

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 13/2001 rd

Statsrådets skrivelse med anledning av Europeiska gemenskapernas kommissions förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för miljön genom strafflagstiftning (miljöbrottsdirektivet)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 7 september 2001 statsrådets skrivelse med anledning av Europeiska gemenskapernas kommissions förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för miljön genom strafflagstiftning (miljöbrottsdirektivet) (U 52/2001 rd) till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt

att lagutskottet skall lämna utlåtande i ärendet till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Lena Andersson, justitieministeriet
- äldre regeringssekreterare Tuomas Aarnio, miljöministeriet.

STATSRÅDETS SKRIVELSE

Förslaget till direktiv

Syftet med förslaget till direktiv är att införa effektiva, avskräckande och proportionerliga påföljder för handlingar som bryter mot gemenskapens miljöskyddslagstiftning eller mot bestämmelser som medlemsstaterna antagit för att följa gemenskapslagstiftningen. Påföljderna skall tillämpas på nationell nivå i hela gemenskapen. Förorenande handlingar skall anses som brott i hela gemenskapen, om de begås uppsåtligt eller av grov oaktsamhet, och medföra brottspåföljder. Miniminatormer för vad som skall utgöra brott mot gemenskapens miljöskyddslagstiftning kommer att införas.

Direktivet avser att säkerställa en effektivare tillämpning av gemenskapens miljöskyddslag-

stiftning genom att i hela gemenskapen fastställa gemensamma miniminatormer för vad som skall utgöra miljöbrott. Som brott betraktas följande handlingar mot de 51 i direktivet uppräknade rättsakterna:

- a) utsläpp av kolväten, spilloljor eller avloppsslam i vatten
- b) utsläpp, emission eller tillförsel av ämnen i luft, mark eller vatten samt behandling, bortskaffande, lagring, transport, export eller import av farligt avfall
- c) dumpning av avfall i mark eller vatten, inbegripet vid drift av avfallsdeponier
- d) innehav, insamling, skadande, dödande av eller handel med fridlysta vilda djur eller växter eller delar av sådana

- e) betydande försämring av en skyddad livsmiljö
- f) handel med ämnen som bryter ned ozonskiktet
- g) drift av en anläggning där farlig verksamhet bedrivs eller där farliga ämnen eller beredningar lagras eller används.

Regeringens hållning

Regeringen finner det viktigt att EU effektiviserar sin verksamhet i fråga om miljöskyddet. När det gäller det inbördes förhållandet mellan gemenskapsrätten och den nationella straffrätten har det av hävd ansetts att EG saknar kompetens att utfärda straffrättsliga normer med hjälp av första pelarens instrument. Materiell strafflagstiftning och straffprocessuella bestämmelser har ansetts falla inom medlemsstaternas kompetens.

I de gemenskapsrättsliga reglerna i första pelaren har det däremot varit möjligt att ta in bestämmelser av allmän natur och påföljderna för överträdelser av reglerna. Påföljderna skall vara effektiva, avskräckande och proportionerliga. När sådana påföljdsbestämmelser sätts i kraft nationellt, är medlemsstaterna bundna av den så kallade assimileringssprincinen. Den innebär att påföljderna för överträdelser av gemenskapens regler i fråga om materiella förutsättningar och procedurer skall vara av samma slag som påföljderna för överträdelser av motsvarande nationella norm. Detta leder till att en medlemsstat indirekt kan åläggas en skyldighet att också föreskriva om straffrättsliga påföljder för handlingar som bryter mot gemenskapsrätten. Lojalitetsprincipen, enligt vilken medlemsstaterna skall främja gemenskapens mål, kan också den få samma konsekvenser. Bestämmelser om detaljerade straffrättsliga skyldigheter, som är direkt

förpliktande för medlemsstaterna, skall däremot utfärdas inom ramen för det mellanstatliga samarbetet i tredje pelaren.

Av ovan nämnda skäl ställer sig regeringen avvisande till att medlemsstaterna genom ett gemenskapsrättsligt direktiv i första pelaren åläggs en skyldighet att föreskriva om inte bara straffrättsliga påföljder utan också om frihetsberövande vid grova brott. Om möjligheten att genom direktiv införa skyldigheter med avseende på straffrättsliga påföljder nu godkänns, kan detta bli ett prejudikat. Utöver det aktuella direktivet kommer det enligt motiveringen till förslaget i framtida gemenskapslagstiftning i varje enskilt fall att särskilt anges i vilken utsträckning det behövs brottspåföljder. Detta skulle betyda att man utan ändringar i grundfördragen för över antagandet av straffrättsliga skyldigheter på miljöområdet från det mellanstatliga samarbetet inom ramen för tredje pelaren, där enhällighet fordras, till gemenskapsrätten, där besluten fattas med kvalificerad majoritet.

Även om regeringen ställer sig avvisande till den rättsliga grunden för förslaget, stöder den de föreslagna målen för ett effektiviserat miljöskydd. Målen har redan delvis uppnåtts genom att rambeslutet om miljöbrott preliminärt godkänts. Vid den fortsatta behandlingen av förslaget har man kommit överens om att komplettera rambeslutet så att vissa av de handlingar som i direktivförslaget föreslås bli straffbara, fogas till rambeslutet. Om skyldigheten gällande straffrättsliga påföljder placeras i rambeslutet, och rambeslutet kompletteras i tillämpliga delar kan man enligt regeringen undgå de kompetensproblem som gör det omöjligt att acceptera skyldigheter i fråga om straffrättsliga påföljder i direktivet.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Utskottet anser i likhet med regeringen att straffrättsliga bestämmelser av sådant slag som ingår i

förslaget inte kan inkluderas i en gemenskapsrättslig rättsakt inom första pelaren. Det straffrättsliga samarbetet sker i form av samarbete

medlemsstaterna emellan exempelvis på basis av rambeslut. De föreslagna straffrättsliga bestämmelserna är i fråga om premisser och innehåll värda att omfattas, och därför menar utskottet att de kunde tas in i ett rambeslut om skydd för miljö genom strafflagstiftning (U 16/1999 rd).

Utskottet vill påpeka att ministerierna i samband med beredningen av EU-ärenden i tillräcklig utsträckning bör stå i kontakt med intresse- och frivilligorganisationer för att därmed kunna

stödja sig på en så bred expertis som möjligt samtidigt som medborgaropinionen vinner gehör.

Utlåtande

Lagutskottet meddelar vördsamt som sitt utlåtande

*att utskottet omfattar regeringens
ståndpunkt i ärendet.*

Helsingfors den 13 september 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Henrik Lax /sv
vordf. Matti Vähänäkki /sd
medl. Sulo Aittoniemi /alk
Jyri Häkämies /saml
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /kd
Annika Lapintie /vänst
Paula Lehtomäki /cent

Kari Myllyniemi /cent
Kirsi Ojansuu /gröna
Veijo Puhjo /vänst
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /cent
Timo Seppälä /saml
Lasse Virén /saml.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Timo Tuovinen.