

Remissyttrande

Datum 2017-06-08	Dnr 1046-17	Mottagare Näringsdepartementet
Handläggare Pia Övik	Direkt 010-698 6204	

Enheten för administrativ kontroll

Effektivare sanktioner i livsmedelskedjan m.m.

Sammanfattning

Havs- och vattenmyndigheten tillstyrker i huvudsak de förslag som lämnas i remiss av Ds 2017:5, N2017/01869/RS.

Havs- och vattenmyndighetens inställning

Generella synpunkter

Utredningen föreslår att fängelse ska införas i straffskalan i livsmedelslagen (2006:804) och i lagen (2006:805) om foder och animaliska biprodukter för allvarliga överträdelser mot lagstiftningen.

Havs- och vattenmyndigheten ansluter sig till den bedömning som görs i Ds 2017:5, att införande av fängelse i straffskalan kan antas ha en positiv effekt på efterlevnaden av alla regler på de aktuella områdena.

Utredningen föreslår även att ett system med sanktionsavgifter i stället för straff ska införas för vissa mindre allvarliga överträdelser i ovanstående lagar samt djurskyddslagen (1988:534), med tillhörande förordningar.

Ett sådant system bör medföra att mindre allvarliga överträdelser kan beivras snabbare och effektivare än i dagsläget.

Havs- och vattenmyndigheten har genom fiskelagen (1993:787), lagen (1994:1709) om EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken samt förordning (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen två sanktionsavgiftssystem, varav ett för yrkesfiskare och ett för andra aktörer på fiskets område än yrkesfiskare. Sanktionsavgiftssystemet för yrkesfiskare har tillämpats under flera år och upplevs av myndigheten ha lett till förbättrat beivrande av mindre allvarliga överträdelser.

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker utredningens förslag i avsnitt 6.3.5, att det ska vara möjligt att ta ut ny förhöjd avgift för en överträdelse som den avgiftsskyldige inte upphör med. Däremot tillstyrks förslaget att en ny överträdelse ska leda till förhöjd sanktionsavgift, för den som begår samma överträdelse igen.

Detaljerade synpunkter

Avsnitt 5.7.2 Olika sätt att utforma en straffbestämmelse

I utredningen (s. 95ff) anges att det, om en gärningsman har överträtt en handlingsregel som t.ex. återfinns i en EU-förordning och därigenom gett upphov till en effekt som straffbeläggs i straffbestämmelsen och innehållet i handlingsregeln ska vägas in vid ansvarsbedömningen, för ansvar torde krävas att gärningsmannen inte bara haft uppsåt eller har varit oaktsam i förhållande till sitt faktiska handlande utan också till förekomsten av och innehållet i den eller de materiella regler som har överträtts.

Havs- och vattenmyndigheten anser att ett sådant synsätt – dvs. att ställa upp krav på ytterligare ett subjektivt rekvisit, i förhållande till förekomsten av och innehållet i de överträdade materiella reglerna – medför att bestämmelser i EU-förordningar inte tillämpas på samma sätt som nationella lagar och förordningar, trots att EU-förordningar ska tillämpas som lag i landet. Havs- och vattenmyndigheten är medveten om att det har förekommit domar där sådant synsätt har uttryckts men anser att det på goda grunder kan ifrågasättas om sådant dömande överensstämmer med gällande rätt. Jämförelse kan exempelvis göras med rättsfallet NJA 2007 s. 227, som också nämns i utredningen, och där något ytterligare subjektivt rekvisit inte krävdes.

Rimligen hade en sådan tillämpning av legalitetsprincipen, för det fall den hade varit avsedd, tydliggjorts av lagstiftaren exempelvis i 24 kap. 9 § brottsbalken.

Avsnitt 6.3.5 Att inte upphöra med överträdelser och att begå upprepade överträdelser

I Ds 2017:5 föreslås införande av bestämmelser om ny, förhöjd sanktionsavgift för en överträdelse som den avgiftsskyldige inte upphör med, i 43 § livsmedelsförordningen (2006:813) respektive 26 § förordningen (2006:814) om foder och animaliska biprodukter. Formuleringen av dessa bestämmelser kan jämföras med föreslagna 44 § livsmedelsförordningen respektive 27 § förordningen om foder och animaliska biprodukter, som anger förhöjda avgifter för upprepade överträdelser.

Så som begreppet överträdelse används kan man få uppfattningen att 43 § respektive 26 § ger stöd för att bestraffa en och samma gärning med flera olika avgifter, eller att sådan tillämpning i vart fall i praktiken kan åstadkommas av misstag, med stöd av dessa stadganden.

Att lagföra någon flera gånger för ett och samma brott faller som bekant inom förbudet mot dubbelbestraffning i artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

Om det ska vara möjligt att ta ut ny förhöjd avgift för vad som kan betecknas såsom samma pågående överträdelse så bör det tydliggöras att ny avgift inte får beslutas för en och samma konkreta överträdelse/gärning. Det vill säga, om dessa båda bestämmelser införs bör någon sorts tydliggörande med utgångspunkt i begreppen gärning och överträdelse tilläggas.

Havs- och vattenmyndigheten avstyrker därför förslaget såvitt avser 43 § livsmedelsförordningen (2006:813) respektive 26 § förordningen (2006:814) om foder och animaliska biprodukter i dess nuvarande utformning.

Överträdelser som fortlöper under en längre tid kan medföra problem vid överträdelsehantering. Så som Havs- och vattenmyndigheten har tillämpat sanktionsavgiftssystemet, har avgift beslutats för en överträdelse som är avgränsad i tid och rum, med utgångspunkt i vad som är att anse som en gärning (jfr avsnitten 6.2.2 och 6.2.3 i Ds 2017:5). Vid fall av fortlöpande överträdelser bör lämpligen avgränsning av vad som är att anse som en överträdelse eller gärning göras på ett sådant sätt att det är möjligt att fatta beslut om sanktionsavgift för en avgränsad tidsperiod.

Ett alternativt sätt att komma tillrätta med problematiska överträdelser som fortlöper – jämfört med det aktuella förslaget i utredningen - är att förelägga upprepade gånger vid vite, med belopp som successivt höjs till dess att rättelse åstadkoms.

Beslut om detta yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Ingemar Berglund efter föredragning av utredaren Pia Ovik. I den slutliga handläggningen av ärendet har även deltagit verksjuristen Åsa Häggström.

Ingemar Berglund

Pia Ovik