

Regeringens proposition

1983/84: 159

med förslag till ändringar i lagen (1950: 596) om rätt till fiske;

beslutad den 15 mars 1984.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

INGVAR CARLSSON

SVANTE LUNDKVIST

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås flera skärpningar i fråga om sanktionerna vid brott mot fiskelagstiftningen. Vid överträdelse av bestämmelser som gäller trålfiske – t. ex. om sådant fiske bedrivs utan tillstånd i den svenska fiskezonen – föreslås påföljden kunna bli normerade böter, vilka bestäms med hänsyn till motorstyrkan i det fiskefartyg som använts vid brottet. Är motorstyrkan 1 000 hästkrafter, kan ett högsta bötesstraff på 100 000 kr. dömas ut. Vidare föreslås vidgade möjligheter till förverkande av fångst och fiskeredskap, ändrade beslagsbestämmelser, delvis nya bestämmelser om förordnande av fisketillsynsmän samt ändrade besvärregler.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 1984.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1950: 596) om rätt till fiske dels att 34, 35 a, 36, 36 a, 37, 39 och 41 §§ skall ha nedan angivna lydelse, dels att i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 35 c, 36 b, 36 c och 37 a §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

34 §¹

Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

1. utan lov bedriver fiske som hör under annans enskilda fiskerätt eller enligt denna lag *må* bedrivas endast efter tillstånd av myndighet, eller

2. bryter mot föreskrift, som meddelats med stöd av 16, 22 eller 24 §, dömes för olovligt fiske till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som *med uppsåt* eller av oaktsamhet

1. utan lov bedriver fiske som hör under annans enskilda fiskerätt eller enligt denna lag *får* bedrivas endast efter tillstånd av myndighet, eller

2. bryter mot föreskrift, som meddelats med stöd av 16, 22 eller 24 §,

döms för olovligt fiske till böter eller fängelse i högst sex månader, *om inte annat följer av 35 c §.*

35 a §²

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som *uppsåtligt* eller av oaktsamhet bryter mot

1. föreskrift som meddelats med stöd av 33 f §, i de fall som särskilt anges i sålunda meddelad föreskrift,

2. fiskeförbud som meddelats för visst område i anledning av företag enligt vattenlagen (1983: 291) eller motsvarande äldre lag.

Den som gör sig skyldig till försök eller förberedelse till brott, för vilket föreskrivits påföljd enligt första stycket 1, *dömes*, i de fall som särskilt anges i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som *med uppsåt* eller av oaktsamhet bryter mot

1. föreskrift som meddelats med stöd av 33 f §, i de fall som särskilt anges i sålunda meddelad föreskrift, *om inte annat följer av 35 c §.*

2. fiskeförbud som meddelats för visst område i anledning av företag enligt vattenlagen (1983: 291) eller motsvarande äldre lag.

Den som gör sig skyldig till försök eller förberedelse till brott, för vilket föreskrivits påföljd enligt första stycket 1, *döms*, i de fall som särskilt anges i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

¹ Senaste lydelse 1969: 339.

² Senaste lydelse 1983: 652.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

35 c §

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bedriver trålfiske i strid mot meddelade föreskrifter eller utan tillstånd av myndighet i fall då sådant krävs döms till böter, lägst ettusen kronor och högst ett krontal motsvarande etthundra gånger antalet hästkrafter (DIN) i motorn på det fiskefartyg som använts för bogsering av trålen, eller fängelse i högst sex månader.

36 §³

Fångst som någon har erhållit genom annat brott enligt denna lag än överträdelse av 33 a, 33 b eller 33 d § och som ej enligt 37 § tredje stycket behållits av fiskerättshavaren skall förklaras förverkad, om det *ej* är uppenbart obilligt.

Fiskeredskap, som har använts som hjälpmedel vid annat brott enligt denna lag än överträdelse av 33 a § första stycket eller 33 b § *får* förklaras förverkat, om det *är påkallat till förebyggande av brott eller eljest särskilda skäl föreligger*. Vad som nu har sagts skall *äga motsvarande tillämpning* på förankringsanordning eller annat föremål som använts vid överträdelse av 33 a § andra stycket.

Första och andra styckena *skola*, i de fall som särskilt *angivas* i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, *äga motsvarande tillämpning* i fråga om fångst som erhållits genom brott mot sålunda meddelad föreskrift samt i fråga om fiskeredskap som använts som hjälpmedel vid sådant brott.

Påträffas i ett parti fisk sådan fisk som enligt föreskrift meddelad med stöd av 33 f § skall förklaras förverkad på den grund att den fångats under otillåten tid eller icke håller föreskrivet minimimått, skall hela partiet förklaras förverkat.

Fångst som någon har erhållit genom annat brott enligt denna lag än överträdelse av 33 a, 33 b eller 33 d § och som ej enligt 37 § *sjätte* stycket behållits av fiskerättshavaren skall förklaras förverkad, om det *inte* är uppenbart *oskäligt*.

Fiskeredskap, som har använts som hjälpmedel vid annat brott enligt denna lag än överträdelse av 33 a § första stycket eller 33 b § *skall* förklaras förverkat, om det *inte är oskäligt*. Vad som nu har sagts skall *tillämpas även* på förankringsanordning eller annat föremål som använts vid överträdelse av 33 a § andra stycket.

Första och andra styckena *skall*, i de fall som särskilt *anges* i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, *tillämpas även* i fråga om fångst som erhållits genom brott mot sålunda meddelad föreskrift samt i fråga om fiskeredskap som använts som hjälpmedel vid sådant brott.

³ Senaste lydelse 1975: 176.

Nuvarande lydelse

Vad som nu har sagts gäller dock ej, om innehavaren av partiet genast på egen bekostnad låter trovärdig person sortera bort den övriga fisken eller om förverkande av hela partiet skulle vara uppenbart obilligt.

I stället för fångsten eller redskapet kan dess värde förklaras förverkat.

Föreslagen lydelse

I stället för fångsten eller redskapet kan dess värde helt eller delvis förklaras förverkat. Kan bevisning om värdet inte alls eller endast med svårighet föras, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

36 a §⁴

Har någon i strid mot föreskrift som meddelats med stöd av 33 f § till riket infört eller sökt införa fisk eller inom riket saluhållit, utbjudit, sålt eller i återförsäljningssyfte köpt fisk som icke håller föreskrivet minimimått, skola 36 § första, fjärde och femte styckena äga motsvarande tillämpning. Härvid skall den fisk som varit föremål för olovlig befattning anses såsom olagligen fångad.

Har någon i strid mot föreskrift som meddelats med stöd av 33 f § till riket infört eller försökt införa fisk eller inom riket saluhållit, utbjudit, sålt eller i återförsäljningssyfte köpt fisk som inte håller föreskrivet minimimått, skall fisken förklaras förverkad om det inte är uppenbart oskäligt. I sådana fall får bestämmelserna i 36 § fjärde stycket och 36 b § första och andra styckena tillämpas.

36 b §

Skall förverkande enligt 36 § ske av fångst, som påträffas ombord på ett fiskefartyg som använts till fisket, får hela fångsten förklaras förverkad, om det inte kan utredas hur stor del av fångsten som har tagits olagligt eller olovligt.

Påträffas i annat fall i ett parti fisk sådan fisk som enligt föreskrift meddelad med stöd av 33 f § skall förklaras förverkad på den grund att den fångats under otillåten tid eller inte håller föreskrivet minimimått, skall hela partiet förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

⁴ Senaste lydelse 1975: 176.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Bestämmelserna i 36 § fjärde stycket får tillämpas även i de fall som anges i första och andra styckena.

36 c §

I mål om förverkande enligt denna lag är befälhavaren på ett fiskerfartyg som använts vid brott mot lagen eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av denna behörig att föra talan på ägarens vägnar i fråga om egendom som ägs av någon annan än befälhavaren.

37 §⁵

Ertappas någon å bar gärning, då han bryter mot denna lag, eller anträffas redskap, som använts vid sådant brott, utsatt i vattnet, må fisketillsynsman som förordnats av länsstyrelsen eller fiskeristyrelsen, befälhavare å statens fartyg, vilket blivit utsänt för att övervaka ordningen å fiskeplats, samt befattningshavare vid tullverkets kustbevakning beslagtagna fångsten och redskapet ävensom båt eller annat, som kan antagas äga betydelse för utredning om brottet. Enahanda befogenhet tillkommer, där fisket kränker enskild fiskerätt, vederbörande rättsägare eller hans folk.

Ertappas någon på bar gärning, då han bryter mot denna lag, eller anträffas redskap, som använts vid sådant brott, utsatt i vattnet, får fångst och redskap samt fiskerfartyg eller annat, som kan antas ha betydelse för utredning om brottet eller bli föremål för förverkande, tas i beslag.

För att kontrollera efterlevnaden av denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får undersökning ske av fisk, fiskeredskap, fiskesump eller fiskerfartyg som använts vid fisket.

Befogenheterna enligt första och andra styckena tillkommer därtill behörig tjänsteman vid tullverkets kustbevakning och därtill förordnad fisketillsynsman.

Om fisket kränker enskild fiskerätt, tillkommer befogenheten enligt första stycket även vederbörande rättsägare eller den som handlar på hans uppdrag.

Har egendom tagits i beslag enligt första stycket, skall anmälan därom göras till vederbörande polis- eller åklagarmyndighet. Den som erhållit sådan anmälan har att förfara som om han själv gjort beslaget.

Överträdelse av fiskerförfattningar skall skyndsamt anmälas till polis- eller åklagarmyndigheten. Därvid skall anges om egendom tagits i beslag enligt första stycket eller om en undersökning enligt andra stycket har gjorts. Gäller en

⁵ Senaste lydelse 1970: 193.

Nuvarande lydelse

Fångst, som tagits i beslag av innehavaren av enskild fiskerätt eller hans folk, må dock, därest för beslaget ej tillika föreligger annan grund än i denna lag är stadgad, utan anmälan behållas av fiskerätts-havaren.

Föreslagen lydelse

sådan anmälan beslag, skall den som tar emot anmälan förfara som om han själv gjort beslaget.

Fångst, som tagits i beslag av innehavaren av enskild fiskerätt eller den som handlar på hans uppdrag, får dock, om det för beslaget inte finns någon annan grund än som föreskrivs i denna lag, utan anmälan behållas av fiskerättshavaren.

37 a §

För tillsyn över efterlevnaden av denna lag och föreskrifter, som har meddelats med stöd av lagen, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utse fisketillsynsmän.

En fisketillsynsman får förordnas att ta egendom i beslag och att utföra sådana undersökningar som avses i 37 § andra stycket.

39 §⁶

Finnes uppenbart att fiskeredskap utsatts eller anordning vidtagits i strid med vad som gäller om fiskådra, och följer ej rättelse genast efter det tillsägelse skett, får på ansökan av den som lider skada kronofogdemyndigheten i orten, sedan myndigheten med trovärdig person hållit syn på stället, meddela nödig handräckning på den tredskandes bekostnad. Kostnaden får tas ut med tillämpning av vad i utsökningsbalken sägs om uttagande av förrättningskostnader.

Detsamma skall gälla, om någon begagnar av länsstyrelsen fastställt märke för redskap eller notvarp på sätt som är ägnat att obehörigen avhålla annan från att fiska.

Beröres allmänt fiskeriintresse, må även allmän åklagare, statens fiskeritjänsteman eller av länsstyrelsen eller fiskeristyrelsen förordnad fisketillsynsman göra ansökan om handräckning.

Berörs allmänt fiskeriintresse, får även allmän åklagare, statens fiskeritjänsteman eller en därtill förordnad fisketillsynsman göra ansökan om handräckning.

41 §⁷

Länsstyrelsens beslut i sådana ärenden som avses i 24, 28 eller 29 § överklagas hos kammarrätten genom besvär inom två månader efter det klaganden fick del av beslutet.

Länsstyrelsens beslut i sådana ärenden som avses i 24, 28 eller 29 § får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

⁶ Senaste lydelse 1981: 855.

⁷ Senaste lydelse 1981: 534.

Nuvarande lydelse

Fiskenämndens beslut i sådant ärende som avses i 30 § överklagas hos fiskeristyrelsen genom besvär inom tre veckor efter det klaganden fick del av beslutet. Fiskeristyrelsens beslut överklagas hos regeringen genom besvär.

Beslut enligt denna lag av en förvaltningsmyndighet överklagas i övriga fall inom den tid som anges i första stycket hos regeringen genom besvär.

Vederbörande fiskeriintendent är på grund av sin befattning behörig att föra talan i ärende som avses i första, andra eller tredje stycket.

Då beslut som en myndighet meddelar enligt denna lag angår så många att en avskrift av beslutet inte lämpligen kan tillställas var och en av dem, skall delgivning ske enligt 17 § delgivningslagen (1970: 428).

Beslut, som avses i 22, 28 och 29 §§, skall gälla utan hinder av att det har överklagats, om inte annat förordnas. Om det finns särskilda skäl, får fiskenämnden förordna att även sådant beslut, som avses i 30 §, skall gälla med omedelbar verkan.

Föreslagen lydelse

Fiskenämndens beslut i sådant ärende som avses i 30 § får överklagas hos fiskeristyrelsen genom besvär. Fiskeristyrelsens beslut får överklagas hos regeringen genom besvär.

Vederbörande fiskeriintendent är på grund av sin befattning behörig att föra talan i ärende som avses i första eller andra stycket.

Då ett beslut som en myndighet meddelar enligt denna lag angår så många att en avskrift av beslutet inte lämpligen kan tillställas var och en av dem, skall delgivning ske enligt 17 § delgivningslagen (1970: 428).

Beslut, som avses i 28 och 29 §§, skall gälla utan hinder av att det har överklagats, om inte annat förordnas. Om det finns särskilda skäl, får fiskenämnden förordna att även sådant beslut, som avses i 30 §, skall gälla med omedelbar verkan.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984. Lagen gäller ej beträffande gärning som har begåtts före ikraftträdandet. Äldre bestämmelser gäller fortfarande i fråga om överklagande av beslut som har meddelats före den 1 juli 1984.

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-02-23

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Lundkvist

Lagrådsremiss med förslag till ändringar i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

1 Inledning

I departementspromemorian (Ds Jo 1983: 16) Skärpta sanktioner vid brott mot fiskelagstiftningen föreslås att i lagen (1950: 596) om rätt till fiske (FL) införs bestämmelser om normerade böter vid olovligt eller olaga trålfiske samt ändrade regler om förverkande och beslag och om fisketillsynen. Promemorian bör fogas som *bilaga 1* till protokollet i detta ärende.

Promemorian har remissbehandlats. En inom jordbruksdepartementet upprättad sammanställning av remissyttrandena bör fogas till protokollet som *bilaga 2*.

Beträffande nuvarande förhållanden i Sverige och de övriga nordiska länderna hänvisas till promemorian. Detsamma gäller i fråga om de närmare överväganden som har redovisats där.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänna utgångspunkter

Den fiskerättsliga lagstiftningen får alltmera en internationell betydelse. Kuststaterna har under senare år upprättat fiskezoner eller ekonomiska zoner utanför det egna territorialvattnet. Yrkesfisket i dessa zoner, i den mån det bedrivs av utländska fiskare, grundas på överenskommelser som ger fiskare från ett land möjlighet att fiska på vatten som omfattas av ett annat lands fiskerijurisdiktion. Den svenska fiskezonen omfattar vissa havsområden utanför Sveriges sjöterritorium. Gränserna för den svenska fiskezonen anges i förordningen (1977: 642) om den svenska fiskezonens omfattning.

Ett uppmärksammat inslag i utvecklingen under de senaste åren har varit att antalet överträdelser av fiskelagstiftningen ökat. Detta gäller särskilt olovligt fiske i den svenska fiskezonen. Sedan zonen år 1978 utvidgades i Östersjön har den svenska kustbevakningen observerat drygt 12 000 utländska fiskeaktiviteter i zonen. Kustbevakningen har kunnat preja och kontrollera omkring 800 fartyg. Av dessa har ca 400 konstaterats fiska utan erforderligt tillstånd. Bara under de senaste två åren har drygt 230 sådana fall förekommit. Även olaga trålfiske från svenska fiskefartyg förekommer i betydande omfattning. Av hänsyn till vården om fiskbestånden är det synnerligen angeläget att trålfiske bedrivs i enlighet med gällande regler.

Jämfört med motsvarande utländska sanktionssystem leder de svenska reglerna om dagsböter i allmänhet till i sammanhanget obetydliga påföljder. Sverige har föreslagit nordiska överläggningar för att samordna sanktionsreglerna på fiskets område. Sådana överläggningar har dock inte kommit till stånd.

Vid flera tillfällen har krav framförts – i riksdagen, från yrkesfiskarna och deras organisationer samt från myndigheter som är verksamma på området – om strängare och effektivare sanktioner vid allvarliga överträdelser av den fiskerättsliga lagstiftningen.

För min del har jag, bl. a. i riksdagen, framfört uppfattningen att tillsyn, sanktioner och faktiska ingripanden så långt som möjligt bör vara likartade i de länder vilkas fiskare fiskar i ländernas fiskezoner. De stora skillnader som i dag finns i olika länders sanktionssystem upplevs som orättvisa av svenska yrkesfiskare. Enligt min mening är det motiverat att skärpa såväl de svenska bestämmelserna som tillämpningen av dem. Då det inte visat sig möjligt att åstadkomma en nordisk samordning på området, återstår endast att se över de svenska reglerna. För att upprätthålla respekten för den fiskerättsliga lagstiftningen behöver i detta läge sanktionsreglerna skärpas så att de i största möjliga utsträckning avhåller från överträdelser. Härvid bör eftersträvas att sanktioner som beslutas av svenska myndigheter blir lika kännbara som de som beslutas av myndigheter i våra grannländer.

Det är mot den nu angivna bakgrunden som förslagen i promemorian skall ses. Enligt promemorian kan såväl ändringar av nuvarande bestämmelser som införande av nya sanktionsformer komma i fråga. En ökad användning av frihetsberövande påföljder på fiskets område skulle gå i motsatt riktning mot allmänna kriminalpolitiska strävanden och synes med hänsyn till havsrättskonventionen få en begränsad tillämpning mot utländska medborgare (se promemorian avsnitt 2.1). Förslagen i promemorian riktas i stället in på ekonomiska sanktioner.

En möjlighet skulle enligt promemorian vara att komplettera förverkandereglererna i FL med en särskild sanktionsavgift på motsvarande sätt som skett inom vissa andra särskilda områden. Reglerna skulle kunna utformas

så att utdömda avgifter kom i nivå med bötesbelopp som döms ut i andra länder. Ett syfte med skärpta ekonomiska sanktioner på fiskets område måste dock vara att hos andra nationers fiskare åstadkomma en ökad respekt för den svenska lagstiftningen. En särskilt viktig förutsättning för att detta skall uppnås är att beslut som meddelas av svenska domstolar går att verkställa i utlandet. Detta kan ske såvitt gäller böter men inte när det är fråga om sanktionsavgifter. Ett system med avgifter på fiskets område skulle dessutom bli tämligen komplicerat, bl. a. när det gäller förfarandet och beräkningen av avgiften. I promemorian sägs att det är lämpligt att avvakta erfarenheterna av sanktionsavgifter inom andra rättsområden.

I promemorian föreslås att man i stället inriktar sig på att åstadkomma en skärpning inom ramen för den gällande lagstiftningen. Dagsböter bör inte längre användas som påföljd vid olovligt och olaga trålfiske. Den som begår ett sådant brott föreslås i stället bli dömd att betala normerade böter, beräknade på grundval av motorstyrkan i det fiskefartyg som använts vid brottet. Förslaget innebär att bötesbeloppen kommer att bli betydligt högre i fortsättningen. Vidare föreslås skärpningar av förverkandereglererna i FL. Promemorian innehåller dessutom vissa förslag som gäller reglerna om fisketillsynen.

Samtliga remissinstanser ansluter sig till bedömningen i promemorian att det finns ett klart behov av en skärpning av de fiskerättsliga sanktionsreglerna. Flertalet tillstyrker också att detta sker på de sätt som har föreslagits i promemorian. Vissa kritiska synpunkter har dock framkommit, bl. a. i fråga om utformningen av bötesstraffet.

Jag har redan tidigare sagt att jag anser att sanktionerna vid brott mot fiskelagstiftningen nu måste skärpas. Min uppfattning bekräftas av vad som sagts i promemorian och i samband med remissbehandlingen av denna. I sammanhanget vill jag påpeka att jordbruksutskottet nyligen (JoU 1983/84: 4, rskr 23) funnit det tillfredsställande att sanktionssystemet ses över för att skapa bättre garantier för att bestämmelserna efterlevs. Den kritik som vissa remissinstanser har riktat mot den föreslagna utformningen av bötesstraffet väger, av skäl som jag kommer att anföra senare, inte tillräckligt tungt. Jag anser även i övrigt att de förslag som har lagts fram i promemorian kan ligga till grund för lagstiftning på området. På vissa punkter är dock tekniska och sakliga ändringar påkallade. Dessutom har jag funnit anledning att se över besvärreglerna i FL och fiskeriförordningen (1982: 126). Jag återkommer till detta i det följande.

Innan jag presenterar de förslag som enligt min mening bör föreläggas riksdagen skall jag beröra några frågor som remissinstanserna har tagit upp.

Flera remissinstanser har hävdat att de skärpta ansvarsbestämmelserna bör avse även andra brott än sådana som begås i samband med trålfiske. Således anser fiskeristyrelsen att bestämmelserna också skall avse fiske med snörpvad/ringnot och snurrevad, garn- och skötfiske samt fiske med

drivlinor. Liksom flera andra remissinstanser anser fiskeristyrelsen att bestämmelserna om normerade böter därvid skall utformas så att de gäller vid överträdelse av föreskrifter som har meddelats till skydd för den naturligt reproducerande laxen.

De överträdelser som har gett mig anledning att överväga skärpta sanktioner vid brott mot fiskelagstiftningen har skett i samband med trålfiske. Genom att reglerna utformas så att de träffar trålfisket kommer det viktigaste syftet med lagändringen att uppnås, nämligen att öka respekten för den svenska lagstiftningen. Trålfisket har dessutom sedan länge varit föremål för en reglering som inte gällt för fiske med andra redskapstyper. Fram till år 1982 var trålfisket i princip förbjudet, även om de områden inom vilka sådant fiske fick förekomma i stort sett var desamma som nu. Tidigare har det också funnits en särskild, strängare straffskala avseende olaga trålfiske. Fortfarande regleras trålfisket i fiskevårdens intresse genom särskilda bestämmelser som saknar motsvarighet när det gäller andra redskapstyper. Mot denna bakgrund kan det enligt min mening inte anses anmärkningsvärt att införa ansvarsbestämmelser som tar sikte enbart på olaga och olovligt trålfiske.

Vidare anser jag att det bör finnas en enhetlig beräkningsgrund för de brott som omfattas av reglerna om normerade böter. Att, såsom någon remissinstans har föreslagit, låta reglerna om normerade böter omfatta alla slags fiskeredskap är då inte möjligt. När det gäller trålfiske finns en sedan länge tillämpad definition. Denna finns numera i 12 § fiskeriförordningen. Någon motsvarande definition finns inte för andra redskapstyper. Av remissyttrandena framgår också att det föreligger betydande svårigheter att finna en rättvisande beräkningsgrund om många olika redskapstyper skall inrymmas i ansvarsbestämmelserna. Detta talar enligt min mening emot att i ansvarsbestämmelserna införa en uppräkningslista av olika redskapstyper.

Även med en uppräkningslista kommer rättvisefrågor, vilka anförts av några remissinstanser, att kvarstå. Jag kan bara peka på att överträdelser i samband med fiske med sådana redskap som inte används på fartyg kan vara väl så allvarliga som överträdelser av den typ som avses med fiskeristyrelsens förslag.

Vad gäller den naturligt reproducerande laxen utreds lämpliga åtgärder för att skydda det nuvarande beståndet f. n. av en särskild utredare. Jag delar uppfattningen att det finns mycket starka skäl för att skydda denna fiskart. I detta syfte har fiskeristyrelsen för olika delar av landet meddelat bestämmelser om fredningstider m. m. Överträdelser av laxfiskebestämmelserna kan begås med ett flertal olika redskap och kan vara lika straffvärda vare sig de begås vid havsfiske eller i mindre vattendrag inne i landet. Jag anser därför att frågan inrymmer ett betydligt större problemkomplex än vad som kan lösas genom ansvarsbestämmelser om normerade böter. Inte heller när det gäller laxfisket bör därför de nya ansvarsbestäm-

melserna vara tillämpliga. Jag vill i sammanhanget understryka att de skärpta regler om förverkande som föreslås innebär att den sammantagna reaktionen från samhällets sida i åtskilliga fall kommer att bli mer kännbar än tidigare även vid överträdelse av andra fiskerättsliga regler än de som gäller trålfiske.

Min slutsats blir alltså att de nya ansvarsbestämmelserna såsom föreslagits i promemorian endast bör avse olaga eller olovligt trålfiske.

I promemorian finns en redogörelse för de regler om laga domstol som gäller när en överträdelse har skett i den svenska fiskezonen. Flera remissinstanser har hävdade att dessa regler bör preciseras i samband med att sanktionsreglerna skärps. I denna fråga konstaterar jag först att frågan om rätt domstol inte påverkas av vilka sanktionsbestämmelser som gäller. Innan reglerna om laga domstol ändras kan det vara lämpligt att utreda en indelning av den svenska fiskezonen med hänsyn tagen till de svenska domstolarnas domkretsar. Jag vill också påpeka att inte någon remissinstans gjort gällande att de nuvarande forumreglerna medfört sådana problem som inte kunnat lösas. För min del är jag av dessa skäl inte beredd att nu lägga fram något förslag i frågan om rätt domstol. På sikt kan det dock vara lämpligt att reglerna preciseras och jag har erfarenhet att detta också övervägs inom justitiedepartementet. Som ett underlag för dessa överväganden har jag vidarebefordrat remissinstansernas synpunkter rörande forumfrågan till justitieministern.

Några remissinstanser anser att det finns ett behov av särskilda ansvarsbestämmelser för det fall att kustbevakningens order inte åtlids vid ett ingripande i den svenska fiskezonen. Såsom framgår av promemorian har kustbevakningen genom lagen (1982: 395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning fått utökade befogenheter. Med stöd av lagen har generaltullstyrelsen i december 1983 meddelat anvisningar för ingripande mot svenska eller utländska fiskefartyg inom svenskt sjöterritorium eller i den svenska fiskezonen då brott misstänks mot den svenska fiskelagstiftningen. Promemorian innehåller en redogörelse för vissa andra befogenheter som också finns i samband med ett ingripande. I det följande kommer jag att föreslå vissa åtgärder som kan ses som kompletteringar till 1982 års lag, bl. a. en befogenhet att undersöka fiskefartyg för att kontrollera efterlevnaden av fiskelagstiftningen. Sammantagna framstår dessa befogenheter enligt min mening som tillräckliga för att effektiva ingripanden skall kunna göras. Jag anser det f. n. inte befogat att därutöver införa särskilda straffbestämmelser av det slag som några remissinstanser förordade. Skulle det visa sig att 1982 års lag inte medför den effektivitet vid kustbevakningens ingripanden som man har anledning att anta, är jag emellertid beredd att ompröva mitt ställningstagande.

Flera remissinstanser har efterlyst utökade resurser till fisketillsynen m. m. De förslag som nu kommer att läggas fram är såvitt avser fisketillsynen främst av lagteknisk natur. Jag anser efter samråd med finansminis-

tern att dessa förslag kan genomföras utan att ytterligare medel tillförs fisketillsynen.

2.2 Utformningen av ansvarsbestämmelserna

2.2.1 Bötessanktionen

Mitt förslag: Den som bedriver trålfiske i strid mot meddelade föreskrifter eller utan tillstånd då sådant behövs skall kunna dömas till normerade böter.

Promemorieförslaget: Överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget. Några anför principiella skäl mot att normerade böter införs.

Skälen för mitt förslag: Dagsböter är ingen effektiv påföljd när det gäller brott som har begåtts i näringsverksamhet. Detta gäller i än högre grad rena penningböter, som ju kan bestämmas till högst 1 000 kr. Inom flera utredningar övervägs f. n. ändringar i bötesstraffets utformning. Några remissinstanser anser att man inte bör införa specialregler på fiskets område utan i stället avvakta resultaten av pågående utredningsarbete.

Det är ovisst om och när de utredningsförslag som nu arbetas fram rörande bötessanktionen kommer att resultera i ny lagstiftning. Det är angeläget att en skärpning av sanktionerna på fiskets område kommer till stånd så snabbt som möjligt. En särlösning med hänsyn till de ofta förekommande överträdelserna kan, åtminstone inte tills vidare, undvikas på fiskets område. Ett viktigt syfte med skärpta straffbestämmelser är att få till stånd påföljder som står i nivå med lagstiftningen i de andra nordiska länderna. Med hänsyn till detta vore det i och för sig lämpligt att införa penningböter utan någon högsta beloppsgräns, vilket skulle överensstämma med de sanktionsregler som finns i norsk och dansk lagstiftning. Enligt min mening bör dock reglerna i FL inte principiellt avvika från vårt lands nuvarande straffrättsliga huvudregler. Bötesregler med samma utformning som de danska och norska kan då inte komma i fråga. Jag kan beträffande den närmare motiveringen för detta ställningstagande hänvisa till vad som har anförts i avsnitt 3.2 i promemorian. Den enda återstående lösningen enligt den svenska lagstiftningen är, då en särskild sanktionsavgift enligt vad jag har anfört tidigare inte kan anses lämplig, penningböter som bestäms efter en särskild beräkningsgrund, dvs. normerade böter.

Den kritik av principiell natur som några remissinstanser riktar mot normerade böter går ut på att böter av detta slag numera i praktiken utmönstrats ur lagstiftningen. Enligt brottsbalken möter det dock inget

hinder att lagreglerna innehåller bestämmelser om normerade böter, om detta är en lämplig påföljd för ett visst brott. På andra områden har sanktionsavgifter införts när dagsbotsstraffet ansetts otillräckligt. Jag vill för min del hävda att det på förevarande område ligger närmast till hands att införa normerade böter om denna påföljdsform är ändamålsenlig. Med hänsyn till att det rör sig om ett begränsat område finns det goda möjligheter att finna en rättvisande beräkningsgrund för böterna. Normerade böter kan ge en kännbar ekonomisk sanktion och framstår med hänsyn till de brister som är förbundna med dagsbotssystemet som en minst lika rättvis påföljd. Vidare kan man med normerade böter utdöma bötesstraff på samma nivå som enligt lagstiftningen i andra länder. Dessutom bör, i likhet med vad som föreslagits i promemorian, fängelse ingå i straffskalan.

Jag har redan angett varför jag anser att endast trålfiske skall omfattas av de nya reglerna (se avsnitt 2.1). Vad jag därvid anförde avsåg främst skälen för att i fråga om sanktionsformen avgränsa trålfiske från andra fiskemetoder. I sammanhanget bör också beaktas att trålfisket är mycket effektivt som fiskemetod och kan utgöra ett hot om utfiskning eller beståndshotande överfiskning om det inte hålls under kontroll. Vidare kan trålfiske på förbjudet område innebära en fara för skador på redskap som används av andra fiskare. Dessa omständigheter utgör som jag ser det ytterligare skäl för att införa skärpta regler för olaga eller olovligt trålfiske.

Reglerna om normerade böter för olaga eller olovligt trålfiske medför vissa följdändringar i fiskeriförordningen. Jag avser att senare lämna förslag till regeringen i den frågan.

2.2.2 Beräkningsgrunden

Mitt förslag: Böterna skall bestämmas till lägst ettusen kronor och högst ett kronotal motsvarande etthundra gånger antalet hästkrafter (DIN) i motorn på det fiskefartyg som använts för bogsering av trålen.

Promemoriaförslaget: Innehåller även ett förslag om gemensamt straff för flera gärningar. Överensstämmer i övrigt frånsatt en ändring av redaktionellt slag med mitt.

Remissinstanserna: Praktiskt taget alla remissinstanser, som har yttrat sig i frågan, tillstyrker den föreslagna beräkningsgrunden och straffskalan. Bl. a. riksåklagaren pekar dock på att förslaget i promemorian om gemensamt straff för flera brott kan medföra vissa tillämpningssvårigheter.

Skälen för mitt förslag: Anledningen till att motorstyrkan på ett trålfiskefartyg föreslagits utgöra beräkningsgrunden för normerade böter sägs i promemorian vara att motorstyrkan är av avgörande betydelse för hur stor trål

som ett fartyg förmår bogsera och därmed också för resultatet av fisket. Vad som framkommit vid remissbehandlingen bekräftar enligt min mening att motorstyrkan är en lämplig beräkningsgrund. Genom att motorstyrkan är avgörande för infiskningskapaciteten, kan straffet bestämmas i direkt förhållande till den vinst som varit åsyftad eller möjlig vid varje tillfälle. Det fångstredskap som vid olaglig användning innebär eller kan innebära störst skada på fiskbestånden medför med detta system också det strängaste straffet.

Sjöfartsverket anser, främst av utredningstekniska skäl, att ett fartygs bruttodräktighet är en lämpligare beräkningsgrund än motorstyrkan. Jag är medveten om att det i vissa situationer kan uppstå svårigheter att få fram korrekta uppgifter om motorstyrkan. De fall jag närmast tänker på är när man har misslyckats med att identifiera ett fiskefartyg som använts vid en överträdelse eller när utredningen om ett brott av något annat skäl är ofullständig. Jag utgår från att det i dessa fall kan förekomma svårigheter att få fram uppgifter på flera väsentliga punkter och inte bara i fråga om motorstyrkan. Dessutom framgår av sjöfartsverkets yttrande att svårösta problem kvarstår om man såsom verket har föreslagit väljer bruttodräktigheten som beräkningsgrund.

Ingen remissinstans har i och för sig motsatt sig den i promemorian föreslagna straffskalan. Riksåklagaren anmärker dock att förslaget inte klart ger vid handen hur böterna skall bestämmas vid gemensamt straff. Har mer än ett fiskefartyg använts vid brotten sägs inte vilken motoreffekt som skall ligga till grund för beräkningen, den högsta eller den lägsta eller – om mer än två fartyg är inblandade – någon mellan dessa ytterlägen. Jag instämmer i uppfattningen att den föreslagna bestämmelsen om gemensamt straff för flera gärningar kan vålla tolkningssvårigheter. Härvid beaktar jag att gemensamt straff i böter enligt 25 kap. 4 § brottsbalken inte får avse brott, för vilket stadgats normerade böter. Med hänsyn till dessa förhållanden anser jag att någon särskild bestämmelse om gemensamt straff för flera gärningar inte bör införas. Om någon skall dömas vid ett tillfälle för flera gärningar, ger den föreslagna straffskalan ändå utrymme för en sådan rättstillämpning att det totala bötesbeloppet inte blir orimligt högt. I övrigt har jag inget att erinra mot den i promemorian föreslagna straffskalan.

Några remissinstanser har pekat på vissa tillämpningsproblem som kan uppstå dels när ett brott har skett vid partrålning, dels när såväl befälhavare som besättningsmän skall dömas till normerade böter. Sådana problem kan enligt min mening lösas genom en tillämpning av de regler som finns i brottsbalken om medverkan vid brott. Det behövs ingen specialregel i FL.

På sätt som föreslagits av riksåklagaren bör en redaktionell ändring göras i lagtexten i förhållande till promemorieförslaget.

2.3 Bestämmelserna om förverkande

2.3.1 Förverkande av redskap

Mitt förslag: Fiskeredskap som har använts som hjälpmedel vid brott skall förklaras förverkat om det inte är oskäligt.

Promemoriaförslaget: Redskapsförverkande får ske om det inte är uppenbart obilligt.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser har lämnat förslaget utan erinran. Hovrätten över Skåne och Blekinge föreslår att bestämmelsen får den av mig förordade utformningen.

Skälen för mitt förslag: Förutsättningarna för redskapsförverkande har i promemorian behandlats i avsnitt 3.3. I likhet med praktiskt taget samtliga remissinstanser har jag ingen erinran mot de skäl för en utvidgning av bestämmelserna som anförts i promemorian. Jag vill endast tillägga att den föreslagna ändringen av förutsättningarna för redskapsförverkande tillgodoser krav som framförts av flera remissinstanser om skärpta sanktioner även vid andra brott än olagligt trålfiske. Som framhållits av hovrätten över Skåne och Blekinge bör dock bestämmelsen få en avfattning som innebär att förverkande skall ske om det inte finns skäl som talar däremot. Det blir därigenom klargjort att förverkande skall vara huvudregeln.

Förverkandereglerne i FL kan tillämpas vid ett stort antal situationer av helt olika slag. Det finns då anledning att lämna ett betydande utrymme för jämkning och eftergift, särskilt vid oaktsamhetsbrott. Att en allmän bedömning alltid skall göras av hur rimligt ett redskapsförverkande ter sig i det enskilda fallet understryks genom att det uttryckligen anges att ett förverkande inte får ske, om det skulle vara oskäligt. Uttrycket "oskäligt" bör här, liksom i övriga bestämmelser om förverkande användas för att ange undantagsfallen när förverkande inte skall ske. I fråga om de närmare skälen för detta hänvisar jag till prop. 1983/84: 36 s. 30 f med förslag till lag om kontroll över tillverkningen av krigsmateriel m. m. Därav framgår att det endast rör sig om en språklig ändring i förhållande till uttrycket "obiligt".

2.3.2 Värdeförverkande

Mitt förslag: I stället för fångsten eller redskapet kan dess värde helt eller delvis förklaras förverkat. Kan bevisning om värdet inte alls eller endast med svårighet föras, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

Promemorieförslaget: Överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Har i allmänhet inte haft något att erinra mot förslaget. Riksåklagaren avstyrker en specialreglering i fråga om värdeförverkande i FL.

Skälen för mitt förslag: För att åstadkomma en rimligt avvägd rättsverkan med anledning av ett brott är det ofta lämpligt att i stället för fångst eller redskap förklara värdet eller en del därav förverkat. Ett partiellt värdeförverkande är i och för sig förenligt med gällande lag. En uttrycklig bestämmelse om detta bör dock tas in i FL.

Man kan utgå från att bl. a. olovligt fiske i den svenska fiskezonen och olaga fiske regelmässigt sker under sådana omständigheter att förutsättningarna för förverkande av fångst och redskap är uppfyllda. Detta gäller naturligtvis under förutsättning av att de av mig tidigare föreslagna ändringarna i fråga om reglerna om redskapsförverkande genomförs. Även om ett fiskesfartyg inte kan tas med in till hamn för förhör och annan utredning, finns det möjlighet att med t. ex. fotografering från kustbevakningens flygplan styrka att ett brott har begåtts och att villkoren för förverkande är uppfyllda. I sådana situationer, då beslag inte har kunnat ske, kan det dock vara svårt att fastställa värdet av det som skall förverkas. Om ett fotografi som har tagits från kustbevakningens flygplan är det enda beviset, går det inte att avgöra hur stor fångsten är eller hur mycket redskapen är värda. Mot bakgrund av att man kan förutsätta att det ändå finns skäl att förverka något belopp, kan man dock genom en skälighetsbedömning besluta om hur mycket som skall förverkas.

En allmän bestämmelse om förverkande i samband med brott som begåtts vid utövande av näringsverksamhet finns i 36 kap. 3 a § brottsbalken. Enligt denna bestämmelse, som i princip är tillämplig även på fiskets område, får vid bevisvärigheter värdet av det som skall förverkas uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna. I samband med bestämmelsens tillkomst framhöll justitieministern att den nya regeln visserligen gav uttryck för en generell princip som redan gäller i fråga om alla slag av värdeförverkande men att en uttrycklig regel om värderingen vid förverkande enligt brottsbalken likväl var lämplig (prop. 1981/82: 142 s. 18).

Överträdelser av fiskesförfattningarna begås ofta i näringsverksamhet. I många situationer torde det ändå inte bli aktuellt att tillämpa de ovan nämnda brottsbalksbestämmelserna, bl. a. av det skälet att reglerna i FL i realiteten ger utrymme för att förverka ett större belopp än vad som följer av de subsidiära bestämmelserna i 36 kap. 3 a § brottsbalken. En skälighetsbedömning kan ändå förväntas bli aktuell förhållandevis ofta på fiskets område. Det är också angeläget att förfarandet kommer till användning när förutsättningar för detta föreligger. För att undvika osäkerhet vid rättstill-

lämpningen på det speciella område som här är aktuellt, bör enligt min mening en särskild regel om skälighetsbedömningen införas i FL. Denna får givetvis inte tolkas motsättningsvis, så att en skälighetsuppskattning inte skulle få göras i andra fall än den regeln tar sikte på.

I förarbetena till 36 kap. 3 a § brottsbalken har det sagts att ett belopp måste fastställas med viss marginal vid tveksamhet. Detta bör gälla också på fiskets område. På grundval av uppgifter från fiskeristyrelsen anges i promemorian vissa belopp som kan anses normala när en skälighetsuppskattning görs. Jag håller för troligt att bedömningen i domstolarna många gånger kommer att resultera i att belopp i den storleksordning som anges i promemorian förklaras förverkade. I likhet med riksåklagaren vill jag dock för min del understryka att det ankommer på åklagaren och slutligt på domstolen att med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet uppskatta det värde som skall förverkas. I fråga om utredningen i ett mål innebär de nya reglerna om värdeförverkande inte heller annat än att den mot vilken talan om förverkande förs skall ges tillfälle att lämna sådana uppgifter som kan bidra till en materiellt riktig dom.

2.3.3 Sammanblandning av laglig och olaglig fångst

Mitt förslag: Skall enligt 36 § FL förverkande ske av fångst som påträffas ombord på ett fiskefartyg, som använts till fisket, får hela fångsten förklaras förverkad, om det inte kan utredas hur stor del av fångsten som har tagits olagligt eller olovligt.

Promemoriaförslaget: Överensstämmer i sak med mitt.

Remissinstanserna: Praktiskt taget samtliga tillstyrker förslaget.

Skälen för mitt förslag: Enligt den nuvarande ordningen kan endast fångst som *erhållits genom* brott förklaras förverkad. Åklagaren måste alltså kunna styrka hur stor del av fångsten ombord på ett fiskefartyg som har tagits upp olagligt. Enligt norsk rätt kan hela fångsten förverkas när lovlig och olovlig fångst har blandats samman. Enligt dansk rätt kan hela fångsten förverkas även om det inte med säkerhet kan avgöras att den i sin helhet härrör från den brottsliga gärningen. En motsvarande regel bör införas i svensk rätt.

Fiskeristyrelsen har föreslagit att den nuvarande bestämmelsen i 36 § fjärde stycket FL om förverkande av ett helt parti som innehåller fisk som fångats under otillåten tid eller inte håller föreskrivet minimimått skall omfatta också fisk som fångats med förbjuden fiskemetod. Det viktigaste fallet som avses med fiskeristyrelsens förslag torde vara när redskap med för liten maskstorlek använts vid fisket. Enligt min mening kan i sådana fall

förverkande av ett helt parti fisk ske med stöd av de nya regler som jag nu föreslagit. En särskild bestämmelse som föreslagits av fiskeristyrelsen behövs därför inte.

Enligt promemoriaförslaget skall fångst som "finns" ombord på ett fiskefartyg förklaras förverkad. Avsikten med bestämmelsen är givetvis att förverkande skall ske av den fångst som finns ombord när ett brott upptäcks och beslag sker. Denna innebörd av bestämmelsen framgår enligt min mening tydligare om verbet "påträffas" används i lagtexten.

2.3.4 Förfarandet vid förverkande i vissa fall

Mitt förslag: I mål om förverkande enligt FL är befälhavaren på ett fiskefartyg behörig att föra talan på ägarens vägnar i fråga om egendom som ägs av någon annan än befälhavaren.

Promemoriaförslaget: Förverkande får alltid ske hos befälhavaren på ett fiskefartyg som använts vid brott mot FL.

Remissinstanserna: Förslaget tillstyrks av praktiskt taget samtliga.

Skälen för mitt förslag: Förverkande kan enligt 36 kap. 4 § brottsbalken ske hos bl. a. gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet, den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var eller den som genom brottet beretts vinning. Om förverkande skall ske hos annan än den som är tilltalad för ett brott skall särskild talan föras enligt 17 § rättegångsbalkens promulgationslag. När den som är tilltalad invänder att egendomen tillhör någon annan, måste alltså den uppgivne ägaren stämmas in. Processuella svårigheter kan uppstå om den mot vilken en sådan talan skall föras är bosatt i utlandet eller om den egendom som skall förverkas ägs av flera personer, varav någon eller några inte åtalats. Även om befälhavaren och ägaren till fångst och redskap inte är samma person kan man utgå från att befälhavarens handlande står i överensstämmelse med ägarens vilja. För att förenkla förfarandet i sådana fall bör befälhavaren ges en legal ställning som företrädare för ägaren till den egendom som skall förverkas. Denna lösning torde i praktiken ge samma resultat som förslaget i promemorian. En liknande bestämmelse finns i 8 kap. 10 § lagen (1980: 424) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg.

2.4 Fisketillsynen

2.4.1 Förutsättningarna för beslag

Mitt förslag: Beslag får läggas på fångst och redskap samt fiskefartyg eller annat, som kan antas ha betydelse för utredning om brott eller bli föremål för förverkande.

Promemoriaförslaget: Överensstämmer med mitt.

Remissinstanserna: Tillstyrker förslaget.

Skälen för mitt förslag: F. n. får enligt FL beslag ske endast i syfte att säkerställa bevisning. Samtliga remissinstanser har tillstyrkt förslaget att beslag skall få ske också om fångst eller redskap kan antas bli föremål för förverkande. Detta överensstämmer med vad som redan gäller enligt fiskeriförordningen.

2.4.2 Tillsynsreglerna i övrigt

Mitt förslag: 1955 års instruktion om fisketillsynsmän ersätts av regler i FL. För att kontrollera efterlevnaden av FL och föreskrifter som har meddelats med stöd av FL får undersökning ske av fisk, fiskeredskap, fiskesump eller fiskefartyg. För tillsyn över efterlevnaden av FL och föreskrifter som har meddelats med stöd av FL får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utse särskilda fisketillsynsmän. En fisketillsynsman får förordnas att ta egendom i beslag och att utföra sådana undersökningar som nyss har nämnts.

Promemoriaförslaget: Innebär att misstanke om brott krävs för att undersökning skall få ske och att en fisketillsynsman inte får ta egendom i beslag. I övrigt överensstämmer förslaget i sak med mitt.

Remissinstanserna: Anser att en fisketillsynsman skall ha befogenhet att ta egendom i beslag. Fiskeristyrelsen anser att det bör vara möjligt att göra rutinmässiga kontroller av efterlevnaden av lagstiftningen. I övrigt tillstyrks promemoriaförslaget av praktiskt taget samtliga remissinstanser.

Skälen för mitt förslag: Regler om fisketillsynen finns såväl i FL som i instruktionen (1955:274) för fisketillsynsmän, se avsnitt 2.3 i promemorian. Av kungörelsen (1955:275) angående skyldighet för befattningshavare vid tullverkets kust- och gränsbevakning att utöva jakt- och fisketillsyn m. m. framgår att kustbevakningens tjänstemän har samma befogenheter

som fisketillsynsmännen. Vissa befogenheter i instruktionen avser åtgärder som är av sådan karaktär att de med hänsyn till de misstänkta integritet bör regleras i lag. Jag syftar på de regler som ger en fisketillsynsman rätt att undersöka fisk, fiskeredskap och fisksump och att därvid ta upp utlagda fiskeredskap och fisksumpar ur vattnet. Promemorieförslaget innebär att 1955 års instruktion upphävs och att bestämmelserna i instruktionen tas in i FL och i fiskeriförordningen. I likhet med remissinstanserna anser jag att förslaget bör genomföras. Förutom rätt att utöva de befogenheter, som följer av 1955 års instruktion, bör den som utövar fisketillsyn också ha rätt att undersöka ett fiskefartyg för kontroll av efterlevnaden av FL och föreskrifter som har meddelats med stöd av FL. Denna befogenhet torde i många fall vara nödvändig för att verkställa undersökningar av de slag som redan följer av instruktionen och för att kunna ta egendom i beslag. I viss utsträckning kan undersökning av fiskefartyg ske med stöd av lagen (1982: 395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning, se prop. 1981/82: 114 s. 20 ff. Detta hindrar enligt min mening inte att en särskild bestämmelse om undersökning av fiskefartyg tas in i FL.

Enligt 37 § FL har befälhavare på fiskeristyrelsens undersökningsfartyg befogenhet att besluta om beslag. Från dessa fartyg bedrivs emellertid numera inte någon tillsynsverksamhet. Befälhavarens rätt att besluta om beslag behövs därför inte längre. I promemorian har föreslagits att även fisketillsynsmännens rätt att ta egendom i beslag upphävs. Så gott som samtliga remissinstanser har avstyrkt förslaget i denna del. Med hänsyn till att de nya bestämmelserna om förordnande av fisketillsynsman innebär att beslutande myndighet i varje särskilt fall bör avgöra vilka befogenheter enligt lagen som en fisketillsynsman skall få utöva, anser jag liksom remissinstanserna att fisketillsynsmännens befogenhet att ta egendom i beslag bör kvarstå.

De ingripanden enligt FL som kustbevakningens personal har rätt att göra bör utföras av sådan tjänsteman som uppfyller de krav i fråga om tjänsteställning, utbildning och erfarenhet m. m. som avses i 6 § nämnda 1982 års lag.

Genomförandet av de förslag som jag nu redogjort för medför vissa följdändringar i bl. a. fiskeriförordningen. 1955 års instruktion om fisketillsynsmän bör som jag tidigare nämnt upphävas. Jag avser att senare förelägga regeringen förslag i dessa frågor.

2.5 Besvärslagarna

Mitt förslag: Besvärslagarna i FL skall bara avse talan mot beslut som en myndighet har meddelat med stöd av bemyndigande direkt i FL. Detta innebär att ett beslut som en myndighet har meddelat med stöd av regeringens bemyndigande i fiskeriförordningen alltid överklagas enligt besvärslagarna i förordningen. Vidare skall samma besvärstid gälla som enligt 12 § förvaltningslagen (1971: 290).

Förslaget saknar motsvarighet i promemorian. Det har inte remissbehandlats.

Skälen för mitt förslag: Enligt 41 § första stycket FL överklagas länsstyrelsens beslut i sådana ärenden som avses i 24, 28 eller 29 § hos kammarrätten genom besvär inom två månader efter det klaganden fick del av beslutet. Sådana beslut av fiskenämnd som avses i 30 § FL överklagas enligt 41 § andra stycket hos fiskeristyrelsen genom besvär inom tre veckor. Fiskeristyrelsens beslut överklagas hos regeringen. Beslut i övriga fall enligt FL av en förvaltningsmyndighet överklagas enligt 41 § tredje stycket hos regeringen genom besvär inom två månader.

Enligt 47 § första stycket fiskeriförordningen (1982: 126) skall beslut i särskilda fall enligt förordningen av andra förvaltningsmyndigheter än fiskeristyrelsen och lantbruksstyrelsen överklagas hos fiskeristyrelsen genom besvär inom tre veckor från det klaganden fick del av beslutet. Fiskeristyrelsens och lantbruksstyrelsens beslut överklagas hos regeringen genom besvär. Beslut i övriga fall enligt förordningen överklagas hos regeringen genom besvär inom två månader från den dag beslutet meddelades.

Besvärslagarna har medfört svårigheter vid den praktiska tillämpningen. Jag kan nämna följande exempel. Tillstånd att sätta ut fast redskap i allmänt vatten skall enligt 2 § FL lämnas av myndighet som regeringen bestämmer. I 13 § fiskeriförordningen sägs att frågor om tillstånd att sätta ut fasta redskap i allmänt vatten prövas av länsstyrelsen. En del länsstyrelser anser att deras beslut om tillstånd att sätta ut fast redskap meddelas med stöd av FL och hänvisar den som vill överklaga ett sådant beslut till att enligt 41 § FL anföra besvär hos regeringen inom två månader. Andra länsstyrelser anser att beslut har fattats enligt 13 § fiskeriförordningen och att det skall överklagas hos fiskeristyrelsen inom tre veckor.

Problem av det slag som jag nu har beskrivit kan uppkomma också i andra typer av ärenden, t. ex. frågor om tillstånd för utländsk medborgare att fiska på allmänt vatten (se 4 § FL och 28 § fiskeriförordningen).

Jag anser att det är angeläget att nu skapa klarhet i fråga om de regler som gäller för överklagande. Detta kan enligt min mening ske genom att

det av besvärsmåttelserna i FL på ett otvetydigt sätt framgår att dessa bara omfattar sådana beslut av en förvaltningsmyndighet som meddelas med stöd av riksdagens bemyndigande direkt i FL. Om en myndighet meddelar beslut med stöd av regeringens bemyndigande i fiskeriförordningen bör endast förordningens besvärsmåttelser tillämpas. Riksdagen har direkt i FL överlåtit beslutanderätt åt myndigheter endast i de frågor som anges i 41 § första och andra styckena. Den oklarhet som råder kan då undanröjas genom att 41 § tredje stycket, som avser övriga fall, upphävs.

Vidare anser jag att det inte finns skäl att behålla den nuvarande besvärstiden på två månader i vissa fall utan förordar en anpassning till den besvärstid på tre veckor som är föreskriven i 12 § förvaltningslagen (1971: 290).

Mitt förslag föranleder följändringar i fiskeriförordningen i fråga om besvärstiden. Jag avser att senare återkomma till regeringen med förslag i denna fråga.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom jordbruksdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske.

Förslaget bör fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

4 Specialmotivering

34 §

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. utan lov bedriver fiske som hör under annans enskilda fiskerätt eller enligt denna lag får bedrivas endast efter tillstånd av myndighet, eller
2. bryter mot föreskrift, som meddelats med stöd av 16, 22 eller 24 §, döms för olovligt fiske till böter eller fängelse i högst sex månader, om inte annat följer av 35 c §.

35 a §

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot

1. föreskrift som meddelats med stöd av 33 f §, i de fall som särskilt anges i sålunda meddelad föreskrift, om inte annat följer av 35 c §,
2. fiskeförbud som meddelats för visst område i anledning av företag enligt vattenlagen (1983: 291) eller motsvarande äldre lag.

Den som gör sig skyldig till försök eller förberedelse till brott, för vilket föreskrivits påföljd enligt första stycket 1, döms, i de fall som särskilt anges i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Paragraferna innehåller ansvarsbestämmelser som bl. a. avser fiske utan behövligt tillstånd av myndighet samt brott mot föreskrift som meddelats med stöd av 33 f § första stycket. För trålfiske som sker utan tillstånd eller i strid mot meddelad föreskrift skall enligt vad som föreslås i 35 c § kunna dömas till normerade böter. Reglerna i 35 c § skall från redaktionell synpunkt ha karaktären av undantagsbestämmelser till 34 och 35 a §§. I 34 och 35 a §§ har därför införts en bestämmelse av vilken framgår att i dessa paragrafer angivna påföljder för brott mot FL eller föreskrifter som meddelats med stöd av FL inte skall ådömas i fall som sägs i 35 c §. Föreskrifterna i 35 a § andra stycket om försök och förberedelse är inte tillämpliga i fall som avses i 35 c §. I övrigt är 34 och 35 a §§ inte ändrade.

35 c §

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bedriver trålfiske i strid mot meddelade föreskrifter eller utan tillstånd av myndighet i fall då sådant krävs döms till fängelse i högst sex månader eller böter, lägst ettusen kronor och högst ett krontal motsvarande etthundra gånger antalet hästkrafter (DIN) i motorn på det fiskefartyg som använts för bogsering av trålen.

Enligt denna paragraf, som är ny, kan, förutom fängelsestraff, normerade böter ådömas vid vissa brott mot fiskeförfattningarna. De allmänna motiven för paragrafen har angetts i avsnitt 2.2.1 och 2.2.2. Där framgår det att ett viktigt skäl för de nya bestämmelserna är att bötesstraff som ådöms av svenska domstolar skall komma upp på samma höga nivå som motsvarande påföljder som ådöms av andra länders myndigheter.

De slag av överträdelser som avses i paragrafen är trålfiske som bedrivs antingen i strid mot meddelade föreskrifter (33 f § FL och 11 § fiskeriförordningen), eller utan tillstånd då sådant krävs (4 § FL).

Med trålfiske avses fiske med sådana nät-, not- eller vadredskap som bogseras av ett eller flera fartyg och som är fastsatta endast vid fartygen (12 § fiskeriförordningen, se också SOU 1953: 2 s. 40 f.).

När det gäller svenska medborgare avser reglerna trålfiske på allmänt vatten. Trålfiske får enligt 11 § fiskeriförordningen bedrivas endast inom de områden på allmänt vatten och på de villkor i övrigt som anges i föreskrifter som meddelas av fiskeristyrelsen efter samråd med berörda myndigheter. Gällande föreskrifter om trålfiske finns i fiskeristyrelsens kungörelser (FIFS 1983: 8 och 9) med vissa bestämmelser om fisket i Östersjön m. m. resp. om fisket i Kattegatt och Skagerrak m. m.

För svenska medborgare anger reglerna alltså de områden inom vilka trålfiske får bedrivas. Från danska och norska fiskefartyg får yrkesfiske bedrivas i Skagerrak och Kattegatt enligt vad som föreskrivs i 25 § fiskeriförordningen. Särskilda bestämmelser om trålfiske finns också i kungörelsen (1933: 282) med vissa bestämmelser rörande fiskeriförhållandena i de till Sverige och Danmark gränsande farvattnen. I övrigt får utlänningar inte

bedriva trålfiske i den svenska fiskezonen eller på svenskt territorialvatten utan tillstånd av fiskeristyrelsen. Närmare föreskrifter om utlänningars fiskerätt finns i 25–29 §§ fiskeriförordningen samt i ovan nämnda kungörelser.

Trålfiske skall vid tillämpningen av de nya bötesreglerna liksom enligt gällande rätt anses pågå från det att redskapet lagts ut i vattnet till dess att fångsten och redskapet har bärgats ombord (jfr JoU 1983/84: 4).

Med fiskefartyg avses i paragrafen det eller de fartyg som används för bogsering av trålen. Här liksom på andra ställen där uttrycket används avses, utan någon inskränkning i fråga om storleken, alla slags farkoster som används i fisket.

Om överträdelse av de ovan angivna reglerna sker vid trålfiske, skall påföljden ådömas i böter som står i relation till motorstyrkan i det fiskefartyg som använts. I de flesta fall torde det inte möta några svårigheter att fastställa motorstyrkan. När det gäller svenska fiskefartyg skall det enligt fartygsregisterförordningen (1975: 297) finnas uppgifter om motorstyrkan i skeppsregistret och båtregistret. Motsvarande registeruppgifter finns också för utländska fiskefartyg. Dessa registeruppgifter framgår av fartygets mätbrev. Om det finns grundad anledning att anta att registeruppgiften inte överensstämmer med motorstyrkan vid tillfället för brottet, kan ytterligare utredning införskaffas, t. ex. genom en teknisk undersökning av maskineriet. Straffskalan går från 1 000 kr. till högst ett krontal som motsvarar 100 gånger antalet hästkrafter i fiskefartygets motor. En hästkraft motsvarar 0,735 kilowatt. Det nu sagda innebär att de högsta bötesstraff som kan dömas ut uppgår till 10 000 kr. vid en motorstyrka på 100 hästkrafter och till 100 000 kr. vid 1 000 hästkrafters motorstyrka. Om någon på en gång skall dömas för flera brott, skall alltid ett särskilt bötesstraff ådömas för vart och ett av brotten.

Vid partrålning skall böterna i och för sig bestämmas i förhållande till motorstyrkan i vart och ett av de deltagande fartygen. Detta får anses följa av den allmänna bestämmelsen i 23 kap. 4 § brottsbalken om medverkan till brott enligt vilken varje medverkande bedöms efter det uppsåt eller den oaktsamhet som ligger honom till last. Om de vid partrålningen använda fartygen skiljer sig i fråga om motorstyrka, ger straffskalan utrymme för en straffmätning som framstår som rättvis i det enskilda fallet.

Reglerna om överträdelser av fiskelagstiftningen är så konstruerade att såväl befälhavare som besättningsmän på ett fiskefartyg kan dömas till ansvar. I rättspraxis har det varit vanligt att den som varit befälhavare ålagts flera dagsböter än besättningen i övrigt. Detta kan motiveras med att befälhavaren har det avgörande inflytandet över hur fisket bedrivs och kan förutsättas företräda redarens intressen medan övriga besättningsmän bara har en begränsad möjlighet att påverka hur fisket bedrivs. Den straffskala som nu skall tillämpas vid olovligt eller olaga trålfiske ger utrymme för en motsvarande rättstillämpning även när straffet är normerade böter.

Genom att straffet skall bestämmas i normerade böter kan lagföring inte ske genom strafföreläggande. Den nya påföljden innebär däremot inte hinder mot att ett mål avgörs i den tilltalades utemål enligt 46 kap. 15 § rättegångsbalken. Detta kan ske även när talan förs om förverkande. En förutsättning är dock att utredningen i målet är tillfredsställande. Som ett exempel på att målet kan avgöras i den tilltalades frånvaro kan nämnas att bevisning finns i form av ett fotografi som tagits från kustbevakningens flygplan och som tydligt utvisar pågående trålfiske samt fartygets identitet. I ett sådant fall kan enligt 36 § FL det belopp som skall förverkas bestämmas till vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

Ett bötesstraff skall tillsammans med ett förverkande utgöra en lämpligt avvägd påföljd. Det finns en stor spännvidd i straffskalan. Detta beror bl. a. på att bestämmelserna omfattar både uppsåtliga överträdelse och sådana som begås av oaktsamhet. Den stora skillnaden mellan lägsta och högsta bötesbelopp innebär dock att tillämpningssvårigheter kan förekomma innan en fast praxis utvecklats. Som tidigare har nämnts är ett av de främsta syftena med de nya reglerna att de sanktioner som bestäms av svenska domstolar skall bli lika kännbara som sanktioner som beslutats av utländska myndigheter. Den kortfattade redogörelsen för norsk praxis i avsnitt 2.4 i promemorian ger en antydning om storleken av utländska sanktioner. Om närmare uppgifter om utländsk rättspraxis skulle kunna tjäna som vägledning för bedömningen i ett enskilt mål, bör åklagaren införskaffa erforderliga upplysningar.

36 §

Fångst som någon har erhållit genom annat brott enligt denna lag än överträdelse av 33 a, 33 b eller 33 d § och som ej enligt 37 § sjätte stycket behållits av fiskerättshavaren skall förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt.

Fiskeredskap, som har använts som hjälpmedel vid annat brott enligt denna lag än överträdelse av 33 a § första stycket eller 33 b § skall förklaras förverkat, om det inte är oskäligt. Vad som nu har sagts skall tillämpas även på förankringsanordning eller annat föremål som använts vid överträdelse av 33 a § andra stycket.

Första och andra styckena skall, i de fall som särskilt anges i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, tillämpas även i fråga om fångst som erhållits genom brott mot sålunda meddelad föreskrift samt i fråga om fiskeredskap som använts som hjälpmedel vid sådant brott.

I stället för fångsten eller redskapet kan dess värde helt eller delvis förklaras förverkat. Kan bevisning om värdet inte alls eller endast med svårighet föras, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

Denna paragraf innehåller bestämmelser om förverkande. Första och tredje styckena är i sak oförändrade.

Enligt den nya bestämmelsen i andra stycket skall förverkande av redskap ske, om det inte är oskäligt. Detta innebär att förverkande får ske,

inte bara som hittills när det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger, utan också när det är motiverat som komplement till en brottspåföljd för att den ekonomiska sanktionen vid en överträdelse skall bli mera kännbar. Uttrycket fiskeredskap har samma innebörd som enligt gällande rätt. Detta innebär att fartyg som har använts vid en överträdelse inte heller i fortsättningen skall kunna förverkas.

Genom att förverkande inte skall ske om det är oskäligt finns det utrymme för en skälighetsprövning i det enskilda fallet. Härvid skall iakttas att den totala sanktionen blir lämpligt avvägd med hänsyn till överträdelsen. Detta kan leda till att ett redskapsförverkande kan framstå som oskäligt tillsammans med förverkande av fångst och ett bötesstraff t. ex. när överträdelsen har skett av oaktsamhet. Om det är oskäligt att förverka redskapet kan enligt fjärde stycket värdet eller del därav förklaras förverkat.

Det nuvarande fjärde stycket i paragrafen har med viss ändring tagits in som ett andra stycke i den nya 36 b §.

Det sista stycket i paragrafen har ändrats i två avseenden. Dels anges uttryckligt att ett värdeförverkande kan vara partiellt, dels har en särskild bevisregel angående värdeförverkande införts. Bevisregeln i fjärde stycket vid värdeförverkande har kommenterats i avsnitt 2.3.2 i den allmänna motiveringen.

Böter kan endast ådömas den eller dem som är gärningsmän. Förverkande kan däremot komma att ske också hos någon som inte har straffrättsligt ansvar. Uttalanden om hur förverkande skall fördelas mellan flera gjordes i prop. 1968: 79 s. 52. Dessa uttalanden – som innebär att förverkande i princip inte skall åläggas flera solidariskt – bör äga motsvarande tillämpning på nu aktuellt område. Ett tillägg bör dock göras för det fallet att det är aktuellt att både döma ut normerade böter och besluta om värdeförverkande. I en sådan situation torde värdeförverkandet i praktiken ofta åläggas någon som inte bär straffrättsligt ansvar, t. ex. en juridisk person (jfr 36 kap. 4 § brottsbalken).

36 a §

Har någon i strid mot föreskrift som meddelats med stöd av 33 f § till riket infört eller försökt införa fisk eller inom riket saluhållit, utbjudit, sålt eller i återförsäljningssyfte köpt fisk som inte håller föreskrivet minimimått, skall fisken förklaras förverkad om det inte är uppenbart oskäligt. I sådana fall får bestämmelserna i 36 § fjärde stycket och 36 b § första och andra styckena tillämpas.

Paragrafen har endast ändrats redaktionellt.

36 b §

Skall förverkande enligt 36 § ske av fångst, som påträffas ombord på ett fiskefartyg som använts till fisket, får hela fångsten förverkas, om det inte kan utredas hur stor del av fångsten som har tagits olagligt eller olovligt.

Påträffas i annat fall i ett parti fisk sådan fisk som enligt föreskrift

meddelad med stöd av 33 f § skall förklaras förverkad på den grund att den fångats under otillåten tid eller inte håller föreskrivet minimimått, skall hela partiet förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Bestämmelserna i 36 § fjärde stycket får tillämpas även i de fall som anges i första och andra styckena.

Paragrafen är ny.

Om övriga förutsättningar för förverkande föreligger får enligt första stycket all fångst som påträffas ombord på ett fiskefartyg förklaras förverkad, om det inte kan utredas hur stor del av fångsten som har tagits olovligt eller olagligt. För sådana fall skall alltså en omvänd bevisbörda tillämpas. Uttrycket fiskefartyg har här en något vidare betydelse än i 35 c §. Med fiskefartyg avses i förevarande paragraf varje fartyg som använts till fisket, alltså även fartyg som använts till att ta hand om fångsten.

I 36 § fjärde stycket finns f. n. bestämmelser om förverkande i vissa fall av fisk som inte frånsorterats från fisk som fångats under otillåten tid eller inte håller föreskrivet minimimått. Dessa bestämmelser, som har ett samband med bevisregeln i första stycket, har tagits in som ett andra stycke i förevarande paragraf. Enligt den nuvarande lydelsen av 36 § fjärde stycket ges en innehavare av ett parti fisk möjlighet att på egen bekostnad sortera bort den övriga fisken – dvs. sådana sorters fisk som varken fångats på olovlig tid eller underskridit föreskrivet minimimått. En uttrycklig bestämmelse, utöver den nuvarande oskälighetsregeln som bör finnas kvar, om detta är enligt min mening inte nödvändig. Om innehavaren av ett parti fisk ombesörjt sortering genom en trovärdig person, torde det nämligen i de flesta fallen vara uppenbart oskäligt att förverka hela fiskpartiet.

36 c §

I mål om förverkande enligt denna lag är befälhavaren på ett fiskefartyg som använts vid brott mot lagen eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av denna behörig att föra talan på ägarens vägnar i fråga om egendom som ägs av någon annan än befälhavaren.

Paragrafen är ny.

Enligt paragrafen är befälhavaren på ett fiskefartyg som använts vid överträdelse av FL eller föreskrift som meddelats med stöd av FL behörig att uppträda i ägarens ställe i mål om förverkande. Bestämmelsen är tillämplig när den egendom, fångst eller fiskeredskap, som är föremål för yrkande om förverkande helt eller delvis ägs av någon annan än befälhavaren. Denne får då ta emot stämning och föra talan på ägarens vägnar. Befälhavaren är även behörig att överklaga.

37 §

Ertappas någon på bar gärning, då han bryter mot denna lag, eller anträffas redskap, som använts vid sådant brott, utsatt i vattnet, får fångst och redskap samt fiskefartyg eller annat, som kan antas ha betydelse för utredning om brottet eller bli föremål för förverkande, tas i beslag.

För att kontrollera efterlevnaden av denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får undersökning ske av fisk, fiskeredskap, fisksump eller fiskefartyg som använts vid fisket.

Befogenheterna enligt första och andra styckena tillkommer därtill behörig tjänsteman vid tullverkets kustbevakning och särskilt förordnad fisketillsynsman.

Då fisket kränker enskild fiskerätt, tillkommer befogenheten enligt första stycket även vederbörande rättsägare eller den som handlar på hans uppdrag.

Överträdelse av fiskeförfattningar skall skyndsamt anmälas till polis- eller åklagarmyndigheten. Därvid skall anges om egendom tagits i beslag enligt första stycket eller om ett ingripande enligt andra stycket har gjorts. Gäller en sådan anmälan beslag, skall den som tar emot anmälan förfara som om han själv gjort beslaget.

Fångst, som tagits i beslag av innehavaren av enskild fiskerätt eller den som handlar på hans uppdrag, får dock, om det för beslaget inte finns någon annan grund än som föreskrivs i denna lag, utan anmälan behållas av fiskerättshavaren.

I denna paragraf behandlas frågor som gäller tillsynen av efterlevnaden av fiskelagstiftningen.

I första stycket anges de förutsättningar för beslag som gäller för den som utövar fisketillsyn enligt FL. Polisens befogenheter att ta egendom i beslag framgår av rättegångsbalken. Till skillnad mot tidigare kan beslag göras också i fråga om egendom som kan antas bli föremål för förverkande. I sammanhanget kan anmärkas att 44–46 §§ fiskeriförordningen innehåller bestämmelser om förfarandet när fisk som tagits i beslag bör förklaras förverkad.

Som en förutsättning för beslag krävs att någon ertappas på bar gärning, då han bryter mot FL, vilket innebär att beslag skall ske i omedelbart samband med anträffandet. Detta villkor är uppfyllt även om det som skall tas i beslag just hunnit föras över fiskerättsgränsen in på annans vatten (se SOU 1947: 47 s. 300). Befogenheterna enligt 1982 års lag får utövas endast i omedelbar anslutning till den gärning som föranleder åtgärden. Syftet är att befogenheterna inte får utnyttjas i de fall då det är naturligt att polisen agerar. Begreppet i omedelbar anslutning till gärningen skulle kunna leda tanken till att kustbevakningen måste befinna sig på den plats där gärningen begåtts och vara i stånd att ingripa omedelbart. De speciella förhållanden som råder främst ute till havs visar emellertid ofta en annan verklighet. Situationen kan vara den att kustbevakningen under övervakning som bedrivs från flygplan uppmärksammas på en överträdelse av fiskebestämmelserna. Rapportering härom sker regelmässigt till närmaste kustbevakningsfartyg. Detta torde ofta inte kunna vara på platsen förrän några timmar efter det att gärningen begicks. Föredragande departementschefen anförde i propositionen till 1982 års lag (se prop. 1981/82: 114 s. 20) att även i sådana fall äger ett ingripande, som sker då fartyget anländer till platsen, rum i omedelbar anslutning till gärningen. Kustbevakningen har således

också här befogenhet att ingripa. Av vad jag nu anfört framgår att uttrycket på bar gärning i första stycket har samma betydelse som "i omedelbar anslutning" i 1982 års lag.

Beslag kan enligt första stycket ske i fråga om fångst och redskap samt fiskefartyg eller annat, som kan antas ha betydelse för utredning om brottet eller bli föremål för förverkande. Fiskefartyg och annan egendom, som inte kan bli föremål för förverkande, får då tas i beslag endast om det kan antas ha betydelse för utredningen.

I andra stycket anges de övriga särskilda befogenheter som en myndighet har i samband med fisketillsyn. För att kontrollera efterlevnaden av FL och föreskrifter som har meddelats med stöd av FL, får undersökning ske av fisk, fiskeredskap, fisksump eller fiskefartyg. Tillsynen avser alltså bestämmelserna dels i FL, dels i fiskeriförordningen och andra föreskrifter som har meddelats med stöd av FL. Dessa befogenheter finns f. n. i 1955 års instruktion för fisketillsynsmän, som kan upphävas. Jämfört med instruktionen har den ändringen gjorts i sak att undersökning får ske också av ett fiskefartyg. Vidare får undersökning ske utan att det behöver föreligga misstanke om lagöverträdelse. Undersökningen får sträckas så långt som behövs för att konstatera om en överträdelse har skett eller inte. Befogenheten omfattar dock inte tillträde till ett låst utrymme utöver vad som följer av 2 § lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning. Uttrycket fiskefartyg har här samma innebörd som i 36 b §. I 1955 års instruktion stadgas också att utlagda fisksumpar och fiskeredskap får tas upp ur vattnet vid en undersökning. Detta får i förekommande fall anses ingå i befogenheten att göra en sådan undersökning som sägs i paragrafen. Även bestämmelsen i instruktionen att största möjliga aktsamhet skall iakttas vid en undersökning, så att egendom inte onödigtvis skadas får anses gälla utan att detta direkt anges i lagtexten. Någon ändring i förhållande till vad som nu gäller är alltså inte avsedd.

Enligt tredje stycket tillkommer befogenheterna att göra beslag och undersökning därtill behörig kustbevakningstjänsteman, särskilt förordnad fisketillsynsman och, där en överträdelse kränker enskild fiskerätt, vederbörande fiskerättsägare eller hans folk. Med behörig kustbevakningstjänsteman avses sådan befattningshavare som omnämns i 6 § lagen om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning. I 37 a § finns särskilda regler om förordnande av fisketillsynsmän.

Enligt fjärde stycket får vederbörande rättsägare eller den som handlar på hans uppdrag ta egendom i beslag då fisket kränker enskild fiskerätt. Detta överensstämmer i sak med vad som redan gäller.

I femte stycket sägs att anmälan skall göras skyndsamt till vederbörande polis- eller åklagarmyndighet när beslag eller undersökning gjorts. Detta motsvarar vad som nu gäller enligt paragrafens andra stycke och 1955 års instruktion.

Sista stycket om rätt för en fiskerättshavare att i vissa fall behålla fångsten motsvarar vad som redan gäller.

37 a §

För tillsyn över efterlevnaden av denna lag och föreskrifter, som har meddelats med stöd av lagen, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utse särskilda fisketillsynsmän.

En fisketillsynsman får förordnas att ta egendom i beslag och att utföra sådana undersökningar som avses i 37 § andra stycket.

39 §

Finnes uppenbart att fiskeredskap utsatts eller anordning vidtagits i strid med vad som gäller om fiskådra, och följer ej rättelse genast efter det tillsägelse skett, får på ansökan av den som lider skada kronofogdemyndigheten i orten, sedan myndigheten med trovärdig person hållit syn på stället, meddela nödig handräckning på den tredskandes bekostnad. Kostnaden får tas ut med tillämpning av vad i utsköningsbalken sägs om uttagande av förrättningskostnader.

Detsamma skall gälla, om någon begagnar av länsstyrelsen fastställt märke för redskap eller notvarp på sätt som är ägnat att obehörigen avhålla annan från att fiska.

Berörs allmänt fiskeriintresse, får även allmän åklagare, statens fiskeritjänsteman eller en särskilt förordnad fisketillsynsman göra ansökan om handräckning.

Enligt 37 a §, som är ny, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utse särskilda fisketillsynsmän. Den myndighet som förordnar en fisketillsynsman kan också ge denne befogenhet att ta egendom i beslag samt att utföra sådana undersökningar som avses i 37 § andra stycket i omedelbar anslutning till en gärning som påkallar en sådan åtgärd. Därvid skall i varje särskilt fall bestämmas vilka befogenheter tillsynsmannen skall ha.

Det bör ankomma på regeringen att meddela närmare föreskrifter om hur fisketillsynsmän skall utses och om vilka uppgifter de skall ha.

I 39 § har i tredje stycket endast en följdändring till 37 a § gjorts.

41 §

Länsstyrelsens beslut i sådana ärenden som avses i 24, 28 eller 29 § får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Fiskenämndens beslut i sådant ärende som avses i 30 § får överklagas hos fiskeristyrelsen genom besvär. Fiskeristyrelsens beslut får överklagas hos regeringen genom besvär.

Vederbörande fiskeriintendent är på grund av sin befattning behörig att föra talan i ärende som avses i första eller andra stycket.

Då ett beslut som en myndighet meddelar enligt denna lag angår så många att en avskrift av beslutet inte lämpligen kan tillställas var och en av dem, skall delgivning ske enligt 17 § delgivningslagen (1970: 428).

Beslut, som avses i 28 och 29 §§, skall gälla utan hinder av att det har överklagats, om inte annat förordnas. Om det finns särskilda skäl, får fiskenämnden förordna att även sådant beslut, som avses i 30 §, skall gälla med omedelbar verkan.

Paragrafen innehåller bestämmelser om överklagande av förvaltningsmyndighets beslut i de fall då riksdagen direkt i FL överlätit åt en myndig-

het att besluta i särskilt fall. Bestämmelser om överklagande av förvaltningsmyndighets beslut med stöd av regeringens bemyndigande finns i 47 § fiskeriförordningen.

Första och andra styckena är oförändrade utom såvitt gäller besvärstiden. I fråga om besvärstiden gäller i stället för de nuvarande två månaderna bestämmelserna i 12 § andra stycket första meningen förvaltningslagen, dvs. tre veckor från den dag klaganden fått del av beslutet.

Det nuvarande tredje stycket skall av skäl som anförts i den allmänna motiveringen (se avsnitt 2.4.3) upphöra att gälla.

Bestämmelserna i tredje-femte styckena motsvarar med ett undantag vad som gäller f. n. enligt fjärde-sjätte styckena. Den ändring som har gjorts gäller sista stycket. I bestämmelsen att vissa beslut skall gälla utan hinder av att de har överklagats hänvisas f. n. även till beslut som avses i 22 §. Nämda paragraf innehåller emellertid inget direkt bemyndigande för en förvaltningsmyndighet att meddela beslut. Hänvisningen har därför strukits. Beträffande beslut som avses i 22 § gäller i stället enligt 48 § fiskeriförordningen att myndigheten får förordna att beslut skall gälla utan hinder av att det har överklagats.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslaget till lag om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.



JORDBRUKS-
DEPARTEMENTET

SKÄRPTA SANKTIONER VID BROTT MOT FISKELAGSTIFTNINGEN

Ds Jo 1983: 16

INNEHÅLL

	sid.
1 Inledning	
2 Gällande ordning	
2.1 Ansvarsbestämmelser	
2.2 Särskild rättsverkan	
2.3 Fisketillsyn	
2.4 Något om förhållandena i de andra nordiska länderna	
3 Överväganden	
3.1 Utgångspunkter	
3.2 Bötesstraffet	
3.3 Särskild rättsverkan	
3.4 Fisketillsynen	
4 Specialmotivering	
5 Författningsförslag	

Bilaga

Uppgifter rörande värde av trålfiskeredskap och dygnsfångster

1 INLEDNING

Den fiskerättsliga lagstiftningen har en internationell anknytning. Kuststater, däribland Sverige, gör anspråk på allt större vattenområden för det egna yrkesfisket. Samtidigt blir det vanligt med ömsesidiga avtal som ger fiskare från ett land tillfälle att fiska på ett annat lands fiskevatten. Ett uppmärksammat inslag i utvecklingen under de senaste åren har varit att antalet överträdelser av fiskelagstiftningen ökat. Detta gäller särskilt olovligt fiske i den svenska fiskezonen, som omfattar vissa havsområden utanför Sveriges sjöterritorium. Sedan zonen år 1978 utvidgades i Östersjön har den svenska kustbevakningen observerat drygt 9 000 utländska fiskefartyg i zonen. Kustbevakningen har kunnat preja och kontrollera ungefär 700 fartyg. Av dessa har 300 konstaterats fiska utan erforderligt tillstånd. Bara under det senaste året har 140 sådana fall förekommit. Även olaga trålfiske från svenska fiskefartyg förekommer i betydande omfattning.

Det har i allmänhet gått att beivra de överträdelser som har förekommit. I ett flertal fall har dock befälhavaren vägrat att lyda order av kustbevakningen att gå in till svensk hamn för närmare utredning. Detta har lett till att möjligheterna till ingripanden mot överträdelser i flera sammanhang angetts vara otillräckliga. Vid flera tillfällen har krav framförts - i riksdagen, från fiskarna och deras organisationer samt från myndigheter som är verksamma på fiskets område - om strängare och effektivare sanktioner vid allvarliga överträdelser av den fiskerättsliga lagstiftningen.

Jordbruksministern har i riksdagen uttalat att tillsyn, sanktioner och faktiska ingripanden så långt som möjligt bör vara likartade mellan de länder som fiskar i varandras fiskezoner. De stora skillnader som idag finns i de olika ländernas sanktionssystem upplevs som en orättvisa bland svenska yrkesfiskare. Enligt jordbruksministern är det motiverat att skärpa såväl de svenska straffbestämmelserna som tillämp-

ningen av desamma. Vidare bör en samordning av bestämmelserna mellan de olika nordiska länderna eftersträvas.

Jämfört med utländska sanktionssystem leder de svenska reglerna om dagsböter i allmänhet till i sammanhanget obetydliga påföljder. Sverige har tagit initiativ till nordiska överläggningar för att samordna sanktionsreglerna på fiskets område. Sådana överläggningar har dock inte kommit till stånd. För att upprätthålla respekten för den fiskerättsliga lagstiftningen behövs i detta läge att sanktionsreglerna skärps så att de i största möjliga utsträckning avhåller från överträdelser. Härvid bör eftersträvas att sanktioner som beslutas av svenska myndigheter blir lika kännbara som de som beslutas av myndigheter i andra nordiska länder.

I denna promemoria, som utarbetats inom jordbruksdepartementet, läggs förslag fram om skärpta sanktioner vid brott mot fiskelagstiftningen.

2 GÄLLANDE ORDNING

2.1 Ansvarsbestämmelser

Gällande ansvarsbestämmelser finns i 34-35 b §§ lagen (1950:596) om rätt till fiske, FL. Det är blankettstraffregler som omfattar ett stort antal brott och förseelser. Påföljd kan dömas ut inte bara vid brott mot FL utan också vid överträdelse av fiskeriförordningen (1982:126) och andra föreskrifter som meddelats med stöd av FL. Straffskalan är i allmänhet böter eller fängelse i högst sex månader. Denna straffskala gäller bl.a. vid olovligt fiske i svensk fiskezon (34 § 1 FL) och vid olaga trålfiske (39 § fiskeriförordningen). För vissa andra förseelser ingår endast böter i straffskalan.

I praktiken är böter den helt dominerande påföljden på fiskets område. De grundläggande bestämmelserna om böter finns i 25 kap. brottsbalken. Böter ådöms som huvudregel i

dagsböter. Men om det i en straffskala har satts ut ett maximumbelopp som inte överstiger 1 000 kr. skall böterna ådömas omedelbart i pengar (penningböter). En särskild form av penningböter är normerade böter, dvs. böter som bestäms efter en särskild beräkningsgrund.

Bötesstraffet har under de senaste åren diskuterats i olika sammanhang. Inte minst har dess effektivitet i samband med brottslighet som begåtts i näringsverksamhet ifrågasatts. I flera sammanhang har man ansett att dagsböter är en otillräcklig påföljd. Samtidigt går utvecklingen mot att fängelsestraffet skall användas i allt mindre omfattning. Sannolikt kommer också bötesreglerna att ändras. Sålunda har justitieukskottet begärt att regeringen prövar om penningböter i vissa fall kan användas i stället för dagsböter (JuU 1982/83:24). I den motion (375) som föranledde utskottets yttrande förespråkades bl.a. en vidgad användning av penningböter i samband med t.ex. lagöverträdelser till sjöss. Frågor som anknyter till bötesstraffet är också föremål för utredning i olika sammanhang. Sålunda kan kommissionen mot ekonomisk brottslighet (Ju 1982:05) - för att ingripande skall kunna göras också mot juridiska personer - överväga införandet av ett system med företagsbot om ett brott har begåtts i näringsverksamhet. Vidare har upplysts att fängelsestraffkommittén (Ju 1979:04) överväger ett förslag om ändring i 25 kap. brottsbalken så att det skall vara möjligt att, om så är särskilt föreskrivet, utdöma högre penningböter än vad som följer av brottsbalkens huvudregel.

Reglerna om påföljder i FL kan tillämpas även på utländska medborgare. Enligt havsrättskonventionen får dock en kuststats lagstiftning inte, utan att särskilda överenskommelser träffats, innehålla regler om fängelsestraff för brott som begåtts i statens ekonomiska zon. Havsrättskonventionen har undertecknats av Sverige men har inte trätt i kraft då den ännu inte har godkänts av riksdagen. I praktiken bör den dock beaktas, även i den svenska fiskezonen, då den i väsentliga delar får anses återspegla folkrättslig sedvanerätt.

2.2 Särskild rättsverkan

Enligt 36 § FL skall fångst som någon har erhållit genom brott enligt FL förklaras förverkad om det inte är uppenbart obilligt.

Fiskeredskap, som har använts som hjälpmedel vid brott enligt FL, får förklaras förverkat, om det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger.

Påträffas i ett parti fisk sådan fisk som skall förklaras förverkad på grund av att den fångats under otillåten tid eller inte håller föreskrivet minimimått skall hela partiet förklaras förverkat. Detta gäller dock inte om innehavaren av partiet på egen bekostnad låter en trovärdig person sortera bort den övriga fisken eller om förverkande av hela partiet skulle vara uppenbart obilligt.

I stället för fångsten eller redskapet kan dess värde förklaras förverkat.

Reglerna i 36 kap. 3 a -12 §§ brottsbalken om förverkande är tillämpliga även på fiskets område. 36 kap. 3 a § avser det fallet att ekonomiska fördelar uppkommit i samband med brott som har begåtts vid utövande av näringsverksamhet. I ett sådant fall skall enligt bestämmelsen, som är subsidiär i förhållande till andra förverkanderegler, värdet av de ekonomiska fördelarna förklaras förverkat. Sådant förverkande skall dock inte ske, om det är obilligt. Vid bedömningen av om så är förhållandet, skall bland andra omständigheter beaktas om det finns anledning att anta att annan betalningsskyldighet som svarar mot de ekonomiska fördelarna av brottet kommer att åläggas näringsidkaren eller annars fullgöras av denne. Kan bevisning om vad som skall förklaras förverkat inte alls eller endast med svårighet föras, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna. Vidare finns i 36 kap. 4 § regler om hos

vem förverkande får ske. Förverkande av egendom eller dess värde till följd av brott får, om ej annat har föreskrivits, ske hos bl.a.

a) gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet,

b) den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var,

c) den som genom brottet beretts vinning eller näringsidkare som avses i 3 a §.

Tillhörde egendomen vid brottet ej någon av dem som anges i a-c, får den ej förklaras förverkad. Särskild rätt till egendom som förklaras förverkad består, om ej även den särskilda rätten förklaras förverkad.

2.3 Fisketillsyn

1973 års fiskevattensutredning lämnade i sitt betänkande (SOU 1978:75) Fiska på fritid förslag i fråga om organisationen av och befogenheterna för de myndigheter som har ansvaret för fisketillsynen. Med hänsyn till då pågående beredning av förslag i sjöövervakningskommitténs betänkande (Ds H 1980:01) Samordning av övervakningen och räddningstjänsten till sjöss togs i prop. 1980/81:153 om åtgärder för att främja fritidsfisket m.m. inte ställning till fiskevattensutredningens förslag.

Ett flertal myndigheter är på olika sätt engagerade i fisketillsynen. Det är polisen, tullverkets kustbevakning, marinen, särskilt förordnade fisketillsynsmän samt befälhavarna på vissa statliga fartyg. En utförlig redogörelse för organisationen av fisketillsynen finns i fiskevattensutredningens betänkande.

I fråga om myndigheternas befogenheter kan först nämnas att de allmänt gällande straffprocessuella bestämmelserna i 19-28

kap. rättegångsbalken i princip är tillämpliga också på fiskets område. Med hänsyn till att straffskalan enligt FL är begränsad till fängelse i sex månader förekommer dock väsentliga inskränkningar i möjligheterna till tvångsingripanden i form av anhållande och häktning. Befogenheterna enligt rättegångsbalken tillkommer polis, åklagare och domstol.

Förutom reglerna i rättegångsbalken finns numera, som ett resultat av sjöövervakningskommitténs betänkande, en särskild lag (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning. Enligt denna lag har kustbevakningstjänsteman följande befogenheter om anledning förekommer att brott har förövats mot författningar som gäller fiske:

1. Hålla förhör och vidta annan åtgärd med stöd av 23 kap. 3 § 4 st. rättegångsbalken.
2. Ta med någon till förhör med stöd av 23 kap. 8 § rättegångsbalken.
3. Gripa någon med stöd av 24 kap. 7 § 1 st. rättegångsbalken.
4. Företa husrannsakan med stöd av 28 kap. 5 § rättegångsbalken om åtgärden har till syfte att eftersöka den som skall gripas eller att verkställa beslag.

Om det uppenbart behövs för att dessa befogenheter skall kunna utövas får kustbevakningstjänsteman stoppa och visitera fartyg eller inbringa det till svensk hamn. Detta får dock endast ske i omedelbar anslutning till den gärning som föranleder åtgärden (jfr prop. 1981/82:114 s. 20).

Som nämnts tidigare är straffskalan för överträdelse av den fiskerättsliga lagstiftningen böter eller fängelse i högst sex månader. Gripande enligt 24 kap. 7 § första stycket får ske om det föreligger skäl till anhållande men åklagarens beslut inte kan avvaktas utan fara. När det gäller brott för

vilket inte är stadgat fängelse i ett år eller däröver är dock reglerna om anhållande i praktiken tillämpliga endast i fråga om den som inte har stadigt hemvist och som kan befaras avvika eller i fråga om personer som undandrar sig att lämna uppgifter om sig (jfr 24 kap. 1, 2, 5 och 7 §§ rättegångsbalken samt prop. 1981/82:114 s. 26). Som framgår av vad som sägs nedan om 37 § FL finns vidare den begränsningen att en kustbevakningstjänsteman inte heller efter införandet av 1982 års lag har befogenhet att ta i beslag egendom som kan antas bli föremål för förverkande om ett beslag inte också är av betydelse för utredningen.

Om en kustbevakningstjänsteman, som skall verkställa tjänsteåtgärd, möts eller angrips med våld eller hot om våld, får han enligt 24 kap. 2 § brottsbalken bruka det våld som med hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt. Detta gäller bl.a. vid husrannsakan eller beslag eller annat omhändertagande av egendom. När våld måste användas gäller 16 § 1-3 styckena polisinstruktionen (1972:511). Detta framgår av förordningen (1983:124) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning i vilken också sägs att generaltullstyrelsen meddelar ytterligare föreskrifter som behövs för verkställigheten av lagen och förordningen.

Vidare finns i den fiskerättsliga lagstiftningen särskilda bestämmelser om befogenheterna för de myndigheter som utövar fisketillsynen.

Om någon anträffas på bar gärning när han bryter mot FL eller om redskap anträffas som använts vid sådant brott och redskapet är utsatt i vattnet får enligt 37 § FL fisketillsynsman som förordnats av länsstyrelsen eller fiskeristyrelsen, befälhavare på statens fartyg, vilket blivit utsänt för att övervaka ordningen på fiskeplats, samt befattningshavare vid tullverkets kustbevakning beslagta fångsten och redskapen ävensom båt eller annat som kan antas ha betydelse för utredningen av brottet. Även 43 § fiskeriförordningen innehåller bestämmelser om beslag.

Enligt instruktionen (1955:274) för fisketillsynsmän gäller följande. Den som av fiskeristyrelsen eller länsstyrelsen förordnats att vara fisketillsynsman åligger att, inom det område förordnandet avser, öva tillsyn över efterlevnaden av fiskeriförordningen och enligt förordningen meddelade föreskrifter ävensom övriga av regeringen eller underordnad myndighet meddelade bestämmelser om fiskets vård och bedrivande. En fisketillsynsman får vidare övervaka efterlevnaden av FL och är skyldig att ingripa mot sådana överträdelser som kränker statens fiskerätt eller sker i vatten där s.k. fri-fiske får bedrivas. Fisketillsynsman har befogenhet att undersöka fisk som har fångats olovligen, samt har därjämte befogenhet att undersöka fiskeredskap och fisksump. Han har rätt att ur vattnet ta upp utlagda fiskeredskap. Fisketillsynsman skall snarast anmäla överträdelser till polis- eller åklagarmyndighet. FL ger honom även befogenhet att i vissa fall begära handräckning.

Enligt en särskild kungörelse (1955:275) har kustbevakningens tjänstemän samma befogenheter som fisketillsynsmännen.

Ytterligare bestämmelser om kontroll och inspektion finns dels i 8 kap. 18-22 §§ fiskeristyrelsens kungörelse (FIFS 1983:8) med vissa bestämmelser om fisket i Östersjön m.m., dels i 9 kap. fiskeristyrelsens kungörelse (FIFS 1983:9) med vissa bestämmelser om fisket i Kattegatt och Skagerack m.m. Enligt dessa bestämmelser gäller bl.a. att befälhavare på utländskt fiskefartyg med tillstånd att fiska i svensk fiskezon är skyldig att mottaga inspektionspersonal ombord och låta sådan personal medfölja under fiske i den svenska fiskezonen. Vid inspektion är befälhavaren skyldig att ge allt nödvändigt bistånd. Överträdelse av dessa regler kan enligt kungörelserna bestraffas med böter. Några motsvarande regler avseende den som fiskar utan tillstånd i den svenska fiskezonen finns inte.

Dessutom finns tillsynsregler i kungörelsen (1933:282) med vissa bestämmelser rörande fiskeriförhållandena i de till

Sverige och Danmark gränsande farvattnen. Dock följer inte av denna kungörelse några ytterligare befogenheter utöver dem som redan tidigare har nämnts.

I sammanhanget bör också nämnas att 11 och 12 §§ sjötrafik-kungörelsen (1962:267) innehåller straffsanktionerade regler om prejning och visitering av fartyg på svenskt territorialvatten.

En fråga som har diskuterats i olika sammanhang är i vilken omfattning bestämmelserna om tillsyn är tillämpliga beträffande utländska fartyg i den svenska fiskezonen. Enligt 1 § 3 st. FL är FL och föreskrifter som utfärdats med stöd av FL tillämpliga i fiskezonen (se prop. 1976/77:118 s. 15). Några föreligger också en flerårig praxis enligt vilken domstolarna dömer enligt svensk lag för olovligt fiske i den svenska zonen. Även bestämmelserna i 1982 års lag om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning är tillämpliga i fiskezonen (prop. 1981/82:114 s. 20, jfr samma prop. s. 10).

2.4 Något om förhållandena i de andra nordiska länderna

Allmänt

Böter är i de nordiska länderna den vanligaste påföljden vid överträdelser av den fiskerättsliga lagstiftningen. Fängelsestraff torde i praktiken dömas ut endast i undantagsfall. Allmänna bestämmelser om bötesstraff finns i resp. landsstrafflag.

I de nordiska länderna förekommer böter i två huvudformer, antingen direkt i form av en summa pengar, penningböter (alminderlige böter eller belöbsböter) eller i form av dagsböter. De nordiska reglerna om bötesstraffets utformning är emellertid inte enhetliga. I norsk strafflagstiftning förekommer endast penningböter och i finsk lag endast dagsböter.

Enligt dansk och svensk rätt kan böter ådömas både som penningböter och dagsböter. I Danmark kan dagsböter dock användas endast vid domstolsavgöranden som avser brott mot straffeloven. Medan det danska dagsbotsstraffet sålunda har ett mycket begränsat tillämpningsområde, har man i Finland antagit dagsbotssystemet som enda bötesform.

Dagsbotsstraffet består av två komponenter, antalet dagsböter och dagsbotsbeloppet. Det lägsta och högsta antal dagsböter som kan ådömas är bestämt i lag. Antalet dagsböter är, frånsett konkurrensfall, i Danmark 1-60 samt i Finland och Sverige 1-120. Dagsbotens belopp skall enligt både dansk, finsk och svensk rätt bestämmas efter den misstänktes ekonomiska förhållanden vid tiden för domen. Därvid utgår man från den dömdes medelinkomst per dag och beaktar dessutom hans förmögenhet och försörjningsskyldighet.

Den andra allmänna bötesformen, penningböter, som är den ursprungliga bötesformen i Norden, förekommer i samtliga nordiska länder utom Finland. Penningbotssystemet är dock olika utformat i dansk och norsk rätt, å ena sidan, samt i svensk rätt å andra sidan. I Norge, där endast penningböter finns, och i Danmark, där penningböter är den helt dominerande bötesformen, finns inte något allmänt maximum för penningböter. Minimiregler saknas också med undantag för enstaka bestämmelser i norsk specialstraffrättslig lagstiftning. Vid bestämmande av penningbot skall i samtliga länder tas hänsyn till allmänna grunder för straffmätning. I dansk och norsk lagstiftning föreskrivs dessutom att den tilltalades ekonomiska förhållanden skall beaktas. På vissa områden, nämligen när det gäller överträdelser av näringslagstiftningen, tar man i dessa länder hänsyn även till den ekonomiska vinning som uppkommit eller åsyftats genom lagöverträdelsen. Böter för trafiköverträdelser och andra ordningsförseelser, dvs. det stora flertalet böter, fastställs tämligen schematiskt. I Danmark åläggs böter för sådana förseelser efter ett taxesystem. Det har där blivit praxis att fastställa penningböter efter en lägre taxa när det gäller lag-

överträdare med särskilt dålig ekonomi, t.ex. studerande, värnpliktiga och pensionärer. Vid åläggande av höga bötesstraff beaktas i både Danmark och Norge i någon mån den tilltalades ekonomiska situation. I Norge gäller detta särskilt om gärningen har syftat till ekonomisk vinning eller annars varit av ekonomisk art.

Inom vissa områden har avgifter fått ersätta böter för mera frekvent lindrig brottslighet. Sådana avgifter åläggs genom ett administrativt förfarande. Denna typ av avgifter har sedan länge förekommit i den danska, finska och norska skattelagstiftningen.

Beträffande samtliga länder gäller som en huvudregel att andra länders medborgare får fiska yrkesmässigt inom resp. lands territorialvatten, ekonomiska zon eller fiskezon endast efter särskilt tillstånd eller licens.

Norge

När det gäller Norge är lov 3 juni 1983 om saltvannsfiske m.m. av störst intresse.

Kontroll och tillämpning

Fiskeridirektoratet är utsett till central kontrollmyndighet. I sin verksamhet skall direktoratet ha tillgång till fiskefartyg och kan stoppa sådana fartyg för undersökning. Den som har befälet på ett fartyg skall ge direktoratet nödvändigt bistånd och upplysningar. Direktoratet får påkalla hjälp från polismyndighet.

Kustvakten, som i Norge är den viktigaste fisketillsynsmyndigheten, tillhör i administrativt hänseende försvarsmakten. Fartygen är bestyckade. Kustvaktens befattningshavare har polismans befogenhet vid tillsyn enligt den norska fiskelagstiftningen. Kustvakten kan också göra efterforskning vid misstanke om överträdelse av bestämmelserna. I förhållande

till utländska fiskefartyg skall emellertid därvid folkrättens regler iakttas. Kustvakten kan fatta de beslut som behövs för att upprätthålla lugn och ordning på en fiskeplats. Kustvakten har befogenhet att stanna och undersöka fiskefartyg. Befälhavaren på ett fiskefartyg kan åläggas att ta upp trål eller annat redskap. Vid misstanke om straffbar handling kan åklagarmyndighet eller kustvakten beordra ett misstänkt utländskt fiskefartyg till norsk hamn. Om det är nödvändigt kan "prisemannskap" sättas ombord bl.a. för att föra fartyget i hamn. Polisen eller kustvakten kan också företa husrannsakan, kroppsvisitation och beslag. Kustvaktens och polisens befogenheter sträcker sig också utanför det norska fiskerijurisdiktionsområdet (dvs. utanför den ekonomiska zonen) när den förmodade överträdelsen har ägt rum innanför detta område och fiskefartyget har kunnat förföljas därifrån utan avbrott.

Rätten kan på begäran av åklagarmyndigheten besluta att ett fiskefartyg skall kvarhållas som säkerhet för böter som kan utdömas. I stället kan dock annan tillfredsställande säkerhet få ställas. Ett fartyg kan hållas kvar även om ägaren är någon annan än den som är misstänkt för brott.

Straff och särskild rättsverkan

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet överträder reglerna kan dömas till böter. Har den skyldige tidigare dömts för brott mot lagen eller föreligger andra försvårande omständigheter kan dömas till fängelse sex månader antingen särskilt eller gemensamt med ett bötesstraff. Med böter eller fängelse i högst sex månader eller båda delar straffas den som underlåter att följa kustvaktens order eller lämnar felaktiga upplysningar m.m. till kustvakten. Vid överträdelser som företagits från utländska fartyg i området mellan 4 och 200 nautiska mil utanför baslinjerna får dock fängelsestraff inte utdömas.

När olovligt fiske utövas kan ju redaren uppbära en betydande

vinst. Man kan därför vänta sig att han inte är så noga med att se till att befälhavare och manskap i allt följer givna bestämmelser. Enligt lagen kan därför uppdragsgivaren, dvs. redaren, åläggas straffrättsligt ansvar. Detta gäller också om uppdragsgivaren är en juridisk person. För att uppnå en snabb handläggning kan befälhavaren på ett fartyg godkänna ett bötesföreläggande på redarens vägnar. Vidare kan befälhavaren föra talan på redarens vägnar. Redaren har det primära straffrättsliga ansvaret.

Vid överträdelse av lagstiftningen kan förverkande ske av fartyg som använts vid överträdelsen samt av hjälpmedel, fångst och redskap som finns ombord, oavsett vem som är ägare. I stället för egendom kan förverkande ske av dess värde hos den skyldige eller hos den på vars vägnar han har handlat eller hos ägaren. När lovlig och olovlig fångst har blandats, skall hela fångsten kunna förverkas. Regeln om förverkande av fiskefartyg skall ses mot bakgrund av en strävan att göra reglerna om fiskerikontroll i den ekonomiska zonen mer effektiva.

Något om norsk rättspraxis

Från svenska yrkesfiskare har man pekat på de stränga påföljder som döms ut av norska myndigheter vid överträdelser av fiskelagstiftningen.

Arten av överträdelser och påföljder kan illustreras med följande exempel från år 1982 på förseelser samt bötes- och förverkandebelopp.

Januari: norsk trålar
fiske i trålfri zon
bot: 25.000
indragning: 3.200

- Mars: dansk industritrålare
underlåtenhet att rapportera 28 ton av fångsten
bot: 25.000
indragning: 3.200
- April: rysk trålare
olovligt fiske
bot: 10.000
indragning: 100.000
- April: två belgiska partrålare
för liten maskvidd
bot: 25.000 var
indragning: 30.000 resp. 35.000
- Maj: västtysk trålare
för liten maskvidd, anm. betr. rundstropparna på
trålen samt otillräckligt förd fångstdagbok
bot: 25.000
indragning: 90.000
- Augusti: engelsk trålare
för liten maskvidd och otillräckligt förd
fångstdagbok
bot: 25.000
indragning: 75.000
- Oktober: två västtyska trålare
olovligt fiske samt oöverensstämmelse mellan
inrapporterad och dagboksförd fångst
bot: 50.000 resp. 60.000
indragning: 25.000 resp. 40.000

Vidare finns två exempel från april 1983:

sovjetisk trålarare
olovligt fiske
bot: 30.000
indragning: 100.000

dansk trålarare
olovligt fiske och oöverensstämmelse mellan
fångstdagbok och reell fångst
bot: 40.000
indragning: 60.000

Några ingripanden mot svenska fiskefartyg har väckt uppmärksamhet hos den svenska opinionen. År 1982 ådömdes sålunda befälhavarna på fiskefartygen Timor och Vingaborg av Kristiansands byrätt böter på vardera 70 000 kr. Förseelserna bestod i underlåtelse att genast stanna efter anrop av kustvaktsfartyg på radio och med ljussignaler. I sammanhanget förekom beskjutning från kustvaktens sida. Vidare utdömde den norska domstolen rättegångskostnader på 5 000 kr. för vardera befälhavaren. I mars 1983 ålades befälhavarna på räkrållarna Axö och Nyland av Kristiansands politikammer böter på vardera 10 000 kr. varjämte 10 000 kr. av värdet av fångst och redskap förverkades. Förseelsen bestod i att fångstdagbok inte hade förts på föreskrivet sätt.

Danmark

De danska bestämmelserna finns i lov den 26 maj 1965 om saltvandsfiskeri.

Kontroll och tillämpning

Tillsynen av efterlevnaden av lagstiftningen utövas av den under fiskeriministeriet hörande fiskerikontrollen, av sjövärdet och av polisen. Fiskerikontrollens tjänstemän har därvid polismans befogenhet. Fisketillsynsmyndighet har befo-

genhet att bl.a. undersöka fångst och redskap ombord på fiskefartyg och fisketransportfartyg. Myndighet kan också stanna och borda sådana fartyg samt beordra dem att följa med till hamn.

Straff och särskild rättsverkan

Den som överträder lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av lagen döms till böter. Detsamma gäller den som inte lyder påbud eller order av fiskerikontrollen. Även juridiska personer kan dömas till böter.

Utländska fartyg, som har använts vid fiske på danskt fiskeriterritorium under sådana omständigheter, att straffansvar har inträtt, kan kvarhållas av fiskerikontrollen eller av polisen på fiskerikontrollens vägnar, tills böter och rättegångskostnader har betalats eller tillfredsställande säkerhet har lämnats. Om detta inte har skett senast två månader efter det att saken slutligt avgjorts, kan fartyget utmätas. Kvarhållande kan även ske för att säkra betalning av belopp som har förklarats förverkat.

I fråga om förverkande gäller allmänna straffrättsliga regler. Dessutom kan enligt 1965 års lag en fångst eller värdet därav förverkas även om det inte med säkerhet kan utredas att hela fångsten härrör från brottet.

Såvitt avser Färöarna följer man i allt väsentligt de bestämmelser som finns i danska lagar och förordningar.

Finland

I Finland gäller lagen om fiske (283/82) som trädde i kraft den 1 januari 1983. Denna gäller i tillämpliga delar också i den finländska fiskezonen (proposition 1980 rd. nr 214).

Kontroll och tillsyn

Fisketillsynen är anförtrodd åt polisen och fiskerimyndigheterna samt inom gränsvattendragen och Finlands havsområde tull- och gränsbevakningsmyndigheterna. Dessa har bl.a. följande befogenheter. Tillsynsmyndighet har rätt att granska att i vatten eller båt ävensom på strand eller i skjul befintligt fångstredskap överensstämmer med stadganden och bestämmelser. Myndigheterna har också befogenhet att ta i förvar vid olovligt fiske erhållen fångst och de därvid använda redskapen m.m.

Straff och särskild rättsverkan

Vid överträdelse av fiskelagstiftningen dömes för fiskeförseelse till böter eller fängelse i högst sex månader. Om straffbar verksamhet bedrivs i avsevärd omfattning kan man dömas för fiskebrott till böter eller fängelse i högst två år.

Olovligt åtkommen fångst tillfaller staten eller, i förekommande fall, enskild rättsägare. Förverkande kan vid förseelse eller fiskebrott ske av olovligt använda eller förbjudna fångstredskap. Den som gjort sig skyldig till fiskebrott kan dessutom få båt eller annan farkost från vilken fångst bedrivits förverkad, såvida detta inte med beaktande av omständigheterna är oskäligt.

Island

Redogörelsen för isländska förhållanden avser 1976 års lag om fiske inom Islands fiskezon.

Kontroll och tillsyn

Kustbevakningen är tillsynsmyndighet på fiskets område. Besättningen på kustbevakningsfartyg kan gå ombord på fiskefartyg för att undersöka fiskeredskap, storleken på fångad

fisk m.m. Särskilda inspektörer kan placeras ombord på fiskerfartyg.

Straff och särskild rättsverkan

För överträdelser döms till böter. Straffen är relaterade till fiskerfartygens längd. Straffskalorna är olika beroende på om fiskerfartygen är över eller under 39 meter. Om ett fartyg är mindre än 39 meter långt är straffskalan motsvarande 4 000-20 000 guld kronur. Om fartyget är längre än så är skalan 14 000-40 000 guld kronur. Vid upprepade förseelser ingår fängelse - högst sex månader - i straffskalan.

Förverkande kan ske av redskap, fångst och fartyg.

Fiskerfartyg kan kvarhållas tills böter och andra kostnader betalats eller säkerhet ställts.

3 ÖVERVÄGANDEN

3.1 Utgångspunkter

Som framgår av vad som anförts inledningsvis finns det ett klart behov av att skärpa påföljderna vid överträdelser av lagstiftningen på fiskets område. Dessutom framgår av redogörelsen för lagstiftningen i de andra nordiska länderna att dessa länders regler möjliggör betydligt mera kännbara sanktioner än de svenska reglerna. Ändringar i sanktionssystemet bör vid dessa förhållanden syfta till en allmänt bättre efterlevnad av lagstiftningen och en anpassning till de andra nordiska ländernas lagstiftning. Härvid kan såväl ändringar av nuvarande regler som införande av nya sanktionsformer aktualiseras. Främst bör ekonomiska sanktioner komma i fråga. En ökad användning av frihetsberövande påföljder på fiskets område går i motsatt riktning mot allmänna kriminalpolitiska strävanden och bör dessutom med hänsyn till havsrättskonventionen inte tillämpas mot utländska medborgare.

I förarbetena till 36 kap. 3 a § brottsbalken (prop. 1981/82:142) sades att denna generella förverkandebestämmelse på särskilda områden skulle kunna kompletteras genom sanktionsavgifter. Man kan alltså överväga att komplettera förverkande enligt FL med en särskild sanktionsavgift. En sådan avgift skulle kunna utdömas vid vissa allvarliga överträdelser av den fiskerättsliga lagstiftningen, främst brott som begås i samband med trålfiske. Som utgångspunkt vid beräkningen av en avgift skulle kunna tas genomsnittliga värden av fångster och använda redskap vid trålfiske. Systemet skulle kunna utformas så att de utdömda beloppen kom i nivå med belopp som döms ut i andra länder.

Ett av syftena med skärpta ekonomiska påföljder på fiskets område över huvud taget måste dock vara att hos andra nationers fiskare åstadkomma en ökad respekt för den svenska lagstiftningen. En förutsättning, och en särskilt viktig sådan, för att detta syfte skall uppnås är att de beslut som meddelas av svenska domstolar också går att verkställa i utlandet. Enligt den nordiska verkställighetslagen (1963:193) får åt myndighet i Danmark, Norge, Finland eller Island överlämnas att verkställa en i Sverige meddelad dom, varigenom dömts till böter eller förverkande av egendom. Motsvarande möjlighet saknas såvitt avser verkställighet av en utdömd sanktionsavgift. En ändring av verkställighetsreglerna kan inte ske utan förhandlingar med andra länder, vilket bl.a. ofta innebär en väsentlig tidsåtgång. Ett system med sanktionsavgifter på fiskets område skulle dessutom bli tämligen komplicerat, bl.a. när det gäller förfarandet och beräkningen av avgiften. Det är lämpligt att man avvaktar erfarenheterna av avgiftssanktioner inom andra rättsområden. Man bör därför i första hand inrikta sig på att åstadkomma en skärpning inom ramen för den gällande lagstiftningen.

Det bör påpekas att det utöver straff och särskild rättsverkan finns vissa administrativa styrmedel på fiskets område. Således har det hänt att utländska fiskare som brutit mot de svenska bestämmelserna inte fått tillstånd av fiskeristyrel-

sen att bedriva fiske i den svenska fiskezonen. Dessutom kan ett utfärdat tillstånd återkallas. För svenska fiskares vidkommande är det tänkbart att överträdelser av de fiskerättsliga reglerna skulle kunna göra det svårare att få eller behålla en yrkesfiskelicens. En sådan licens är nämligen en förutsättning för att erhålla vissa statliga lån. Det är inte rimligt att yrkesmässig verksamhet av den som bryter mot gällande regler finansieras med statliga medel.

3.2 Bötesstraffet

För att åstadkomma en samordning med lagstiftningen i andra länder måste man överväga en annan form av ekonomiskt straff än dagsböter. Systemet med dagsböter medför både vid en internationell jämförelse och med hänsyn till att de allvarligaste fiskebrotten begås i näringsverksamhet alltför låga straff. Som framgår av 2.1 övervägs alternativ till det nuvarande bötesystemet i olika utredningar. Det är emellertid ovisst om och när dessa överväganden kommer att ge resultat i form av ny lagstiftning. En sÄrlösning kan i detta läge åtminstone t.v. inte undvikas för att reglera nuvarande missförhållanden på fiskets område.

Ett av de främsta syftena med en straffskärpning skall vara att få till stånd påföljder som står i nivå med lagstiftningen i de andra nordiska länderna och därigenom avskräcka från överträdelser av de svenska reglerna. Därför ligger det nära till hands att se om det är möjligt att införa reglerna i något av dessa länder i den svenska fiskerättsliga lagstiftningen.

I Finland har man liksom i Sverige endast dagsböter. Att efterlikna de finländska reglerna kommer då naturligtvis inte i fråga.

För att åstadkomma en samordning med lagstiftningen i Norge och Danmark skulle man få införa penningböter som dömdes ut utan någon i lagen angiven beräkningsgrund. Det högsta belopp

som f.n. kan dömas ut i sådana penningböter i Sverige är 1 000 kr. för ett brott och 2 000 kr. när penningböter döms ut som gemensam påföljd för flera brott. Dessa belopp är för låga i sammanhanget. För att bötespåföljderna skall bli tillräckligt kännbara bör straffmaximum inte understiga 100 000 kr. Detta kräver specialregler i FL och ändring i brottsbalken eftersom penningböter av sådan storlek inte är förenliga med bestämmelserna i 25 kap. brottsbalken. I lagstiftningen finns dessutom ett flertal regler som anknyter till det nuvarande bötesystemet. I denna anknytande lagstiftning har inte förutsatts att penningböter utan särskild beräkningsgrund skall kunna dömas ut med större belopp än de ovan angivna. Det gäller regler om verkställighet, processuella bestämmelser m.m.

Ser man på det återstående nordiska landet, Island, har man där böter som beräknas beroende på längden på det fartyg som använts vid ett brott. Detta påminner om normerade böter, ett system som numera saknar praktisk betydelse i svensk lagstiftning, men som tidigare förekom som påföljd vid bl.a. varusmuggling och enligt skattestrafflagen (1943:313). I och med att skattebrottslagen (1971:69) trädde i kraft försvann normerade böter som en påföljd på det skatterättsliga området. Även de andra författningar av praktisk betydelse som innehållit bestämmelser om normerade böter har numera upphävts. Till skillnad från vad som gäller penningböter som bestäms utan särskild beräkningsgrund utgör hänsynen till gällande regelsystem emellertid inget hinder mot att införa normerade böter som en påföljd på det fiskerättsliga området.

Med hänsyn till att normerade böter sålunda numera knappast förekommer i specialstraffrätten kan det finnas anledning att något redogöra för de resonemang angående normerade böter som fördes i samband med skattebrottslagens tillkomst. Skattestrafflagsutredningen (SOU 1969:42) framhöll att användningen av normerade böter efter hand minskat i omfattning. I fortsättningen borde avvikelser från allmänna utvecklingslinjer

och grundprinciper, som finns i brottsbalken, endast ske om vägande skäl kunde anföras. Till förmån för dagsböterna talade enligt utredningen att denna bötesform visat sig fungera väl och att någon vägande kritik inte framförts under den långa tid dagsbotssystemet funnits till. Föredragande departementschefen anförde (prop. 1971:10 s. 235) att systemet med normerade böter enligt hans mening gav goda möjligheter att bestämma straffet i förhållande till den ekonomiska vinst som gärningsmannen avsett att göra i uppsåtsfallet eller haft möjlighet att göra vid oaktsamhetsbrott. Vidare stod enligt föredraganden ett normerat bötessystem på skatteområdet i relation till de bötfällidas allmänna ekonomiska situation, varför reaktionsformen gav ett på det stora hela taget rättvist utslag. I ett reformerat skattestraffsystem borde emellertid enligt föredraganden normerade böter inte komma till användning. Dels var denna bötesform övergiven på de flesta andra områden. Dels var det normerade bötesstraffet inte lämpligt för andra gärningsmän än dem som själva skulle haft vinning genom den undandragna skatten eller avgiften. Bl.a. av dessa skäl förordade föredraganden likväl en övergång till dagsböter.

Det finns ett behov av att beträffande överträdelser av den fiskerättsliga lagstiftningen åstadkomma kännbara ekonomiska sanktioner. Den fiskerättsliga lagstiftningen har en internationell karaktär. Såvida det inte strider mot principer för svensk lagstiftning, bör våra regler möjliggöra lika stränga straff som andra länders. Som tidigare nämnts är det av flera skäl inte lämpligt att införa ett avgiftssystem på fiskets område. Den skärpta sanktionen kan åstadkommas om ett straff kan dömas ut i penningböter. Av principiella skäl är normerade böter att föredra framför höga penningböter som döms ut utan någon i lagen bestämd beräkningsgrund, eftersom det senare alternativet skulle stå i strid mot nuvarande principer i brottsbalken. De skäl mot normerade böter som påtalades vid skattebrottslagens tillkomst har knappast aktualitet på det speciella område som diskuteras nu. I sammanhanget är det väsentligt att notera att systemet med normerade böter på

skatteområdet ju ansågs medföra kännbara ekonomiska sanktioner samtidigt som det gav ett rättvist ekonomiskt utslag.

Normerade böter bör dock inte komma i fråga vid alla överträdelser utan endast vid allvarliga brott mot den fiskerättsliga lagstiftningen, där upptäcktsrisken är relativt låg. De brott där dessa omständigheter föreligger och som det alltså är mest angeläget att beivra är sådana som sker genom trålfiske. Motorstyrkan på ett fartyg som används vid trålfiske är av avgörande betydelse för hur stor trål som ett fartyg förmår bogsera och därmed också för resultatet av fisket. Längden på ett fartyg har inte lika stor betydelse för resultatet av trålfiske och framstår inte som en lika rättvisande norm som motorstyrkan i detta sammanhang. Antalet hästkrafter i motorn på ett fiskefartyg som används vid ett brott synes alltså vara en logisk beräkningsgrund. Ett fartygs motorstyrka har tidigare tillmätts betydelse på fiskets område. Enligt förordningen (1976:448) om statligt stöd till fiskeföretag vid fångstbegränsning beräknas fångstbegränsningsbidrag i förhållande till ett fartygs motorstyrka i hästkrafter. Bilars motorstyrka har enligt 9 a § fordonskungörelsen (1972:603) straffrättslig betydelse i bullersammanhang. Uppgifter om fiskefartygens motorstyrka finns i svenska och utländska fartygsregister. Genom att fiskefartygen - även de som är av främmande nationalitet - är försedda med särskilda beteckningar är de lätta att identifiera.

Trålfiske torde förekomma med fiskefartyg från ca 100 hästkrafters upp till drygt 1 000 hästkrafters motorstyrka. Straffskalan bör lämpligen fastställas till högst 100 kr. gånger antalet hästkrafter. Det nu sagda innebär att de högsta bötesstraff som kan dömas ut uppgår till 10 000 kr. vid en motorstyrka på 100 hästkrafter och till 100 000 kr. vid 1 000 hästkrafters motorstyrka. Samtidigt som systemet bör ge möjlighet att döma ut så hårda straff bör det också finnas utrymme för att ta hänsyn till förmildrande omständigheter. I sammanhanget bör också beaktas att straffskalan bör omfatta både uppsåtliga och oaktsamhetsbrott. Straffminimum

bör kunna sättas så lågt som 1 000 kr. Det torde inte sällan bli aktuellt att döma ut straff samtidigt för flera gärningar för vilka normerade böter kan ådömas. I likhet med vad som gäller vid andra bötesformer bör det finnas en särskild straffskala för sådana situationer.

Brott i samband med laxfiske är också att anse som allvarliga. Laxen är en värdefull fisk och är dessutom hotad av utfiskning. Fiske efter lax sker med särskilda redskap och med fartyg som i vanliga fall är på 20-50 bruttoregister-ton. Man kan tänka sig en särskild straffskala för brott i samband med laxfiske. De normerade böterna skulle i sådana fall kunna bestämmas till 1 000 kr. gånger antalet bruttoregister-ton för en gärning och 2 000 kr. gånger antalet bruttoregister-ton för flera gärningar. I allmänhet är dock möjligheterna till förverkande av fångst och redskap - och därmed till kännbara sanktioner - större vid laxfiske än vid trålfiske. Dessutom har överträdelser i samband med laxfiske hittills inte förekommit i lika stor utsträckning som vid trålfiske. För närvarande finns det därför inte behov av särskilda regler för laxfiske.

3.3 Särskild rättsverkan

Förverkande är en sanktion som har en viktig funktion som ett komplement till straff och andra brottspåföljder för att göra följderna av ett brott mera kännbara i ekonomiskt hänseende. Förverkandereglerna kan enligt 36 kap. 4 § brottsbalken - till skillnad från alla slag av böter som finns f.n. - göras gällande inte bara mot en fysisk person utan också mot en juridisk person, t.ex. ett aktiebolag i vars rörelse ett fiskebrott har ägt rum. Liksom det nuvarande bötessystemet leder förverkandereglerna f.n. till mindre kännbara ingripanden i Sverige än i övriga nordiska länder. Vad som särskilt skiljer de svenska reglerna om förverkande från reglerna i de andra nordiska länderna är förutsättningarna för att fiskeredskap skall kunna förverkas. I t.ex. norsk rätt uppställs inga särskilda villkor för förverkande av redskap. Som fram-

går av redogörelsen i avsnitt 2.1 gäller enligt FL f.n. olika förutsättningar för förverkande av å ena sidan redskap och å andra sidan fångst. Förverkande av fångst skall ske om det inte är uppenbart obilligt. För förverkande av redskap krävs att detta är påkallat till förebyggande av brott eller att eljest särskilda skäl föreligger. Detta överensstämmer med vad som tidigare föreskrevs i 2 kap. 17 § strafflagen och vad som nu gäller enligt 36 kap. 2 § brottsbalken i fråga om förverkande av brottsredskap och brottsprodukter m.m. Ursprungligen gällde emellertid enligt 36 § FL att fångsten eller dess värde alltid skulle förverkas och att fiskeredskap eller dess värde skulle förverkas vid uppsåtligt brott om förverkande inte var uppenbart obilligt. Reglerna fick denna utformning trots att lagrådet ansåg att förverkandereglerne i FL borde ansluta till strafflagens bestämmelser. Departementschefen anförde därvid att med den utformning som lagrådet föreslagit skulle den effekt som åsyftas med förverkanderegeln i icke ringa mån gå förlorad (prop. 1950:60 s. 208 och 231). I samband med att förverkandereglerne i FL år 1970 anpassades till 1968 års ändringar i 36 kap. brottsbalken fick regeln om redskapsförverkande sin nuvarande utformning. Något särskilt skäl, relaterat till förhållandena på fiskets område, för denna lagändring angavs dock inte i förarbetena (prop. 1970:32).

När FL tillkom gjordes alltså bedömningen att redskap skulle förverkas om det inte var uppenbart obilligt. Om en liknande regel på nytt införs i FL, kan redskapsförverkande ske betydligt oftare än f.n. Då kan sanktionerna vid förseelser i samband med yrkesmässig verksamhet alltid bli kännbara. Ett förverkande skall emellertid inte vara uppenbart obilligt. Detta kan bli fallet om såväl fångst som redskap förverkas samtidigt som ett högt bötesstraff döms ut, särskilt om gärningen har begåtts av oaktsamhet. Den totala sanktionen skall ju vara lämpligt avvägd med hänsyn till den brottsliga gärningen. I det enskilda fallet kan dessutom ett redskapsförverkande bli en orimligt tung sanktion om någon därigenom får svårigheter att fortsätta sin yrkesverksamhet. Redskaps-

förverkande bör därför, till skillnad från förverkande av fångst, inte vara obligatoriskt.

För en rimligt avvägd påföljd kan det vara lämpligt att i stället för redskapet förverka en del av dess värde. Ett partiellt värdeförverkande torde i och för sig vara förenligt med gällande lag. En uttrycklig bestämmelse om detta bör dock tas in i FL.

Böter kan endast ådömas den eller dem som är gärningsmän. Förverkande kan däremot komma att ske också hos någon som inte har straffrättsligt ansvar. Uttalanden om hur förverkande skall fördelas mellan flera gjordes i prop. 1968:79 s. 52. Dessa uttalanden - som innebär att förverkande i princip inte skall åläggas flera solidariskt - bör äga motsvarande tillämpning på nu aktuellt område. Ett tillägg bör dock göras för det fallet att det är aktuellt att både döma ut normerade böter och besluta om förverkande. I en sådan situation torde värdeförverkandet i praktiken ofta åläggas någon som inte bär straffrättsligt ansvar, t.ex. en juridisk person (jfr 36 kap. 4 § BrB).

Man kan utgå från att olovligt fiske i den svenska fiskezonen, liksom olaga fiske, regelmässigt bedrivs under sådana omständigheter att förutsättningar för förverkande av i vart fall redskap vanligtvis är uppfyllda om tidigare angivna ändringar i fråga om reglerna om redskapsförverkande genomförs. Även om ett fiskefartyg inte kan förmås att gå in till svensk hamn finns det möjligheter att konstatera att ett brott har begåtts och att villkoren för förverkande är uppfyllda. Flygfotografier som har tagits från kustbevakningens flygplan kan då vara tillräcklig utredning. I sådana situationer kan det vara svårt att fastställa värdet av det som skall förverkas om beslag av egendom inte kunnat ske. Särskilt om ett fotografi som har tagits från kustbevakningens flygplan är det enda bevis som finns, kan det vara omöjligt att avgöra hur stor fångsten är och hur mycket redskapen är värda. Mot bakgrund av att man kan förutsätta att det alltid

finns skäl att förverka något belopp om ett brott har begåtts, bör det ändå vara möjligt att genom en skälighetsuppskattning avgöra hur mycket som skall förverkas.

En allmän bestämmelse om förverkande i samband med brott som begåtts vid utövande av näringsverksamhet finns som tidigare har nämnts i 36 kap. 3 a § brottsbalken. Enligt denna bestämmelse, som i princip är tillämplig även på fiskets område, får vid bevissvårigheter värdet av det som skall förverkas uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna. I samband med bestämmelsens tillkomst framhöll justitieministern - med hänvisning till tidigare förarbeten (prop. 1968:79 s. 60) - att den nya regeln visserligen gav uttryck för en generell princip som redan gäller i fråga om alla slag av värdeförverkande men att en uttrycklig regel om värderingen vid förverkande enligt 36 kap. 3 a § likväl var lämplig.

Även om överträdelser av fiskeförfattningarna ofta begås i näringsverksamhet torde det i många situationer inte bli aktuellt att diskutera en tillämpning av de ovan nämnda brottsbalksbestämmelserna, bl.a. av det skälet att FL:s bestämmelser om fångstförverkande i realiteten ger utrymme att förverka ett större belopp än vad som följer av 36 kap. 3 a § brottsbalken.

Överträdelser av regler om trålfiske är de vanligaste fallen när det inte går att medföra ett fiskefartyg till hamn för utredning och där det alltså kan föreligga svårigheter vid bedömningen av hur stort belopp ett värdeförverkande skall avse. Speciellt i dessa fall kan det därför vara nödvändigt att göra en skälighetsuppskattning. Till ledning för en sådan uppskattning kan ligga kunskaper om vanliga värden på fångster och redskap. Storleken av genomsnittsbelopp eller medelvärden vid trålfiske i den svenska fiskezonen framgår av en uppställning som har gjorts av fiskeristyrelsen, se bilaga 1. Det finns inte anledning att anta att dessa värden överstiger vad som kan bli aktuellt vid olagliga förfaranden. De av

fiskeristyrelsen angivna värdena kan därför utgöra en måttstock vid bedömningen. Med detta beräkningssätt kommer man fram till att det belopp som skall förverkas med ledning av en skälighetsuppskattning ligger runt 25 000 kr. när både redskap och fångst skall förverkas. I sådana fall torde det endast i undantagsfall finnas skäl att förverka ett lägre belopp än 25 000 kr. vid överträdelser av trålfiskebestämmelserna. Något bestämt belopp bör dock inte anges i lagtexten. Det bör istället överlåtas åt domstolar och åklagare att med tillämpning av resonemang liknande det nyss förda uppskatta vad som skall förverkas till ett belopp som med hänsyn till omständigheterna är skäligt i det enskilda fallet.

En skälighetsbedömning av nyss angivet slag är i princip förenlig med redan gällande regler. För att sanktionerna skall bli tillräckligt kännbara är det dock angeläget att det nu förespråkade förfarandet ofta kommer till praktisk användning. För att undvika all osäkerhet vid rättstillämpningen på det speciella område som här är aktuellt bör därför en särskild regel om skälighetsuppskattningen införas i FL. Denna får givetvis inte tolkas motsättningsvis, så att en skälighetsuppskattning ej skulle få göras i andra fall än den regeln tar sikte på.

I förarbetena till 36 kap. 3 a § brottsbalken har det sagts att ett belopp måste fastställas med viss marginal vid tveksamhet. Detta bör gälla också på fiskets område. I fråga om utredningen i ett mål innebär vad som nu sagts inte annat än att den mot vilken talan om förverkande förs skall ges tillfälle att lämna sådana uppgifter som kan bidra till en materiellt riktig dom.

Enligt den nuvarande ordningen kan endast fångst som erhållits genom brott förklaras förverkad. Åklagaren måste alltså kunna styrka hur stor del av fångsten ombord på ett fiskefartyg som har tagits upp olovligt. Enligt norsk rätt kan hela fångsten förverkas när lovlig och olovlig fångst har blandats samman. Enligt dansk rätt kan hela fångsten förverkas även om

det inte med säkerhet kan avgöras att den i sin helhet härrör från den brottsliga gärningen. En motsvarande regel bör införas i svensk rätt.

Förverkande kan enligt 36 kap. 4 § brottsbalken ske bl.a. hos gärningsmannen eller annan som medverkat till brottet, den i vars ställe gärningsmannen eller annan medverkande var eller den som genom brottet beretts vinning. Om förverkande skall ske hos annan än den som är tilltalad för ett brott skall särskild talan föras enligt 17 § rättegångsbalkens promulgationslag. Processuella svårigheter kan uppstå i sådana fall, särskilt om den mot vilken en sådan talan skall föras är bosatt i utlandet. Det kan bli svårigheter med delgivningen m.m. Även om befälhavaren och ägaren till fångst och redskap inte är samma person kan emellertid i regel antas att befälhavarens handlande står i överensstämmelse med ägarens vilja. Förverkande bör därför kunna ske hos befälhavaren på ett fiskefartyg med bindande verkan även om någon annan skulle vara ägare till egendomen i fråga. En sådan bestämmelse får endast aktualitet när det är fråga om sakförverkande. Ett typexempel är när fiskeredskapen ägs av ett utländskt bolag. En regel som den nu angivna bör lösa de tidigare nämnda problemen av processuell natur. En liknande bestämmelse finns i 20 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling (jfr NJA 1977 s. 82 och Beckman m.fl.: Brottsbalken III 2:a upplagan s. 380 x). Enligt norsk rätt får fångst och redskap, som finns ombord, förverkas oavsett vem som är ägare. Av 17 § tredje stycket rättegångsbalkens promulgationslag framgår att det är möjligt att meddela särskilda föreskrifter i frågan på fiskets område.

3.4 Fisketillsynen

Under senare år har det allt oftare förekommit att befälhavare på svenska och utländska fiskefartyg inte åttlytt order från besättningen på kustbevakningens fartyg om att gå till svensk hamn i samband med upptäckt av en överträdelse. Med hänsyn till att fisketillsynen bedrivs inom ett mycket vid-

sträckt område förvånar det inte att problem förekommer när det gäller att göra effektiva ingripanden. Härvid måste beaktas att det av resursskäl inte är möjligt att utvidga verksamheten i en sådan omfattning som krävs för att garantera en i alla lägen effektiv tillsyn. Det är ändå angeläget att ingripandena kan göras på ett effektivt sätt. Detta är viktigt bl.a. för att säkra tillförlitliga uppgifter inför en rättegång.

Av avsnitt 2.3 framgår vilka befogenheter bl.a. kustbevakningen har vid bedrivande av fisketillsyn. Kustbevakningens roll är av störst intresse i sammanhanget eftersom det är denna myndighet som gör de flesta ingripandena vid allvarliga överträdelser av den fiskerättsliga lagstiftningen. Genom 1982 års lag om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning har kustbevakningen fått ökade befogenheter och dess roll i fråga om bl.a. fisketillsynen har markerats tydligare än förut. Enligt lagen får kustbevakningens personal, om det uppenbart behövs, stoppa och visitera ett fartyg eller inbringa det till svensk hamn i omedelbar anslutning till den gärning som föranleder åtgärden. Till dessa regler är ytterligare tvångsåtgärder kopplade. Vidare får kustbevakningen enligt FL ta i beslag fångst och redskap om beslaget sker på bar gärning. Av avsnitt 2.3 framgår vidare att kustbevakningen, liksom en fisketillsynsman, vid misstanke om brott har befogenhet att undersöka fiskeredskap och fiskesump och har rätt att ur vattnet ta upp utlagda fiskeredskap. I fråga om utländska fiskefartyg som har tillstånd att fiska i den svenska fiskezonen finns ytterligare kontrollmöjligheter.

Sammantaget finns det alltså en stor mängd befogenheter för kustbevakningen. Det är f.n. rimligt att avvakta effekterna av den nya lagstiftningen om tullens medverkan vid polisiär övervakning. Lagstiftningen innehåller bemyndigande för generaltullstyrelsen att utfärda verkställighetsföreskrifter och man bör överväga vilka möjligheter som finns att med stöd av detta bemyndigande åstadkomma föreskrifter som är speciellt anpassade för ingripanden på det fiskerättsliga områ-

det. Det är också angeläget att de nya reglerna blir föremål för utvärdering efter en relativt kort tid.

I den rent fiskerättsliga lagstiftningen finns, som också framgår av avsnitt 2.3, bestämmelser om tillsynsmäns befogenheter, dels i 37 § FL såvitt avser beslag, dels i 1955 års instruktion för fisketillsynsmän i fråga om övervakningen av efterlevnaden av lagstiftningen.

Beslag får f.n. ske endast om det kan antas ha betydelse för utredning om brottet. Enligt reglerna i 27 kap. rättegångsbalken kan polisen även ta egendom som skall förverkas i beslag. Särskilt med hänsyn till de utvidgade reglerna om redskapsförverkande torde det dock ofta finnas anledning att även en kustbevakningstjänsteman kan förordna om beslag av egendom som kan antas bli förverkad. Reglerna i FL om beslag bör därför ändras så att beslag kan ske för att säkerställa såväl bevisning som förverkande.

När det gäller tillsynen av att lagstiftningen efterlevs sätter både FL och 1955 års instruktion fisketillsynsmännen i förgrunden. Detta överensstämmer inte med de verkliga förhållandena. Förutom polisen är det som tidigare nämnts kustbevakningen som är av störst betydelse i sammanhanget. Detta bör också komma till uttryck författningsmässigt. Huvudregeln bör vara att de särskilda befogenheter som anges i FL tillkommer kustbevakningen. Därjämte skall särskilda fisketillsynsmän kunna förordnas. Dessa bör dock inte ha rätt att ta egendom i beslag. I stället bör fisketillsynsmännens uppgift vara att handha övervakningen av efterlevnaden av FL och föreskrifter som har meddelats med stöd av FL. Om beslag eller annan tvångsåtgärd är påkallad får en fisketillsynsman anmäla detta för polis- eller tullmyndigheten.

Enligt 37 § FL har också befälhavare på fiskeristyrelsens undersökningsfartyg befogenhet att besluta om beslag. Från dessa fartyg bedrivs emellertid inte någon tillsynsverksamhet. Dessa befogenheter är därför inte längre erforderliga.

Vissa befogenheter i 1955 års instruktion avser åtgärder som är av sådan karaktär att de med hänsyn till de misstänkta personliga integritet bör regleras i lag. Härmed avses reglerna som ger en fisketillsynsman rätt att undersöka fisk, fiskredskap och fisksump och att därvid ta upp utlagda fiskredskap och fisksumpar ur vattnet. Dessa regler bör tas in i FL. Detsamma gäller reglerna om utseende av fisketillsynsmän. 1955 års instruktion, som framstår som föråldrad, bör därvid upphävas. Närmare föreskrifter angående fisketillsynsmännens verksamhet bör meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Förutom de befogenheter, som följer av 1955 års instruktion, bör kustbevakningen också ha rätt enligt FL att undersöka ett fiskefartyg vid misstanke om överträdelse av gällande bestämmelser. Detta innebär bl.a. att kustbevakningen får utökade möjligheter till undersökning av utländska fiskefartyg vid misstanke om olovligt fiske i den svenska fiskezonen. Med hänsyn till att kustbevakningen redan har rätt att rutinmässigt undersöka vissa utländska fartyg, jfr avsnitt 2.3, får kustbevakningen därmed i praktiken rätt att undersöka de flesta utländska fiskefartyg som är i den svenska fiskezonen eller på svenskt territorialvatten.

I fråga om fisketillsynen har svenska åklagares och domstolars behörighet att handlägga ärenden om överträdelser i den svenska fiskezonen diskuterats i olika sammanhang. Att svensk lag är tillämplig på brott i fiskezonen mot fiskelagstiftningen har redan sagts i avsnitt 2.3. Någon bestämmelse som direkt anger behörig domstol finns dock inte. I stället tillämpas reglerna i 19 kap. 2 § rättegångsbalken. Enligt dessa regler gäller följande. Åtal för brott, som förövats å ort utom riket eller å utländskt fartyg eller luftfartyg under resa inom eller utom riket, upptages, om ej regeringen för visst fall förordnar annat, av den rätt, där den misstänkte skall svara i tvistemål i allmänhet, eller av rätten i den ort, där han gripits eller eljest uppehåller sig. Om ett

fiskefartyg går till hamn kan alltså åtal väckas vid den tingsrätt inom vars område hamnen ligger. I praktiken torde det vara vanligt att den som är misstänkt utser ett ombud för sig. Fiskefartyget behöver då inte kvarstanna i hamnen. Om ett fartyg inte har kunnat förmås att gå till hamn, har det förekommit att regeringen förordnat domstol. Detsamma måste ske om fartyget hunnit lämna hamn innan åtal väckts eller ombud utsetts. Dessa regler torde i praktiken ha fungerat utan några större tillämpningsproblem. Dessa frågor övervägs f.n. inom justitiedepartementet med sikte på att forumfrågan skall kunna lösas utan att förordnande behöver inhämtas från regeringen i enskilda ärenden.

4 SPECIALMOTIVERING

Författningstexten finns i avsnitt 5.

34 och 35 a §§

Paragraferna innehåller ansvarsbestämmelser som bl.a. avser fiske utan tillstånd av myndighet samt brott mot föreskrift som meddelats med stöd av 33 f § första stycket. För trålfiske som sker utan tillstånd eller i strid med meddelad föreskrift skall enligt vad som föreslås i 35 c § kunna dömas till normerade böter. Reglerna i 35 c § skall från redaktionell synpunkt ha karaktären av undantagsbestämmelser till 34 och 35 a §§. I 34 och 35 a §§ har därför införts en bestämmelse av vilken framgår att i dessa paragrafer angivna påföljder för brott mot FL eller föreskrifter som meddelats med stöd av FL inte skall dömas ut i fall som sägs i 35 c §. Föreskrifterna i 35 a § andra stycket om försök och förberedelse är inte tillämpliga i fall som avses i 35 c §. I övrigt är 34 och 35 a §§ inte ändrade.

35 c §

Enligt denna paragraf, som är ny, kan, förutom fängelsestraff, normerade böter ådömas vid vissa brott mot fiskeförfattningarna. De allmänna motiven för paragrafen har angetts i avsnitt 3.2. Där framgår det att ett viktigt skäl till de

nya bestämmelserna är att bötesstraff som döms ut av svenska domstolar skall komma upp på samma höga nivå som motsvarande påföljder som döms ut av andra länders myndigheter.

De slag av överträdelser som avses i paragrafen är trålfiske som bedrivs antingen i strid med meddelade föreskrifter, eller utan tillstånd då sådant krävs.

Med trålfiske avses fiske med sådana nät-, not- eller vadredskap som bogseras av ett eller flera fartyg och som är fastsatta endast vid fartygen (12 § fiskeriförordningen).

När det gäller svenska medborgare avser reglerna trålfiske på allmänt vatten. Trålfiske får enligt 11 § fiskeriförordningen bedrivas endast inom de områden på allmänt vatten och på de villkor i övrigt som anges i föreskrifter som meddelas av fiskeristyrelsen efter samråd med berörda myndigheter. Gällande föreskrifter om trålfiske finns i fiskeristyrelsens kungörelser (FIFS 1983:8 och 9) med vissa bestämmelser om fisket i Östersjön m.m. samt om fisket i Kattegatt och Skagerack m.m.

När det gäller svenska medborgare anger reglerna alltså de områden inom vilka trålfiske får bedrivas. Från danska och norska fiskefartyg får yrkesfiske bedrivas i Skagerack och Kattegatt enligt vad som föreskrivs i 25 § fiskeriförordningen. Särskilda bestämmelser om trålfiske finns också i kungörelsen (1933:282) med vissa bestämmelser rörande fiskeriförhållandena i de till Sverige och Danmark gränsande farvattnen. I övrigt får utlänningar inte bedriva trålfiske i den svenska fiskezonen eller på svenskt territorialvatten utan tillstånd av fiskeristyrelsen. Närmare föreskrifter om utlänningars fiskerätt finns i 25-29 §§ fiskeriförordningen samt i ovan nämnda kungörelser.

Trålfiske skall vid tillämpningen av de nya bötesreglerna liksom enligt gällande rätt anses pågå från det att redskapet lagts ut i vattnet till dess att fångsten och redskapet har

bärgats ombord. Med fiskefartyg avses i paragrafen det eller de fartyg som används för bogsering av trålen.

Om överträdelse av de ovan angivna reglerna sker vid trålfiske, skall alltså påföljden dömas ut i böter som står i relation till motorstyrkan i det fiskefartyg som använts. Straffskalan går vid ett brott från 1 000 kr. till högst ett belopp som motsvarar 100 gånger antalet hästkrafter i fiskefartygets motor. En hästkraft motsvarar 0,735 kilowatt.

Det är vanligt att en gärningsman hinner begå ett flertal överträdelser innan lagföring sker. Då kan det bli orimligt höga böter om det inte går att döma ut ett gemensamt straff. Enligt andra stycket får, såsom gemensamt straff för flera gärningar, böterna bestämmas till lägst 2 000 kr. och högst ett belopp som motsvarar 200 kr. gånger motorstyrkan.

Vid partrålning skall böterna bestämmas i förhållande till motorstyrkan i vart och ett av de deltagande fartygen. Bestämmelserna om gemensam påföljd skall alltså enbart tillämpas när trålning förekommit vid flera tillfällen.

Genom att straffet skall bestämmas i normerade böter kan lagföring inte ske genom strafföreläggande. Den nya påföljden innebär däremot inte hinder mot att ett mål avgörs i den tilltalades utevaro enligt 46 kap. 15 § rättegångsbalken. Detta kan ske även när talan förs om förverkande. En förutsättning är dock att utredningen i målet är tillfredsställande. Som ett exempel på att målet kan avgöras i den tilltalades frånvaro kan nämnas att bevisning finns i form av ett fotografi som tagits från kustbevakningens flygplan och som tydligt utvisar pågående trålfiske samt fartygets identitet. I ett sådant fall kan enligt 36 § i dess föreslagna lydelse det belopp som skall förverkas bestämmas till vad som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

Ett bötesstraff skall tillsammans med ett förverkande utgöra en lämpligt avvägd påföljd. Med hänsyn till att det finns en

stor spännvidd i straffskalan kan tillämpningssvårigheter förekomma innan en fast praxis utvecklas. Som tidigare har nämnts är ett av de främsta syftena med de nya reglerna att de sanktioner som bestäms av svenska domstolar skall bli lika kännbara som sanktioner som beslutats av utländska myndigheter. Den kortfattade redogörelsen för norsk praxis i 2.4 ger en antydning om storleken av utländska sanktioner. Om närmare uppgifter om utländsk rättspraxis skulle kunna tjäna som vägledning för bedömningen i ett enskilt mål, bör åklagaren införskaffa erforderliga upplysningar.

36 §

Denna paragraf innehåller bestämmelser om förverkande. Den allmänna motiveringen till ändringarna i paragrafen har angetts i avsnitt 3.3.

Enligt den nya bestämmelsen i andra stycket får förverkande av redskap ske, om det inte är uppenbart obilligt. Detta innebär att förverkande får ske, inte bara som hittills när det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger, utan också när det är motiverat som komplement till en brottspåföljd för att den ekonomiska sanktionen vid en överträdelse skall bli mera kännbar. Uttrycket fiskeredskap skall ha samma innebörd som enligt gällande rätt. Detta innebär att fartyg som har använts vid en överträdelse inte heller i fortsättningen skall kunna förverkas.

Det sista stycket i paragrafen har ändrats i två avseenden. Dels anges uttryckligt att ett värdeförverkande kan vara partiellt, dels har en särskild bevisregel angående värdeförverkande införts.

Bevisregeln har kommenterats i avsnitt 3.3. Där sägs att ett värdeförverkande i normala fall inte bör understiga 25 000 kr. om förverkandet beror på ett brott från ett fiskefartyg vid yrkesmässigt fiske. Detta gäller när både fångst och redskap skall förverkas. Det kan dock hända att det inte blivit någon fångst eller fångst som endast är av mindre

värde. Också i ett sådant fall kan redskapen förverkas som en följd av en förseelse. Av den tidigare åberopade utredningen av fiskeristyrelsen (se avsnitt 3.3) och av domstolspraxis framgår, att redskapen, om det gäller yrkesfiske från fiskefartyg, brukar vara värda minst ca 10 000 kr. Ett belopp i den storleksordningen får därför anses vara normalt när det är fråga om förverkande av redskapens värde. Vid annat slag av fiske, t.ex. förseelser vid fritidsfiske med handredskap, kan man vid en skälighetsuppskattning ofta stanna för betydligt lägre belopp.

36 b §

Paragrafen är ny.

Om övriga förutsättningar för förverkande föreligger får enligt paragrafen all fångst som finns ombord på ett fiskefartyg förklaras förverkad, om det inte kan utredas hur stor del av fångsten som har tagits olovligt eller olagligt. För sådana fall skall alltså en omvänd bevisbörda tillämpas. Uttrycket fiskefartyg har här en annan betydelse än i 35 c §. Med fiskefartyg avses i förevarande paragraf fartyg som använts till fisket.

I 36 § fjärde stycket har funnits bestämmelser om förverkande i vissa fall av fisk som inte frånsorterats från fisk som fångats under otillåten tid eller inte håller föreskrivet minimimått. Dessa bestämmelser, som har ett samband med bevisregeln i första stycket, har tagits in som ett andra stycke i förevarande paragraf. Tidigare gavs enligt 36 § fjärde stycket en innehavare av ett parti fisk möjlighet att på egen bekostnad sortera bort den övriga fisken - dvs. sådana sorters fisk som varken fångats på olovlig tid eller underskridit föreskrivet minimimått. En uttrycklig bestämmelse om detta är inte nödvändig. Om innehavaren av ett parti fisk ombesörjt sortering av en trovärdig person, torde det nämligen i de flesta fallen vara uppenbart obilligt att förverka hela fiskpartiet.

36 c §

Paragrafen är ny.

Enligt paragrafen får förverkande alltid ske hos den som var befälhavare på ett fiskefartyg vid överträdelse av FL eller föreskrift som meddelats med stöd av FL. Regeln avser inte värdeförverkande. Förverkande kan ske hos befälhavaren även om någon annan är ägare till egendomen i fråga. Ägaren behöver alltså inte stämmas in i målet. Med fiskefartyg avses här detsamma som i 36 b §.

37 §

I denna paragraf behandlas frågor som gäller tillsynen av efterlevnaden av fiskelagstiftningen. Dessa frågor har i den allmänna motiveringen behandlats i avsnitt 3.4. De nya bestämmelserna understryker kustbevakningens roll som den jämte polisen viktigaste tillsynsmyndigheten. De allmänna polisiära befogenheterna för kustbevakningstjänstemän finns i 1982 års lag om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning. Reglerna i förevarande paragraf utgör de komplement som behövs på fiskets område till den lagen.

I första stycket anges förutsättningarna för beslag. Till skillnad mot vad som gäller f.n. kan beslag göras också i fråga om egendom som kan antas bli föremål för förverkande. Som en förutsättning för beslag krävs att någon ertappas på bar gärning, då han bryter mot FL. Detta innebär att beslag skall ske i omedelbart sammanhang med anträffandet. Detta villkor är uppfyllt även om det som skall tas i beslag just hunnit föras över fiskerättsgränsen in på annans vatten (se SOU 1947:47 s. 300). Befogenheterna enligt 1982 års lag får utövas endast i omedelbar anslutning till den gärning som föranleder åtgärden. Syftet är att befogenheterna inte får utnyttjas i de fall då det är naturligt att polisen agerar. Begreppet i omedelbar anslutning till gärningen skulle kunna leda tanken till att kustbevakningen måste befinna sig på den plats där gärningen begåtts och vara i stånd att ingripa omedelbart. De speciella förhållanden som råder främst ute

till havs visar emellertid ofta en annan verklighet. Situationen kan vara den att kustbevakningen under övervakning som bedrivs från flygplan uppmärksammas på en överträdelse av fiskebestämmelserna. Rapportering härom görs regelmässigt till närmaste kustbevakningsfartyg. Detta torde ofta inte kunna vara på platsen förrän några timmar efter det att gärningen begicks. Föredragande departementschefen anförde i propositionen till 1982 års lag (se prop. 1981/82:114 s. 20) att även i sådana fall äger ett ingripande, som sker då fartyget anländer till platsen, rum i omedelbar anslutning till gärningen. Kustbevakningen har således också här befogenhet att ingripa. Av det ovan anförda framgår att uttrycket på bar gärning i första stycket betyder detsamma som "i omedelbar anslutning" i 1982 års lag.

Beslag kan enligt första stycket ske i fråga om fångst och redskap samt fiskefartyg eller annat, som kan antas ha betydelse för utredning om brottet eller bli föremål för förverkande. Fiskefartyg och annat, som inte kan bli föremål för förverkande, får då tas i beslag endast om det kan antas ha betydelse för utredningen.

I andra stycket anges de befogenheter som en myndighet har i samband med fisketillsyn. Vid misstanke om överträdelse av FL eller föreskrift som har meddelats med stöd av FL, får undersökning ske av fisk, fiskeredskap, fisksump eller fiskefartyg. Dessa befogenheter finns f.n. i 1955 års instruktion för fisketillsynsmän. Jämfört med instruktionen har endast den ändringen gjorts i sak att undersökning får ske också av ett fiskefartyg. Uttrycket fiskefartyg har här samma innebörd som i 36 b §. I 1955 års instruktion sades också att utlagda fisksumpar och fiskeredskap fick tas upp ur vattnet vid en undersökning. Detta får i förekommande fall anses ingå i befogenheten att göra en sådan undersökning som sägs i paragrafen. Detsamma gäller bestämmelsen i instruktionen att största möjliga aktsamhet skall iakttas vid en undersökning, så att egendom inte onödigtvis skadas. Någon ändring i förhållande till vad som gäller f.n. är alltså inte avsedd.

Enligt tredje stycket tillkommer befogenheterna att göra beslag och undersökning därtill förordnad kustbevakningstjänsteman och, där en överträdelse kränker enskild fiskerätt, vederbörande fiskerättsägare eller hans folk. Detta innebär vissa skillnader mot vad som gäller f.n. Fisketillsyn genom ett särskilt utsänt statens fartyg torde inte förekomma i praktiken, varför den befogenhet som finns f.n. för en befälhavare på ett sådant fartyg att ta egendom i beslag är överflödig. Beträffande motsvarande befogenheter för fisketillsynsmän finns särskilda bestämmelser i den nya 37 a §.

I fjärde stycket sägs att anmälan skall göras skyndsamt till vederbörande polis- eller åklagarmyndighet när beslag eller undersökning gjorts. Detta motsvarar vad som gäller f.n. enligt 37 § och 1955 års instruktion. I avsnitt 3.4 har förutsatts att särskilda regler kommer att utfärdas om åklagarnas behörighet. Med hänsyn till de skiftande förhållanden som kan inträffa, har någon bestämd tid, inom vilken anmälan skall göras, inte angetts. Detta överensstämmer med 1982 års lag om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning.

Sista stycket om rätt för en fiskerättshavare att i vissa fall behålla fångsten motsvarar vad som redan gäller.

37 a § och 39 §

Enligt 37 a §, som är ny, får regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer utse särskilda fisketillsynsmän. Den myndighet som förordnar en fisketillsynsman kan också ge denne befogenhet att utföra sådana undersökningar som avses i 37 § andra stycket i omedelbar anslutning till en gärning som påkallar en sådan åtgärd.

Det bör ankomma på regeringen att meddela närmare föreskrifter om hur fisketillsynsmän skall utses och om vilka uppgifter de skall ha.

I 39 § har endast en följdändring till 37 a § gjorts.

5 FÖRFATTNINGSFÖRSLAG

1. Förslag till lag om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1950:596) om rätt till fiske

dels att 34, 35 a, 36, 37 och 39 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 35 c, 36 b, 36 c och 37 a §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse34 §¹

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet

1. utan lov bedriver fiske som hör under annans enskilda fiskerätt eller enligt denna lag må bedrivas endast efter tillstånd av myndighet, eller

1. utan lov bedriver fiske som hör under annans enskilda fiskerätt eller enligt denna lag får bedrivas endast efter tillstånd av myndighet, eller

2. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 16, 22 eller 24 §, dömes för olovligt fiske till böter eller fängelse i högst sex månader.

2. bryter mot föreskrift som meddelats med stöd av 16, 22 eller 24 §, döms för olovligt fiske till böter eller fängelse i högst sex månader, om annat inte följer av 35 c §.

¹Senaste lydelse 1969:339.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse35 a §²

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot

1. föreskrift som meddelats med stöd av 33 f §, i de fall som särskilt anges i sålunda meddelad föreskrift,

1. föreskrift som meddelats med stöd av 33 f §, i de fall som särskilt anges i sålunda meddelad föreskrift och om annat inte följer av 35 c §,

2. fiskeförbud som meddelats för visst område i anledning av företag enligt vattenlagen (1983:291) eller motsvarande äldre lag.

2. fiskeförbud som meddelats för visst område i anledning av företag enligt vattenlagen (1983:291) eller motsvarande äldre lag.

Den som gör sig skyldig till försök eller förberedelse till brott, för vilket föreskrivits påföljd enligt första stycket, dömes, i de fall som särskilt anges i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

35 c §

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bedriver trålfiske i strid med meddelade föreskrifter eller utan tillstånd av myndighet i fall då sådant krävs, döms till fängelse högst sex månader eller böter, lägst ettusen kronor och högst etthundra kronor gånger antalet hästkrafter

²Senaste lydelse 1982:652.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

(kW DIN) i motorn på det
fiskefartyg som använts för
bogsering av trålen.

Såsom gemensamt straff för
flera gärningar som avses i
första stycket får dömas till
böter, lägst tvåtusen kronor
och högst tvåhundra kronor
gångar antalet hästkrafter
(kW DIN) i motorn på det
eller de fiskefartyg som
använts för bogsering av
trålen.

36 §³

Fångst som någon har erhållit genom annat brott enligt denna lag än överträdelser av 33 a, 33 b eller 33 d § och som ej enligt 37 § tredje stycket behållits av fiskerättshavaren skall förklaras förverkad, om det ej är uppenbart obilligt.

Fångst som någon har erhållit genom annat brott enligt denna lag än överträdelser av 33 a, 33 b eller 33 d § och som ej enligt 37 § femte stycket behållits av fiskerättshavaren skall förklaras förverkad, om det ej är uppenbart obilligt.

Fiskeredskap, som har använts som hjälpmedel vid annat brott enligt denna lag än överträdelse av 33 a § första stycket eller 33 b § får förklaras förverkat, om det är påkallat till förebyggande av brott eller eljest sär-

Fiskeredskap, som har använts som hjälpmedel vid annat brott enligt denna lag än överträdelse av 33 a § första stycket eller 33 b § får förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt. Vad som nu har sagts skall

³Senaste lydelse 1975:176.

Nuvarande lydelse

skilda skäl föreligga. Vad som nu har sagts skall äga motsvarande tillämpning på förankringsanordning eller annat föremål som använts vid överträdelse av 33 a § andra stycket.

Första och andra styckena skola, i de fall som särskilt angivas i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, äga motsvarande tillämpning i fråga om fångst som erhållits genom brott mot sålunda meddelad föreskrift samt i fråga om fiskeredskap som använts som hjälpmedel vid sådant brott.

Påträffas i ett parti fisk sådan fisk som enligt föreskrift meddelad med stöd av 33 f § skall förklaras förverkad på den grund att den fångats under otillåten tid eller icke håller föreskrivet minimimått, skall hela partiet förklaras förverkat. Vad som nu har sagts gäller dock ej, om innehavaren av partiet genast på egen bekostnad låter trovärdig person sortera bort den övriga fisken eller om förverkande av hela

Föreslagen lydelse

tillämpas även på förankringsanordning eller annat föremål som använts vid överträdelse av 33 a § andra stycket.

Första och andra styckena skall, i de fall som särskilt anges i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, tillämpas även i fråga om fångst som erhållits genom brott mot sålunda meddelad föreskrift samt i fråga om fiskeredskap som använts som hjälpmedel vid sådant brott.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

partiet skulle vara uppenbart obilligt.

I stället för fångsten eller redskapet kan dess värde förklaras förverkat.

I stället för fångsten eller redskapet kan dess värde helt eller delvis förklaras förverkat. Kan bevisning om värdet inte alls eller endast med svårighet föras, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

36 b §

Skall förverkande enligt 36 § ske av fångst, som finns ombord på ett fiskefartyg, som använts till fisket, får hela fångsten förverkas, om det inte kan utredas hur stor del av fångsten som har tagits olagligt eller olovligt.

Påträffas i annat fall i ett parti fisk sådan fisk som enligt föreskrift meddelad med stöd av 33 f § skall förklaras förverkad på den grund att den fångats under otillåten tid eller icke håller föreskrivet minimimått, skall hela partiet

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

förklaras förverkat, om det inte är uppenbart obilligt.

Vad som sägs i 36 § fjärde stycket får tillämpas även i de fall som anges i första och andra styckena.

36 c §

Förverkande enligt denna lag får alltid ske hos den som var befälhavare på ett fiskefartyg som använts vid brott mot denna lag eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

37 §⁴

Ertappas någon å bar gärning, då han bryter mot denna lag, eller anträffas redskap, som använts vid sådant brott, utsatt i vattnet, må fisketillsynsman som förordnats av länsstyrelsen eller fiskeristyrelsen, befälhavare å statens fartyg, vilket blivit utsänt för att övervaka ordningen å fiskeplats, samt befattningshavare vid tullverkets kustbevakning beslagtaga fångsten och redskapet ävensom båt eller annat, som kan antagas äga betydelse för

Ertappas någon på bar gärning, då han bryter mot denna lag, eller anträffas redskap, som använts vid sådant brott, utsatt i vattnet, får fångst och redskap samt fiskefartyg eller annat, som kan antas ha betydelse för utredning om brottet eller bli föremål för förverkande, tas i beslag.

Vid misstanke om överträdelse av denna lag eller föreskrift som har meddelats med stöd av lagen får undersökning ske av fisk, fiskeredskap, fisksump

⁴Senaste lydelse 1970:193.

Nuvarande lydelse

utredning om brottet. En-
handa befogenhet tillkommer,
där fisket kränker enskild
fiskerätt, vederbörande
rättsägare eller hans folk.

Har egendom tagits i beslag enligt första stycket, skall anmälan därom göras till vederbörande polis- eller åklagarmyndighet. Den som erhållit sådan anmälan har att förfara som om han själv gjort beslaget.

Fångst, som tagits i beslag av innehavaren av enskild fiskerätt eller hans folk, må dock, därest för beslaget ej tillika föreligger annan grund än i denna lag är stad-
gad, utan anmälan behållas av fiskerättshavaren.

6 Riksdagen 1983/84. 1 saml. Nr 159

Föreslagen lydelse

eller fiskefartyg som avses i
36 b § första stycket.

Befogenhet enligt första och
andra styckena tillkommer
särskilt förordnad tjänsteman
vid tullverkets kustbevak-
ning.

Då fisket kränker enskild
fiskerätt tillkommer befogen-
het enligt första stycket
även vederbörande rättsägare
eller hans folk.

Har egendom tagits i beslag enligt första stycket eller
har ingripande som avses i
andra stycket gjorts eller
har annan överträdelse av
fiskeförfattning skett, skall detta skyndsamt anmälas till vederbörande polis- eller åklagarmyndighet. Gäller en
sådan anmälan beslag, skall den som tar emot anmälan
förfara som om han själv
gjort beslaget.

Fångst, som tagits i beslag av innehavaren av enskild fiskerätt eller hans folk, får dock, om det för beslaget inte finns någon annan grund än som stadgas i denna lag, utan anmälan behållas av fiskerättshavaren.

Nuvarande lydelseFöreslagen lydelse

37 a §

För tillsyn över efterlevna-
den av denna lag och före-
skrifter som har meddelats
med stöd av lagen, får rege-
ringen eller den myndighet
som regeringen bestämmer utse
särskilda fisketillsynsmän.

En fisketillsynsman får för-
ordnas att utföra sådana
undersökningar som avses i
37 § andra stycket och som
bör ske i omedelbar anslut-
ning till den misstänkta
gärningen.

39 §⁵

Finnes uppenbart att fiskeredskap utsatts eller anordning vidtagits i strid med vad som gäller om fiskådra, och följer ej rättelse genast efter det tillsägelse skett, får på ansökan av den som lider skada kronofogdemyndigheten i orten, sedan myndigheten med trovärdig person hållit syn på stället, meddela nödig handräckning på den tredskandes bekostnad. Kostnaden får tas ut med tillämpning av vad i utsökningsbalcken sägs om uttagande av förrättningskostnader.

Detsamma skall gälla, om någon begagnar av länsstyrelsen fastställt märke för redskap eller notvarp på sätt som är ägnat att obehörigen avhålla annan från att fiska.

Beröres allmänt fiskeri-
intresse, må även allmän

Berörs allmänt fiskeri-
intresse, får även allmän

⁵Senaste lydelse 1981:855.

Nuvarande lydelse

åklagare, statens fiskeri-
tjänsteman eller av länssty-
relsen eller fiskeristyrelsen
förordnad fisketillsynsman
göra ansökan om handräck-
ning.

Föreslagen lydelse

åklagare, statens fiskeri-
tjänsteman eller en särskilt
förordnad fisketillsynsman
göra ansökan om handräck-
ning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984. Lagen gäller ej
beträffande gärning som har begåtts före ikraftträdandet.

BilagaUppgifter rörande värde av trålfiskeredskap och dygnsfångster

Vad avser värdet på sill- och torskfångster har dessa baserats på obligatoriska fångstrapporter från danska fiskerfartyg under fiske inom det svenska fiskeområdet under 1983. Detta fiske inleddes 1983-03-01 och fångstregistreringarna omfattar tidsperioden fram till 1983-08-08. Under 1982 och i princip under 1981 slöts ej avtal på fiskets område mellan Sverige och EG.

Värde på trålredskap och fångst

Klasser enl motorstyrka	Redskap		Värde
			Fångst/fartyg (kr) ¹⁾
	enbåt	partrålning	
I < 100 hkr	5 000	10 000	-
II 100-299 hkr	10 000	20 000	10 790
III 300-599 hkr	15 000	45 000	18 120
IV > 600 hkr	20 000	60 000	22 355

¹⁾ Endast torsk. Uppgifterna baserade på 269 fiskerapporter från danska fartyg till svensk kustbevakning 1983-03-01--08-08

Medelpris mars-maj: 4:98 (Källa: SCB)

Värde av sillfångster

Vad avser dansk infiskning av sill på svenska vatten föreligger fram till 1983-08-08 endast 11 fångstrapporter omfattande totalt 138,2 ton. Mot bakgrund härav representerar materialet ett alltför litet urval, även om de redovisade dygnsfångsterna på intet sätt är orealistiska. De nedan presenterade fångstvärdena får därför ses enbart som en indikation. Fiskeristyrelsen avser därför återkomma när ett statistiskt säkrare underlagsmaterial föreligger, vilket beräknas ske under oktober.

Motorstyrka	Fångstvärde (kr) ¹⁾
< 100 hkr	-
100-299 hkr	9 625
300-599 hkr	20 430
> 600 hkr	-

¹⁾ Medelpris mars-maj: 2:27 (Källa: SCB)

Värde av laxfångster

Beräkningarna av fångstvärde per dygn hänför sig till svenska laxfångster i Sovjetunionens fiskezon under 1983 (304 fiskedygn). Värdet per dygnsfångst uppgår här till 13 230 kr¹⁾. Stora variationer förekommer dock emedan antalet redskap (garn eller krok) varierar mellan fartygen.

¹⁾ Medelpris 1982: 36:25 (Källa: SCB)

*Bilaga 2***Sammanställning av remissyttrandena över departementspromemorian (Ds Jo 1983:16) Skärpta sanktioner vid brott mot fiskelagstiftningen****Remissinstanserna**

Efter remiss har yttranden över promemorian avgetts av riksåklagaren, domstolsverket, rikspolisstyrelsen, sjöfartsverket, generaltullstyrelsen, fiskeristyrelsen, hovrätten över Skåne och Blekinge, kammarrätten i Göteborg, Karlskrona tingsrätt, länsstyrelserna i Gotlands län, Blekinge län, Hallands län, Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs län, Värmlands län och Västerbottens län, Sveriges fiskares riksförbund, Sveriges fiskevattenägareförbund och Sveriges fritidsfiskares riksförbund.

Fiskeristyrelsen har bifogat yttranden från fiskenämnderna i Jönköpings län, Blekinge län, Kritianstads län, Malmöhus län, Göteborgs och Bohus län, Gävleborgs län, Västernorrlands län samt en skrivelse från hushållningssällskapet i Göteborgs och Bohus län.

Karlskrona tingsrätt har bifogat en sammanställning över tingsrättens domar i mål angående laxfiske och trälfiske.

Länsstyrelsen i Gotlands län har bifogat yttranden från Gotlands fiskareförbund, fiskenämnden i Gotlands län samt Visby polisdistrikt.

Länsstyrelsen i Blekinge län har bifogat yttranden från Svenska sydkustfiskarnas centralförbund, Karlskrona polisdistrikt, fiskenämnden i Blekinge län, Karlshamns polisdistrikt och chefen för Blekinge kustbevakningsområde.

Länsstyrelsen i Hallands län har bifogat yttrande från fiskerikonsulenten i länet.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har bifogat yttranden från fiskenämnden i länet, Sotenäs kommun, Hushållningssällskapet i Göteborgs och Bohus län, Svenska västkustfiskarnas centralförbund och Västkustens husbehovsfiskares förbund.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län har bifogat yttrande från Åmåls polisdistrikt och viss statistik angående brott mot fiskelagstiftningen.

Yttrande har dessutom inkommit från Listers härads fiskeriförening.

1. Riksåklagaren

Som framgår av promemorian är påföljderna för överträdelser av fiskelagstiftningen i de övriga nordiska länderna betydligt kännbarare än i vårt land. Detta beror främst på skiljaktigheter i de olika ländernas regler om

påföljd och särskild rättsverkan vid brott mot respektive lands fiskelagstiftning. Av ett stort antal svenska domar, främst från underrätter, som efter anmaning ingivits till riksåklagaren från åklagare med särskild erfarenhet av fiskemål, kan utläsas att såväl dagsbetspåföljden som sak- eller värdeförverkandet, räknat i pengar, endast motsvarar en ringa del av vinsten av det aktuella fisket. Det är inte heller ovanligt att samma fiskefartyg vid upprepade tillfällen rapporteras för olovligt fiske. Detta talar för att de svenska påföljderna närmast tas som en omkostnad i näringsverksamheten. Inte minst med hänsyn härtill framstår det som angeläget att en anpassning sker av sanktionerna till de andra nordiska ländernas lagstiftning och att därvid i första hand ekonomiska sanktioner kommer i fråga. Vad som föreslås är en skärpning inom ramen för den redan gällande fiskelagstiftningen. På ett flertal områden har sedan mitten av 1970-talet införts avgiftssanktioner, s. k. administrativa avgifter. Ett sådant system har ett betydande värde från främst preventiv synpunkt. Fiskets område skiljer sig emellertid väsentligt från t. ex. byggnadslovs- och miljöskyddsområdena. Svårigheterna vid beräkningen av en "fiskeavgift" är uppenbara och för uttagande av en sådan avgift finns f. n. inget självskrivet organ. Dessutom förutsätter ett avgiftssystem ändringar i den nordiska verkställighetslagen för att möjliggöra indrivning av de ådömda beloppen. Förhållandena är nu emellertid sådana när det gäller att komma tillrätta med överträdelser av föreskrifter rörande främst havsfisket att motåtgärder behöver sättas in utan längre dröjsmål. Jag kan därför i allt väsentligt ställa mig bakom de förslag som förs fram i promemorian.

Såsom framhålls i promemorian har dagsböter visat sig vara ett mindre effektivt medel. I än högre grad gäller detta rena penningböter. F. n. görs inom fängelsestraffkommittén vissa överväganden angående bötesstraffet. Generella förändringar av denna påföljd kan dock inte förväntas genomföras förrän efter tidskrävande ytterligare behandling. Fråga om speciella regler för fiskelagstiftningens vidkommande bör därför tas upp nu. För normerade böter talar enligt min mening i huvudsak samma skäl som på sin tid anfördes beträffande bötesstraffets utformning inom skattestraffrätten. Fråga är också nu om ett begränsat brottsområde. Med normerade böter kan man bl. a. uppnå att lagöverträdaren går miste om en åsyftad vinning och dessutom drabbas av en känbar ekonomisk förlust. Vidare torde ett system med normerade böter som påföljd komma att medföra att resultatet av lagföringen, uttryckt i ekonomiska termer, bringas i paritet med resultatet av en lagföring i övriga nordiska länder. Jag vill därför tillstyrka förslaget i denna del. Av främst utredningsskäl bör det aktuella fartygets motorstyrka användas som beräkningsgrund vid böternas bestämmande.

Andra stycket i den föreslagna bestämmelsen 35 c § ger inte klart vid handen hur böterna vid gemensamt straff skall bestämmas. Har ett och samma fartyg använts vid det olagliga fisket råder ingen tvekan om beräkningssättet. Är det däremot fråga om mer än ett fartyg sägs inte vilken

motoreffekt som skall ligga till grund för beräkningen, den högsta eller den lägsta eller – i fall då mer än två fartyg är inblandade – någon mellan dessa ytterlägen. En rimlig lösning vore att välja medelvärdet. Därigenom undviker man onöjaktiga resultat och de övriga komplikationer som kan uppstå om man utgår från endast ett av de inblandade fartygens DIN-tal.

I fråga om den redaktionella utformningen av beräkningsgrunderna i 35 c § vill jag föreslå att uttrycken "ett hundra kronor gånger" resp "två hundra kronor gånger" byts ut mot "ett krontal motsvarande ett hundra gånger" o. s. v.

Ändringen beträffande grunden för förverkande av fiskeredskap tillstyrkes på anförda skäl. Den föreslagna bestämmelsen om förverkandeyrkandets adressat i 36 c § tillstyrkes. Det kan förväntas medföra lättnader. Dock bör när det gäller utländska fiskefartyg som ägs av främmande stat närmare utvecklas i vilken mån den föreslagna regeln kan bli tillämplig.

Genom lag som trädde i kraft den 1 juli 1982 infördes i 36 kap. brottsbalken en ny bestämmelse, 3 a §, med förverkanderegler till följd av brott som är begånget i näringsverksamhet. Bestämmelsens sista led ger uttryck för en redan tidigare gällande generell princip om grunderna för beräkning vid värdeförverkande. En i huvudsak likalydande värdeberäkningsregel föreslås nu införd som sista stycke i 36 § fiskelagen. Det kan te sig praktiskt att bland övriga regler om förverkande vid brott mot fiskelagstiftningen ta med även denna beräkningsregel. Brottsbalkens bestämmelser är emellertid i sina generella delar tillämpliga även inom specialstraffrätten. Om man, i strid mot den systematik som valdes när den berörda regeln infördes i brottsbalken, på specialstraffrättens område tar in bestämmelser av samma innebörd som de motsvarande generella reglerna i brottsbalken, kan tveksamhet uppstå om brottsbalksbestämmelsernas räckvidd. Jag vill därför avstyrka den föreslagna specialregleringen i fiskelagen. Det bör vidare – i anledning av de värden som tillhandahållits av fiskeristyrelsen – betonas att det ankommer på åklagaren och slutligt på domstolen att med hänsyn till samtliga omständigheter i det särskilda fallet uppskatta det värde som skall förverkas.

Avslutningsvis vill jag erinra om att riksåklagaren i annat sammanhang påkallat en lösning av frågan om forum i mål rörande olaga fiske av utländsk medborgare inom svensk fiskezon i vissa fall. Det är angeläget att denna fråga löses snarast.

2. Domstolsverket

Domstolsverket (Dv) delar uppfattningen att det behövs skärpta ekonomiska påföljder för att öka respekten för den svenska fiskelagstiftningen. Dv instämmer också i att en sådan skärpning inte bör ske genom införande av sanktionsavgifter utan i huvudsak åstadkommas inom ramen för ett utbyggt bötesystem.

Behovet av skärpta sanktioner vid brott mot fiskelagstiftningen illustrerar bristerna med dagsböter och penningböter när fråga är om brott i näringsverksamhet. Det är mot denna bakgrund förståeligt att förslagen i promemorian söker nya vägar för att tillgodose behovet av skärpta sanktioner. Tanken att återuppliva ordningen med normerade böter inger dock starka betänkligheter. Normerade böter är ett trubbigt instrument utan anpassning till den dömdes betalningsförmåga. Dv ifrågasätter om behovet av en särlösning på fiskeområdet är så akut att resultatet av pågående utredningsarbete inom kommissionen för ekonomisk brottslighet angående företagsbot och fängelsestraffkommittén inte kan avvaktas.

3. Rikspolisstyrelsen

Styrelsen biträder utredningens uppfattning att de svenska straffbestämmelserna och tillämpningen av dessa bör utformas så att de kommer i nivå med de bestämmelser som tillämpas i de länder som gränsar till den svenska fiskezonen. En anpassning till bestämmelserna i de övriga nordiska länderna bör härvid eftersträvas.

Styrelsen finner det angeläget att den svenska fiskelagstiftningen inom ramen för internationella överenskommelser är så utformad att praktiska möjligheter tillskapas för tillsynspersonalen att effektivt kunna ingripa och säkra bevisning vid överträdelser inom den svenska fiskezonen. Av promemorian framgår att det under senare år allt oftare förekommit att befälhavare på svenska och utländska fiskefartyg inte åttlytt order från kustbevakningen vid överträdelser av fiskebestämmelserna.

Enbart införande av skärpta sanktioner vid allvarliga brott mot fiskelagstiftningen löser enligt rikspolisstyrelsens uppfattning inte detta problem. De nationella bestämmelserna om prejning återfinns i 11 § sjötrafikkungörelsen (1962: 267). Vägran att inom den svenska fiskezonen efterkomma tillsynspersonalens prejningssignal eller order att anlöpa viss hamn är inte straffsanktionerad för utländska fartyg och medför inte heller att strängare påföljd utdöms. De skärpta sanktionerna som föreslås kan därför istället komma att medföra en större benägenhet hos befälhavare på utländska fiskefartyg att försöka undgå kännbara påföljder.

En särskild påföljd för den som vägrar efterkomma tillsynspersonalens order kan däremot verka avhållande på den som försöker undkomma. Fiskelagstiftningen bör därför kompletteras med en ansvarsbestämmelse avsedd för de fall då tillsynspersonalens prejningssignal eller order att anlöpa viss hamn inte hörsammas.

Styrelsen tillstyrker förslaget med skärpta sanktioner i form av normerade böter vid brott mot trålfiskebestämmelserna. Antalet hästkrafter i motorn på ett fiskefartyg som bedriver trålfiske framstår som en lämplig beräkningsgrund för normerade böter.

Utredningens förslag att såväl fångst som fiskeredskap kan förklaras

förverkade på samma grunder liksom införandet av en uttrycklig regel om värdering vid förverkande underlättar handläggningen av brott mot fiskelagstiftningen och tillstyrks därför.

Kustbevakningstjänstemännens befogenhet i samband med polisiär övervakning regleras i lagen (1982:395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning (LTP). Enligt 9 § LTP och generaltullstyrelsens verkställighetsföreskrifter till LTP åläggs kustbevakningstjänsteman en skyndsamt anmälnings- och avrapporteringskyldighet till berörd polismyndighet vid överträdelser mot de bestämmelser som avses i lagen. Underrättelse till åklagare sker därefter i förekommande fall genom polismyndighetens försorg. 37 § 5 st fiskelagen bör utformas så att den står i överensstämmelse härmed. Anmälan från kustbevakningstjänsteman bör endast göras till polismyndigheten.

Styrelsen tillstyrker att 1955 års instruktion för fisketillsynsmän upphävs och att fisketillsynsmännens befogenheter regleras i fiskelagen. Lämpligheten att frånta fisketillsynsmän deras nuvarande befogenhet att göra beslag bör omprövas. Enligt styrelsens uppfattning kommer detta att allvarligt försämra polisens möjligheter att beivra brott mot fiskelagstiftningen och måste ofrånkomligen även föranleda ökad arbetsbelastning för polis och kustbevakning. Styrelsen föreslår således att fisketillsynsmän även bör kunna förordnas att verkställa beslag enligt 37 § 1 st fiskelagen.

4. Sjöfartsverket

Det är sjöfartsverkets uppfattning att bristen på effektiva sanktioner vid brott mot den svenska fiskelagstiftningen upplevs som stötande, särskilt vid jämförelse med förhållandena i övriga nordiska länder. Nu gällande sanktioner har av många utländska fiskefartyg med stor sannolikhet uppfattats som så "ofarliga" att överträdelser av svensk lagstiftning satts i system. Sjöfartsverket kan i allt väsentligt tillstyrka förslagen i promemorian.

Verket tillstyrker sålunda införande av normerade böter vid vissa överträdelser av fiskelagen. I första hand gäller detta vid olaga trålfiske.

Huruvida normerade böter bör införas även vid olaga laxfiske, har sjöfartsverket svårt att bedöma. Såsom uttalas i den remitterade promemorian torde även sådant olaga fiske vara att anse som allvarligt. Det förefaller då naturligt att även vid sådana brott mot fiskelagen införa möjligheter till normerade böter. Vad i promemorian anförts om att sådana överträdelser inte är lika vanliga som vid trålfiske kan svårigen åberopas som motiv mot införande av normerade böter. Inte heller det förhållandet att möjligheterna till förverkande av fångst och redskap är större vid laxfiske än vid trålfiske förefaller vara något starkt argument, i synnerhet om samtidigt beaktas att i promemorian föreslås ökade möjligheter till sådant förverkande vid olaga trålfiske.

När det gäller beräkningsgrunden för normerade böter är enligt sjöfartsverkets uppfattning framdrivningsmaskineriets effekt en mindre lämplig parameter. Skälet härtill är att det kan vara svårt att få en rättvisande uppgift om denna. Effekten kan nämligen på samma typ av motor variera beroende på eventuella blockeringar av motorn m. m.

Dessutom uppstår svårigheten att bestämma på vilket sätt man skall beräkna effekten. Tilltalade i mål angående överträdelse av fiskelagstiftningens bestämmelser skulle sannolikt i ett inte obetydligt antal fall få goda möjligheter att angripa det sätt som effekten beräknats på eftersom, som ovan nämnts, parametern är svårbestämd.

Normerade böter bör i stället enligt sjöfartsverkets uppfattning beräknas med bruttodräktigheten som grund. Detta kan synas medföra en svårighet i det att idag och under de närmaste åren två skeppsmättningsregelkomplex gäller vid sidan av varandra. I praktiken är det emellertid en så liten skillnad i dräktighetstal mellan de nya och de äldre reglerna för de fartyg det här är fråga om att skillnaden kan försummas.

Ett större problem är att fiskefartyg mindre än 12x4 meter inte är mätningspliktiga och att således saknar officiell bruttodräktighet. Det kan emellertid lösas genom att ett minsta bötesbelopp, som motsvarar en bruttodräktighet om 20, fastställs.

I promemorian har sagts att motoreffekten är lämplig som beräkningsgrund för normerade böter därför att motorstyrkan är avgörande för hur stor trål ett fartyg kan bogsera. Detta är riktigt. Det finns emellertid också ett samband mellan bruttodräktigheten och storleken på den trål ett fartyg kan bogsera i det att ett fartyg med större bruttodräktighet normalt kan bogsera en större trål än ett fartyg med mindre bruttodräktighet.

Sjöfartsverket har ingen bestämd uppfattning om hur bötesbeloppet bör fastställas. Om bötesbeloppet fastställs till högst 300 gånger bruttodräktigheten ligger straffmaximum mellan 6000 kr (20x300) och i praktiken omkring 90 000 kr (300x300).

Promemorians förslag om ändrade förverkanderegler tillstyrkes, liksom förslaget att erfarenheterna av 1982 års lag om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning avvaktas innan fråga om ökade befogenheter för kustbevakningen slutligen prövas. De föreslagna ändringarna beträffande beslag och undersökning av fiskefartyg bör dock genomföras redan i nu förevarande sammanhang.

5. Generaltullstyrelsen

Generaltullstyrelsen delar jordbruksdepartementets uppfattning att nuvarande bötesstraff för brott mot fiskelagstiftningen är alldeles för lågt. Det bör skärpas betydligt och anpassas till vad som gäller i de andra nordiska länderna.

Normerade böter framstår mot bakgrund av de fakta som redovisas i

promemorian, som den lämpligaste bötesformen för de brott det här är frågan om. Den beräkningsgrund som föreslagits vara grundläggande för fastställande av normerade böter, nämligen fiskefartygets maskinstyrka, anser generaltullstyrelsen riktig och ansluter sig helt till förslaget.

Visserligen kan det vid tillfällen uppstå svårigheter vid införskaffandet av ett visst fiskefartygs maskinstyrka som upptäckts bryta mot bestämmelserna i FL och som av skilda omständigheter icke kan bordas och inspekteras. Denna omständighet bör icke inverka på förslagets genomförande då de flesta fiskefartyg förekommer i flaggstatens fartygsregister.

1. Förslag till komplettering av lagstiftningen

1.1 I promemorian förutsattes straffskärpning enbart för trålfisket. Generaltullstyrelsen anser att även andra fiskemetoder än de som omnämnes i 12 § fiskeriförordningen och som formellt inte är trålfiske, exempelvis fiske med ringnot, snörpvad, snurrevad, laxfiske med drivgarn och laxkrok samt sejgarn bör omfattas av den högre straffskalan som nu föreslås.

Motivering

I Kattegatt och Skagerrak förekommer att utländska fiskare bedriver s. k. sej-garnfiske d. v. s. garnfiske med långa och djupa garn som sätts i kilometerlånga länkar. Det har hänt att en eller flera sådana garnlänkar satts innanför den gräns där sådant fiske ej är tillåtet. Om en trålfiskare och en "sej-garnfiskare" samtidigt påträffas med olovligt fiske är det inte rimligt att straffpåföljden för garnfiskaren blir så påtagligt ringare än för trålfiskaren.

I Östersjön bedrivs fisket efter lax med krok och garn. Krokarna är fästade till kilometerlånga flytande revar. Garnen är utlagda i länkar, som har en längd sällan understigande 1 km. Näten är ytliga och har ett djup av cirka 5 meter. Det är inte rimligt att ha en annan straffpåföljd för laxfiskaren än för trålfiskaren.

1.2 För att säkerställa en effektiv myndighetsutövning på svenskt territorialhav och i den svenska fiskezonen är det enligt styrelsens mening absolut nödvändigt att införa en "lydnadsparagraf" där fiskefartygen åläggs dels att respektera och åtlyda prejningsignal dels underlätta bordning, dels ställa sig till efterrättelse de anvisningar och direktiv, som lämnas av övervakningsmyndigheten (kustbevakningen). Brott mot "lydnadsparagrafen" bör rendera *mycket kännbara påföljder* förslagsvis samma som föreslås för trålfiskebrott enl. 35 c §. Det torde vara bättre att i nu aktuell lagstiftning införa en sådan bestämmelse än att få 11 § sjötrafikkungörelsen (1962: 267) tillämplig utanför svenskt sjöterritorium.

Motivering

Vid åtskilliga tillfällen under senare år har det inträffat att fiskefartyg uraktlåt efterkomma övervakningsmyndighets tillsägelse att stoppa, medfölja till svensk hamn för utredning etc.

Problemet har accentuerats på sista tiden så till vida att det numera är mera regel än undantag att danska fiskefartyg i svensk fiskezon vägrar att efterkomma direktiv från kustbevakningsfartyg. För en kort tid sedan vägrade ett danskt fiskefartyg att följa sådana direktiv, trots att två man hade lyckats borda fartyget.

2. Detaljsynpunkter

35 c § 1:a stycket 11:e–12:e raden: "på det fiskefartyg" ändras till "på det eller de fiskefartyg". Jämför lydelsen i paragrafens 2:a stycke samt lydelsen i 4:e stycket sid. 39: Vid partrålning etc.

37 § 3:e stycket uttrycket "särskilt förordnad tjänsteman vid tullverkets kustbevakning" bör förtydligas. Rimligen bör befogenheterna tillkomma de tjänstemän som har befogenheter enligt lagen (1982: 395) om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning. Detta förhållande bör komma till uttryck på lämpligt sätt t. ex. genom utbyte av orden "särskilt förordnad" mot "därtill behörig".

Generaltullstyrelsen har för övrigt inget att erinra mot det framlagda förslaget utan ser med tillfredsställelse fram mot ett genomförande av de föreslagna ändringarna.

6. Fiskeristyrelsen

Landets fiskbestånd är en förnybar resurs och nationell tillgång som det är angeläget att hushålla med. Fiskerilagstiftningen tjänar främst syftet att vårda fiskbestånden så att ett uthålligt fiske kan bedrivas till nytta för såväl utövarna som samhället i stort. I promemorian klarläggs de betydande skillnader som för närvarande råder mellan de nordiska ländernas fiskerilagstiftning. De påföljder som kan ådömas, särskilt i Danmark och Norge, är mycket strängare än motsvarande svenska. De skärpta sanktioner som nu föreslås är enligt fiskeristyrelsens mening i huvudsak väl ägnade att åstadkomma den åsyftade anpassningen till de andra nordiska ländernas lagstiftning.

Det andra huvudsyftet med de föreslagna skärpningarna är enligt promemorian att åstadkomma en allmänt bättre efterlevnad av fiskerilagstiftningen. Den förhållandevis ringa påföljd som de svenska bestämmelserna leder till riskerar på sikt att undergräva respekten för fiskerilagstiftningen och därmed ömintetgöra de syften den tjänar. För att förslagets allmänpreventiva syfte skall uppnås är emellertid tillsynsfrågorna av vital betydelse. Styrelsen återkommer härtill i det följande.

Förslagen har inriktats på hårdare ekonomiska sanktioner genom kraftigt ökade böter och vissa ändringar i fråga om förverkande och beslag. Någon ökad användning av frihetsberövande påföljder avses däremot ej ske. Fiskeristyrelsen finner denna huvudinriktning på förslaget vara riktig.

De strängare påföljder som föreslås för trålfiske får i praktiken betydelse

endast på allmänt vatten och i fiskezonen. Övriga ändringar torde komma att gälla inom hela sjöterritoriet, d. v. s. också enskilt vatten, och i zonen. Fiskeristyrelsen föreslår i det följande att de ändrade bötestraffen skall avse även visst annat fiske än trålfiske. Dessa ytterligare fiskemetoder utövas i huvudsak på allmänt vatten och i fiskezonen men kan även förekomma i enskilt vatten.

I promemorian avvisas – åtminstone för närvarande – tanken på någon form av sanktionsavgifter, d. v. s. ett slags på förhand bestämd "taxa" för olika förfaranden. Avgörande för detta ställningstagande synes ha varit att verkställighet av ett avgiftsbeslut i de övriga nordiska länderna inte är möjlig. Styrelsen vill här erinra om de ändringar som genomförts i lagen (1980: 424) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg och som träder i kraft den 1 januari 1984. I svensk lagstiftning har alltså införts sanktionsavgifter, där verkställighetsproblemen torde vara av likartad natur. Styrelsen är likväl beredd att för närvarande godta förslagen i promemorian men anser att tanken på avgifter som sanktion inte bör släppas. Enligt styrelsens mening är det nämligen av grundläggande betydelse för efterlevnaden av lagstiftningen att ingripandena kan ske snabbt. Ett "taxesystem" skulle sannolikt öka snabbheten i förfarandet samtidigt som rättssäkerheten inte nödvändigtvis behöver bli mindre eftersom "taxan" är känd på förhand för den som kan komma att bryta mot fiskebestämmelserna. För beräkningen av "taxan" bör liknande grunder kunna tillämpas som de i promemorian föreslagna metoderna för bestämmande av värdeförverkande.

I promemorian erinras också om det administrativa styrmedel som ligger i licensieringen av yrkesfisket. Styrelsens grunduppfattning sammanfaller med uttalandet (s. 24) att det inte är rimligt att yrkesmässig verksamhet av den som bryter mot gällande regler finansieras med statliga medel. Frågan har tidigare varit aktuell genom framställning från fiskenämnden i Malmöhus län. Styrelsen har hittills inte ansett att indragning av beviljad licens varit en lämplig lösning. Styrelsen vill först peka på att en indragning skulle drabba olika fiskare olika. Den som har ett gammalt, avbetalt fartyg utan fiskerilån och som fiskar arter utan prisstöd skulle enligt nuvarande licenssystem inte alls beröras av en återkallelse. En indragning skulle också medföra vissa praktiska svårigheter. Sedan fiskenämnden (i fråga om enskild fiskare eller fiskelag som fiskar med båt) eller fiskeristyrelsen (i fråga om fiskelag som fiskar med skepp) genom lagakraftvunnet beslut återkallat en licens skulle styrelsen tvingas säga upp beviljade lån och eventuellt återkräva utgivna bidrag. Ett sådant förfarande kräver dock en författningsändring, eftersom en licens kan återkallas endast om särskilda villkor eller föreskrifter som den har förenats med har åsidosatts (4§ förordningen 1978:517 om licens för yrkesfiske). Någon laglig grund för en återkallelse till följd av brott mot fiskerilagstiftningen finns alltså inte för närvarande. Till detta kommer att licensieringen nu är föremål för särskild utredning av fiskekommittén (Jo 1981: 06).

Om de övriga förslag som läggs fram i promemorian genomförs torde samhällets reaktion på överträdelser av fiskerilagstiftningen bli tillräckligt starka. Styrelsen anser alltså att licensieringen inte skall ingå i samhällets brottsbeivrande verksamhet.

Fiskeristyrelsen betraktar fisketillsynen som ett viktigt led i fiskevården. På sid. 35 i promemorian konstateras att både fiskerättslagen och 1955 års instruktion för fisketillsynsmän sätter tillsynsmännen i förgrunden, vilket uppges inte överensstämja med de verkliga förhållandena.

Fiskeristyrelsen kan instämma i ovanstående när det gäller den rena utsjöbevakningen, som uteslutande sköts av tullverkets kustbevakning. I fråga om fisketillsynen i de mera kustnära vattnen samt i sjöar och vattendrag vill styrelsen däremot bestämt hävda att fisketillsynsmännens verksamhet har en stor, i många fall direkt avgörande betydelse för övervakningen av olika fiskebestämmelser. Detta gäller inte minst övervakningen av de bestämmelser som rör skyddet för vandringsfisk. Utan en effektiv tillsyn är dessa, liksom alla föreskrifter om fiske, verkningslösa. Att enbart höja straffsatserna räcker inte om upptäcktsrisken samtidigt är liten.

I promemorian diskuteras inte närmare ansvaret för och organisationen av fisketillsynsmännen: Fiskeristyrelsen har för närvarande enligt sin instruktion huvudansvaret för fisketillsynen i landet. 1973 års fiskevattensutredning föreslog att detta ansvar borde överföras på de myndigheter, kustbevakningen och polisen, som i styrelsens ställe borde ha huvudansvaret. Utredningen förutsatte dock att fiskeristyrelsen skulle tillförsäkras ett avgörande inflytande på utformningen av fisketillsynen inom Sveriges sjöterritorium och den svenska fiskezonen. I sitt yttrande över utredningen 1979-06-12 fann styrelsen förslaget i huvudsak väl avvägt. Fiskeristyrelsen är alltså av samma uppfattning och föreslår att förslaget nu genomförs.

Länsstyrelserna förordnade tidigare ofta ordningsvakter för fisketillsyn eller fiskebevakning. Genom införandet av lagen (1980:578) om ordningsvakter kan detta inte ske efter den 1 januari 1981. De tillsynsmän som behövs vid sidan av polis- och tullpersonal kan numera endast förordnas enligt 1955 års instruktion (prop. 1979/80: 122 s. 45-47 och 64). Fiskevattensutredningen konstaterade bl. a. att kustbevakningen och polisen i sin tillsynsverksamhet borde biträdas av särskilt förordnade fisketillsynsmän. Dessa myndigheter har nämligen inte möjlighet att avsätta tillräckliga egna resurser för en tillfredsställande tillsyn. Någon ändring härvidlag torde inte ha skett efter det att utredningen lade fram sina förslag.

Tillsynsmännens stora betydelse framgår bl. a. av hushållningssällskapets i Göteborgs och Bohus län skrivelse. Tillsynsmännen utför ofta sin grannliga uppgift på rent ideell grund eftersom medelstillgången för finansieringen av deras verksamhet är kraftigt underdimensionerad. Under budgetåret 1983/84 finns endast avsatta 300 000 kronor under anslaget IX E 3 Främjande av fiskerinäringen. Resursfrågan har tagits upp i en framställning till regeringen 1982-05-07 av Sveriges Fritidsfiskares Riksför-

bund och Sveriges fiskevattenägareförbund. Framställningen överlämnades 1982-06-24 till fiskeristyrelsen. Organisationerna fann det uppenbart att den tillsynsverksamhet som byggts upp skulle falla samman om medel inte ställdes till förfogande. Resursfrågan har ännu inte fått någon tillfredsställande lösning.

I yttrandet över fiskevattensutredningens förslag ansåg fiskeristyrelsen det riktigt att ansvaret för utbildningen av fisketillsynsmän i princip skulle åvila de myndigheter som skulle ha huvudansvaret för tillsynen. Fiskeriverket var berett att medverka vid utformningen av utbildningen samt, i den utsträckning arbetsförhållandena medgav, i själva utbildningsverksamheten. Fiskeristyrelsens uppfattning i dessa frågor är också oförändrad.

Förslaget att frånhända fisketillsynsmännen deras nuvarande befogenheter att ta egendom i beslag och att de i stället för ingripanden direkt på platsen skulle behöva anmäla behovet av beslag eller annan tvångsåtgärd kommer att urholka tillsynsverksamheten och ofta göra den helt uddlös. Normalt måste ingripandena ske direkt vid upptäckten, i annat fall kommer bevis alltför lätt att undanröjas. Fiskeristyrelsen avstyrker därför förslaget att slopa tillsynsmännens beslagsrätt. Styrelsen har däremot inget att erinra mot att den nuvarande befogenheten för befälhavarna på fiskeristyrelsens undersökningsfartyg att besluta om beslag tas bort.

Alltifrån att fiskezonen utvidgades den 1 januari 1978 har viss tveksamhet rått om vilken domstol som skall vara behörig att döma i mål om brott mot fiskelagstiftningen i fiskezonen. Även om nuvarande regler, som uppgetts, har fungerat utan större tillämpningsproblem anser styrelsen att det vore lämpligt att forumfrågan löses samtidigt som de i promemorian föreslagna ändringarna genomförs, d. v. s. den 1 juli 1984. Nuvarande ordning torde i flera fall ha fördröjt det rättsliga förfarandet. Enligt styrelsens mening är det av vikt att samhällets reaktion sker utan dröjsmål.

Fiskeristyrelsen behandlar härfter de upprättade lagförslagen. De paragrafer som inte omnämns särskilt tillstyrks.

35 c §

Fiskeristyrelsen tillstyrker att normerade böter införs. För trålfiske ger motorstyrkan den bästa normen för att bestämma bötesstraffets storlek. Styrelsen tillstyrker också de gränser som föreslås för högsta och lägsta bötesstraff.

Att enbart låta den kraftiga straffskärpningen träffa trålfisket kan dock uppfattas som en orättvisa. Styrelsen anser det därför av såväl hänsyn till fiskevårdens intresse som rättviseskäl väsentligt att straffen kan skärpas också vid andra fiskemetoder. Styrelsen föreslår att bestämmelserna skall avse också fiske med snörpvad/ringnot, snurrevad, garn- och skötfiske samt fiske med drivlinor. För dessa slags fisken är det dock svårare att finna en lika rättvisande norm som motorstyrkan utgör vid trålfisket.

Särskilt vid garn- och linefiske används motorsvagare fartyg. För att systemet med normerade böter inte skall bli svårt att tillämpa vill styrelsen trots dessa betänkligheter föreslå att motorstyrkan hos det fartyg som använts skall vara normerande även vid andra former av fiske än trålfiske.

För laxfisket sägs i promemorian att det inte finns behov av särskilda regler. Styrelsen vill dock hävda att laxen, som i vissa älvar står inför utrotningshot, är i stort behov av särskilt skydd. De administrativa beslut som fattats till skydd för laxen måste respekteras. Denna respekt torde inte kunna upprätthållas med nuvarande påföljdssystem. Också här spelar naturligtvis bevakningsfrågan stor roll. I lagstiftningen har tidigare funnits en strängare straffskala om brottet bl. a. avsåg "särskilt värdefull fisk" exempelvis lax. Det kunde med hänsyn till beståndssituationen övervägas att återinföra en gradering i "normala" fall och grova. Om styrelsens förslag att normerade böter skall kunna utdömas också vid annat fiske än trålfiske kommer behovet av en särskild straffskala dock att bli mindre.

36 §

Fiskeristyrelsen tillstyrker förslaget att förverkande av redskap, liksom före 1970, skall kunna ske inte bara när det är påkallat till förebyggande av brott eller annars särskilda skäl föreligger utan i alla fall då det "inte är uppenbart obilligt". Förverkande av fartyg (skepp eller båt) skall inte kunna ske enligt förslaget. 1973 års fiskevattensutredning föreslog dock att farkost skulle kunna förverkas. Fiskeristyrelsen tillstyrkte detta förslag i sitt yttrande 1979-06-12. Styrelsen anser dock numera att förverkande av fartyg skulle vara ett alltför hårt ingripande.

36 b §

Fiskeristyrelsen tillstyrker i huvudsak paragrafens innehåll, men föreslår att orden "eller med förbjuden fiskemetod" tilläggs i andra stycket.

37 §

Fiskeristyrelsen tillstyrker att beslag skall kunna ske dels, som nu, för att säkra bevisning och dels för att säkra egendom som kan förverkas. För att uppnå överensstämmelse och undanröja tolkningssvårigheter vill styrelsen dock ifrågasätta om inte uttrycket "på bar gärning" skulle utbytas mot "i omedelbar anslutning". Härigenom skulle fiskerättslagens språkbruk anknyta till 1982 års lag om tullverkets medverkan vid polisär övervakning.

Styrelsen tillstyrker även att befogenheterna vid fisketillsyn tas in i fiskerättslagen samt utökas till att avse undersökning av fiskefartyg. I sitt yttrande 1982-09-15 till jordbruksdepartementet över havrättskonventionen anförde styrelsen att lagstiftningen borde ändras på sådant sätt att även mer rutinbetonade kontroller av efterlevnaden av gällande regler till fiskbeståndens skydd kunde genomföras, exempelvis beträffande tillförlit-

ligheten av de rapporter om fiskfångst ombord som licensierade utländska fiskare skall lämna innan de passerar ut ur svensk fiskezon. För tillämpning av 37 § i förslaget krävs "misstanke om överträdelse", vilket inte torde täcka rutinmässiga kontroller av det slag styrelsen efterlyst. Styrelsen föreslår att paragrafen kompletteras i detta avseende.

37 a §

Fiskeristyrelsen motsätter sig att tillsynsmännens befogenheter inskränks. De bör också fortsättningsvis ha samtliga de möjligheter de för närvarande har att ingripa och som i sista hand ger dem rätt att använda våld om de möts av motstånd (jfr prop. 1979/80: 122 s. 76–77). I övrigt hänvisar styrelsen till vad som ovan anförts om tillsynsverksamheten.

7. Hovrätten över Skåne och Blekinge

Frågan om lämplig sanktion vid överträdelser av reglerna för trålfiske

Hovrätten delar den i promemorian framförda uppfattningen att nu tillämpliga lagregler inte är ägnade att i tillräcklig grad förhindra överträdelser på området samt att en mera kännbar reaktionsform bör eftersträvas. Hovrätten är emellertid inte övertygad om att just normerade böter är den lämpligaste sanktionen för att nå en lika kännbar påföljd som i andra nordiska länder. Nämda bötesstraff har efterhand i stort sett utmönstrats ur lagstiftningen och det är tveksamt om behovet av skärpning på det nu aktuella området är så angeläget att det motiverar att påföljden införs i förevarande sammanhang. Bättre är i så fall att utvidga tillämpningsområdet för penningböter. Den pågående utredningen därom bör kunna avvaktas. Vidare vill hovrätten peka på möjligheten att införa en regel att i fall av olaga eller olovligt trålfiske förverka det eller de fiskefartyg som använts. En sådan regel skulle få starkt avskräckande verkan och kunde, till undvikande av obilliga effekter, kompletteras med regler om att förverkandet fick avse del av fartygets eller fartygens värde.

Hovrätten har i och för sig ingen invändning mot det sätt på vilket man i promemorian föreslår att straffmaximum för normerade böter skall beräknas. Det förtjänar särskilt påpekas, att den föreslagna straffbestämmelsen blir tillämplig inte enbart beträffande ett fartygs befälhavare, som kan förutsättas företräda redarens intressen, utan jämväl beträffande övriga besättningsmän som kanske är anställda och bara har en begränsad möjlighet att påverka hur trålfisket bedrivs. Beträffande dessa sistnämnda kan det naturligtvis inte komma i fråga att döma ut böter på flera tiotusentals kronor.

Frågan om förverkande av fångst och fiskeredskap

Hovrätten godtar de i promemorian intagna förslagen till förverkanderegler avseende fångst.

F. n. gäller att fiskeredskap får förverkas om det är påkallat till förebyggande av brott eller eljest särskilda skäl föreligger. I promemorian anges det som önskvärt att förverkande av redskap görs till huvudregel. Enligt hovrättens uppfattning bör detta klargöras i lagtexten på det sättet att förverkanderegeln utformas med verbet "skall". Intresset av att förverkandet inte blir oskäligt betungande bör i lagtexten komma till uttryck på det sättet att förverkande inte skall ske om det är obilligt.

Frågan om fisketillsyn

Hovrätten har inga invändningar mot vad förslaget i denna del innehåller.

8. Kammarrätten i Göteborg

Förslaget avser att tillgodose önskemål från framför allt vissa grupper av yrkesfiskare och deras organisationer om strängare och mera effektiva sanktioner gentemot utländska fiskare som bedriver olaga trålfiske på svenskt territorialvatten eller inom svensk fiskezon.

Kammarrätten vill inledningsvis framhålla att kammarrätten delar den i promemorian (s. 26) framförda åsikten att det kan finnas ett behov av att beträffande överträdelser av den fiskerättsliga lagstiftningen åstadkomma mera kännbara ekonomiska sanktioner än vad nuvarande lagstiftning medger. Kammarrätten avstyrker emellertid de i promemorian framförda förslagen av skäl som närmare utvecklas i det följande.

Bötesstraffet

Påföljdssystemet i Sverige utgör en enhet med fängelse – dagsböter – penningböter i en naturlig skala, där dagsböter i princip anses som en allvarigare påföljd än penningböter. Enligt 25 kap. 5 § brottsbalken skall sålunda dagsböter utdömas då fråga är om lagföring för flera brott och dagsböter är stadgat för något av brotten. Normerade böter torde inte längre förekomma – i vart fall i praktiken – sedan skattestrafflagen upphävdes. Det framstår då som utomordentligt anmärkningsvärt att för en typ av brott – olaga fiske – och endast för en särskild form av detta brott – olaga trålfiske – återinföra en i övrigt slopad bötesform. Vad som i promemorian (s. 25 f) citeras ur skattestrafflagsutredningens betänkande och propositionen med förslag till skattebrottslag talar enligt kammarrätten mera mot än för normerade böter.

I promemorian anförts (s. 26) att normerade böter av principiella skäl är att föredra framför höga penningböter som döms ut utan någon i lagen bestämd beräkningsgrund, eftersom det senare alternativet skulle stå i strid mot nuvarande principer i brottsbalken. Kammarrätten gör gällande att det i promemorian framförda förslaget till normerade böter – i synnerhet till de belopp som nämns såsom exempel – inte heller är förenligt med grundprinciperna i svensk straffrätt.

Förslaget utgår till sin uppbyggnad från att det gäller att skärpa straffen för utländska fiskare som gör sig skyldiga till olaga trålfiske i svensk zon eller på svenskt territorialvatten. Det bör dock uppmärksammas att de föreslagna skärpta sanktionerna kommer att drabba även svenska fiskare i svensk zon och på svenskt vatten. Det kan från allmän synpunkt ifrågasättas om de överträdelser det här är fråga om är av sådan art att de motiverar bötesstraff och förverkande till mångdubbelt högre belopp än jämförbara överträdelser inom andra samhällsområden.

Enligt kammarrättens mening motiverar inte önskemålet att bringa de ekonomiska sanktionerna mot utländska fiskare i paritet med exempelvis motsvarande regler i Norge att man bryter ut ett brott – olaga trålfiske – och bestämmer en särskild straffskala för detta brott. Även om yrkesfiskarna och deras organisationer för närvarande kräver skärpta sanktioner, torde man kunna räkna med allvarlig och berättigad kritik från samma personer och organisationer när svenska fiskare drabbas av så allvarliga påföljder, som föreslås i promemorian, vid exempelvis överträdelser av trålbestämmelserna i Skagerak och Kattegatt. Allvarligare än nu nämnda överträdelser torde i och för sig vara överskridande av den inre trålgrensens eftersom sådant olaga fiske ofta kan skada reproduktionen inom värdefulla områden. Det är därvid att märka att det oftast är svenska fiskare som gör sig skyldiga till sistnämnda typ av överträdelser.

Nuvarande bestämmelser i 25 kap. brottsbalken om dagsböter och penningböter torde i och för sig inte medge att från allmänpreventiv synpunkt tillräckligt kraftiga påföljder döms ut. Detta gäller emellertid inte endast brott mot fiskelagstiftningen utan ett flertal brott begångna i olika former av näringsutövning. Såsom omnämns i promemorian pågår utredning om så kallade företagsböter och andra ändringar i bötesstraffet. Behovet av skärpta bötesstraff på fiskets område kan ses som en av flera omständigheter som aktualiserar ändringar i bestämmelserna om bötesstraff. I avvaktan på resultatet av dessa utredningar finns det inte tillräckliga skäl att införa en särskild form av bötesstraff och en särskild straffskala för olaga trålfiske.

Om normerade böter anses böra införas beträffande olaga trålfiske, bör man välja en annan grund för att beräkna böterna än den föreslagna. Enligt kammarrättens mening är det inte någon lämplig metod att anknyta böterna till antalet hästkrafter (kW DIN) i motorn på det fiskefartyg, som har använts för bogsering av trålen. De jämförelser som (s. 27) görs med förordningen om statligt stöd till fiskeföretag vid fångstbegränsning samt till fordonskungörelsen är inte relevanta.

Enligt promemorian skall uppgifter om fiskefartygens motorstyrka kunna hämtas ur svenska och utländska fartygsregister. Det måste dock vara den vid fisket aktuella motorns styrka som läggs till grund för beräkningen. Enligt motiven skall den i vederbörligt register angivna motorstyrkan och inte den faktiska motorstyrkan läggas till grund vid straffbestämningen.

Lagtexten bör förtydligas i detta hänseende. Det torde även böra klarläggas vilka registeravgifter som skall godtas.

Enligt specialmotiveringen till 35 c § anförs att vid partrålning böterna skall bestämmas i förhållande till motorstyrkan i vart och ett av de deltagande fartygen. Detta framgår inte av lagtexten och fråga kan uppkomma om inte båda fartygens olaga fiske kan anses som ett brott med flera gärningsmän. I lagtexten (35 c § första stycket in fine) talas om motorn i det fiskefartyg som har använts för bogsering av trålen. I 35 c § andra stycket som berör gemensamt straff för flera gärningar talas om det eller de fiskefartyg som har använts för bogsering av trålen. Detta kan leda till felaktiga slutsatser och lagtexten bör förtydligas i nu angivet hänseende.

En effekt av den föreslagna beräkningsgrunden är att om två fartyg tillsammans bedriver partrålning kommer olika bötesstraff att utmätas för de deltagande fartygens befälhavare oaktat att de tillsammans och i samråd förövat den straffbelagda gärningen.

Enligt gällande praxis straffas vid olaga trålfiske i princip samtliga besättningsmän ombord på det trålade fartyget, varvid befälhavaren regelmässigt erhåller något högre straff än de övriga. Förslaget synes utgå ifrån att endast befälhavaren skall straffas. Detta framgår emellertid inte av lagtexten och ej heller annat än indirekt av vad som anförs i motiven till lagtexten. En annan tolkning skulle emellertid ge orimliga resultat. Stora delar av i vart fall den svenska fiskeflottan utgörs av fartyg, som ägs gemensamt av flera personer vilka själva deltar i fisket. Om de äger lika delar (lotter) i båt och redskap, kan det vara en tillfällighet vem som är befälhavare (skeppare). Den föreslagna bestämmelsen kan leda till att befälhavaren drabbas otillbörligt i förhållande till övriga delägare och besättningsmän. En praktisk konsekvens kan även bli att till befälhavare utses någon som saknar utmätningbara tillgångar.

Förverkande

Förverkande är såsom anförs i promemorian (s. 28) en sanktion som har en viktig funktion som ett komplement till straff och andra brottspåföljder. Enligt brottsbalken kan förverkande komma i fråga beträffande utbyte av brott, förlag för brott, hjälpmedel vid brott under förutsättning att förverkande är påkallat till förebyggande av brott eller eljest särskilda skäl föreligger. Förverkande kan även ske av föremål, som på grund av sin särskilda beskaffenhet och omständigheterna i övrigt kan befaras komma till brottslig användning. Enligt 36 kap. 3 a § brottsbalken, som trädde i kraft den 1 juli 1982, kan, om det till följd av brott som begåtts i näringsverksamhet har uppkommit ekonomiska fördelar för näringsidkaren, vardet därav förklaras förverkat.

1970 års ändringar i fiskerättslagen avsåg att bringa denna lags förverkandebestämmelser i överensstämmelse med brottsbalken. Det i promemorian lagda förslaget fjärrar ånyo fiskerättslagens förverkandebestämmelser.

8 Riksdagen 1983/84. I saml. Nr 159

melser från brottsbalkens regler. Förslaget kan delvis tolkas så att man önskar en straffrättslig påföljd genom förverkandet. Detta strider mot brottsbalkens principer. Kammarrätten avstyrker den föreslagna utvidgningen av förverkandebestämmelserna.

36 b § första stycket i förslaget avses gälla fångst ombord på fiskefartyg. Fråga kan ställas vilka regler som gäller beträffande ilandförd fisk. 36 b § andra stycket avser endast det fall att fisk skall förverkas eftersom den har fångats under otillåten tid eller inte håller föreskrivet minimimått.

I förslaget används i lagtexten flera gånger beteckningen fiskefartyg. Uppenbarligen har större enheter därmed åsyftats. Beteckningen är emellertid inte entydig och ej heller preciserad i lagtexten. Fiskefartyg — om därmed skulle avses registrerade enheter — kan vara mycket små båtar.

Enligt förslaget 36 c § skall förverkande alltid kunna ske hos befälhavaren på ett fiskefartyg, som använts vid brott mot fiskerättslagen eller mot föreskrift som meddelats med stöd av lagen. Effekterna av denna bestämmelse är oklar. Enigt motiven (s. 42) avser regeln inte värdeförverkande. Detta framgår inte av lagtexten. Enligt motiven skall förverkande kunna ske hos befälhavaren, även om någon annan är ägare till egendomen i fråga. Detta torde inte stå i överensstämmelse med gängse principer för svensk lagstiftning.

Övrigt

Förslaget 35 c § avser den som med uppsåt eller av oaktsamhet bedriver trålfiske i strid mot meddelade föreskrifter eller utan tillstånd av myndighet i fall då sådant krävs. Det bör därvid uppmärksammas att trålfiske i övrigt inte berörs i fiskerättslagen utan i fiskeriförordningen (1982: 126). Enligt 11 § nämnda förordning får trålfiske bedrivas endast inom de områden på allmänt vatten och på de villkor i övrigt som anges i föreskrifter som meddelas av fiskeristyrelsen efter samråd med berörda myndigheter.

Enligt 39 § fiskeriförordningen gäller bestämmelserna i 35 a § första stycket fiskerättslagen i fråga om den som gör sig skyldig till olaga fiske genom att uppsåtligen eller av oaktsamhet bryta mot bl. a. 11 § förordningen eller sådana föreskrifter som avses i 11 §. I promemorian föreslås ett tillägg till 35 a § att paragrafen gäller endast om inte annat följer av 35 c §. Lagstiftningstekniken att hänvisa från 39 § fiskeriförordningen till 35 a § fiskerättslagen och därifrån till 35 c § samma lag är inte invändningsfri.

Förslaget 35 c § innehåller fängelse i straffskalan. Enligt havsrättskonventionen får en kuststats lagstiftning inte, utan att särskilda överenskomelser har träffats, innehålla regler om fängelsestraff för brott som begås i statens ekonomiska zon. Havsrättskonventionen har inte trätt i kraft men enligt promemorian (s. 7) bör den dock i praktiken beaktas även i den svenska fiskezonen, eftersom den i väsentliga delar får anses återspegla folkrättslig sedvanerätt. Detta aktualiserar frågan huruvida fängelse skall ingå i straffskalan för brott begångna utanför territorialgränsen.

Om fängelse utgår ur straffskalan, bör det emellertid uppmärksammas att detta får konsekvenser beträffande möjligheterna att använda vissa straffprocessuella åtgärder, eftersom dessa i allmänhet förutsätter att fängelse ingår i straffskalan. Detta gäller bl. a. husrannsakan. Det bör därvid påpekas att det i praxis ansetts som husrannsakan att gå in i låst utrymme ombord på båt.

Enligt förslaget 37 a § andra stycket får en fisketillsynsman förordnas att utföra sådana undersökningar som avses i 37 § andra stycket. Undersökning av fiskefartyg är såsom nyss nämnts – i vart fall då fråga är om låst utrymme – husrannsakan. Dylig får enligt 28 kap. 4 § rättegångsbalken beslutas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Det kan inte komma i fråga att tillägga fisketillsynsman med genomgående mycket ringa utbildning i rättsliga frågor en sådan rätt. Denna fråga behandlades av bl. a. ordningsvaktutredningen i dess betänkande Ordningsvakter (SOU 1978: 33).

I promemorian (s. 35) föreslås å andra sidan den begränsningen i fisketillsynsmännens befogenheter att de fortsättningsvis inte skall få ta egendom i beslag. En sådan begränsning skulle avsevärt försvåra deras arbete och erfarenheterna ger inte heller vid handen att de har missbrukat sina befogenheter i angivet hänseende. Det måste vid prövningen av vilka befogenheter som skall tilläggas fisketillsynsmännen beaktas att de ofta utövar sin verksamhet på avlägset belägna insjövatten där den enda i praktiken tillämpliga metoden att kunna bevisa att olovligt eller olaga fiske har förekommit är att ta fångst och redskap m. m. i beslag.

En egenhet i förslaget är att enligt 37 § tredje stycket jämförd med samma paragraf första stycket skulle enskild person i undantagsfall kunna ta fiskefartyg i beslag.

En fråga som det är angeläget att klarlägga är forumfrågan vid brott utanför svenska territorialgränsen inom svensk ekonomisk zon. Denna fråga är under behandling inom justitiedepartementet och föranleder därför inget vidare yttrande från kammarrätten.

9. Karlskrona tingsrätt

Tingsrätten delar utredningens uppfattning att det föreligger ett behov av skärpta sanktioner vid överträdelse av den fiskerättsliga lagstiftningen. Tingsrätten anser liksom utredningen att det främst är beträffande trålfiske som behovet av en skärpning har gjort sig gällande.

Som utredningen funnit är det det nuvarande bötesystemet och de begränsade möjligheterna att förverka fiskeredskap som medfört att endast relativt obetydliga påföljder kunnat dömas ut.

En sammanställning över tingsrättens domar i mål angående trålfiske och laxfiske bifogas. Sammanställningen avser tioårsperioden 1974–1983.

Av sammanställningen framgår att utdömda påföljder i allmänhet knappast varit sådana att de kunnat ha någon avhållande effekt.

Tingsrätten tillstyrker vad utredningen anfört om övergång till normerade böter och bättre förverkandemöjligheter. Mot de föreslagna lagbestämmelsernas konstruktion har tingsrätten ingen erinran.

10. Länsstyrelsen i Gotlands län

Länsstyrelsen tillstyrker förslaget om skärpta sanktioner vid brott mot fiskelagstiftningen.

Länsstyrelsen vill framhålla vad polisstyrelsen anfört om att man, när man väljer enhet att bestämma böterna i förhållande till, väljer en enhet som är lämplig om man vill utvidga bestämmelserna att omfatta även annat fiske. (Polisstyrelsen anför att beräkningsgrunden för normerade böter bör utformas så att den kan tillämpas också om man senare inför denna bötesform för överträdelser av laxfiskebestämmelser.)

Också vad polisstyrelsen anför om möjligheterna att kvarhålla fiskefartyg bör framhållas. (Polisstyrelsen framhåller att det bör övervägas att införa en bestämmelse om att fiskefartyget kan kvarhållas tills böterna blivit betalda eller godkänd säkerhet lämnats.)

11. Länsstyrelsen i Blekinge län

Att genomförande av i promemorian föreslagna författningsändringar kommer enligt länsstyrelsens mening att medföra att respekten för gällande fiskeregler ökar. Vidare skulle de praktiska möjligheterna för särskilt kustbevakningen att göra ingripande vid brott mot eller misstankar om brott mot fiskebestämmelser bli större, vilket är en angelägen förbättring. De föreslagna reglerna har enligt länsstyrelsens uppfattning en ändamålsenlig utformning.

Länsstyrelsen tillstyrker föreslagna författningsändringar.

I övrigt har länsstyrelsen följande synpunkter.

I utredningen har övervägts huruvida skärpta påföljder är nödvändiga vid brott i samband med laxfiske. Utredningen har inte ansett detta för närvarande vara erforderligt. Länsstyrelsen föreslår dock att utredningens diskuterade påföljdsförslag även i denna del genomförs. För att trygga tillgången på lax även i framtiden är det emellertid i första hand skärpta internationella laxfiskeregleringar som behövs.

I likhet med Svenska Sydkustfiskarnas Centralförbund anser länsstyrelsen att det bör övervägas att införa en påföljdsbestämmelse för det fall att befälhavare på fiskefartyg vägrat åtlyda kustbevakningens anmodan om att gå in till svensk hamn för ytterligare utredning.

12. Länsstyrelsen i Hallands län

De föreslagna bestämmelserna om straffskärpning vid trålfiske hälsas med tillfredsställelse.

Beträffande fisketillsynsmännen har det länge framförts önskemål om en översyn av för dessa gällande bestämmelser. Det är av vikt, att nya bestämmelser så långt det är möjligt synkroniseras med de bestämmelser som gäller för jakttillsynsman. Det är med hänsyn därtill och till de nyligen genom ändring av 24 kap. 2 § brottsbalken avsevärt förbättrade möjligheterna att göra beslag förvånansvärt, att man vill fråntaga fisketillsynsmännen denna rätt. Visserligen kan naturligtvis ifrågasättas, huruvida fisketillsynsmän i någon större utsträckning gör bruk av denna rätt. Mången fisketillsynsman torde vara försiktig med ingripanden mot bakgrund av att han kan riskera att möta ett kraftigare våld. Men å andra sidan bör fisketillsynsmännen givetvis ha kvar denna rätt. Hur har man tänkt sig, att fisketillsynsmännen i framtiden skall agera i praktiken, då ett beslag är aktuellt? Det kan ju exempelvis vara stora avstånd till polis och kustbevakning, och den från vilken beslag skall ske avvaktar knappast ankomsten av personal som äger rätt att göra beslag.

Med hänsyn till vad sålunda anförts anser länsstyrelsen att fisketillsynsman skall ha kvar beslagsrätten.

I samband med eventuella nya bestämmelser för fisketillsynsmän är det nödvändigt, att utbildningen av dessa blir närmare reglerad.

13. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län

Länsstyrelsen tillstyrker förslagen med följande undantag och kommentarer.

Fisketillsynsmannaorganisationen har stor betydelse för efterlevnaden av fiskebestämmelserna. Föreslagna minskningar av fisketillsynsmännens befogenheter i fråga om beslag och undersökning av redskap, sump och fartyg måste anses innebära en allvarlig reducering av förutsättningarna för organisationens effektivitet. Länsstyrelsen avstyrker därför dessa förslag.

Det bör av lagen om rätt till fiske framgå att även polisen har de befogenheter som anges i 37 § första och andra styckena i författningsförslaget.

14. Länsstyrelsen i Älvsborgs län

Under senare år har kunnat konstateras ett alltmer ökat intresse för fritidsfiske. Statistiska uppgifter härom finns bland annat i 1973 års fiskevattensutredning "Fiska på fritid" (SOU 1978: 75). Samma utveckling har också kunnat konstateras i Älvsborgs län, vilket till en del torde bero på en ökad turism. Denna utveckling har också medfört, att intresset för en

bättre och mera effektiv fiskebevakning klart ökat. Enligt 37 § fiskelagen har fiskerättsägaren vid olovligt fiske befogenhet att beslagta fångsten och redskapet ävensom båt eller annat, som kan antas äga betydelse för utredning om brottet. Från de olika fiskerättsägarna har vid utbildning av fisketillsynsmän och i andra sammanhang emellertid mycket bestämt hävdats, att förutsättningen för en effektiv fiskebevakning är att den som utövar tillsynen har ett förordnande innebärande bland annat rätt att bära tjänstetecken. Först härigenom respekteras tillsynsmannen i sin verksamhet.

Institutet fisketillsynsman har i promemorian behandlats knapphändigt. Frånsett vad som anförs på s. 12, första stycket, berörs inte det olaga fisket. Det bör anmärkas, att fisketillsynsman enligt 2 § 1955 års instruktion för fisketillsynsmän jämväl har befogenhet att undersöka fisk, som har fångats olagligen, ävensom fiskredskap (jfr s. 12, första stycket där endast det olovliga fisket omnämnes). Överhuvud synes promemorian vara inriktad på problemen i vad avser det olovliga fisket till havs. Länsstyrelsen är helt medveten om att nuvarande reglering i 1955 års instruktion är omodern och snarast bör ses över. Länsstyrelsen är dock inte beredd att tillstyrka den reglering som föreslås, nämligen att fisketillsynsman enbart skall ha tillsyn över efterlevnaden av fiskelagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Tillsyn av fiskeriförordningens regler och det olaga fisket bör inte försummas. Jämförelse kan göras med jaktlagstiftningen, där det i 39 § jaktlagen stadgas att den som kan anses lämplig att utöva jakttillsyn får förordnas till jakttillsynsman. Härmed avses efterlevnaden av jaktlagen, jaktstadgan och de övriga föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa författningar (se rikspolisstyrelsens föreskrifter om utbildning m. m. av jakttillsynsman, punkten 1.3).

Enligt föreslagen lydelse av 37 a § skall fisketillsynsman inte tillerkännas befogenhet att verkställa beslag. Detta är en ändring mot vad som i dag anges i 37 § fiskelagen och 43 § fiskeriförordningen. Många gånger torde det vara svårt för en fisketillsynsman att snabbt få kontakt med polis då tillsynsområdet exempelvis kan vara otillgängligt beläget. Hans förutsättningar att arbeta effektivt torde avsevärt försvåras, därest beslagsbefogenheten frånhandes honom. Polisens utredningsarbete kommer också att bli svårare, eftersom stora möjligheter kommer att finnas att undanröja redskap etc. under tid fisketillsynsmannen är upptagen med att tillkalla polis.

Ytterligare övervägande bör således göras i vad avser institutet fisketillsynsman. Som exempel härpå kan nämnas frågor om förordnande, fordringar på den som skall förordnas, behovet av bevakning, utrustning, utbildning och befogenheter. Tillsynen bör också omfatta det olaga fisket.

Påföljdsfrågan och särskild rättsverkan

Länsstyrelsen har full förståelse för att en allmänt bättre efterlevnad och en anpassning till andra länders lagstiftning har tvingat fram föreslagen

straffskärpning och utökade möjligheter till förverkande. Vidkommande föreslagna regler om förverkande torde det vara bäst att lagstiftarens intentioner kommer till klart uttryck i lagtexten i stället för i allmänna motivuttalanden. Förslaget tillstyrks.

15. Länsstyrelsen i Värmlands län

Länsstyrelsen har inte någon erfarenhet av det i promemorian påtalade olovliga fisket av utländska fiskefartyg i den svenska fiskezonen. Dock känner länsstyrelsen väl till att exempelvis våra nordiska grannländer har regler som möjliggör betydligt mer kännbara sanktioner än de svenska vid överträdelse av motsvarande bestämmelser inom deras fiskezoner. Länsstyrelsen är också medveten om att nämnda förhållande upplevs som orättvist av svenska yrkesfiskare.

Länsstyrelsen kan i allt väsentligt ansluta sig till de överväganden som görs i promemorian. Detta innebär att länsstyrelsen tillstyrker de framlagda förslagen till skärpning av den svenska lagstiftningen på detta område. Dessa skärpningar torde vara nödvändiga för att skapa ökad respekt för svensk lag och därmed också ökat skydd för svenska yrkesfiskares intressen. — Länsstyrelsen tillstyrker också förslaget till skärpning av sanktionerna mot olaga trålfiske.

Däremot är länsstyrelsen förvånad över förslaget att fisketillsynsman inte längre skall vara behörig ta egendom i beslag enligt 37 § första stycket i lagen om rätt till fiske. Enligt länsstyrelsens uppfattning har denna befogenhet för fisketillsynsman varit värdefull och länsstyrelsen kan inte finna att man i promemorian framlagt några skäl som motiverar en ändring av nuvarande regler på detta område.

I övrigt har länsstyrelsen inte några invändningar mot eller synpunkter på innehållet i promemorian.

16. Länsstyrelsen i Västerbottens län

Som ett led i upprätthållande av kust- och älvfiske efter lax har detta år genomförts skärpta bestämmelser inom våra vatten. Restriktionerna har kritiserats bl. a. under hänvisning till det omfattande fiske som bedrivs i Östersjön — både lagligt och olagligt.

Med hänsyn till sistnämnda förhållande hälsar länsstyrelsen med tillfredsställelse de förslag till skärpningar av straff och sanktioner som nu framläggs. De får ses som ett led i försöken att begränsa havsfisket efter lax till en för oss acceptabel nivå.

Länsstyrelsen tillstyrker utredningens förslag.

17. Sveriges fiskares riksförbund

3 Överväganden

3.1 Utgångspunkter

Som framhålls i promemorian förekommer mycket stora olikheter vid bedömningen av överträdelser avseende fiskelagstiftningen mellan Sverige och främst Norge och Danmark. SFR har vid ett flertal tillfällen påpekat detta och även i olika sammanhang krävt att dessa skall harmoniseras länderna emellan. Vi konstaterar därför med tillfredsställelse att den föreslagna skärpningen innebär att den svenska fiskelagstiftningen i stort sett ger samma påföljd som vid överträdelser i danska och norska fiskevatten.

SFR instämmer i promemorians bedömning att frihetsberövande straff inte bör användas. I stället bör – som föreslagits – ekonomiska sanktioner komma i fråga.

Promemorian föreslår att yrkesfiskelicensen skall kunna återkallas eller att licens blir svårare att erhålla för svenska yrkesfiskare som överträder de fiskerättsliga reglerna.

SFR motsätter sig starkt att svenska fiskares yrkesfiskelicens skall kunna användas vid bedömningen av påföljd för överträdelse mot fiskelagstiftningen. Dras licensen in minskas fiskarens möjlighet att fortsätta sitt yrkesförvärv och därigenom kunna betala de böter, vilka är tänkta att sättas så högt, att de ensamt skall kunna tjäna som hinder för medvetna överträdelser. Vidare finns det fiskare, vilka har äldre båtar utan fiskerilån och som fiskar arter utan prisstöd. Dessa skulle i mindre grad drabbas av licensindragning än fiskare med ny båt och prisstöd på sin fångst.

3.2 Bötesstraff

Att använda hästkraftantalet som bedömningsgrund för böternas storlek anser SFR vara acceptabelt.

Vid diskussionen om de normerade böternas storlek sägs att trålfiskebåtar har en motorstyrka upp till drygt 1 000 Hk. Det finns ca 10 st fiskebåtar idag med en registrerad motorstyrka överstigande 1 000 Hk. De två största med ett hästkraftantal av 2 100. SFR har nedan föreslagit att alla typer av redskap skall innefattas i 35 c §. Trålfisket är den enda fiskemetod där den direkta motorstyrkan är avgörande för infiskningskapaciteten. Vid fiske med andra metoder bör de normerade böterna uträknas efter bruttoregister tonnaget på båten.

I promemorian s. 28 diskuteras om särskilda regler behövs för laxfiske. Från både fritids- och yrkesfiskesidan finns ett stort intresse för laxfiske, både öring och lax, vilket resulterat i att speciella bestämmelser framtagits för skydd av dessa arter, i form av skyddsområden och tider. Eftersom bestämmelserna om laxfiske med nät och andra större redskap förhoppningsvis kommer att innefattas i 35 c § är det även önskvärt med en skärpning av bestämmelserna och kontrollen av fiske med handredskap från land. Vi förutsätter att straffpåföljden vid fritidsfiske bedöms utifrån de grunder som gäller för yrkesfisket.

3.3 Särskild rättsverkan

I sista stycket s. 29 och första stycket s. 30 sågs att förverkande av redskap kan bli en orimligt tung sanktion och ge fiskaren svårighet att fortsätta sin yrkesverksamhet. Ett förverkande, till skillnad från fångsten, bör därför inte vara obligatorisk. Här vill SFR återigen poängtera att lagstiftningen ej bör resultera i att fiskarens möjligheter till försörjning försvåras eller omöjliggörs.

I promemorian sägs att "enligt den nuvarande ordningen kan endast fångst som erhållits genom brott förklaras förverkad". I Norge och Danmark kan hela fångsten förklaras förverkad om det inte kan påvisas vilken del som härrör från den brottsliga gärningen. SFR instämmer i PMs förslag att denna möjlighet även skall finnas i svensk lagstiftning.

SFR instämmer i förslaget att förverkande bör "kunna ske hos befälhavaren på ett fiskefartyg med bindande verkan, även om någon annan skulle vara ägare till egendomen i fråga". Ges ej denna möjlighet kommer onödig fördröjning av domstolsutslag att uppstå och även svårighet att kunna förverka egendom, främst från utländska fiskebåtar.

3.4 Fisketillsyn

SFR hälsade med tillfredsställelse den ökning av kustbevakningens befogenheter som medföljde 1982 års lag om tullverkets medverkan vid polisiär övervakning. Vi har vid många tillfällen önskat och föreslagit större befogenhet för kustbevakningen så att en effektiv övervakning av våra vatten och fisketillgångar kan göras. För att kontrollera om detta kunnat infrias instämmer SFR i promemorians förslag att "de nya reglerna blir föremål för utvärdering efter en relativt kort tid".

På s. 35 påstås att både FL och 1955 års instruktion sätter fisketillsynsmännen i förgrunden vad gäller "tillsynen av att lagstiftningen efterlevs". Vidare sägs att "detta överensstämmer inte med de verkliga förhållandena". SFR instämmer i att den rena utsjöbevakningen uteslutande sköts av kustbevakningen. Vid kustområden samt i insjöar och vattendrag har dock fisketillsynsmännen en mycket stor och i många fall en direkt avgörande betydelse för efterlevnaden och möjligheten att beivra överträdelser. Riksförbundet föreslår därför att fisketillsynsmännen får behålla sin rätt att ta egendom i beslag. Angående befälhavare på fiskeristyrelsens undersökningsfartygs befogenhet att besluta om beslag, instämmer SFR i promemorians förslag med den motivation som finns i skrivningen.

Kustbevakningen bör ges de utökade befogenheter som föreslås på s. 36. Det är viktigt att bevakningen får de möjligheter som krävs för en effektiv övervakning så att inte enbart direkt synliga överträdelser kan upptäckas.

På s. 36 och 37 i promemorian har man berört åklagares och domstols behörighet samt forum-frågan. Det vore säkerligen en fördel om handläggningen av framför allt trålfiskebrotten kunde begränsas till vissa åklagar-distrikt och domstolar på de olika kuststräckorna.

Vid domstolsutslag vill riksförbundet speciellt påpeka att hänsyn bör tas till omständigheterna i varje enskilt fall så att inte den som av förhållanden över vilka han ej råder bryter mot fiskelagstiftningen, straffas lika hårt som den vilken med berått mod bryter mot gällande lagstiftning. Speciell uppmärksamhet bör härvid ägnas åt överträdelser som skett i omedelbar närhet av fiskegränsen där storm, dimma, strömsättning, smärre felaktigheter på de instrument med vilka positionsbestämningar företas osv kan medverka till lagöverträdelser utan att vederbörande skeppare avsett detta.

Här nedan behandlas paragraferna var för sig.

35 c §

I paragrafen föreslås att "Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bedriver trålfiske i strid med meddelade föreskrifter eller utan tillstånd av myndighet i fall då sådant krävs, döms till fängelse högst sex månader eller böter". Med hänvisning till ovanstående bör speciell hänsyn tagas till fiskare som av "oaktsamhet" eller av förhållanden över vilka han ej råder, råkar bryta mot lagstiftningen.

Att bland flera fiskesätt som kan överträda bestämmelserna utvälja enbart "trålfiske" anser SFR vara i strid mot allmänna rättvisekrav och vi föreslår därför att alla typer av redskap innefattas i bestämmelsen.

37 §

SFR tillstyrker att beslag skall kunna göras som dels är ämnade att säkra bevisning och dels har som syfte att säkra egendom som kan komma att förverkas. Vi vill analogt med vår diskussion i 3.3 "Särskild rättsverkan" dock påpeka att beslag och förverkande av redskap ej skall innebära att fiskarens möjlighet till fortsatt fiske äventyras.

37 a §

Riksförbundet anser att fisketillsynsmännens befogenheter ej bör inskränkas utan skall kvarstå i nuvarande omfattning.

18. Sveriges fiskevattenägareförbund

Det är enligt förbundet angeläget att sanktioner vid allvarliga överträdelser av den fiskerättsliga lagstiftningen är sådana att de avskräcker från överträdelser. Det är vidare nödvändigt att påföljderna står i nivå med lagstiftningen i de andra nordiska länderna. Förbundet tillstyrker därför förslaget till skärpta straffbestämmelser och skärpta regler för förverkande.

Förbundet delar dock inte uppfattningen att det för närvarande inte skulle finnas behov av särskilda regler för laxfiske. Laxsituationen är i dag sådan att åtgärder måste vidtas för att begränsa uttagen om det i framtiden

skall finnas svenska självreproducerande laxstammar. För att kunna genomföra erforderliga åtgärder i nämnt hänseende är det nödvändigt med ett effektivt och därmed avskräckande sanktionssystem. Förbundet anser därför att jämväl laxfisket bör omfattas av de skärpta bestämmelserna.

Förslaget att frånhända fisketillsynsmännen deras nuvarande befogenheter att ta egendom i beslag kan förbundet inte acceptera. Detta skulle allvarligt försämra fisketillsynen och i hög grad även möjligheten att säkra bevis. Förbundet motätter sig bestämt en ändring i berört avseende.

19. Sveriges fritidsfiskares riksförbund

Förbundet betraktar fisketillsynen som ett viktigt led i den moderna fiskevården. För att tillsynen ska vara verkningsfull krävs emellertid att organisationen ges en sådan omfattning att upptäcktsrisken blir stor samtidigt som påföljderna vid överträdelse kraftigt skärps. Alltsammans syftande till en bättre efterlevnad av lagstiftningen.

Med anledning härav biträder förbundet utredningens förslag om skärpta straffbestämmelser.

Fisketillsynen bedrivs inom ett vidsträckt område och problemen är stora när det gäller att göra effektiva ingripanden. För fisketillsynen i kustnära vatten samt i sjöar och vattendrag spelar särskilt förordnade fisketillsyningsmän stor roll eftersom polis- och tullpersonals insatser av resursskäl är otillräcklig och inte heller kan förväntas ökas. Det är därvid viktigt att dessa tillsyningsmän ges befogenheter så att en effektiv tillsyn kan ske. Förslaget att frånta fisketillsyningsmännen deras nuvarande befogenheter att ta egendom i beslag och istället för ingripande behöva anmäla behov av beslag eller annan tvångsåtgärd till polis- eller tullmyndighet skulle försvåra tillsynsverksamheten och urholka förslagets målsättning om en bättre efterlevnad av lagstiftningen. Förbundet avstyrker därför förslaget att ta bort tillsynsmännens beslagsrätt.

Tillsynsmännen utför ofta sin uppgift på rent ideell grund då tillgången på medel för deras verksamhet är kraftigt underdimensionerad. Förbundet har, tillsammans med Sveriges fiskevattenägareförbund, i en skrivelse till jordbruksdepartementet, 1982-05-07, tagit upp resursfrågan. Eftersom frågan ännu inte fått någon tillfredsställande lösning måste förbundet ånyo påpeka att om inte medel ställs till förfogande kommer den tillsyn som byggts upp med ideell arbetskraft att falla samman. Detta samtidigt som statsmakterna föreslår åtgärder som ska leda till en bättre efterlevnad av lagstiftningen och skärpta regler för skyddet av vandringsfisk. Åtgärder som måste betraktas som verkningslösa, om man inte samtidigt kan upprätthålla en effektiv tillsyn.

Förslag till lag om ändring i lagen (1950:596) om rätt till fiske

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1950:596) om rätt till fiske dels att 34, 35 a, 36, 36 a, 37, 39 och 41 §§ skall ha nedan angivna lydelse, dels att i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 35 c, 36 b, 36 c och 37 a §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

34 §¹

Den som *uppsåtligen* eller av oaktsamhet

1. utan lov bedriver fiske som hör under annans enskilda fiskerätt eller enligt denna lag *må* bedrivas endast efter tillstånd av myndighet, eller

2. bryter mot föreskrift, som meddelats med stöd av 16, 22 eller 24 §, *dömes* för olovligt fiske till böter eller fängelse i högst sex månader.

Den som *med uppsåt* eller av oaktsamhet

1. utan lov bedriver fiske som hör under annans enskilda fiskerätt eller enligt denna lag *får* bedrivas endast efter tillstånd av myndighet, eller

2. bryter mot föreskrift, som meddelats med stöd av 16, 22 eller 24 §,

döms för olovligt fiske till böter eller fängelse i högst sex månader, *om inte annat följer av 35 c §.*

35 a §²

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som *uppsåtligen* eller av oaktsamhet bryter mot

1. föreskrift som meddelats med stöd av 33 f §, i de fall som särskilt anges i sålunda meddelad föreskrift.

2. fiskeförbud som meddelats för visst område i anledning av företag enligt vattenlagen (1983:291) eller motsvarande äldre lag.

Den som gör sig skyldig till försök eller förberedelse till brott, för vilket föreskrivits påföljd enligt första stycket 1, *dömes*, i de fall som särskilt anges i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Till böter eller fängelse i högst sex månader döms den som *med uppsåt* eller av oaktsamhet bryter mot

1. föreskrift som meddelats med stöd av 33 f §, i de fall som särskilt anges i sålunda meddelad föreskrift, *om inte annat följer av 35 c §.*

2. fiskeförbud som meddelats för visst område i anledning av företag enligt vattenlagen (1983:291) eller motsvarande äldre lag.

Den som gör sig skyldig till försök eller förberedelse till brott, för vilket föreskrivits påföljd enligt första stycket 1, *döms*, i de fall som särskilt anges i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

¹ Senaste lydelse 1969:339.

² Senaste lydelse 1983:652.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

35 c §

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bedriver trålfiske i strid mot meddelade föreskrifter eller utan tillstånd av myndighet i fall då sådant krävs döms till fängelse i högst sex månader eller böter, lägst ettusen kronor och högst ett krontal motsvarande etthundra gånger antalet hästkrafter (DIN) i motorn på det fiskefartyg som använts för bogsering av trålen.

36 §³

Fångst som någon har erhållit genom annat brott enligt denna lag än överträdelser av 33 a, 33 b eller 33 d § och som ej enligt 37 § tredje stycket behållits av fiskerättshavaren skall förklaras förverkad, om det ej är uppenbart obilligt.

Fiskeredskap, som har använts som hjälpmedel vid annat brott enligt denna lag än överträdelse av 33 a § första stycket eller 33 b § får förklaras förverkat, om det är påkallat till förebyggande av brott eller eljest särskilda skäl föreligga. Vad som nu har sagts skall äga motsvarande tillämpning på förankringsanordning eller annat föremål som använts vid överträdelse av 33 a § andra stycket.

Första och andra styckena skola, i de fall som särskilt angivas i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, äga motsvarande tillämpning i fråga om fångst som erhållits genom brott mot sålunda meddelad föreskrift samt i fråga om fiskeredskap som använts som hjälpmedel vid sådant brott.

Påträffas i ett parti fisk sådan fisk som enligt föreskrift meddelad med stöd av 33 f § skall förklaras förverkad på den grund att den fångats under otillåten tid eller icke håller föreskrivet minimimått, skall hela partiet förklaras förverkat.

Fångst som någon har erhållit genom annat brott enligt denna lag än överträdelser av 33 a, 33 b eller 33 d § och som ej enligt 37 § sjätte stycket behållits av fiskerättshavaren skall förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt.

Fiskeredskap, som har använts som hjälpmedel vid annat brott enligt denna lag än överträdelse av 33 a § första stycket eller 33 b § skall förklaras förverkat, om det inte är oskäligt. Vad som nu har sagts skall tillämpas även på förankringsanordning eller annat föremål som använts vid överträdelse av 33 a § andra stycket.

Första och andra styckena skall, i de fall som särskilt anges i föreskrift meddelad med stöd av 33 f §, tillämpas även i fråga om fångst som erhållits genom brott mot sålunda meddelad föreskrift samt i fråga om fiskeredskap som använts som hjälpmedel vid sådant brott.

³ Senaste lydelse 1975:176.

Nuvarande lydelse

Vad som nu har sagts gäller dock ej, om innehavaren av partiet genast på egen bekostnad låter trovärdig person sortera bort den övriga fisken eller om förverkande av hela partiet skulle vara uppenbart obilligt.

I stället för fångsten eller redskapet kan dess värde förklaras förverkat.

Föreslagen lydelse

I stället för fångsten eller redskapet kan dess värde helt eller delvis förklaras förverkat. Kan bevisning om värdet inte alls eller endast med svårighet föras, får värdet uppskattas till ett belopp som är skäligt med hänsyn till omständigheterna.

36 a §⁴

Har någon i strid mot föreskrift som meddelats med stöd av 33 f § till riket infört eller sökt införa fisk eller inom riket saluhållit, utbjudit, sålt eller i återförsäljningssyfte köpt fisk som *icke* håller föreskrivet minimimått, skola 36 § första, fjärde och femte styckena äga motsvarande tillämpning. Härvid skall den fisk som varit föremål för olovlig befattning anses såsom olagligen fångad.

Har någon i strid mot föreskrift som meddelats med stöd av 33 f § till riket infört eller försökt införa fisk eller inom riket saluhållit, utbjudit, sålt eller i återförsäljningssyfte köpt fisk som *inte* håller föreskrivet minimimått, skall fisken förklaras förverkad om det inte är uppenbart oskäligt. I sådana fall får bestämmelserna i 36 § fjärde stycket och 36 b § första och andra styckena tillämpas.

36 b §

Skall förverkande enligt 36 § ske av fångst, som påträffas ombord på ett fiskefartyg som använts till fisket, får hela fångsten förverkas, om det inte kan utredas hur stor del av fångsten som har tagits olagligt eller olovligt.

Påträffas i annat fall i ett parti fisk sådan fisk som enligt föreskrift meddelad med stöd av 33 f § skall förklaras förverkad på den grund att den fångats under otillåten tid eller inte håller föreskrivet minimimått, skall hela partiet förklaras förverkat, om det inte är uppenbart oskäligt.

Bestämmelserna i 36 § fjärde stycket får tillämpas även i de fall som anges i första och andra styckena.

⁴ Senaste lydelse 1975:176.

36 c §

I mål om förverkande enligt denna lag är befälhavaren på ett fiskefartyg som använts vid brott mot lagen eller mot föreskrifter som meddelats med stöd av denna behörig att föra talan på ägarens vägnar i fråga om egendom som ägs av någon annan än befälhavaren.

37 §⁵

Ertappas någon å bar gärning, då han bryter mot denna lag, eller anträffas redskap, som använts vid sådant brott, utsatt i vattnet, må fisketillsynsman som förordnats av länsstyrelsen eller fiskeristyrelsen, befälhavare å statens fartyg, vilket blivit utsänt för att övervaka ordningen å fiskeplats, samt befattningshavare vid tullverkets kustbevakning beslagtagna fångsten och redskapet ävensom båt eller annat, som kan antagas äga betydelse för utredning om brottet. Enahanda befogenhet tillkommer, där fisket kränker enskild fiskerätt, vederbörande rättsägare eller hans folk.

Har egendom tagits i beslag enligt första stycket, skall anmälan därom göras till vederbörande polis- eller åklagarmyndighet. Den som erhållit sådan anmälan har att förfara som om han själv gjort beslaget.

Ertappas någon på bar gärning, då han bryter mot denna lag, eller anträffas redskap, som använts vid sådant brott, utsatt i vattnet, får fångst och redskap samt fiskefartyg eller annat, som kan antas ha betydelse för utredning om brottet eller bli föremål för förverkande, tas i beslag.

För att kontrollera efterlevnaden av denna lag och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen får undersökning ske av fisk, fiskeredskap, fisksump eller fiskefartyg som använts vid fisket.

Befogenheterna enligt första och andra styckena tillkommer därtill behörig tjänsteman vid tullverkets kustbevakning och särskilt förordnad fisketillsynsman.

Då fisket kränker enskild fiskerätt, tillkommer befogenheten enligt första stycket även vederbörande rättsägare eller den som handlar på hans uppdrag.

Överträdelser av fiskeförfattningar skall skyndsamt anmälas till polis- eller åklagarmyndigheten. Därvid skall anges om egendom tagits i beslag enligt första stycket eller om ett ingripande enligt andra stycket har gjorts. Gäller en sådan anmälan beslag, skall den som tar emot anmälan förfara som om han själv gjort beslaget.

⁵ Senaste lydelse 1970:193.

Nuvarande lydelse

Fångst, som tagits i beslag av innehavaren av enskild fiskerätt eller hans folk, må dock, därest för beslaget ej tillika föreligger annan grund än i denna lag är stadgad, utan anmälan behållas av fiskerätts-havaren.

Föreslagen lydelse

Fångst, som tagits i beslag av innehavaren av enskild fiskerätt eller den som handlar på hans uppdrag, får dock, om det för beslaget inte finns någon annan grund än som föreskrivs i denna lag, utan anmälan behållas av fiskerättshavaren.

37 a §

För tillsyn över efterlevnaden av denna lag och föreskrifter, som har meddelats med stöd av lagen, får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer utse särskilda fisketillsynsmän.

En fisketillsynsman får förordnas att ta egendom i beslag och att utföra sådana undersökningar som avses i 37 § andra stycket.

39 §⁶

Finnes uppenbart att fiskeredskap utsatts eller anordning vidtagits i strid med vad som gäller om fiskådra, och följer ej rättelse genast efter det tillsägelse skett, får på ansökan av den som lider skada kronofogdemyndigheten i orten, sedan myndigheten med trovärdig person hållit syn på stället, meddela nödig handräckning på den tredskandes bekostnad. Kostnaden får tas ut med tillämpning av vad i utsökningsbalken sägs om uttagande av förrättningskostnader.

Detsamma skall gälla, om någon begagnar av länsstyrelsen fastställt märke för redskap eller notvarp på sätt som är ägnat att behörigen avhålla annan från att fiska.

Beröres allmänt fiskeriintresse, må även allmän åklagare, statens fiskeritjänsteman eller av länsstyrelsen eller fiskeristyrelsen förordnad fisketillsynsman göra ansökan om handräckning.

Berörs allmänt fiskeriintresse, får även allmän åklagare, statens fiskeritjänsteman eller en särskilt förordnad fisketillsynsman göra ansökan om handräckning.

41 §⁷

Länsstyrelsens beslut i sådana ärenden som avses i 24, 28 eller 29 § överklagas hos kammarrätten genom besvär inom två månader efter det klaganden fick del av beslutet.

Fiskenämndens beslut i sådant ärende som avses i 30 § överklagas hos fiskeristyrelsen genom besvär

Länsstyrelsens beslut i sådana ärenden som avses i 24, 28 eller 29 § får överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Fiskenämndens beslut i sådant ärende som avses i 30 § får överklagas hos fiskeristyrelsen genom be-

⁶ Senaste lydelse 1981:855.

⁷ Senaste lydelse 1981:534.

Nuvarande lydelse

inom tre veckor efter det klaganden fick del av beslutet. Fiskeristyrelsens beslut överklagas hos regeringen genom besvär.

Beslut enligt denna lag av en förvaltningsmyndighet överklagas i övriga fall inom den tid som anges i första stycket hos regeringen genom besvär.

Vederbörande fiskeriintendent är på grund av sin befattning behörig att föra talan i ärende som avses i första, andra eller tredje stycket.

Då beslut som en myndighet meddelar enligt denna lag angår så många att en avskrift av beslutet inte lämpligen kan tillställas var och en av dem, skall delgivning ske enligt 17§ delgivningslagen (1970:428).

Beslut, som avses i 22, 28 och 29 §§, skall gälla utan hinder av att det har överklagats, om inte annat förordnas. Om det finns särskilda skäl, får fiskenämnden förordna att även sådant beslut, som avses i 30 §, skall gälla med omedelbar verkan.

Föreslagen lydelse

svär. Fiskeristyrelsens beslut får överklagas hos regeringen genom besvär.

Vederbörande fiskeriintendent är på grund av sin befattning behörig att föra talan i ärende som avses i första eller andra stycket.

Då ett beslut som en myndighet meddelar enligt denna lag angår så många att en avskrift av beslutet inte lämpligen kan tillställas var och en av dem, skall delgivning ske enligt 17§ delgivningslagen (1970:428).

Beslut, som avses i 28 och 29 §§, skall gälla utan hinder av att det har överklagats, om inte annat förordnas. Om det finns särskilda skäl, får fiskenämnden förordna att även sådant beslut, som avses i 30 §, skall gälla med omedelbar verkan.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1984. Lagen gäller ej beträffande gärning som har begåtts före ikraftträdandet.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1984-03-08

Närvarande: f. d. justitierådet Petrén, justitierådet Rydin, regeringsrådet Voss.

Enligt lagrådet den 24 februari 1984 tillhandakommet utdrag av protokoll vid regeringsammansammanträde den 23 februari 1984 har regeringen på hemställan av statsrådet och chefen för jordbruksdepartementet Lundkvist beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Ulf Andersson.

Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

35 c §

Förslaget att införa normerade böter för olaga eller olovligt trålfiske är vid första påseende förvånande. Normerade böter är en påföljd som successivt har försvunnit ur specialstraffrätten. Ett skäl härför synes ha varit att specialstraffrättens påföljdssystem bör anpassas till brottsbalkens och att normerade böter, som inte finns som påföljd för brott enligt brottsbalken, därför bör förekomma endast om vägande skäl föreligger (se SOU 1969: 42 s. 164 och prop. 1971: 10 s. 235).

Av lagrådsremissen framgår att huvudskälen för att införa normerade böter är att de stora skillnader som föreligger mellan sanktionssystemen i Sverige och i andra länder upplevs som en orättvisa av svenska yrkesfiskare och att de påföljder som kan utdömas från svensk sida inte är ägnade att få slut på det olaga trålfiske som i betydande omfattning förekommer i den svenska fiskezonen. Samtliga remissinstanser har anslutit sig till bedömningen att det finns ett klart behov av en skärpning av de fiskerättsliga sanktionsreglerna.

Med de beloppsgränser som gäller kan den avsedda skärpningen av sanktionsreglerna inte åstadkommas med dagsböter eller penningböter och det kan inte anses lämpligt att genom särbestämmelser i lagen om rätt till fiske gå utöver dessa beloppsgränser. Det kan då synas ligga närmast till hands att införa en sanktionsavgift i likhet med vad som skett på flera andra områden, där det visat sig angeläget att skärpa påföljden för brott i näringsverksamhet. I lagen (1980: 424) om åtgärder mot vattenförorening från fartyg infördes den 1 januari 1984 en vattenföroreningsavgift för överträdelser mot lagens förbud mot oljeutsläpp. Vattenförorening från fartyg företer såtillvida likheter med olaga eller olovligt trålfiske att brottet ofta kan förmodas bli begånget av en utlänning. De verkställighetsproblem som

enligt vad som anförs i remissen i sådant fall skulle föreligga i fråga om sanktionsavgift vid trålfiske torde föreligga också beträffande vattenföreningsavgiften. Problemet synes emellertid i det sammanhanget ha lösts genom bestämmelser om att statens anspråk på avgiften skall kunna säkras genom t. ex. förbud mot fartygets avgång eller vidare resa, om inte säkerhet ställs för avgiftsskyldighetens fullgörande. Av utredningen i förevarande lagstiftningsärende går det inte att dra några bestämda slutsatser om i vad mån förutsättningar saknas för att i lagen om rätt till fiske införa en sanktionsavgift liknande vattenföreningsavgiften. Lagrådet anser att det hade varit värdefullt att få denna fråga belyst.

Det föreslagna systemet med normerade böter framstår mot bakgrund av det sagda som den mest ändamålsenliga sanktionsformen för att söka komma till rätta med de allvarliga olägenheter som det olaga trålfisket innebär. Enligt 25 kap. 1 § andra stycket brottsbalken förutsätts också att sådana böter kan förekomma.

Lagrådet anser på grund av det anförda att förslaget att införa normerade böter som påföljd för olaga eller olovligt trålfiske får godtas. Ej heller har lagrådet någon erinran mot den föreslagna beräkningsgrunden.

I denna paragraf anges fängelse före böter såsom påföljd. Ordningen mellan de båda straffarterna bör, i enlighet med ansvarsbestämmelserna i 34–35 b §§, vara den omvända. Lagrådet får således föreslå att paragrafen ges följande lydelse: "Den som — — — döms till böter, lägst — — — av trälen, eller fängelse i högst sex månader."

37 §

Om vad lagrådet föreslår under 37 a § godtas, bör ordet "särskilt" i förevarande paragrafs tredje stycke i och för sig utgå. Befogenhet varom här är fråga tillkommer endast fisketillsynsman vars förordnande omfattar befogenhet som avses i 37 a § andra stycket. Detta bör komma till uttryck i lagtexten, vilket kan ske genom att ordet "särskilt" utbyts mot "därtill".

Enligt vad som påstås i specialmotiveringen till paragrafen upptar femte stycket bestämmelse om att anmälan skall göras skyndsamt till vederbörande polis- eller åklagarmyndighet, när beslag eller undersökning har gjorts. Av den föreslagna lagtexten framgår emellertid att det är överträdelse av fiskeförfattningar som skall anmälas, varvid skall anges om egendom tagits i beslag enligt första stycket eller om undersökning enligt andra stycket gjorts. Regleringen innebär att anmälan av överträdelse skall göras även i fall då egendom inte har tagits i beslag. Och när undersökning har ägt rum behöver detta inte anmälas annat än i samband med anmälan om överträdelse.

37 a §

Andra tillsynsmän än sådana som utsetts enligt bestämmelserna i paragrafens första stycke omnämns inte i lagen om rätt till fiske. Ordet "särskilda" är därför missvisande. Lagrådet föreslår att ordet utgår.

39 §

Av likartat skäl som angivits vid 37 § bör ordet "särskilt" i tredje stycket utbytas mot ordet "därtill".

JORDBRUKSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-03-15

Närvarande: statsrådet I. Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Lundkvist

Proposition med förslag till ändringar i lagen (1950: 596) om rätt till fiske

Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till lag om ändring i lagen (1950: 596) om rätt till fiske.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Jag godtar lagrådets förslag till ändring av 35 c §. I övrigt har lagrådet inget att erinra mot förslaget om normerade böter i och för sig. Lagrådet anser dock att det hade varit värdefullt att få belyst i vad mån förutsättningar saknas för att i lagen om rätt till fiske införa en sanktionsavgift liknande vattenföreningssavgiften. Det är främst av följande skäl som jag anser att normerade böter är en lämpligare sanktionsform. Den lösning av verkställighetsproblemet som valts i fråga om vattenföreningssavgiften motsvarar på det straffprocessuella området kvarstad och är effektiv i de fall ett fartyg, från vilket en förseelse skett, anlöpt svensk hamn. På fiskets område finns det emellertid ett särskilt behov av en sanktion som kan verkställas i situationer då ett fiskefartyg inte har gått in till svensk hamn och då det alltså inte varit möjligt att säkerställa betalningsskyldighetens fullgörande genom t. ex. förbud mot fartygets avgång eller vidare resa. En verkställighet i dessa fall kan ske i övriga nordiska länder när det gäller böter medan det saknas regler om verkställighet utomlands av sanktionsavgifter. Till vad jag nu sagt kommer den fördelen med normerade böter att dessa ådöms av allmänna domstolar enligt sedan länge gällande straffprocessuella regler och samtidigt med att beslut om t. ex. förverkande meddelas. Införandet av en sanktionsavgift skulle kräva nya processuella bestämmelser, och samordningsproblem skulle kunna uppkomma i förhållande till det straffprocessuella förfarandet. Vid dessa förhållanden anser

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 23 februari 1984.

jag, vilket också lagrådet funnit, att normerade böter f. n. är den mer ändamålsenliga sanktionsformen.

Jag instämmer i vad lagrådet har anfört i fråga om 37, 37 a och 39 §§ och jag föreslår att lagförslaget ändras i enlighet härmed. Dessutom bör det av ikraftträdandereglerna framgå att de äldre reglerna om besvärstid gäller i fråga om överklagande av beslut som har meddelats före den 1 juli 1984.

Vidare bör några redaktionella jämkningar göras i lagförslaget.

Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att antaga det av lagrådet granskade lagförslaget med vidtagna ändringar.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehåll

Proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 23 februari 1984	8
1 Inledning	8
2 Allmän motivering	8
2.1 Allmänna utgångspunkter	8
2.2 Utformningen av ansvarsbestämmelserna	13
2.2.1 Bötessanktionen	13
2.2.2 Beräkningsgrunden	14
2.3 Bestämmelserna om förverkande	16
2.3.1 Förverkande av redskap	16
2.3.2 Värdeförverkande	16
2.3.3 Sammanblandning av laglig och olaglig fångst	18
2.3.4 Förfarandet vid förverkande i vissa fall	19
2.4 Fisketillsynen	20
2.4.1 Förutsättningarna för beslag	20
2.4.2 Tillsynsreglerna i övrigt	20
2.5 Besvärsreglerna	22
3 Upprättat lagförslag	23
4 Specialmotivering	23
5 Hemställan	32
6 Beslut	32
Bilaga 1 Departementspromemorian (Ds Jo 1983: 16) Skärpta sanktioner vid brott mot fiskelagstiftningen	33
Bilaga 2 Remissammanställning	86
Bilaga 3 Det remitterade lagförslaget	112
Utdrag av lagrådets protokoll den 8 mars 1984	118
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 15 mars 1984	121

