte, at der er fremkommet nye oplysninger, eller at de tidligere vurderinger af Søfartsstyrelsens

overholdelse af dagældende regler og praksis tilsidesættes som fejlagtige.”

Notatet vurderer lidt senere,

”Erstatningsspørgsmål

Hvis erhvervsministeren vælger at komme med en officiel tilkendegivelse, kan det få betydning for spørgsmålet om de efterladtes krav på erstatning. Det vil også kunne få betydning, hvilken form for tilkendegivelse, der vælges. En undskyldning kan anses for en erkendelse af ansvar og begåede fejl, mens en forståelse for situationen ikke i samme omfang må anses for at kunne få den betydning.”

Vi har ikke noget indholdsmæssigt at udsætte på disse passager, men vi har medtaget dem, da det er første gang, vi er faldet over en intern diskussion i Søfartsstyrelsen eller Erhvervsministeriet, hvor det vurderes, at hvis styrelsens tilkendegivelse af, at alle regler var overholdt var fejlagtig, kunne der i sidste ende blive tale om et erstatningsansvar.

5.6. Konklusioner vedrørende sandhedspligten

Den 31. januar 1991 offentliggjorde granskningsudvalget sin rapport. Udvalget slog fast, at havnestatskontrollen i Danmark havde været for svag. Udvalget konkluderede, at Søfartsstyrelsen burde have indset, at kontrolpraksissen i Danmark skulle have været ændret, og at det var en direkte konsekvens af den kontrolpraksis, som man havde valgt i Danmark og i Norge, at Scandinavian Star ikke blev kontrolleret inden afgang.

Rapporten konstaterede, at selvom havnestatskontrollen i Danmark syntes at være i overensstemmelse med den havnestatskontrol, som SOLAS og Paris MOU lagde op til, havde Søfartsstyrelsen også selv en pligt til at registrere kontrolbehovet i Danmark, og inden for reglerne udforme en kontrol som passede til dette behov.

I årene efter rapportens offentliggørelse bistod Søfartsstyrelsen Industriministeriet (og senere Erhvervsministeriet) med ministerbetjening i anledning af folketingsspørgsmål, indkaldelse i samråd, forespørgsler, borgerhenvendelser mv.

I en del tilfælde har Søfartsstyrelsen i sine udkast til besvarelser af anmodninger fra ministeriet mv. henvist og loyalt refereret til granskningsrapportens indhold og konklusioner om den danske havnestatskontrolpraksis. Det overvejende billede er dog, at Søfartsstyrelsen har undladt at videreformidle rapportens kritik. Derved fik ministrene, særligt de ministre, der ikke tidligere havde været involveret i sagen, ikke den fulde indsigt i sagen, herunder i Søfartsstyrelsens rolle forud for branden på Scandinavian Star.

I materialet fra tiden lige efter granskningsrapportens offentliggørelse kan vi se, at Søfartsstyrelsen medtager kritikken, men forklarer, at den ikke er enig i den. I årene herefter ændrede dette sig til, at Søfartsstyrelsen helt udelod at omtale rapportens kritik af den danske praksis, og i løbet af vores undersøgelsesperiode forklarede styrelsen i stedet, at den danske havnestatskontrol havde været i overensstemmelse med de dagældende internationale regler og dansk ret.

Det ser ud til, at der cementerede sig en forståelse i Søfartsstyrelsen af, at styrelsen ikke havde pligt til at sørge for, at en passagerfærge, der var under renovering og havde ny besætning og skulle gå i fast rutefart fra dansk havn, blev kontrolleret inden første afgang med passagerer. Det blev styrelsens officielle holdning, og den blev ikke udfordret. Information og dokumentation, der stod i modsætning til denne holdning, blev i det store hele filtreret fra. På den måde fremstår det skred, der skete i kommunikationen systemisk.

Vi har konstateret dette skred i kommunikationen i forhold til behandling af borgerhenvendelser, i kommunikation til styrelsens eget ministerium og i besvarelsen af Folketingsspørgsmål.

Søfartsstyrelsen var, eller risikerede at være, inhabil i forhold vedrørende granskningsudvalgets kritik. Dette gjorde styrelsen ikke opmærksom på. Koblet med det skred i kommunikationen om kritikken, som vi har konstateret, skaber det en beklagelig tvivl om sagligheden i styrelsens sagsbehandling og ministerbetjening.

6. Afrunding og perspektivering

Taskforcen har ikke fundet dokumentspor, der tyder på, at Søfartsstyrelsen på noget tidspunkt i årtierne efter branden gjorde opmærksom på det problematiske i, at styrelsen løbende vurderede sin egen praksis. Der var altså ingen overvejelser om Søfartsstyrelsens habilitet, når styrelsen gentagne gange vejledte den siddende minister om indholdet af reglerne på området og styrelsens praktisering heraf.

Vi har ligeledes ikke ved interviews af embedsfolk med relation til Søfartsstyrelsen kunnet konstatere, at styrelsen gjorde sig overvejelser om egen habilitet. I stedet fortsatte Søfartsstyrelsen i årtier med at udarbejde udkast til ministerbesvarelser om styrelsens praksis og fortolkning af reglerne som følge af diverse spørgsmål om den danske havnestatskontrolordning i tiden før branden.

Som tidligere beskrevet er det helt almindeligt for et ministerium at bede en styrelse om bistand, når styrelsens kompetencer eller viden er afgørende for, at ministeren kan varetage sine opgaver, men i sagen om Scandinavian Star betød denne involvering, at Søfartsstyrelsen skulle vurdere sin egen praksis og håndtering af sagen. Dette er i strid med almindelige habilitetsbetragtninger og forvaltningsretlige grundsætninger. Som den, der var ramt af inhabiliteten, var det Søfartsstyrelsens pligt at gøre Industriministeren opmærksom på dette allerede ved granskningsrapportens

offentliggørelse og i sin efterfølgende sagsbehandling og ministerbetjening. Denne pligt finder vi ikke, at styrelsen har levet op til

Taskforcen har i interview med tidligere medarbejdere i Søfartsstyrelsen og dens ministerium fået forklaret, at centrale medarbejdere i søfartsafdelingen i ministeriet i midten af 1990'erne blev flyttet over i Søfartsstyrelsen, og at søfartsafdelingen i ministeriet herefter stort set blev nedlagt.

Interviewene indikerer, at der kan være opstået en situation, hvor de ansatte i ministeriet, som bl.a. skulle være opmærksomme på general kvalitetskontrol, herunder af forvaltningsretlige spørgsmål i forbindelse med ministerbetjeningen, nu blev del af den styrelse, der stod for den faglige del af de besvarelser på det søretlige område, der var en del af betjeningen af ministeren.

Vores gennemgang af udvalgte sager ser ud til at stemme med det, interviewpersonerne husker. Gennemgangen har vist, at der fra midten af 1990'erne ses tegn på et tættere samarbejde om sagsbehandlingen, og også en større grad af selvstændig sagsbehandling i Søfartsstyrelsen. Vi konstaterer en bevægelse, hvor folketingsbesvarelser mv. – eller i hvert fald indholdet af disse – ser ud til i større grad at komme direkte fra styrelsen til ministeren.

Vi vurderer, at det har betydet, at der efter midten af 1990'erne var en reduceret kvalitetssikring af ministerbetjeningen på det søretlige område fra ministeriets side.

7. Efterspil

De møder, som ministerbetjeningsnotaterne ovenfor var en del af forberedelsen af, mandede i december 2020 ud i, at erhvervsminister Simon Kollerup igangsatte en ekstern undersøgelse af, om Søfartsstyrelsen havde haft pligt til at besigtige Scandinavian Star inden afsejling.

Professor Vibe Ulfbeck og lektor Ole Terkelsen afleverede den 5. september 2022 deres rapport om ”Undersøgelse af Søfartsstyrelsens rolle forud for branden på Scandinavian Star”. Rapporten konkluderede, at Søfartsstyrelsen havde haft en pligt til at foretage en havnestatskontrol af Scandinavian Star inden første afsejling med passagerer.

Yderligere læsning

Undersøgelse af Søfartsstyrelsen rolle forud for branden på Scandinavian Star, side 54. B-1-20-1.

Analyserapport vedr. Søfartsstyrelsens involvering i ministersagen. B-1-21-1

Rapport om inhabilitet. B-1-26-1

Norges offentlige utredning 1990 NOU 1991 1A, side 161. B-1-28-1

Pressemeddelelse, nedsættelse af Ulfbeck-undersøgelsen side C-1-110-1

Tillægskommissorium for en uafhængig task force om reder-, ejer- og forsikringsforhold vedrørende Scandinavian Star. K-1-2-1

Juridisk notat om de fortrolige dokumenter. K-1-6-1 [Korrekturretet som tilføjelse]

Juridisk notat om tilblivelsen af de fortrolige dokumenter. K-1-6-2 [Korrekturretet som tilføjelse]

Juridisk notat om habilitet. K-1-7-1

Juridisk notat om nedsættelsen af Erhvervsministeriets undersøgelse i 2020. K-1-8-1

Juridisk notat om Søfartsstyrelsens rolle som forvaltningsmyndighed i årene efter NOU rapporten. K-1-9-1

Udvalgt underliggende dokumentation

Vedrørende inhabilitet:

Notat fra Søfartsstyrelsen til politiet i forbindelse med tiltalerejsning. C-1-80-9.

Notat vedr. samtale 14.04.90 mellem Johan R. og Torben G. C-1-88-11

Pressemeddelelse af 10.04.90. Torkil Funder m.fl. C-1-98-1

Brev af 24.10.94 fra Mike Axdal til Mimi Jacobsen. C-1-104-1

Referat af samtale mellem Industriministeriet og Frank Poulsen om Søfartsstyrelsens deltagelse i Søforklaringen. C-1-104-14

Sagsakter fra Erhvervsministeriet 20-08536, 2. juli 2020 Opfølgning på møde med Jens Rohde m.fl. om Scandinavian Star. F-1-47-1-18-2

Juridisk litteratur om myndighedsinhabilitet (ældre litteratur er medtaget, da noget af analysen ovenfor har retshistoriske aspekter)

Poul Andersen, Dansk Forvaltningsret, Almindelige Emner, Nyt Nordisk Forlag/Arnold Busck, København 1933, s. 323 ff.

Carl Aage Nørgaard, Forvaltningsret, Sagsbehandling, 2. udgave v. Jens Garde, DJØF Forlag 1981, s. 65 ff.

Carl Aage Nørgaard & Jens Garde, Forvaltningsret, Sagsbehandling, 3. udgave, DJØF Forlag 1988, s. 88 ff.

Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, 1. udgave, DJØF Forlag 1994, s. 198 ff.

Hans Gammeltoft-Hansen, Inhabilitet i forvaltningen, 1. udgave, Karnov Group, København 2011, s. 142 ff.

Azad Taheri Abkenar, Inhabilitet i forvaltningen, 2. udgave, Karnov Group, København 2022, s. 171 ff.

Vedrørende sandhedspligten

Beretning om ministres ansvar over for Folketinget. K-1-10-1

Kodex VII, Syv centrale pligter for embedsfolk i centraladministrationen. K-1-11-1

1993 Nordskov Nielsen-betænkningen, uddrag sandhedsforpligtelse. K-1-12-1

SAGSRESUMÉ

1. Om rammerne for undersøgelsen

Den 7. april 1990, omkring klokken 02, blev der påsat to brande ombord på færgen M/V Scandinavian Star. Ildspåsættelserne kostede 159 personer livet. Ved kommissorium af 12. maj 2021 blev der nedsat en taskforce med det formål at 1) undersøge reder-, ejer- og forsikringsforhold vedrørende færgen Scandinavian Star, med henblik på at vurdere, om ildspåsættelsen kunne være økonomisk motiveret (kommissorium 1). Den 1. september 2023 blev taskforcen bedt om yderligere at 2) foretage en forundersøgelse for at vurdere, om der kunne foretages nye relevante undersøgelseskridt vedr. et hydraulikolierør, samt 3) undersøge forskellige forhold vedrørende Søfartsstyrelsens rolle i sagen (kommissorium 2).

Taskforcen er en selvstændig uafhængig forvaltningsmyndighed, som blev nedsat af justitsministeren efter en politisk aftale mellem Folketingets partier. Det betyder, at ingen udenforstående, herunder ingen offentlige myndigheder, har kunnet påvirke indholdet af vores undersøgelser. Vi har været i konstruktiv dialog med den følgegruppe, Folketinget nedsatte, og både Folketingets følgegruppe, Justitsministeriet og Udenrigsministeriet har assisteret os med forskellige praktiske og administrative opgaver. Men de har ikke haft indflydelse på vores arbejdsproces eller konklusioner.

Taskforcen har arbejdet på 'ulovfæstet grundlag' og efter et frivillighedsprincip. Vi har ikke haft mulighed for at tvinge nogen til at tale med os, og vi har ikke kunnet foretage politimæssige 'efterforskningskridt'. Offentlige myndigheder har haft pligt til at udlevere materiale til os, i det omfang der følger af forvaltningslovens regler. Al anden medvirken til vores undersøgelse er sket på frivilligt grundlag. Grundet sagens særlige natur findes frivillighedsprincippet overordnet at have været en fordel for taskforcens opgaveløsning.

2. Undersøgelser og konklusioner i taskforcen kommissorium 1

2.1. Om bekymringerne for forsikringssvig

Taskforcens kommissorium 1 vedrører bekymringen for, om ildspåsættelserne ombord på færgen var økonomisk motiverede, fordi nogen ønskede at bringe færgens kaskoforsikring til udbetaling. Bekymringen skyldtes forskellige forhold. For det første var Scandinavian Star blevet solgt en uge inden branden, og der var stadig noget af papirarbejdet efter overdragelsen, der ikke var faldet på plads. Det betød, at sælgeren, selskabet SeaEscape Cruises Ltd, stadig formelt var registreret som ejer af færgen i Bahamas' skibsregister. Det skyldtes bl.a., at køberen, K/S Scandinavian Star, havde hast med at få færgen i drift. Et hastværk, der var begrundet i både driftsmæssige og skattemæssige forhold. Endelig var salget af færgen fra SeaEscape Cruises Ltd til K/S Scandinavian Star sket ved en dobbelttransaktion, hvor sælgeren benyttede en købsoption på færgen, for umiddelbart efter at videresælge denne til køberen. Derfor fremstod det, som om færgen var steget USD 11,4 mio. på 20 minutter sidst på eftermiddagen den 6. april 1990. Branden blev påsat ca. 8 timer senere.

2.2. Undersøgelseens basis

For at afdække dette har taskforcen undersøgt transaktionerne og fastlagt de økonomiske interesser hos sælgeren, SeaEscape Cruises Ltd, og køberen, K/S Scandinavian Star, der var knyttet til handlen af færgen, og vi har undersøgt og vurderet de økonomiske interesser, disse parter havde i forsikringsopgøret efter branden. Derudover har vi foretaget markedsmæssige og økonomiske undersøgelser af, om der var indikationer på, at færgen var overprissat i salgstransaktionen.

De aftaler, der blev indgået mellem parterne, er shippingtransaktioner, og de har de særlige/specielle kendetegn, som sådanne transaktioner har. Selskabskonstruktionerne og den interne ansvarsfordeling var på købersiden indrettet med profitmaksimering for øje, og det ser ud til, at det nogle gange

skete på baggrund af et bevidst valg om at stifte selskaber i lande, der tillod, at det reelle ejerskab bag selskabet ikke blev oplyst. Det førte til nogle svært gennemskuelige transaktionsmønstre.

Vi har baseret vores undersøgelser på de dokumenter og den korrespondance, der stadig findes, forklaringer og interviews fra personer, der var involveret i transaktionen, registreringer i offentlige registre samt forskelligt regnskabsmateriale. Der har været et omfattende materiale til rådighed, og det har været muligt at finde nyt væsentligt materiale, som ikke har været en del af sagen før.

2.2. Konklusioner, kommissorium 1, ejer-, reder- og forsikringsforhold

Salgstransaktionen

Købsaftalen vedrørende Scandinavian Star blev indgået den 23. januar 1990 efter ret kortvarige forhandlinger. Den blev indgået på den standardkontrakt, der normalt blev brugt i branchen. Der var to aspekter ved transaktion, der var atypiske. For det første skulle sælgeren låne køberen købesummen, der derefter skulle betales tilbage til sælgeren over en 6-årig periode med en rente på 11 % p.a. Normalt ville man optage lånet i et penge- eller skibskreditinstitut. Derudover var transaktionen præget af, at der i første omgang skete forsinkelse med betalingen af det aftalte depositum samt af, at der var et stort hastværk i forskellige sammenhænge. Dette medførte flere efterfølgende genforhandlinger. Hastværket havde i sidste ende også en del af skylden for, at færgeren ikke var i den sikkerhedsmæssige stand, den skulle være, for at sejle med passagerer. Trods det ses, at alle forhold ved selve transaktionen lader sig forklare ved parternes økonomiske og juridiske incitament til færgehandlen. Der er intet, som indikerer, at transaktionen ikke var markedsmæssig, eller at den skulle tjene andre end legitime kommercielle formål.

Derudover kan det endegyldigt fastslås, at ejerskabet til Scandinavian Star blev overdraget fra sælgeren, SeaEscape Cruises Ltd, til køberen, K/S Scandinavian Star, den 30. marts klokken 18:20 dansk tid.

Rederistrukturen

Vi har undersøgt rederistrukturen bag K/S Scandinavian Star. K/S'et var kontrolleret af Henrik Johansen og var en del af hans koncern. Henrik Johansen oplyste efter branden, at han var ejer af færgen. Han afgav også en række andre oplysninger om ejerforholdene i sin koncern. Kendetegnende for Henrik Johansens koncern var, at selvom han benyttede en kompliceret selskabsstruktur, var alle selskaberne i sidste ende kontrolleret af ham.

Vi har undersøgt selskabsstrukturerne og indhentet nye selskabsoplysninger i Danmark og udlandet. Vi kan ikke se, at der var andre ejer- eller rederinteresser i selskabsstrukturen bag Scandinavian Star end sådanne, der i sidste ende var kontrolleret af Henrik Johansen.

Færgens pris på USD 21,7 mio.

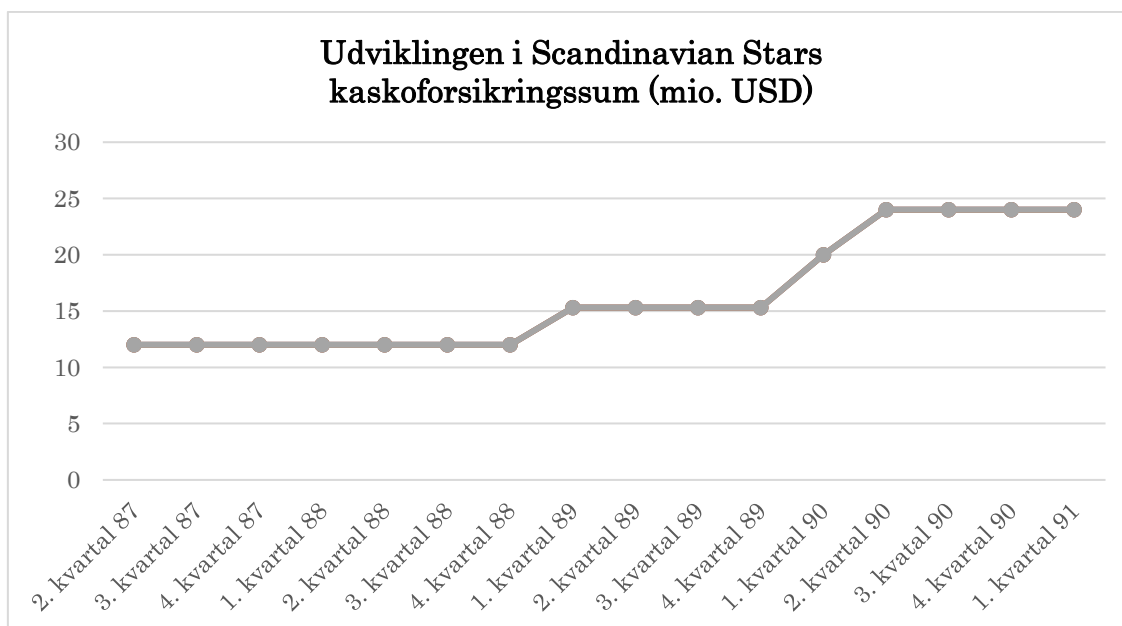
Vi har analyseret både de økonomiske og de juridiske aspekter, der normalt kan give indikation på prisfastsættelsen af en færge. Herunder har vi bl.a. foretaget en sammenligning af prisen på Scandinavian Star med prisen på andre sammenlignelige færger, der skiftede ejer i det nordeuropæiske marked på omtrent samme tidspunkt, eller som på anden måde har kunnet værdiansættes. Der er ingen af de aspekter, vi har undersøgt, der viser afvigelse fra, hvad man ville forvente af en markedsmæssig transaktion. Vi vil her fremhæve salget af Scandinavian Stars søsterskib Bolero i december 1990. Kahytssektionen og bildækkene var i bedre stand på Bolero end på Scandinavian Star, og Boleros salgspris senere samme år var på den baggrund USD 37 mio.

Alt hvad vi har undersøgt, tyder på, at den aftalte købspris på USD 21,7 mio. var markedsprisen for en færge af Scandinavian Stars stand og type i Nordeuropa i første kvartal 1990. Et eventuelt økonomisk motiv bag branden kan således ikke begrundes i, at prisen skulle være skruet kunstigt op.

Kaskoforsikringen

I tillæg til vores undersøgelser af prisudviklingen på færgemarkedet har vi set på udviklingen i de kaskosummer, Scandinavian Star var forsikret for i perioden 1987-1991. Som indikeret ovenfor har bekymringen været, at disse kaskosummer også blev markant forhøjet i løbet af eftermiddagen, fredag den 30. marts 1990, da færgen blev overdraget fra SeaEscape Cruises Ltd til K/S Scandinavian Star.

Dette er ikke tilfældet. Kaskosummerne blev i årene inden branden langsomt øget dels i takt med den forbedrede prisudvikling i færgemarkedet, som skete i den omhandlede periode, og dels som følge af værdistigninger, der skyldtes reparationer og renoveringer af færgen.



Vi har tillige undersøgt sælgers og købers økonomiske interesser i, at færgen var i drift, sammenholdt med, hvordan deres økonomiske position ville være, hvis kaskoforsikringen kom til udbetaling.

Det kan på den baggrund konstateres, at ildspåsættelserne den 7. april 1990 ikke med sandsynlighed kunne være motiveret af at bringe Scandinavian Stars kaskoforsikring til udbetaling. Både de indgåede forsikringsaftaler, kaskoforsikringssummerne, kaskoforliget, alternative handlemuligheder

samt sælgers og købers økonomiske interesse i, at færgen var i fortsat drift, taler imod et sådant motiv.

Øvrige undersøgelsestemaer

Taskforcen har under sit kommissorium 1 undersøgt en lang række øvrige temaer, herunder omstændighederne omkring tegningen og udbetalingen af Scandinavian Stars ansvarsforsikring, påstande og teorier om forskellige former for sabotage af brandslukningsoperationen samt forskellige påstande om incitamentsbetalinger.

2.3. Konklusion, taskforcens kommissorium 1

Der er ingen af de forhold, vi har undersøgt under vores kommissorium 1, der giver anledning til yderligere politimæssige undersøgelser.

3. Undersøgelser og konklusioner i taskforcens kommissorium 2

3.1. Forundersøgelse vedrørende et hydraulikolierør

Ved branden ombord på Scandinavian Star blev der konstateret to arnesteder; dvs. steder, hvor det efter brandtekniske undersøgelser kunne konstateres, at der var lagt an til at tænde ild. Færgen brændte dog i mange timer, og brande på steder, man troede var håndteret, sprang i ild igen.

I eftertiden er der opstået den bekymring, at en eller flere af de efterfølgende brande ikke var en følge af generel varmepåvirkning og genopblussen, men at de i stedet enten var påsat eller at nogen på forskellig måde havde forsøgt at forøge brandens omfang. Bekymringen blev bragt til taskforcens kendskab i forskellige sammenhænge. Der har især været en teori om, at tre navngivne personer med kendskab til færgen skulle have tilført mere brandbart materiale til branden ved at sabotere et hydraulikolierør ombord på skibet. Ved vores kommissorium 2 fik vi mandat til at få udført en ekstern brandteknisk undersøgelse med det formål at konstatere, om der på nuværende tidspunkt ville kunne foretages "... nye relevante

undersøgelsesskridt, som ikke har været foretaget før, eller som ikke hidtil har været teknologisk mulige.”

Vi har ikke selv haft brandteknisk ekspertise, og vi fik derfor udført forundersøgelsen af eksterne eksperter. Eksperterne konkluderede, at det foreliggende datagrundlag på *væsentlige punkter* var for svagt til, at nye undersøgelsesskridt ville kunne føre til afgørende nye konklusioner. Der ville med andre ord ikke kunne opnås pålidelige svar ved nye tekniske undersøgelser.

I stedet for at foretage nye brandtekniske eksperimenter og undersøgelser har vi undersøgt teorien om sabotage af hydraulikolierøret med almindelige politimæssige metoder. Ved disse har vi i stedet for at fokusere på hydraulikolierøret i sig selv fokuseret på, hvordan teorien angiver, at sabotagen skulle være foregået. Dette har vi sammenlignet med et rekonstrueret hændelsesforløb.

Det er vores vurdering, at sabotagen ikke ville kunne gennemføres på den måde, som teorierne beskriver.

Det skyldes flere forhold, herunder indholdet af de olierester, der blev fundet efter branden, disses placering, samt omstændighederne og opdagelsesrisikoen ved den gerningsmetode, teorierne beskriver. I tillæg hertil har vi lagt vægt på den dokumentation vi har om, hvor de tre navngivne personer befandt sig på brandnatten, og hvad de foretog sig.

Vi konkluderer på den baggrund, at der ikke er noget i de fakta, vi har kunnet finde, der understøtter, at de tre navngivne personer skulle have handlet, som teorierne påstår, og at der derfor ikke er grundlag for yderligere politimæssige undersøgelser af dette forhold.

3.2. Søfartsstyrelsen som tilsynsmyndighed

Den 5. september 2022 konkluderede lektor Ole Terkelsen, Aarhus Universitet, og professor Vibe Ulfbeck, Københavns Universitet, i en rapport bestilt af erhvervsminister Simon Kollerup, at Søfartsstyrelsen havde haft en

pligt til at udtage Scandinavian Star til en havnekontrol inden første afsejling med passagerer. På den baggrund blev vi i vores udvidede kommissorium 2 bedt om at foretage forskellige undersøgelser, der skulle munde ud i en vurdering af, om det kunne antages, at gennemførelsen af en havnestatskontrol af Scandinavian Star inden første afsejling med passagerer ville have påvirket hændelsesforløbet.

Det centrale i vores undersøgelser af dette tema har været interviews med tidligere kaptajner og førstestyrmand på færger, der, ligesom Scandinavian Star, sejlede i rutefart på dansk havn under fremmed flag, med tidligere skibsinspektører fra Søfartsstyrelsen samt med enkelte ledelsespersoner fra færgereederierne. Vi har indsamlet 32 interviews om dette fra 30 interviewpersoner. Disse har vi kombineret med en stor mængde skriftligt datamateriale.

En havnestatskontrol udføres normalt som en standardkontrol, hvor der foretages en forholdsvis overfladisk inspektion af skibets synlige tilstand samt en kontrol af skibets certifikater. Hvis der ved denne standardkontrol findes såkaldte 'clear grounds', der indikerer, at ikke alt måske er, som det skal være, foretages der en udvidet kontrol.

På baggrund af vores undersøgelser har vi konkluderet, at en inspektør fra Søfartsstyrelsen, der gik ombord på Scandinavian Star inden dennes første afsejling med passagerer fra Frederikshavn, med en til sikkerhed grænsende sandsynlighed ville have observeret, at lastelinjecertifikatet vedrørte en anden færge, og at færgen sejlede med reduceret besætning sammenlignet med dens Passenger Safety Certificate.

En inspektør ville heller ikke kunne undgå at observere, at besætningen var ny, at der var heftig aktivitet ombord, og at mange områder fremstod ufærdige.

Vi finder allerede på den baggrund, at det kan slås fast, at et team af inspektører fra Søfartsstyrelsen ville have ment, at de havde 'clear grounds'

til at gå videre med en mere dybdegående inspektion af skibet. Vi anser det som overvejende sandsynligt, at et team af skibsinspektører alene ved en *standardundersøgelse* af skibet ville have opdaget, at der ikke var blevet afholdt båd- og brandøvelser. Vi afviser det som fuldstændig usandsynligt, at inspektørerne ikke ville have noteret sig de manglende øvelser ved en *udvidet kontrol* efter etablering af 'clear grounds'. Der er blandt interviewpersonerne enighed om, at skibsinspektørerne fra Søfartsstyrelsen, når de konstaterede, at obligatoriske båd- og brandøvelser, ikke var gennemført, ville have krævet, at dette skete inden færgens første afsejling med passagerer.

Vi finder det derfor godtgjort, at gennemførelsen af en havnestatskontrol ville have medført, at der var blevet gennemført en brandøvelse. Brandøvelsen ville have rustet besætningen til bedre at kunne håndtere følgerne af ildspåsættelserne den 7. april 1990.

De fejl og mangler vedrørende skibets certifikater og fysiske tilstand, der mest sandsynligt ville være blevet opdaget ved en udvidet havnestatskontrol efter konstatering af 'clear grounds', havde kunnet udbedres forholdsvis hurtigt. I bedste fald i løbet af nogle timer, i værste fald i løbet af et par dage. Vi afviser det som usandsynligt, at det ville tage så lang tid at udbedre de fysiske mangler, certifikatmangler og manglende brandøvelse, at skibet ikke kunne afgå fra Oslo den 6. april 1990. Udførelsen af havnestatskontrol inden første afsejling med passagerer fra Frederikshavn ville derfor ikke have forhindret ildspåsættelserne.

Men det ville med stor sandsynlighed have reduceret katastrofens omfang og givet passagererne bedre overlevelseschancer.

3.3. Søfartsstyrelsen som forvaltningsmyndighed

Myndighedsinhabilitet hos Søfartsstyrelsen

Scandinavian Star var flaget på Bahamas. Det var derfor Bahamas, der havde det primære ansvar for at sikre, at færgen opfyldte de stillede sikkerhedsmæssige krav. Danmark og Norge som havnestater kunne dog

også kontrollere færgen, men det havde ingen af søfartsmyndighederne gjort. Den 31. januar 1991 afgav et fællesnordisk granskningsudvalg en rapport om branden ombord på Scandinavian Star. I rapporten blev det bl.a. konkluderet, at de danske og norske søfartsmyndigheder havde haft en pligt til at tilrettelægge deres havnestatskontrol på en måde, som sikrede, at det kontrolbehov der var, blev tilgodeset. Det havde de ikke gjort, og det fik både de danske og de norske myndigheder kritik for. Senest fra dette tidspunkt blev Søfartsstyrelsen således selv en del af sagskomplekset om Scandinavian Star og skulle derfor fra dette tidspunkt løbende vurdere, om der var forhold, den var inhabil i forhold til.

Vi har i den forbindelse vurderet, at der senest ved offentliggørelsen af granskningsudvalgets rapport den 31. januar 1991 indtrådte såkaldt myndighedsinhabilitet vedrørende spørgsmål, der direkte angik de forhold, som granskningsudvalget havde udtalt kritik af. Her var styrelsen i en interessekonflikt og kunne som udgangspunkt ikke deltage i sagsbehandling og ministerbetjening; i hvert fald ikke uden at gøre opmærksom på interessekonflikten. Vi ser ikke, at det er erkendt hos Søfartsstyrelsen eller det ministerium, styrelsen har været placeret under i tiden efter offentliggørelsen af granskningsudvalgets rapport. Dette selvom det i årene efter branden blev påpeget ved borgerhenvendelser. Eftersom problemet ikke blev erkendt, blev det heller ikke håndteret.

Vi har gennemgået vores materiale for at identificere de situationer, hvor Søfartsstyrelsen har sagsbehandlet eller ministerbetjent, selvom den kunne være i en interessekonflikt. Vi har kategoriseret situationerne, alt efter hvilken type sagsbehandling der har været tale om.

Vi har identificeret 29 tilfælde, hvor Søfartsstyrelsen har været involveret i besvarelsen af folketingsspørgsmål eller spørgsmål til Folketingets Retsudvalg eller Folketingets Erhvervsudvalg.

Vi har identificeret 39 situationer, hvor Søfartsstyrelsen har været involveret i besvarelse af spørgsmål eller rådgivning om samråd og ministerbetjening.

Vi har identificeret 28 situationer, hvor styrelsen har været involveret i rådgivning eller dialog med politi, rigsadvokaten/statsadvokaten, domstole eller advokater i forbindelse med straffesager.

Vi har identificeret 14 situationer, hvor styrelsen har været involveret i besvarelsen af borgerhenvendelser.

Endelig har vi identificeret 12 situationer, hvor styrelsen har sagsbehandlet i forbindelse med henvendelser fra andre myndigheder, journalister eller advokater.

Det er ikke alle disse situationer, der kun eller primært handler om kritikken af Søfartsstyrelsen, men vi vurderer, at det i alle disse situationer ville have været relevant, at styrelsen havde overvejet, om den havde en interessekonflikt.

De situationer, vi har identificeret, er situationer, hvor der var *risiko* for myndighedsinhabilitet. Det er ikke sikkert, at der *forelå* myndighedsinhabilitet. Men det er en overtrædelse af god forvaltningsskik ikke at vurdere risikoen herfor, når man som styrelse er blevet kritiseret for sin praksis.

Vi vurderer, at Søfartsstyrelsens og de relevante ministeriers manglende erkendelse og håndtering af risikoen for myndighedsinhabilitet hos styrelsen ikke bare er beklagelig, men kritisabel, og at den er egnet til at skabe mistillid til Søfartsstyrelsens myndighedsbetjening og sagsbehandling i årtierne efter branden.

Søfartsstyrelsen og sandhedspligten

Embedsværket er underlagt en sandhedsforpligtelse. Forpligtelsens indhold kan være vanskeligt at fastslå helt præcist, da pligten har juridiske, parlamentariske og administrative aspekter, der ikke nødvendigvis er sammenfaldende.

I lyset af, at Søfartsstyrelsen har været i en interessekonflikt (eller en risiko herfor) siden den kritik, granskningsudvalget udtalte i 1991, har vi set på, hvorledes styrelsen har kommunikeret om kritikken.

I materialet fra tiden lige efter granskningsrapportens offentliggørelse kan vi se, at Søfartsstyrelsen medtager kritikken fra granskningsudvalget, men forklarer, at den ikke er enig i den. I årene herefter ændrede dette sig til, at Søfartsstyrelsen helt undlod at omtale rapportens kritik af den danske praksis, og i løbet af vores undersøgelsesperiode forklarede styrelsen i stedet, at den danske havnestatskontrol havde været i overensstemmelse med de dagældende internationale regler og dansk ret.

Det ser ud til, at der cementerede sig en forståelse i Søfartsstyrelsen af, at styrelsen ikke havde pligt til at sørge for, at en passagerfærge, der var under renovering, havde ny besætning og skulle gå i fast rutefart fra dansk havn, blev kontrolleret inden første afgang med passagerer. Det blev styrelsens officielle holdning, og den blev ikke udfordret. Information og dokumentation, der stod i modsætning til denne holdning, blev over tid i det store hele filtreret fra.

Vi har konstateret dette skred i kommunikationen i forhold til behandling af borgerhenvendelser, i kommunikation til styrelsens eget ministerium og i besvarelsen af Folketingsspørgsmål.

Søfartsstyrelsen var, eller risikerede at være, inhabil i forhold vedrørende granskningsudvalgets kritik. Dette gjorde styrelsen ikke opmærksom på. Koblet med det skred i kommunikationen om kritikken, som vi har konstateret, skaber det en beklagelig tvivl om sagligheden i styrelsens sagsbehandling og ministerbetjening.

EXECUTIVE SUMMARY IN ENGLISH

1. About the task force investigation

On 7 April 1990, around 2am, two arson attacks were carried out on the passenger ferry M/V Scandinavian Star. 159 people lost their lives in the blaze. By terms of reference of 12 May 2021, a task force was set up with the aim of (1) investigating shipowner, owner and insurance conditions regarding the ferry, Scandinavian Star, with a view to assessing whether the arson could be financially motivated (terms of reference 1). On 1 September 2023, the task force was asked further to (2) carry out a preliminary investigation to assess whether new relevant investigative steps could be taken regarding a hydraulic oil pipe, and to (3) examine various matters regarding the role of the Danish Maritime Authority in the case (terms of reference 2).

The task force is an independent administrative authority, established by the Minister of Justice following a political agreement between the parties of the Danish Parliament, *Folketing*. This means that no external parties, including no public authorities, have been able to influence the content of our investigations. We have been in constructive dialogue with the monitoring group set up by the Danish Parliament, and the monitoring group, the Ministry of Justice and the Ministry of Foreign Affairs have all assisted us with various practical and administrative tasks. However, they have had no influence on our work processes or conclusions.

The task force's competence is based on delegation from the Ministry of Justice and general principles of administrative law. This means that the public's assistance in our task has taken place on a voluntary basis. We cannot insist that members of the public provide us with information, and we have not had the power to take police-like 'investigative steps'. Public authorities have had a duty to hand over material to us, to the extent that this follows from the rules of the Public Administration Act. All other

participation in our investigation has been done on a voluntary basis. Due to the special nature of the case, we have generally found that the principle of voluntariness has been an advantage for the task force, when carrying out its tasks.

2. Investigations and conclusions under the task force's terms of reference 1

2.1. Concerns about insurance fraud

The task force's mandate 1 revolves around the public concern that the arson attacks on board the ferry were financially motivated, specifically due to an intent to cash in under the vessel's Hull and Machinery Insurance (H&M Insurance). The concern was based on various circumstances. Firstly, Scandinavian Star had been sold a week before the fire, and there was still some of the paperwork after the transfer that had not fallen into place. This meant that the seller company, SeaEscape Cruises Ltd, was still formally registered as the owner of the ferry in the Bahamas' ship register. This was partly due to the buyer, K/S Scandinavian Star, being in a hurry to get the ferry operational.

The contracts entered into between the parties are shipping transactions and they have the particular/special characteristics of such transactions. On the buyer side, the corporate structures and the internal division of responsibilities between the different companies were designed with profit maximizing and risk distribution in mind. Sometimes companies were established in countries that allowed the ownership of a company to remain anonymous. This led to complex transaction patterns.

We have based our investigations on the documents and correspondence that still exist, explanations and interviews from people involved in the transaction, registrations in public registers and various accounting records. Extensive material has been available, and it has been possible to find new, significant material that has not been part of the case before.

2.2. Conclusions, terms of reference 1, ownership, shipowners and insurance

The sales transaction

The purchase agreement for Scandinavian Star was entered into on 23 January 1990, after relatively brief negotiations. It was concluded on the standard contract that was usually used in the industry. Two aspects of the transaction were not typical. First, the seller had to lend the buyer the purchase price, which was then to be paid back to the seller over a 6-year period with an interest rate of 11% p.a. Normally, a loan would be taken with a bank or ship credit institution. In addition, initially there was a delay in the payment of the agreed deposit and that meant there was a great deal of urgency in various contexts. This led to several subsequent renegotiations.

Due to the haste, the safety conditions of the ferry were not adequate. Despite this, all aspects of the transaction itself can be explained by the parties' financial and legal incentive in the transaction. There is nothing to indicate that the transaction was not on market terms or that it was intended to serve other than legitimate commercial purposes.

In addition, it can be established that the ownership of Scandinavian Star was transferred from the seller, SeaEscape Cruises Ltd, to the buyer, K/S Scandinavian Star, on 30 March at 18:20 CET.

The buyer's company structure

We have investigated the company structure behind the buyer, the limited partnership K/S Scandinavian Star. The limited partnership was controlled by Henrik Johansen and was part of his group. Henrik Johansen stated after the fire that he was the owner of the ferry. He also provided a number of other pieces of information about the ownership structure of his group. A characteristic of Henrik Johansen's group was that even though he used a complicated company structure, all the companies were ultimately controlled by him.

We have examined the company structures and obtained new company information in Denmark and abroad. We have not, in our investigations, discovered ownership or shipowner interests in the company structure surrounding the ferry that were not ultimately controlled by Henrik Johansen.

The pricing of the ferry

We have analyzed both the financial and the legal aspects that can usually give indication of the pricing of a ferry.

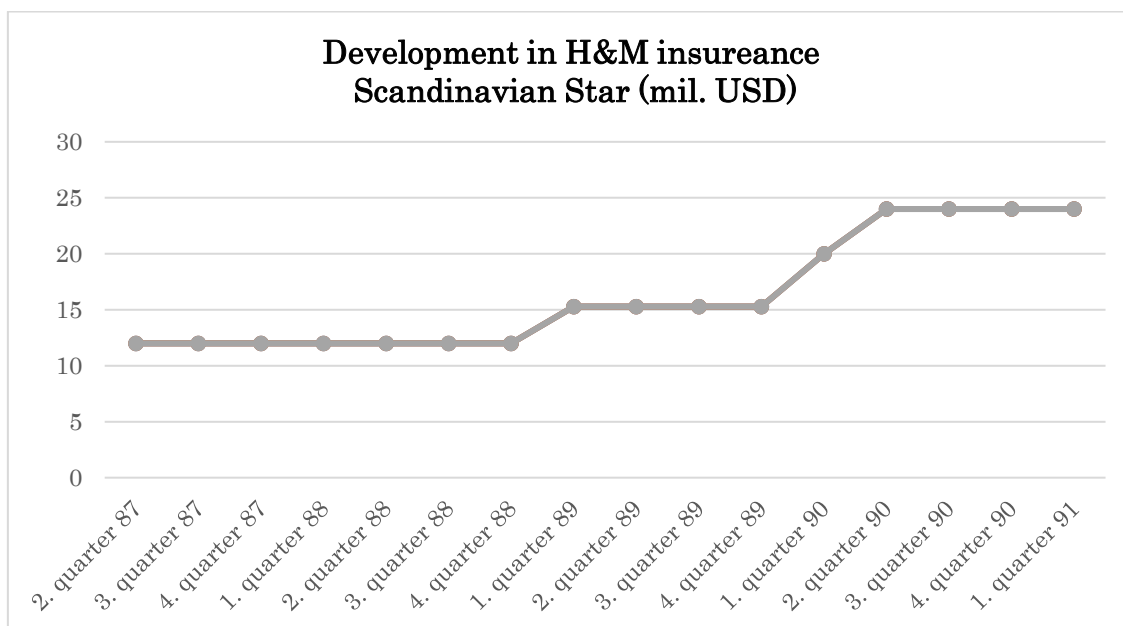
Among other things, we have made a comparison of the price of Scandinavian Star with the price of other comparable ferries that changed hands in the Northern European market at about the same time, or that we have otherwise been able to value. None of the aspects we have examined show deviation from what one would expect from a market-based transaction. We would like to highlight the sale of Scandinavian Star's sister ship Bolero in December 1990. The cabin section and car decks were in better condition on the Bolero than on the Scandinavian Star, and the Bolero's sale price later that year was USD 37 million.

Our investigations indicate that the agreed purchase price of USD 21.7 million was the market price for a ferry of Scandinavian Star's condition and type in Northern Europe in the first quarter of 1990. The pricing of the ferry cannot be seen to be artificially inflated and thus, a possible economic motive behind the arson cannot be based on this.

The Hull & Machinery insurance

In addition to our investigation of the developments of the ferry market, we have looked at the development in the hull sums for which Scandinavian Star was insured in the period 1987-1991. As indicated above, a concern has been that these hull sums were also significantly increased during the afternoon of Friday 30 March 1990, when the ferry was transferred from SeaEscape Cruises Ltd to K/S Scandinavian Star.

This is not the case. In the years prior to the fire, the hull sums were slowly increased, partly in line with the improved price development in the ferry market that occurred during that period, and partly as a result of increases in value due to repairs and renovations of the ferry.



We have also examined the seller's and buyer's financial interests in the ferry being in operation, compared to what their financial position would be if the Hull & Machinery insurance was paid out.

Against this background, it is improbable that the arson attacks on 7 April 1990 were motivated by a desire to cash in on Scandinavian Star's Hull & Machinery insurance. Both the insurance agreements entered into, the insurance sums, the parties' settlement agreement after the fire, alternative options and the seller's and buyer's financial interest in the ferry being in continued operation, speak against such a motive.

Other investigations

Under its terms of reference 1, the task force has examined a wide range of other themes, including the circumstances surrounding the taking out and payment of Scandinavian Star's liability insurance, allegations and theories

of various forms of sabotage of the firefighting operation, and various allegations of incentive payments.

2.3. Conclusion, the Task Force's terms of reference 1

None of the matters we have investigated under our terms of reference 1 indicate that further police investigations are required.

3. Investigations and conclusions under the task force's terms of reference 2

3.1. Feasibility study concerning a hydraulic oil pipe

In the fire on board the Scandinavian Star, two points of origin were found, being the places where, after technical fire investigations, it could be established that a fire had been deliberately lit. However, the ferry burned for many hours, and fires in places that were thought to be extinguished, burst into flames again.

In retrospect, the concern arose that one or more of the subsequent fires was not a consequence of general heat development and resurgence, but was instead either deliberately set or that someone had tried in various ways to increase the extent of the fire. The concern was brought to the attention of the task force in various contexts.

We have not had technical fire expertise ourselves, and we therefore have had the preliminary investigation on this point carried out by external experts. The experts concluded that the available data was materially too weak for new investigative steps to lead to decisive new conclusions. In other words, it would not be possible to obtain reliable answers from new technical studies.

Instead of conducting new technical experiments and investigations, we have investigated the theory of sabotage of the hydraulic oil pipe with ordinary police methods. With these, instead of focusing on the hydraulic oil pipe itself, we have focused on how the theory indicates that the sabotage should have taken place. We have compared this with a reconstructed sequence of events.

It is our assessment that the sabotage could not have been carried out in the way described by the theory.

This is due to several factors, including the content of the oil residues found after the fire, their location, and the risk of discovery connected with the modus operandi described in the theory.

On this basis, we conclude that there is nothing in the facts we have been able to find to support the theory's claim, and therefore no indication that further police investigations are warranted.

3.2. The Danish Maritime Authority as a supervisory authority

On 5 September 2022, Associate Professor Ole Terkelsen, Aarhus University, and Professor Vibe Ulfbeck, University of Copenhagen, concluded in a report commissioned by Minister for Industry, Business and Financial Affairs, Simon Kollerup, that the Danish Maritime Authority had an obligation to select Scandinavian Star for port state control before its first departure with passengers.

Against this background, our extended terms of reference 2 asked us to carry out various studies that should result in an assessment of whether it could be assumed that the implementation of a port state control of Scandinavian Star before the first departure with passengers would have affected the course of events. The focus of our investigations on this theme has been interviews with former ship inspectors from the Danish Maritime Authority, with former captains and first officers on ferries that, like Scandinavian Star, sailed in regular service at Danish ports under a foreign flag, as well as with individuals in management positions in certain ferry companies. We have collected 32 interviews on this issue from 30 interviewees. We have combined these with a large amount of written data.

A port State control is normally carried out as a standard control, where a relatively superficial visual inspection of the ship's visible condition is carried out, as well as a check of the ship's certificates. If this standard check finds

so-called 'clear grounds' to indicate that not everything is as it should be, an extended control is carried out.

On the basis of our investigations, we have concluded that had an inspector from the Danish Maritime Authority boarded the Scandinavian Star before its first departure with passengers from Frederikshavn, the inspector would, with a level of probability leaning towards certainty, have observed that the load line certificate related to another ferry. An inspector would also have observed that the vessel had a new crew, that there was intense activity on board, and that parts of the passenger section were under renovation.

On this basis, we find that a team of inspectors from the Danish Maritime Authority would have found that they had 'clear grounds' to proceed with a more in-depth inspection of the ship. We consider it highly likely that a team of ship inspectors during a standard survey would have discovered that no boat and fire drills had been held.

Among the interviewees, there is agreement that the ship inspectors from the Danish Maritime Authority, when they found that mandatory boat and fire drills had not been carried out, would have demanded that this be done before the first departure of the ferry with passengers.

We therefore consider it has been established that a port state control would have led to a fire drill being carried out. The fire drill would have equipped the crew to better deal with the consequences of the arson attacks of 7 April 1990.

The defects and deficiencies concerning the ship's certificates and physical condition, which would most likely have been discovered during an extended port State control after the establishment of clear grounds, could have been rectified relatively quickly. At best, in a few hours, at worst, in a few days.

We reject it as unlikely that it would take so long to rectify the physical deficiencies, certificate deficiencies and lack of fire drill that the ship could not have departed from Oslo on 6 April 1990. The performance of a port state

control before the first departure with passengers from Frederikshavn would, therefore, not have prevented the arson.

However, a port state control would very likely have reduced the scale of the disaster and given passengers better chances of survival.

3.3. The Danish Maritime Authority as an administrative authority

Disqualification of the Danish Maritime Authority

Scandinavian Star was flagged in the Bahamas. It was, therefore, the Bahamas that had the primary responsibility for ensuring that the ferry met the necessary safety requirements. However, Denmark and Norway as port states had the competence to also control the ferry, but neither of the maritime authorities had done so. On 31 January 1991, a joint Nordic investigation committee submitted a report on the fire on board the Scandinavian Star. The report concluded, among other things, that the Danish and Norwegian maritime authorities had a duty to organize their port state control in a way that ensured that the need for control was met. They had not done so, and both the Danish and Norwegian authorities were criticized for this.

From this point, at the latest, the Danish Maritime Authority thus became part of the Scandinavian Star case complex and, therefore, had to continuously assess it was disqualified from dealing with certain aspects of the case.

In this connection, we have assessed that at the latest when the Nordic investigation committee's report was published on 31 January 1991, so-called disqualification of authority arose in respect of questions directly relating to the matters which the investigation committee had criticized. Here, the agency was in a conflict of interest and could not participate in case processing and ministerial service; at least not without drawing attention to their conflict of interest. We do not see that this has been acknowledged by the Danish Maritime Authority or the ministry, under which the agency has

been placed in the period after the publication of the investigation committee's report. This is despite the fact that, in the years after the fire, this was pointed out in citizen inquiries. Since the problem was not acknowledged, it was not dealt with either.

We have reviewed our material to identify the situations where the Danish Maritime Authority has processed cases or participated in ministerial serves, even though it could be in a conflict of interest. We have categorized the situations according to the type of case processing involved.

We have identified 29 cases where the Danish Maritime Authority has been involved in answering parliamentary questions or questions to the Danish Parliament's Legal Affairs Committee or the Danish Parliament's Business Committee.

We have identified 39 situations where the Danish Maritime Authority has been involved in answering questions or providing advice on consultation and ministerial assistance.

We have identified 28 situations where the agency has been involved in advice or dialogue with the police, the Director of Public Prosecutions/Public Prosecutors, courts or lawyers in connection with criminal cases.

We have identified 14 situations where the agency has been involved in responding to citizen inquiries.

Finally, we have identified 12 situations where the agency has processed cases in connection with inquiries from other authorities, journalists or lawyers.

Not all of these situations are solely or primarily relating to the criticism of the Danish Maritime Authority, but we assess that in all these situations it would have been relevant for the Authority and the relevant ministry to have considered whether there had been a conflict of interest.

The situations we have identified are situations where there was a risk of disqualification of the Authority. It is not certain that the Authority was in

fact disqualified. Yet it is a violation of good administrative practice not to assess the risk of this when an agency has been criticized for its practice.

We assess that the Danish Maritime Authority's and the relevant ministries' failure to recognize and manage the risk of disqualification of the Authority is not only regrettable, but worthy of criticism, and that it is likely to create distrust in the Danish Maritime Authority's public sector consultancy and case processing in the decades following the fire.

The Danish Maritime Authority and the obligation of truth

The civil service is subject to a truth obligation. The content of the obligation may be difficult to determine precisely, as the obligation has legal, parliamentary and administrative aspects that do not necessarily coincide.

In light of the fact that the Danish Maritime Authority has been in a conflict of interest (or a risk thereof) since the criticism expressed by the investigation committee in 1991, we have looked at how the Authority has communicated about the criticism.

In the material from the time immediately after the publication of the investigation report, we note that the Danish Maritime Authority includes the criticism from the investigation committee, but explains that it does not agree with it. In the years that followed, this changed to the Danish Maritime Authority completely refraining from mentioning the report's criticism of the Danish practice, and during our investigation period, the Authority instead explained that the Danish port state control had been in accordance with the international rules and Danish law in force at the time.

It seems that there was an understanding in the Danish Maritime Authority that the authority was not obliged to ensure that a passenger ferry that was undergoing renovation, had a new crew and was to go into regular service from a Danish port was inspected before the first departure with passengers. This became the agency's official position, and it was not challenged.

Information and documentation that contradicted this view were largely filtered out over time.

We have noted this shift in communication in relation to the processing of citizen inquiries, in communication to the agency's own ministry and in the response to parliamentary questions.

The Danish Maritime Authority was, or risked being, disqualified in relation to the investigation committee's criticism. The agency did not draw attention to this. Coupled with the shift in communication about the criticism that we have observed, it creates a regrettable doubt about the objectivity of the agency's case processing and ministerial services.