

Näringsdepartementet
n.remissvar@regeringskansliet.se

Yttrande över betänkandet SOU 2020:13 Att kriminalisera överträdelser av EU-förordningar

Dnr N2020/02187

Allmänt och inledande

Hovrättens allmänna synpunkt – utifrån de intressen som hovrätten har att bevaka – är att betänkandet framstår som väl genomarbetat i flera led och att förslagen är välmotiverade. De lagstiftningstekniker som rekommenderas vid utformning av bestämmelser som straffbelägger överträdelser av normer i EU-förordningar synes ge en bra vägledning vid lagstiftningsarbete och har potential att säkerställa en god överensstämmelse med legalitetsprincipens krav. Med undantag för vad som föreslås i fråga om möjlighet att företa husrannsakan vid misstanke om ren bötesbrottslighet ställer sig hovrätten även i huvudsak positiv till de ändringar som föreslås i fiskelagen (1993:778) och lagen (1994:1709) om EU:s förordningar om den gemensamma fiskepolitiken.

Hovrätten lämnar följande synpunkter och kommentarer.

Utformningen av bestämmelser som kriminaliserar överträdelser av EU-förordningar

Utredningen framhåller förtjänstfullt att det inte är självklart att välja kriminalisering som metod för att sanktionera överträdelser av normer i EU-förordningar. För de fall där kriminalisering trots allt måste väljas, ställer sig hovrätten positiv till förslaget att det i första hand bör övervägas om straffbestämmelserna kan ges fullständiga brottsbeskrivningar och instämmer vidare i förslagen angående utformning av blankettstraffbud i de fall det inte är möjligt eller lämpligt att använda brottsbeskrivningar.

När det inte bedöms möjligt eller lämpligt att i ett blankettstraffbud hänvisa till enskilda EU-förordningar har utredningen föreslagit att lagstiftaren bör överväga hänvisning till ett visst lagstiftningsområde. En sådan metod är enligt hovrätten av uppenbara skäl problematisk utifrån legalitetsprincipens krav på förutsebarhet och bestämdhet. Hovrätten vill framhålla vikten av att en sådan utformning används med restriktivitet och endast i de fall en uppräknning av de relevanta EU-förordningarna på området medför att bestämmelsen skulle bli klart oöverskådlig.

Utredningen konstaterar att det finns ett värde i att den lagstiftning som straffbelägger överträdelser av normer i EU-förordningar ges en mer enhetlig utformning än vad som är fallet i dag och rekommenderar därefter tre olika metoder för ut-

formning av straffbestämmelser. Vad gäller blankettstraffbud innehåller utredningens rekommendationer flera olika varianter på utformning som kan användas utifrån vad som anses lämpligt, inbegripande t.ex. olika typer av begränsande rekvisit. Hovrätten konstaterar att detta leder till att straffbestämmelser som sanktionerar överträdelser av EU-normer kan utformas på många olika sätt även enligt de rekommendationer som utredningen lämnar. Det kan därför ifrågasättas i vilken grad förslagen kommer att leda till en större enhetlighet vad gäller utformningen av sådana straffbestämmelser. Samtidigt har hovrätten förståelse för att det inte är möjligt eller ens lämpligt att i sammanhanget endast föreslå *en* lagstifningsteknik.

Förslagen till ändringar i fiskelagen och lagen om EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken

Den lagtekniska utformningen

Hovrätten instämmer i utredningens bedömning att straffbestämmelserna i respektive lag bör utformas som brottsbeskrivningar såvitt gäller de överträdelser som ska kunna föranleda fängelse. I frågan om vilka gärningar som kan anses så klandervärda att de bör kunna sanktioneras med fängelse framstår det som lämpligt att – som utredningen också gör – ta utgångspunkt i de brott som anses allvarliga enligt IUU-förordningen.

Hovrätten motsätter sig inte att överträdelser som ska kunna föranleda endast böter tas upp i en särskild bestämmelse och att de straffbara överträdelserna då anges med användning av blankettstraffbud i enlighet med utredningens förslag.

I sina förslag till ändring av 40 § fiskelagen och 11 § lagen om EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken introducerar utredningen på flera punkter kvalificerande rekvisit av innebörd att vissa överträdelser ska kunna föranleda fängelse om de sker ”vid upprepade tillfällen” eller ”i större omfattning”. Hovrätten anser att dessa rekvisit är vaga och behäftade med tolkningssvårigheter. I annat sammanhang föreslår utredningen vidare att straffbestämmelser som har fängelse i straffskalan ska ha företräde framför bestämmelser om sanktionsavgifter och vill med detta förebygga den gränsdragningsproblematik som ligger i att en överträdelse som kan sanktioneras med avgifter också kan utgöra en del av ett förfarande som omfattar allvarligare överträdelser på vilka fängelse bör kunna följä. Hovrätten delar denna förebyggande ambition och menar att gränsdragningsproblemen gör sig gällande särskilt på så sätt att enklare överträdelser just genom att de sker ”vid upprepade tillfällen” eller ”i större omfattning” kan behöva kvalificeras som särskilt allvarliga och därmed vara omfattade av fängelsemöjligheten. Hovrätten förordar att detta uppmärksammas i den fortsatta beredningen av utredningens förslag och att ledning ges för rättstillämparens tolkning av de båda kvalificerande rekvisiten.

Förslaget om att möjliggöra husrannsakan vid misstanke om brott som endast kan föranleda böter

Enligt de föreslagna 34 a § fiskelagen och 6 a § lagen om EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken ska husrannsakan enligt 28 kap. 1 § rättegångsbalken få företas om det finns anledning att anta att brott mot respektive lag har

begåtts, trots att påföljden för brottet endast kan bestämmas till böter. Vad utredningen föreslår i detta hänseende avviker således från kravet i 28 kap. 1 § rättegångsbalken att fängelse ska kunna följa på brottet och är en följd av förslaget att på olika bestämmelser i de båda lagarna dela upp överträdelser som kan respektive inte kan föranleda fängelse.

Hovrätten har inte övertygats av de skäl som utredningen anför i denna del – bl.a. ”potentiellt svåra gränsdragningsproblem för de brottsbekämpande myndigheterna” – och kan på nuvarande underlag och av följande skäl inte tillstyrka att bestämmelserna om husrannsakan för ren bötesbrottslighet införs.

Husrannsakan är ett allvarligt ingrepp i den enskildes frihet och integritet och bör inte utan starka skäl möjliggöras i anledning av misstanke om brott som inte kan föranleda fängelse. För det fall skäl av sådan styrka trots allt skulle anses föreligga, måste en eventuell reglering föregås av en noggrant utförd analys av såväl behov som proportionalitet. Någon sådan analys kan hovrätten inte se att utredningen har gjort. Inte minst såvitt gäller proportionalitet torde det finnas anledning att ställa sig frågor om i vilka utrymmen åtgärden ska få företas, av vem och under vilka förutsättningar (i form av t.ex. fara i dröjsmål). Vad utredningen slutligen anför om att det på bl.a. fiskelagens område redan för närvarande kan förekomma att husrannsakan företas i anledning av misstanke om bötesbrottslighet synes vidare inte relevant, eftersom den beskrivna situationen är ett särpräglat undantag och en följd av vissa konventionsåtagandens inverkan på tillämpningen av svenska straffbestämmelser i svensk ekonomisk zon.

Detta yttrande har beslutats av hovrättslagmannen Carina Tolke och hovrättsrådet Patrik Örnsved efter föredragning av tf. hovrättsassessorn Amanda Kåhlin.

Carina Tolke

Patrik Örnsved

/Amanda Kåhlin

Kopia

Övriga hovrätter

Kammarrätterna

Tingsrätterna under Göta hovrätt

Justitiedepartementet, enheten DOM

Domstolsverket

Hovrättens intranät