

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 4/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 23 kap. 5 § i strafflagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 27 mars 2012 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 23 kap. 5 § i strafflagen (RP 16/2012 rd) till lagutskottet för beredning.

Lagmotion

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande lagmotion:

- LM 4/2011 rd: Lag om ändring av 23 kap. 5 § i strafflagen (Saara Karhu /sd), som remitterades till utskottet den 21 september 2011.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Matti Marttunen, justitieministeriet
- överinspektör Silja Hallenberg och polisinspektör Jari Pajunen, inrikesministeriet
- tingsdomare Hanna Vieruaho, Helsingfors tingsrätt
- häradsåklagare Päivi Karkela-Aho, åklagarämbetet i Helsingfors
- överkonstapel Jaakko Lyytikäinen, Rörliga polisen
- överdirektör Tapio Lappi-Seppälä, Rättspolitiska forskningsinstitutet
- expert Matti Niskanen, Segling och Båtsport i Finland rf.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av

- kommunikationsministeriet
- Ålands landskapsregering
- Finlands Advokatförbund.

PROPOSITIONEN OCH LAGMOTIONEN

Propositionen

Regeringen föreslår att strafflagens kapitel om trafikbrott ändras.

Den paragraf som gäller fylleri i sjötrafik föreslås bli ändrad. Gränsen för straffbarhet ska i yrkesmässig sjötrafik vara 0,5 promille alkohol i blodet.

Lagen avses träda i kraft den 1 maj 2012 .

Lagmotionen

I lagmotion LM 4/2011 rd föreslås det att gränsen för straffbarhet i fråga om fylleri i sjötrafik sänks från 1,0 promille till den allmänna nivån 0,5 promille.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Sänkt promillegräns för fylleri i yrkesmässig sjötrafik

Propositionen går ut på att ändra strafflagens bestämmelse om fylleri i sjötrafik så att gränsen för straffbarhet i yrkesmässig sjötrafik sänks från 1,0 till 0,5 promille alkohol i blodet. Ändringen föranleds av internationella sjöfartsorganisationens (IMO) så kallade STCW-konvention (FördrS 22/1984), som ändrades 2010 på så sätt att promillegränsen för fartygets befälhavare, befälet och den personal som fullgör säkerhetsuppgifter sänktes till 0,5. Syftet med propositionen är att harmonisera vår lagstiftning med konventionen när det gäller ändringen av promillegränsen. Gränserna i konventionen gäller internationella handelsfartyg, men regeringen föreslår att promillegränsen nu ska sänkas också i inrikes sjöfart. Lagutskottet ställer sig bakom förslaget att ändra vår lagstiftning så att den svarar mot åtagandena enligt konventionen.

Allmän sänkning av promillegränsen för fylleri i sjötrafik

Utgångspunkterna i propositionen

När propositionen bereddes funderade man också på att allmänt sänka gränsen för fylleri i sjötrafik till 0,5 promille, men stannade för att inte föreslå det eftersom det inte hade framkommit något vägande skäl att göra en sådan ändring. Regeringen motiverar sitt beslut bl.a. med att sjösäkerheten har förbättrats betydligt de senaste 30 åren trots att antalet båtar stigit och det blivit allt populärare att åka båt. I proportion till båtbeståndet har antalet dödsfall sjunkit med 90 procent. I största delen av dödsfallen är det enligt propositionen fråga om kraftiga berusningstillstånd på över två procent som klart överskrider gränsen för straffbarhet. I motiveringen anser regeringen dessutom att de argument som framförts för att sänka den allmänna promillegränsen främst varit principiella och inte sådana

som kan betraktas som särskilt vägande när det gäller att införa en straffbestämmelse.

Ett alternativ var också att sänka promillegränsen för fylleri i sjötrafik utifrån fartygets storlek eller hastighet. Men man stannade för att inte lägga fram något sådant förslag, eftersom fartygets storlek eller hastighet inte i sig anses vara utslagsgivande för hur stor fara fartyget ger upphov till i sjötrafiken.

Behandlingen av propositionen i utskottet

De sakkunniga som lagutskottet hört har haft olika åsikter om en sänkning av den allmänna promillegränsen för fylleri i sjötrafik. En del förespråkade regeringens beslut att fortsatt låta gränsen gå vid 1,0 promille medan andra ville se att den sänktes till 0,5 promille. Ett förslag var att vid en sänkning särskilt tillämpa gränsen på stora eller snabba fritidsbåtar.

Skyddsobjektet är här trafiksäkerheten, så som det framgår av propositionen. När det gäller vägtrafiken vet man utifrån ett flertal undersökningar att sannolikheten för föraren att råka ut för en olycka växer exponentiellt när alkoholhalten i blodet ökar. Enligt en utredning gjord av Rättspolitiska forskningsinstitutet om straffpraxis vid fylleri i sjötrafik är typfallet att den skyldiga kört båt ganska kraftigt berusad, med 1,5—2 promille alkohol i blodet. Visserligen menar utskottet att övervakningen av lindrigare fall också har betydelse för den allmänna sjösäkerheten.

Under behandlingens gång begärde utskottet en bedömning av både justitieministeriet och inrikesministeriet om hur antalet fall och polisens, åklagarnas och domstolarnas resurser eventuellt skulle påverkas om den allmänna gränsen för straffbarhet i fråga om fylleri i sjötrafik sänktes till 0,5 promille.

I sin tilläggsutredning uppgav justitieministeriet att ungefär 2 procent av de båtförare som genomgått utandningsprov vid razzior de senaste åren hade överskridit gränsen på en promille. Ungefär 5 procent hade 0,5—0,99 promille alkohol i blodet. Enligt justitieministeriets uppfatt-

ning skulle antalet brott fördubblas om promillegränsen sänktes till 0,5. Det betyder att polisen, åklagarväsendet och domstolarna skulle få behandla ca 400 nya brott. Ett nytt brottmål kostar enligt justitieministeriets beräkning ca 1 200—1 700 euro, så en sänkning av promillegränsen i sjötrafiken skulle föra med årliga sig kostnader på ungefär 0,5—0,7 miljoner euro.

Inrikesministeriet tror för sin del att om den allmänna promillegränsen sänktes skulle en del av dem som kör båt med 0,5—0,99 promille alkohol i blodet inte längre göra det eftersom det skulle vara förbjudet. Visserligen skulle en lagändring enligt ministeriet inte nödvändigtvis automatiskt leda till att myndigheterna fick kännedom om betydligt fler brott. Antalet fall av sjöfylleri som polisen får veta om är nämligen ganska litet, och övervakningsresurserna inverkar på hur många som kan uppdagas. I sin utredning uppger ministeriet också att en båtpatrull bara kan behandla ett fall åt gången. I behandlingen medverkar också en patrull på land, som för den misstänkte till blodprov eller prov med precisionsalkometer och eventuellt gör polisanmälan. Dessutom krävs det personella resurser för att förhöra den misstänkte och slutföra förundersökningen. På det stora hela anser inrikesministeriet att en lägre promillegräns kunde övervakas utan resurstillskott eller nya precisionsalkometrar.

Lagutskottet konstaterar att konsekvensanalyserna ovan pekar åt olika håll när det gäller att sänka den allmänna promillegränsen. Det är alltså inte uteslutet att ändringen kan påverka resursbehovet inom behandlingen av brottmål, som den ser ut i nuläget. Det som är problematiskt för övervakningen av sjöfylleri rent konkret är enligt utskottet att en båtpatrull måste lägga sin tid på ett fall åt gången och att behandlingen av ett enda fall kan ta upp till nästan två timmar.

Därför vore det viktigt att förenkla och snabba upp behandlingen, anser utskottet. Oavsett promillegräns bör polisen och gränsbevakningen ha de mätare som behövs för att övervakningen ska vara effektiv och som gör det möjligt att

tillförlitligt påvisa alkoholhalten i blodet utan att föraren måste genomgå mätningar på land. Då går det väsentligt mycket snabbare att utreda fall av sjöfylleri. De bärbara precisionsalkometrar (50 stycken) som polisen fått är enligt uppgift inte tillräckligt många för att i stor utsträckning kunna placeras ut i polisbåtarna. När polisen och gränsbevakningen inte har precisionsalkometrar i sina båtar betyder det att patruller på land måste involveras mer i de fortsatta utredningarna.

Behandlingen av sjöfyllerifall kunde enligt utskottet också gå snabbare och enklare om det fanns ett förenklat förfarande för lindrigare fall, så att det inte alltid behövdes en fullständig straffprocess med åklagare och domstolar involverade. För närvarande kan t.ex. strafforder inte tillämpas vid sjöfylleri.

Utskottet anser följaktligen att det kan vara motiverat att kombinerna en eventuell sänkning av den allmänna gränsen för straffbarhet i fråga om fylleri i sjötrafik med andra ändringar som lättar upp proceduren. Eftersom det inte i det här sammanhanget är möjligt att gå in på några sådana ändringar i tillräcklig utsträckning är det inte motiverat att sänka den allmänna gränsen utifrån propositionen och dess riksdagsbehandling. Utskottet ser det ändå som viktigt att en allmän sänkning av straffbarheten till 0,5 promille framöver undersöks bl.a. genom att man utreder möjligheterna att samtidigt göra andra ändringar som minskar myndigheternas arbetsbörda och snabbar upp utredningen av fallen, t.ex. möjligheterna att få fler precisionsalkometrar till polisen och gränsbevakningen och bredda tillämpningen av strafforderförfarandet. Det är motiverat att göra en bedömning när det finns konkreta erfarenheter av den aktuella lagändringen. Samtidigt kan man se om det förekommit problem med tolkningen eller tillämpningen i och med att olika gränser gäller för olika typer av sjötrafik.

Utskottet pekar dessutom på vikten av att förbättra sjösäkerheten även på andra sätt än genom lagstiftning. Här är det på sin plats med bl.a. upplysning och bättre sjömanskap bland båtförarna.

Berusningstillstånd under en promille

Den vars förmåga till de prestationer som upp-
giften kräver är nedsatt kan redan i nuläget dö-
mas för fylleri i sjötrafik, om omständigheterna
är sådana att gärningen kan äventyra någon an-
nans säkerhet. I sådana fall kan alltså berus-
ningstillstånd under en promille leda till straff-
ansvar.

Men i praktiken tillämpas den här bestämmel-
sen ändå sällan, för fallen gallras ut i straffpro-
cessen genom beslut av polisen eller åklagaren.
Därför har det inte uppstått någon rättspraxis.
Enligt utredning är det i praktiken så att det inte
funnits bevis på att prestationsförmågan varit
nedsatt. En annan synpunkt som framförts är att
det också kan handla om att bestämmelsen om
fylleri i sjötrafik till den här delen tillämpas
mycket schablonmässigt uttryckligen därför att
det är svårt att få bevis för de faktorer som anges
där. Med andra ord kan en del fall gallras ut i
straffprocessen enbart på den grunden att föra-
ren haft omkring en promille alkohol i blodet.

Utskottet framhåller att straffbestämmelsen
inte får tillämpas schablonmässigt i de fall där
föraren har närapå en promille alkohol i blodet,
utan prestationsförmågan och omständigheterna
bör faktiskt bedömas. Om prestationsförmågan
de facto är nedsatt måste åtgärder vidtas. Be-
dömningen bör göras med hänsyn till sättet att
köra, hastigheten och typen av fartyg. Utskottet
ser det också som viktigt med en närmare under-
sökning av varför bestämmelsen sällan tilläm-
pas, om de myndigheter som övervakar sjötrafi-
ken behöver anvisningar för hur den ska tilläm-
pas och om den bör lyftas fram också i utbild-
ningen.

Att göra skillnad mellan yrkesmässig sjötrafik och annat båtliv

I och med propositionen kommer det att finnas
två olika promillegränser i straffbestämmelsen
om fylleri i sjötrafik: 0,5 promille i yrkesmässig
sjötrafik och 1,0 promille i övrig sjötrafik. I frå-
ga om straffbarhetens räckvidd är det viktigt att
straffbestämmelsen tillräckligt klart och exakt

anger när den lägre promillegränsen blir tillämp-
lig.

I motiveringen till propositionen står det bl.a.
att den nya promillegränsen i yrkesmässig sjö-
trafik ska gälla all yrkesmässig frakt- och per-
sontrafik på finskt territorialvatten. Som yrkes-
mässig trafik räknas transport av last och passa-
gerare, men de nya bestämmelserna ska också
gälla t.ex. bogserbåtar, isbrytare och sjörädd-
ningsfartyg. Bestämmelserna omfattar också
restaurangfartyg i trafik, hyrda bemannade far-
tyg och stats- och kommunägda fartyg och yr-
kesbåtar.

Utöver det som står i propositionsmotiven vill
utskottet påpeka att det vid tillämpningen av den
lägre promillegränsen är relevant vad fartyget
eller båten används till när föraren gör sig skyl-
dig till fylleri i sjötrafik, alltså om fartyget eller
båten just då används för yrkesmässig sjötrafik.
Enligt utskottet är det alltså inte avgörande att
fartyget eller båten kan användas för yrkesmäs-
sig sjötrafik om det eller den inte vid det aktuel-
la tillfället används för det ändamålet.

Lagmotionen

Ovan stannade utskottet för att förorda att pro-
millegränsen för fylleri i sjötrafik sänks till 0,5
promille i yrkesmässig sjötrafik så som reger-
ingen föreslår. Därför föreslår utskottet att lag-
motion LM 4/2011 rd om att sänka den allmänna
gränsen för straffbarhet till 0,5 promille förkas-
tas. Utskottet ser det som sagt ändå som viktigt
att en allmän sänkning av gränsen för straffbar-
het framöver undersöks bl.a. genom att man ut-
reder möjligheterna att få fler precisionsalkome-
trar till polisen och gränsbevakningen och att
bredda tillämpningen av t.ex. strafforderförfa-
randet.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

*godkänner lagförslaget utan ändringar
och*

förkastar lagmotion LM 4/2011 rd.

Helsingfors den 23 maj 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Anne Holmlund /saml
vordf. Lars Erik Gästgivers /sv
medl. James Hirvisaari /saf
Johanna Jurva /saf
Suna Kymäläinen /sd
Antti Lindtman /sd
Johanna Ojala-Niemelä /sd

Aino-Kaisa Pekonen /vänst
Jaana Pelkonen /saml
Kristiina Salonen /sd
Kari Tolvanen /saml
Ari Torniainen /cent
Kaj Turunen /saf
Peter Östman /kd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.

RESERVATION

Motivering

Både i proposition RP 16/2012 rd och i lagutskottets betänkande ställer man sig alltför tolerant till sjöfylleri när huvudregeln ska vara att gränsen för straffbarhet kvarstår vid 1,0 promille och bara i yrkesmässig sjötrafik ska gå vid 0,5 promille. Vi anser att också den allmänna gränsen ska gå vid 0,5 promille, alltså 0,22 milligram alkohol per liter i utandningsluften. Vi förespråkar med andra ord en enda promillegräns för alla, både inom yrkesmässig sjötrafik och i fritidsbåttrafik. Samtidigt ställer vi oss bakom ledamot Karhus lagmotion LM 4/2011 rd.

Om gränsen sänks till 0,5 promille i all sjötrafik är det en viktig attitydpåverkande signal för dem som rör sig på sjön, vare sig det gäller yrkesmässig eller något annat slags sjötrafik. Det är känt att alkohol spelar en roll i en stor del av alla olyckor i sjötrafiken. En bidragande faktor är att de flesta vanliga människor har den uppfattningen att 0,9 promille aldrig är straffbart. Men i själva verket är det också i nuläget så att straffbarheten avgörs av om prestationsförmågan är nedsatt på grund av alkohol, även om alkoholhalten ligger under 1,0 promille. Om vi in-

för en samordnad gräns vid 0,5 promille kommer samma regler att gälla för alla trafikformer.

Lagförslaget 5 § 2 mom. blir inte onödigt på grund av vårt ändringsförslag, eftersom momentet innehåller ett extra villkor: "i ett sådant fartyg på förordnande sköter en arbetsuppgift som väsentligt påverkar fartygets trafiksäkerhet eller förhindrandet av miljöförorening". Det kan alltså också röra sig om någon annan arbetsuppgift än att manövrera båten. Också slutet av momentet bör kompletteras med kriteriet "eller att hans eller hennes förmåga till de prestationer som uppgiften kräver är nedsatt". Det vore underligt om lagstiftningen om yrkesmässig sjötrafik saknade en skrivning om den kravnivå som avses i kriteriet.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslaget godkänns med ändringar (Reservationens ändringsförslag) och

att lagmotion LM 4/2011 rd godkänns.

Reservationens ändringsförslag

Lag

om ändring av 23 kap. 5 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i strafflagen (39/1889) 23 kap. 5 §, sådan den lyder i lag 1198/2002, som följer:

23 kap.

Om trafikbrott

5 §

Fylleri i sjötrafik

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

(1 punkten som i LM)

(2 punkten som i LaUB)

och omständigheterna är sådana att gärningen är ägnad att äventyra någon annans säkerhet, ska

för *fylleri i sjötrafik* dömas till böter eller till fängelse i högst två år.

För fylleri i sjötrafik döms också den som manövrerar ett fartyg i yrkesmässig sjötrafik, eller i ett sådant fartyg på förordnande sköter en arbetsuppgift som väsentligt påverkar fartygets trafik-säkerhet eller förhindrandet av miljöförorening, efter att ha förtärt alkohol i en sådan mängd att alkoholhalten medan uppgiften utförs eller där-

efter är minst 0,5 promille i hans eller hennes blod eller minst 0,22 milligram per liter i utandningsluften *eller att hans eller hennes förmåga till de prestationer som uppgiften kräver är nedsatt.*

(3 mom. som i LaUB)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i LaUB)

Helsingfors den 23 maj 2012

James Hirvisaari /saf
Johanna Jurva /saf