

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen om ett förslag till
Europaparlamentets och rådets direktiv (om miljöbrott)**

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till Riksdagen ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om straff- rättsliga påföljder till skydd för miljön som kommissionen lagt fram den 9 februari 2007 samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 12 april 2007

Justitieminister *Leena Luhtanen*

Lagstiftningsdirektör Jan Törnqvist

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM STRAFFRÄTTSLIGA PÅFÖLJDER TILL SKYDD FÖR MILJÖN

1 Allmänt

Europeiska gemenskapernas kommission lade den 9 februari 2007 med stöd av artikel 175 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (FEG) fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om straffrättsliga påföljder till skydd för miljön.

Bakgrunden till förslaget är den dom som gemenskapernas domstol avkunnade den 13 september 2005 (C—176/03, kommissionen vs rådet), genom vilken rådets rambeslut om skydd för miljön genom straffrättsliga bestämmelser (2003/80/RIF) upphävdes. Enligt domen hade artiklarna 1—7 i rambeslutet giltigt kunna utfärdas på grundval av FEG artikel 175. Rambeslutet upphävdes eftersom det stred mot artikel 47 i Fördraget om Europeiska unionen (FEU) och eftersom det kränkte den behörighet som tilldelats gemenskapen genom FEG artikel 175. Regleringen i artiklarna 1—7 i rambeslutet motsvarade till sitt innehåll till stora delar det nu föreslagna direktivet.

Statsrådet har den 29 april 2005 överlämnat en proposition till riksdagen där det föreslås att rambeslutet genomförs (RP 52/2005 rd). I regeringens proposition föreslås det också att en Europarådets konvention med nästan motsvarande bestämmelser som de som ingår i rambeslutet skall sättas i kraft. Justitieministeriet har den 24 januari 2006 tillställt riksdagens lagutskott en utredning av verkningarna på nämnda regeringens proposition av att rambeslutets upphävdes.

Enligt kommissionen genomförs genom det föreslagna direktivet linjedragningarna i dom C—176/03.

Förslaget syftar till att säkerställa en hög nivå för miljöskyddet genom att fastställa miniminormer för straffbarhet för allvarliga gärningar som skadar miljön och för nivån

för straffen. Fastän gemenskapens miljölagstiftning i flera olika fall kräver att medlemsstaterna skall föreskriva effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder för brott mot miljölagstiftningen, finns det inga bestämmelser om krav på att medlemsstaterna skall föreskriva specifika straffrättsliga påföljder för allvarliga miljöbrott. Enligt motiveringen till förslaget är dock medlemsstaternas nu gällande sanktioner inte alltid tillräckliga och heltäckande för att gemenskapens politik för miljöskydd effektivt skall kunna genomföras. I motiveringen till förslaget hänvisar kommissionen också till kapitel VI om rättvisa i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och till stadgans artikel 37 angående miljöskydd.

Till förslaget anknuter kommissionens konsekvensanalys (SEK(2007) 160) där miljöbrottslighet som problem utreds, definieras de målsättningar som är sammanbundna med brottsligheten och bedöms olika handlingsalternativ.

Denna promemoria grundar sig på dokumentet KOM(2007) 51 slutlig.

2 Huvudsakligt innehåll

Enligt artikel 1 i förslaget fastställs genom direktivet straffrättsliga bestämmelser som syftar till ett effektivare miljöskydd.

Artikel 2 i förslaget innehåller definitionerna för "olaglig" verksamhet och "juridisk person". Med olaglig avses verksamhet i strid med gemenskapslagstiftningen, medlemsstaternas lagar och andra författningar eller med beslut som en behörig myndighet fattat i miljöskyddssyfte. Med juridisk person avses varje rättssubjekt som har denna status enligt tillämplig nationell lagstiftning, med undantag av stater eller andra offentliga or-

gan under utövning av offentliga maktbefogenheter samt offentliga internationella organisationer. Definitionen för en juridisk person är sedvanlig och motsvarar den definition som ingick i artikel 1 i det upphävda rambeslutet 2003/80/RIF.

Artikel 3 i förslaget innehåller beskrivningar av gärningar som medlemsstaterna skall kriminalisera såväl när de begås uppsåtligen som av grov vårdslöshet. Artikeln innehåller långt samma gärningsbeskrivningar som ingick i artikel 2 a—g i det upphävda rambeslutet. Det skall vara straffbart att i miljön bortskaffa, släppa ut eller införa en mängd material eller joniserande strålning som allvarligt skadar människor eller förorsakar deras död (punkt a), eller, då förfarandet är olagligt på det sätt som avses i artikel 2, att orsaka eller att det kan orsakas att människor skadas allvarligt eller dödas eller att orsaka väsentliga skador på miljön (punkt b). Olaglig verksamhet som anknyter till behandling av avfall (punkt c), till att utföra farlig verksamhet på en fabrik eller att förvara eller använda farliga ämnen på en fabrik (punkt d) eller till att behandla kärnmaterial eller farliga radioaktiva ämnen (punkt f) skall också kriminaliseras om dessa gärningar orsakar eller kan orsaka människors död eller allvarligt skadar eller kan skada dem eller väsentliga skadar miljön. Olaglig verksamhet som riktar sig mot fridlysta vilda djur eller växter (punkt g) samt att olagligen handla med eller använda ozonnedbrytande ämnen skall också utgöra ett brott (punkt i).

I förhållande till det upphävda rambeslutet innehåller artikel 3 två helt nya brottstyper. Enligt punkt e i artikeln skall det föreskrivas vara straffbart att olagligen, enligt definitionen i artikel 2.35 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006, transportera avfall i vinstsyfte och i icke försumbar mängd. Enligt motiveringen till förslaget beaktas genom bestämmelsen nyare gemenskapslagstiftning angående avfallstransporter. Punkt h i artikeln förutsätter att det föreskrivs vara straffbart att olagligen väsentligt försämra en skyddad livsmiljö. Vid ingendera av de nya brottstyperna förutsätts för straffbarhet verkningar på miljön eller hälsan. Jämfört med rambeslutet föreslås dessutom en utvidgad straffbarhet för sådana

punkter som redan ingick i rambeslutet. I artikel 3 d som avser farlig verksamhet på en fabrik föreskrivs att också förvaring och behandling av farliga ämnen som medför eller kan medföra allvarlig skada för människor eller förorsaka deras död eller väsentligt skador eller kan skada miljön skall vara straffbara. Straffbarheten enligt punkt g för en verksamhet som riktar sig mot fridlysta djur skall inte längre gälla enbart sådana arter som hotar dö ut, utan i allmänhet alla fridlysta arter. Det föreslås dessutom en kriminalisering av förutom handel med ozonnedbrytande ämnen också användningen av dem.

Enligt artikel 4 skall medhjälp eller anstiftan till en gärning som avses i artikel 3 utgöra brott. Bestämmelsen motsvarar artikel 4 i det upphävda rambeslutet.

Artikel 5 i förslaget innehåller bestämmelser om straffen. Bestämmelserna är mera detaljerade än de som ingick i det upphävda rambeslutet. Rambeslutet innehöll inte förpliktelser om det lägsta maximifängelsestraffet. Punkt 1 i artikeln innehåller en allmän bestämmelse enligt vilken medlemsstaterna skall säkerställa att de brott som avses i artiklarna 3 och 4 omfattas av effektiva, proportionerliga och avskräckande straffrättsliga påföljder. På grundval av punkterna 2—4 i artikeln skall för gärningar som avses i artikel 3 föreskrivas fängelsestraff, vars stränghet är graderad i tre nivåer beroende på om gärningen konkret skadat miljön eller människor och om gärningen är uppsåtlig eller begången av grov vårdslöshet. Gärningar som inte konkret skadar miljön eller människor utan endast orsakar en abstrakt fara faller under tillämpningsområdet för den allmänna bestämmelsen i punkt 1 i artikeln med undantag för gärningar som har begåtts inom ramen för en kriminell organisation.

Artikel 5.2 gäller gärningar som begåtts av grov vårdslöshet och som orsakat betydande skada på miljön. För gärningarna skall föreskrivas fängelsestraff, vars maximilängd är minst 1—3 år. För gärningar som avses i artikel 3 skall föreskrivas fängelsestraff vars maximilängd är minst 2—5 år. Artikel 5.3 a och 5.3.b avser gärningar som begåtts av grov vårdslöshet och som allvarligt skadar människor eller förorsakar deras död och artikel 5.3 c gäller gärningar som begåtts uppsåtligen

och genom vilka miljön orsakats betydande skada.

Artikel 5.3 d förpliktar att föreskriva ett lägsta maximistraff på nämnda 2—5 år för alla de gärningar som avses i artikel 3 om de begåtts inom ramen för en kriminell organisation. En kriminell organisation definieras enligt bestämmelsen i rambeslutet om bekämpandet av organiserad brottslighet. Rambeslutet har inte godkänts, men man har i rådet i april 2006 uppnått politiskt samförstånd angående rambeslutet. Kommissionens förslag till rambeslut har översänts för riksdagens kännedom genom skrivelse U 12/2005 rd. Rambeslutet avser ersätta och upphäva den gemensamma åtgärden av den 21 december 1998 angående kriminalisering i Europeiska unionens stater av deltagande i kriminell organisations verksamhet (98/733/RIF). Förpliktelserna enligt den gemensamma åtgärden har den 1 mars 2003 satts i kraft i Finland.

Artikel 5.4 som förutsätter det strängaste maximistraffet på minst 5—10 år avser gärningar som är uppsåtliga och har medfört att någon människa dödats eller lidit allvarlig skada.

Artikel 5.5 innehåller särskilda påföljder som omfattar förbud mot sådan verksamhet som är förenad med en risk att en person på nytt kan komma att ägna sig åt samma slags brottslig verksamhet, offentliggörande av dom och en skyldighet att återställa miljön i dess tidigare skick. Bestämmelsen är inte till sin karaktär förpliktande.

Artikel 6 i förslaget innehåller en bestämmelse enligt vilken juridiska personer skall kunna hållas ansvariga för sådana gärningar som avses i artikel 3, om gärningen begåtts eller genom en underlåtelse tillåtits inträffa till deras förmån av någon person som har en ledande ställning inom den juridiska personen. Bestämmelsen gäller samtliga de gärningar som avses i artikel 3. Ansvar för en juridisk person utesluter inte gärningsmännens personliga straffrättsliga ansvar. I bestämmelsen förutsätts inte att den juridiska personens ansvar skall vara straffrättsligt. Motsvarande bestämmelser ingick i artikel 6 i det upphävda rambeslutet.

Artikel 7 i förslaget innehåller bestämmelser om påföljder för juridiska personer. Ock-

så dessa bestämmelser är mera detaljerade än bestämmelserna om straff för juridiska personer enligt det upphävda rambeslutet. Enligt den allmänna bestämmelsen i artikel 7.1 skall påföljderna vara effektiva, proportionerliga och avskräckande och de skall vara förenade med straffrättsliga eller icke straffrättsliga böter. I punkt 2 i artikeln är de böter som skall bestämmas graderade i tre stränghetsgrader beroende på om gärningen skadar miljön eller människor och om gärningen är uppsåtlig eller begås av grov vårdslöshet.

Artikel 7.2 a gäller gärningar som har begåtts av grov vårdslöshet och orsakat betydande skada på miljön. För gärningarna skall kunna bestämmas böter vars maximibelopp skall vara minst 300 000—500 000 euro. Artikel 7.2 b avser gärningar som begåtts av grov vårdslöshet och medfört att någon människa dödats eller lidit allvarlig skada eller har begåtts uppsåtligen och har orsakat betydande skada på miljön. För gärningarna skall det kunna dömas ut böter vilkas maximibelopp är minst 500 000—750 000 euro. Artikel 7.2 c avser gärningar som har begåtts uppsåtligen och som medförts att någon människa dödats eller lidit allvarlig skada. För gärningarna skall det kunna dömas ut böter vilkas maximibelopp skall vara minst 750 000—1 500 000 euro.

Enligt artikeln får medlemsstaterna tillämpa system där böterna är proportionella till den juridiska personens omsättning. Punkt 4 i artikeln innehåller därutöver bestämmelser om särskilda påföljder vars användning hänskjuts till medlemsstaternas prövning.

Artiklarna 8 och 9 i artikeln innehåller bestämmelser om uppföljning och genomförande samt artikel 10 om ikraftträdande.

3 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Enligt artikel 176 i EG-fördraget skall de skyddsåtgärder på miljöskyddets område som antas enligt artikel 175 inte hindra någon medlemsstat från att nationellt införa strängare åtgärder. Bestämmelserna i direktivförslaget är därför till sin karaktär minimiförpliktelser.

De gärningar som enligt artikel 3 skall kriminaliseras syns åtminstone i huvudsak

avse brott mot sådana förpliktelser som ingår i gemenskapens miljölagstiftning. I Finland har gemenskapens författningar angående miljöområdet satts i kraft genom ett flertal olika författningar (bl.a. miljöskyddslagen, naturvårdslagen, avfallslagen, lagen om förhindrande av miljöförorening från fartyg, lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor, kärnergilagen och strålskyddslagen). För brott mot bestämmelserna i dessa lagar har föreskrivits straff såväl i lagarna i fråga som i strafflagen.

I 48 kap. i strafflagen (578/1995) föreskrivs om miljöbrott. Kapitlet innehåller bestämmelser bl.a. om miljöförstöring (1 §), grov miljöförstöring (2 §), naturskyddsbrott (5 §) och juridiska personers straffansvar (9 §). Bestämmelser som hör till området för direktivförslaget ingår också i 34 kap. om allmänfarliga brott, i 44 kap. om brott som äventyrar andras hälsa och säkerhet samt i 21 kap. om brott mot liv och hälsa.

Lagrummet i strafflagens 48 kap. 1 § 1 mom. om miljöförstöring täcker uppsåtliga och av grov oaktsamhet begångna gärningar som äventyrar miljön eller hälsan. För gärningsformerna är specifikt att de är s.k. förvaltningsaccessoriska, dvs. sammankopplade med den materiella miljölagstiftningen. Gärningens straffbarhet förutsätter med andra ord ett brott mot en förpliktelse som grundar sig på lag eller ett myndighetspåbud. Straffbarheten för gärningarna enligt momentet förutsätter också att de är ägnade att förorena miljön, orsaka andra skadliga förändringar i miljön, skräpa ned miljön eller orsaka fara för hälsan.

Enligt 1 punkten i momentet straffas för miljöförstöring den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet i miljön för eller släpper ut eller lämnar ett föremål eller ämne, strålning eller något annat sådant i strid med lag eller med stöd av lag utfärdade bestämmelser eller allmänna eller särskilda föreskrifter, eller utan sådant tillstånd som lagen förutsätter, eller i strid med tillståndsvillkor. Bestämmelsen motsvarar kraven i direktivförslagets artikel 3 b om förorsakande av skadliga utsläpp.

Enligt 2 punkten i momentet straffas för miljöförstöring den som framställer, överläter, transporterar, använder, behandlar eller

förvarar ett ämne, ett fabrikat eller en produkt eller använder en anordning i strid med 60 § 1 mom. i avfallslagen (1072/1993) eller bestämmelser som har utfärdats eller särskilda föreskrifter eller förbud som har meddelats med stöd av avfallslagen, eller som försummar sin skyldighet enligt avfallslagen att ordna avfallshandling. Enligt 3 punkten i momentet straffas den som för in i landet eller ut ur landet eller genom finskt territorium transiterar avfall i strid med avfallslagen eller bestämmelser som har utfärdats eller särskilda föreskrifter som har meddelats med stöd av den. Bestämmelsen täcker det förfarande som beskrivs i artikel 3 c om avfallsbrott till den del som det är fråga om sådant avfall som avses i avfallslagen.

I 3 punkten i momentet förbjuds också att transportera avfall i strid med den avfallstransportförordning (EEG) nr 259/93 som nämns i 45 § 1 mom. i avfallslagen. Nämnda gemenskapsförordning har ersatts med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1013/2006 om transport av avfall som tillämpas från den 12 juli 2007. Förordning nr 1013/2006 förutsätter en ändring av bestämmelserna i strafflagen och avfallslagen så att det straffbara förfarande anknuter till sist nämnda förordning i stället för den gamla förordningen. Efter lagändringarna i fråga uppfyller lagstiftningen också förpliktelsen enligt direktivförslagets artikel 3 e att kriminalisera sådan olaglig transport av avfall som avses i artikel 2.35 i förordning (EG) nr 1013/2006.

Enligt 2 och 3 punkten i momentet straffas för miljöförstöring den som uppsåtligt eller av grov oaktsamhet framställer, överläter, transporterar, använder, behandlar eller förvarar ett ämne, ett fabrikat eller en produkt eller använder en anordning i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2037/2000 om ämnen som bryter ned ozonskiktet (ozonförordningen) eller i landet för in eller ur landet för ut ett ämne, ett fabrikat eller en produkt i strid med förordningen. Enligt miljöskyddslagens 116 § angående brott mot miljöskyddslagen straffas den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot ozonförordningen. Kapitel III i förordningen i fråga innehåller detaljerade bestämmelser i anslutning till handel med ozonnedbrytande

ämnen. Enligt direktivförslagets artikel 3 i om handel med och användning av ozonnedbrytande ämnen skall straffbarheten inte få vara beroende av om gärningen varit ägnad att förorena miljön eller orsaka fara för hälsan. Nämnda föroreningsförutsättning anknyter endast till 48 kap. 1 § i strafflagen men inte till 116 § i miljöskyddslagen där den lägsta nivån för straffbarhet är definierad. Lagstiftningen uppfyller därför kraven enligt artikelns punkt i.

Enligt 48 kap. 5 § straffas för naturskyddsbrott den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet orättmätigt förstör eller skadar ett naturområde, ett djur, en växt eller något annat naturföremål som har skyddats, fredats eller underkastats åtgärdsbegränsning eller åtgärdsförbud enligt naturvårdslagen (1096/1996) eller i stadganden eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den eller strid med lagen om naturskydd eller stadganden eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av den avskiljer ett naturföremål från dess omgivning, eller för in i landet, för ut ur landet eller transporterar genom finskt territorium eller säljer, överlåter, köper eller tar emot ett föremål som har avskilts från sin omgivning eller förts in i eller ut ur landet på ett sådant sätt. Paragrafen syns i huvudsak uppfylla kraven i direktivförslagets artikel 3 g angående verksamhet som riktar sig mot fridlysta djur- och växtarter och artikel 3 h om att olagligen väsentligt försämra en skyddad miljö.

Hälsobrott enligt 44 kap. 1 § i strafflagen gäller bl.a. uppsåtligen eller av grov oaktsamhet begången gärning i strid med kemikalielagen eller hälsoskyddslagen eller i strid med bestämmelser eller allmänna eller särskilda föreskrifter som utfärdats med stöd av nämnda lagar som innebär användning av varor eller ämnen så att gärningen är ägnad att orsaka fara för någon annans liv eller hälsa. Straffbar användning av kärnenergi enligt 10 § i kapitlet täcker uppsåtligen eller av oaktsamhet begånget förfarande i anslutning till användning av kärnenergi i strid med kärnenergilagen eller bestämmelser eller allmänna eller särskilda föreskrifter som utfärdats med stöd av den. Brott mot bestämmelserna om explosiva varor enligt 11 § i kapitlet avser bl.a. uppsåtligen eller av grov oaktsamhet begången hantering i strid med lagen om säkerhet vid hantering av farliga kemikalier och explosiva varor (390/2005). Ovarsam hantering enligt 12 § i kapitlet gäller bl.a. uppsåtligen eller av grov oaktsamhet begången användning, hantering eller förvaring i strid med lag av hälso- eller miljöfarliga eller explosionsfarliga ämnen.

Om straff för användning av strålning så att gärningen är ägnad att orsaka allmän fara för liv eller hälsa föreskrivs i strafflagens 34 kap. 4, 5, 7 och 8 §. Bestämmelserna gäller också olaglig hantering av kärnavfall.

Ovan nämnda bestämmelser i 34 och 44 kap. i strafflagen samt i 48 kap 1 och 2 § syns i huvuddrag uppfylla kraven i artikel 3 c om avfallsbrott, om olaglig verksamhet på en fabrik och förvaring och lagring av farliga ämnen enligt artikel 3 d och om olaglig behandling av radioaktiva ämnen enligt artikel 3 f.

Det specifika draget hos artikel 3 a i direktivförslaget är att den inte är förvaltningsaccessorisk. Detta tar sig uttryck i att det i punkten inte används termen ”olaglig”. Gärningarna avser uppsåtligen eller av oaktsamhet begånget skadande av människors hälsa eller förorsakande av deras död genom miljöförorening oberoende av om någon materiell norm i miljölagstiftningen eller något tillståndsvillkor kränkts. I punkten förutsätts inte att förfarandet skall kriminaliseras endast som en enda gärning som uppfyller rekvisitet. I 21 kap. i strafflagen föreskrivs om uppsåtligen begångna brott mot liv (1 och 2 §), grovt dödsvållande (9 §), grov misshandel (6 §) och grovt vållande av personskada (11 §). Straffbestämmelserna i 21 kap. i strafflagen uppfyller kraven i artikel 3 a.

Anstiftan och medverkan till alla ovan nämnda brott är på grundval av bestämmelserna i 5 kap i strafflagen straffbara i enlighet med kraven i artikel 4 i direktivförslaget.

Enligt direktivförslagets artikel 5.2 angående straff skall för de gärningar som avses i artikel 3 b–h föreskrivas fängelsestraff vars maximilängd är minst 1–3 år, om de begåtts av grov vårdslöshet och orsakar betydande skada på miljön. För en del av de gärningar som avses i nämnda punkter i artikel 3 uppfylls rekvisiten för miljöförstöring enligt 48 kap. 1 § eller grov miljöförstöring enligt

48 kap. 2 § i strafflagen. Maximistrafen för gärningarna är två och sex års fängelse vilket motsvarar direktivets krav. Också maximistrafet på två år för naturskyddsbrott enligt 48 kap. 5 § i strafflagen uppfyller direktivförslaget krav på straff för gärningar enligt artikel 3 g och artikel 3 h. Hur väl strafflagens 48 kap. och de där föreskrivna maximistrafen lämpar sig för alla gärningsformer som det hänvisas till bör dock ännu undersökas vid den fortsatta beredningen av förslaget.

Artikel 5.3 a och 5.3 b gäller gärningar som begåtts av grov vårdslöshet och som allvarligt skadat människor eller förorsakat deras död. För gärningarna skall föreskrivas fängelsestraff vars maximilängd är minst 2—5 år. Av gärningarna som avses i artikel 5.3 och som nämns i artikel 3 b—f kan utdömas straff på grundval av 34, 44 eller 48 kap. 1 och 2 § i strafflagen. Dessutom kan gärningar som avses i artikel 5.3 b och likaså 5.3. a i allmänhet på grundval av strafflagens 21 kap. 9 § straffas som grovt dödsvällande för vilket det föreskrivna maximistrafet är fängelse i sex år eller enligt 11 § som grovt vållande av personskada för vilket brott det föreskrivna maximistrafet är fängelse i två år. De föreskrivna maximistrafen syns uppfylla direktivförslaget krav.

Enligt artikel 5.3 c skall för gärningar som avses i artikel 3 b—h föreskrivas fängelse i minst 2—5 år om de begåtts uppsåtligen och har orsakat betydande skada på miljön. På punkten kan tillämpas vad som ovan konstaterats i samband med maximistrafen för samma gärningar om de begåtts av grov vårdslöshet.

Artikel 5.3 d förpliktar att föreskriva ett maximistraf på minst 2—5 år för samtliga de gärningar som avses i artikel 3, om de begåtts inom ramen för en kriminell organisation. För genomförandet av förpliktelsen har nämnda grund i samband med tidigare rambeslut föreskrivits vara en skärpningsgrund som gjort gärningen grov och för den grova gärningsformen det lägsta förutsatta maximistrafet. Att begå ett brott inom ramen för en kriminell organisation är för närvarande inte en skärpningsgrund i 48 eller 34 kap. i strafflagen. Strafflagens 44 kap. innehåller för närvarande inte överhuvudtaget grova

gärningsformer. För samtliga straffbestämmelser i 34, 44 och 48 kap. i strafflagen och i eventuella speciallagar som blir tillämpliga enligt artikel 3 skall alltså enligt denna modell föreskrivas en grov gärningsform för vars tillämpning förutsätts att gärningen begåtts inom ramen för en kriminell organisation. Förpliktelsen kan dock tolkas också så att det är tillräckligt att det lägsta maximistrafet på 2—5 år som krävs föreskrivs vara för grundformen för gärningen som naturligtvis också kan tillämpas på gärningar som begåtts inom ramen för en kriminell organisation. De detaljförändringar i lagstiftningen som förpliktelsen i direktivet förutsätter måste dock undersökas närmare vid den fortsatta beredningen av förslaget.

Bestämmelserna i artikel 5.4 a och 5.4 b som förutsätter det strängaste maximistrafet på minst 5—10 år avser gärningar som begåtts uppsåtligen och har medfört att någon människa har lidit allvarlig skada eller dödats. På uppsåtligt utsläpp enligt artikel 3.3 a som har nämnda följder och som det hänvisas till i artikel 5.4 a kan tillämpas bestämmelserna i 21 kap. i strafflagen om brott mot liv och hälsa. För gärningar enligt artikel 3.3 b—f kan i allmänhet straffas såväl på grundval av 34 och 44 kap. eller 48 kap. 1 eller 2 § i strafflagen som på grundval av bestämmelserna i strafflagens 21 kap. Maximistrafet för dråp är fängelse i åtta år och för mord fängelse på livstid. Maximistrafen uppfyller kraven i artikel 5.4 a och 5.4 b som gäller gärningar som leder till döden. Gärningar som allvarligt skadar människor kan uppfylla rekvisitet för grov misshandel (6 §). Maximistrafet för grov misshandel är fängelse i tio år. Ett gemensamt straff i enlighet med 7 kap. i strafflagen för en gärning som är straffbar enligt 34, 44 eller 48 kap. samt 21 kap i strafflagen höjer de föreskrivna maximistrafen. Gällande lagstiftning syns uppfylla kraven i direktivet.

Enligt bestämmelserna i 9 kap. i strafflagen kan en juridisk person dömas till samfundsböter om en sådan påföljd föreskrivits som straff i strafflagen. Omfattningen av straffansvaret för juridiska personer syns i och för sig uppfylla kraven i artikel 6 i direktivförslaget. För samtliga brott enligt 21, 34 och 44 kap. i strafflagen är dock inte föreskrivet

straffansvar för juridiska personer, varför lagen till denna del måste ändras.

Enligt 9 kap. 5 § i strafflagen är samfundsbotsens lägsta belopp 850 euro och dess högsta belopp 850 000 euro. Det för närvarande i lagen föreskrivna maximibeloppet för samfundsbots för juridiska personer uppfyller de lägsta maximibelopp som förutsätts i artikel 7.

I regeringens proposition RP 52/2005 rd som för tillfället behandlas av riksdagen föreslås att Europarådets konvention om straffrättsliga sanktioner till skydd för miljön skall godkännas. Konventionen innehåller kriminaliseringsförpliktelser som långt motsvarar bestämmelserna i artikel 3 och 4 i det föreslagna direktivet. En del av de ändringar i lagstiftningen som förutsätts med anledning av förpliktelserna i direktivförslaget ingår redan i regeringens ovan nämnda proposition. Konventionen innehåller dock inte bestämmelser om de lägsta maximistraffen.

4 Ålands behörighet

Direktivförslaget innehåller kriminaliseringsförpliktelser som anknyter till miljöskyddet som enligt 18 § i självstyrelselagen för Åland hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Natur- och miljövård är ett rättsområde som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet och i fråga om vilket beslut om kriminaliseringar och straffens nivå hör till landskapet lagstiftningsbehörighet. Enligt 59 b § i självstyrelselagen bibehålls behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket också när det gäller att genomföra gemenskapsrätten.

5 Ekonomiska och övriga konsekvenser

Det föreslagna direktivet förpliktar Europeiska unionens medlemsstater att införa nationella bestämmelser om miljöbrott som har en gemensam miniminivå. Många brott som skadar miljön och hälsan begås på grund av ekonomiska incitament och för att spara kostnader i en juridisk persons verksamhet. En utvidgning av straffansvaret för juridiska personer förebygger till en del dessa brott. Direktivet främjar miljöskyddet särskilt i så-

dana medlemsstater där brottsbestämmelserna och bestämmelserna om straffansvaret för juridiska personer inte för närvarande är heltäckande.

Förslaget har inte konsekvenser för företagens ekonomiska verksamhetsförutsättningar inom gemenskapens område, eftersom det inte föreskrivs att företagen skall iaktta nya miljöförpliktelser, utan förslaget endast effektiviserar övervakningen av redan gällande bestämmelser och skärper påföljderna. Förslaget har positiva konsekvenser för en rejäl konkurrens företagen emellan eftersom det minskar möjligheterna till en reduktion av produktionskostnaderna genom att bryta mot miljöskyddsbestämmelser. En eventuell minskning av skador på miljön minskar också kostnaderna för det återställande som följer på miljöförstöring.

Direktivet har inga konsekvenser för organisation eller personal.

6 Förslagets behörighetsgrund

Enligt förslaget utfärdas direktivet på grundval av artikel 175.1 i Fördraget om upprättandet av den Europeiska gemenskapen. Genom bestämmelsen genomförs gemenskapens miljöpolitik. Den rättsliga grunden har behandlats närmare under punkten statsrådets ståndpunkt.

7 Subsidiaritetsprincipen

Statsrådet anser att sakinnehållet i förslaget som en utgångspunkt faller under subsidiaritetsprincipen till den del den reglering som ingår i förslaget omfattas av gemenskapens behörighet. Gemenskapens behörighet och subsidiaritetsprincipen har närmare behandlats i det avsnitt som gäller statsrådets ståndpunkt.

8 Medlemsstaternas ståndpunkter

Flera medlemsstater har i arbetsgruppen för materiell straffrätt ansett att frågan om bestämmelserna om valet av och nivån för påföljderna är problematiska när det gäller den rättsliga grunden

9 Institutionernas och övriga ståndpunkter

Europaparlamentet har tillsvidare inte behandlat kommissionens direktivförslag.

10 Den nationella behandlingen av ärendet och behandlingen inom EU (innehåller en bedömning av tidtabellen för behandling av förslaget).

Förslaget har behandlats i sektionen för rättsärenden (sektion 35) och i undersektionen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete (sektion 6)

Behandlingen av kommissionens direktivförslag har 16.3.2007 inletts i arbetsgruppen för materiell straffrätt. Flera medlemsstater har ansett att frågan om bestämmelserna om valet av och nivån för påföljderna är problematiska vad gäller den rättsliga grunden. Vid den fortsatta behandlingen av förslaget koncentrerar man sig på bestämmelserna om definitioner och rekvisit. En mera detaljerad behandling av bestämmelserna om påföljder inleds åtminstone under Tysklands period inte förrän gemenskapernas domstol avkunnat sin dom i ärendet C—440/05 (saken beskrivs närmare i avsnittet "Statsrådets ståndpunkt"). Domen medför eventuellt klarhet i om gemenskapen har behörighet att utfärda detaljerade bestämmelser om straffrättsliga påföljder.

11 Statsrådets ståndpunkt

Förslagets rättsliga grund

Den rättsliga grunden för direktivförslaget är FEG artikel 175.1. Vad gäller bakgrunden till förslaget och den rättsliga grunden intar EG-domstolens dom C—176/03 en central ställning.

I domen C—176/03 fastställdes för första gången den behörighet som den Europeiska gemenskapen har att föreskriva om straffrättsliga påföljder i den nationella lagstiftningen för att garantera effektiviteten hos gemenskapsbestämmelserna. Det var i saken fråga miljöskydd och i domen hänvisade man bl.a. att miljöskydd är ett av gemenskapens

huvudmål. På grundval av domen är gemenskapens behörighet på straffrättsens område begränsad, och den blir aktuell endast om vissa förutsättningar uppfylls. Fastän den straffrättsliga lagstiftningen enligt domstolen inte som utgångspunkt omfattas av gemenskapens behörighet hindrar detta inte, så som konstateras i punkt 48 i domen, "gemenskapslagstiftaren från att, då de behöriga myndigheternas tillämpning av effektiva, proportionerliga och avskräckande åtgärder utgör en åtgärd som är absolut nödvändig för att bekämpa allvarliga hot mot miljön, vidta åtgärder som har ett samband med medlemsstaternas straffrättsliga lagstiftning som den finner nödvändiga för att säkerställa att de bestämmelser som denne utfärdar i fråga om miljöskydd får full verkan".

I sin dom C—176/03 ansåg EG-domstolen att det rambeslut som utfärdats på grundval av rättsgrunderna enligt den s.k. tredje pelaren i EU-fördraget och som till sitt innehåll till en del motsvarade de nu aktuella förslaget skulle upphävas, eftersom det kränkte den behörighet som tilldelats gemenskapen i FEG artikel 175. Domstolen ansåg att i ljuset av såväl målet som innehållet för artiklarna 1—7 i det upphävda rambeslutet dessa i huvudsak gällde miljöskydd. Bestämmelserna i fråga hade alltså giltigt kunna utfärdas i den s.k. första pelaren på grundval av FEG artikel 175.

I ärendet C—176/03 påstod kommissionen inte att man för hela rambeslutets del hade bort utfärda ett direktiv. Den gjorde endast valet för rättslig grund i fråga om artiklarna 1—7 stridigt. Domstolen upphävde hela rambeslutet, eftersom den ansåg att det inte kunde uppdelas i delar och en del av rambeslutet lämnas i kraft.

Bytet av den rättsliga grunden för författningen som gäller straffrättsliga påföljder till skydd för miljön innebär en förändring av beslutsförfarandet. I fråga om FEG artikel 175,1 tillämpas ett medbeslutandeförfarande och beslut som grundar sig på kvalificerad majoritet i rådet medan ett rambeslut som antas i den tredje pelaren förutsätter ett enhälligt beslut av rådet. I den första pelaren tillämpas på ett författningsförslag kommissionens utslutande initiativrätt, då man i tredje pelaren tillämpar medlemsstaternas och

kommissionens parallella initiativrätt. Att anta en författning i den första pelaren innebär också en ändring av EG-domstolens ställning samt av de rättsprinciper som tillämpas på författningen. Dessutom omfattas en författning som utfärdats i den första pelaren av kommissionens verkställighetsövervakning enligt FEG artikel 226.

I november 2005 utfärdade kommissionen ett meddelande om följderna av EG-domstolens dom C—176/03 (KOM (2005) 583 slutlig). Statsrådet har tillställt riksdagen en utredning om meddelandet (E 130/2005). Omfattningen av Europeiska gemenskapens straffrättsliga behörighet har också behandlats i vissa U-skrivelser som statsrådet tillställt riksdagen (U 39/2005 och U 56/2006). I ärende E 107/2006 som riksdagen behandlat är det fråga om Europeiska atomenergigemenskapens behörighet på straffrättens område.

Kommissionens allmänna sätt att närma sig domen i ärendet C—176/03 diskuterades i januari 2006 i det inofficiella RIF-rådet. De flesta medlemsstater (inbegripet Finland) och rådets rättsliga enhet ansåg kommissionens tolkning om domens verkningar vara vid, eftersom de förutsättningar för användning av straffrättsliga påföljder som domstolen uppställt där inte får stor uppmärksamhet.

Det RIF-råd som arrangerades i februari 2006 fortsatte den diskussion om domen och tolkningsprinciperna i fråga om den som i januari förts i det inofficiella RIF-rådet. I rådet rådde ett brett samförstånd om att utgångspunkten fortfarande är att bestämmelserna om straffrätt och straffprocess hör till medlemsstaternas behörighet och att gemenskapen därför skall tolka och tillämpa den dom som avkunnades i ärende C—176/03 snävt. I RIF-rådet ansåg man att gemenskapslagstiftaren under vissa förutsättningar kan utfärda bestämmelser om straffrättsliga påföljder för att säkerställa att den lagstiftning som den antagit är effektiv. Gemenskapslagstiftaren kan dock inte förplikta medlemsstaterna att kriminalisera gärningar angående vilka det inte tidigare finns eller samtidigt godkänts gemenskapslagstiftning eller angående vilka endast föreskrivits på nationell nivå. I RIF-rådet var man också av åsikten att det inte i gemenskapslagstiftningen inte i detalj kan

definieras om valet av eller nivån för påföljder utan detta skall hänskjutas till medlemsstaternas avgörande. De påföljder som väljs skall vara effektiva, proportionerliga och avskräckande. Dessa tolkningar som framfördes i RIF-rådet grundade sig särskilt på punkterna 47—49 i domen.

Dom C—176/03 ger inte ett direkt svar i fråga om alla detaljer angående omfattningen av gemenskapens straffrättsliga behörighet. Kommissionen har i slutet av år 2005 i EG-domstolen väckt en motsvarande talan mot rådet där den yrkar att rambeslut 2005/667/RIF om förstärkning av det straffrättsliga regelverket för bekämpande av föroreningar orsakade av fartyg skall upphävas (ärende C—440/05). Finland har som intervinient i ärendet anfört ståndpunkter som stöder rådet. Domen i ärendet torde klarlägga för närvarande öppna frågor.

Det direktivförslag som kommissionen nu lagt fram motsvarar till stora delar reglerna enligt artikel 1—7 i det upphävda rambeslutet. Till den delen grundar sig valet av rättsgrund direkt på EG-domstolens dom och det finns inget att anmärka mot det eftersom det efter att domen avkunnades inte har inträffat något som skulle ge anledning att ändra på bedömningen. Det huvudsakliga innehållet i och målet för direktivförslaget syns vara miljöskydd på motsvarande sätt som situationen enligt EG-domstolens bedömning var i fråga om det upphävda rambeslutet. Av dom C—176/03 framgår det att det på grundval av miljörettsgrunden i EG-fördraget är möjligt att under vissa förutsättningar föreskriva också straffrättslig reglering.

Det skall dock observeras att direktivförslaget till vissa delar också innehåller reglering som inte ingick i det rambeslut som upphävdes av EG-domstolen. Till dessa delar finns det ingen ståndpunkt som direkt är tillämplig på EG-domstolens ståndpunkt angående rättsgrunden varför frågan måste bedömas särskilt och närmast i ljuset av motiveringen till dom C—176/03.

Som brottsbeskrivningar ingår i kommissionens förslag i förhållande till det upphävda rambeslutet två helt nya gärningsformer: olaglig transport av avfall enligt artikel 3 e i direktivförslaget och olaglig väsentlig försämring av en skyddad livsmiljö enligt arti-

kel 3 h i förslaget. I punkt 48 i motiveringen till dom C—176/03 ansåg EG-domstolen att gemenskapslagstiftaren har behörighet att utfärda straffrättsliga bestämmelser för att säkerställa att ”de bestämmelser som denne utfärdar” får full verkan. Detta har tolkats förutsätta en sammankoppling med gemenskapsregleringen. I fråga om olaglig transport av avfall hänvisas i artikeltexten direkt till EG-förordningen nr 1013/2006 varför kriminaliseringen till denna del klart är sammankopplad med att säkerställa en effektiv gemenskapslagstiftning. Gärningsbeskrivningen som avser olaglig väsentlig försämring av livsmiljön innehåller ingen direkt hänvisning till gällande gemenskapslagstiftning varför kriminaliseringsförpliktelsens samband med gemenskapsregleringen särskilt måste undersökas. På motsvarande sätt måste undersökas hur vissa gärningsbeskrivningar till den del de är mera heltäckande än i det upphävda rambeslutet har koppling till gemenskapslagstiftningen.

Bedömningen av om det med anledning av direktivförslaget i strid med dom C—176/03 kan följa en förpliktelse att kriminalisera också gärningar där det inte är fråga om att säkerställa en effektiv gemenskapslagstiftning försvåras av den definition för olaglig som ingår i artikel 2 a. Definitionen lämnar rum för tolkning och avviker i fråga om sin ordalydelse i någon mån från motsvarande definition i det upphävda rambeslutet. Enligt förslaget avses med olaglig ”i strid med gemenskapslagstiftningen, medlemsstaternas lagar och andra författningar eller ett beslut som en behörig myndighet fattat i miljöskyddssyfte”. Definitionen anknyter till gärningsbeskrivningarna i artikel 3 där det föreskrivs att olagliga gärningar skall kriminaliseras. Det är inte uteslutet att definitionen för olaglig leder till att vissa kriminaliseringsförpliktelser enligt artikel 3 kan tolkas så att de också täcker situationer där det saknas föreskrifter i gemenskapslagstiftningen och om vilka endast föreskrivits på nationell nivå. Vid den fortsatta beredningen skall därför undersökas om det finns ett behov av att definitionsbestämmelsen görs klarare.

De detaljerade bestämmelserna om valet av nivån för påföljder enligt artikel 5 och 7 i direktivförslaget är problematiska med hänsyn

till gemenskapens behörighet. I artikel 5 i det upphävda rambeslutet föreskrevs endast allmänt att varje medlemsstat skall vidta de åtgärder som behövs för att de ”gärningar” som anges i rambeslutet ”skall beläggas med effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder, inbegripet, åtminstone i allvarliga fall, påföljder som innebär frihetsberövande”. För juridiska personers del föreskrevs i artikel 7 i rambeslutet att de skall kunna bli föremål för ”effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder som innefattar bötesstraff eller administrativa avgifter”. Avgränsningen av de straffrättsliga påföljderna till endast en allmän nivå var i dom C—176/03 en motivering för att regleringen enligt artikel 1—7 i rambeslutet hade kunnat utfärdas med stöd av rättsgrunden angående miljöskydd enligt EG-fördraget. I punkt 49 i domen konstaterade EG-domstolen uttryckligen att i ”artiklarna 1—7 i rambeslutet ges medlemsstaterna möjlighet att välja tillämpliga straffrättsliga påföljder”. I detta hänseende skall det observeras att när det gäller definieringen av straff går direktivförslaget längre än det upphävda rambeslutet, särskilt vad gäller hur detaljerad definieringen av straffen är.

Enligt förslaget förpliktas medlemsstaterna i artikel 5 i miljöbrottsdirektivet att föreskriva fängelsestraff för de brott som definieras i direktivet och dessutom skall vad avser nivån för fängelsestraffen föreskrivas hur långa maximistraffen minst skall vara. Enligt förslaget skall maximifängelsestraffet beroende på gärningen vara minst 1—3 år, minst 2—5 år eller minst 5—10 år. Enligt artikel 7 förpliktas medlemsstaterna att föreskriva en möjlighet att för juridiska personer föreskriva straffrättsliga eller administrativa böter. Vad gäller böter skall föreskrivas noggranna eurobelopp för hur stort maximibeloppet minst skall vara. Enligt förslaget skall de böter som föreskrivs för en juridisk person beroende på gärningen uppgå till minst 300 000—500 000 euro, minst 500 000—750 000 euro eller minst 750 000—1 500 000 euro.

Statsrådet har den ståndpunkten att så detaljerade bestämmelser om nivån för och arten av påföljd kan anses väsentligt begränsa medlemsstaterna slutliga prövningsrätt att bestämma om valet av de straffrättsliga på-

följderna. På grundval av domen i ärende C—176/03 går det inte att dra en slutsats enligt vilken gemenskapen skulle ha behörighet att utfärda så detaljerade straffrättsliga bestämmelser. Frågan om gemenskapens behörighet att utfärda bestämmelser av detta slag har förts till EG-domstolen i ovan nämnda ärende C—440/05, varför EG-domstolen redan i en nära framtid har möjlighet att ta ställning till frågan.

Direktivförslaget innehåller bestämmelser om särskilda påföljder. I artikel 5.5 om påföljder i direktivförslaget och i artikel 7.4 angående straffansvaret för juridiska personer definieras de särskilda påföljder som "får" vara förenade med de straff och påföljder som avses i direktivet. Sådana särskilda påföljder som en medlemsstat får föreskriva uppräknades också i artikel 7 i det upphävda rambeslutet, dock närmast endast för juridiska personers del. I förhållande till rambeslutet är nya särskilda påföljder skyldigheten att återställa miljön i dess tidigare skick och ofentliggörande av det rättsliga beslutet. Vad gäller de särskilda påföljderna är en central omständighet att de är valfria, dvs. en medlemsstat får pröva om den föreskriver eller inte föreskriver dem. I ärende C—176/03 fanns regleringen angående valfria särskilda påföljder i de artiklar som domstolen ansåg att hörde till gemenskapens behörighet. Samma bedömning skall anses kunna tillämpas också på motsvarande bestämmelser angående särskilda påföljder i direktivförslaget.

Statsrådet anser alltså att vad gäller den rättsliga grunden är i direktivförslaget problematiska bestämmelserna i artikel 5 och 7 i vilka ingår detaljerade bestämmelser om den lägsta maximinivån för bötes- och fängelsestraffen. När det gäller definitionen i artikel 2 a liksom även de nya straffbelagda gärningsformerna i förhållande till det upphävda rambeslutet bör det undersökas om dessa kan leda till en utvidgad tillämpning av direktivet i situationer där det inte ens är fråga om att säkerställa att gemenskapslagstiftningen är effektiv.

Förslagets innehåll

Statsrådet finner det viktigt att de nationella bestämmelserna i lagstiftningen angående

miljöbrott i Europeiska unionens medlemsstater görs identiska så att vissa allvarliga miljöförstörande brott är straffbara i samtliga medlemsstater. Direktivet främjar å sin sida miljöskyddet särskilt i sådana medlemsstater där brottsbestämmelserna och straffansvaret för juridiska personer för närvarande inte är heltäckande. De men som miljöbrott åstadkommer överskrider lätt medlemsstaternas gränser, varför en viss minimireglering i medlemsstaterna är motiverad. Många miljöbrott begås av ekonomiska incitament och oftast för att spara kostnader i en juridisk persons verksamhet. Företagen kan fritt etablera sig inom EU varför det är viktigt att medlemsstaternas regelverk för miljöbrott är tillräckligt identiskt. Också en utvidgning av juridiska personers straffansvar förebygger för sin del dessa brott. Statsrådet påpekar dock samtidigt att ett förverkligande av straffansvaret inom medlemsstaterna i hög grad är beroende av nivån på övervakningen av miljöbestämmelserna. Undersökningen av miljöbrott är också svår på grund av den särskilda karaktären för dessa brott. Genom direktivförslaget kan inte de hinder eller svårigheter som anknyter till den administrativa övervakningen eller till brottsundersökningen elimineras.

De gärningsbeskrivningar som på grundval av artikel 3 i förslaget skall kriminaliseras motsvarar långt de förpliktelser som rådet redan har godkänt och som ingick i det upphävda rambeslutet 2003/80/RIF. I den finska lagstiftningen är motsvarande gärningar redan nu i huvudsak kriminaliserade. Enligt statsrådets åsikt är en förpliktelse för unionens medlemsländer — med reservation för den ovan konstaterade rättsliga grunden — motiverad och förslaget alltså i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

Medlemsstaterna skall på grundval av artikel 5.2—5.4 i förslaget föreskriva fängelsestraff för de brott som hör till direktivets tillämpningsområde och på grundval av artikel 7 för juridiska personer föreskriva straffrättsliga eller administrativa böter. I vardera artikeln är nivån för hur stränga fängelse- och bötespåföljderna är enligt gärningsform, graden av tillräknande och vilken följd gärningen haft indelade i tre kategorier. Artiklarna är problematiska såväl i fråga om sin rättsliga

grund som till en del också i fråga om sitt innehåll och den nivå för straffet som skall föreskrivas, också om man kommer till att gemenskapen överhuvudtaget har behörighet att utfärda en reglering av denna typ.

I bestämmelserna i artikel 5 och 7 i förslaget klassas de gärningar som beskrivs i artikel 3 på ett sätt som inte på ett naturligt sätt lämpar sig för alla typer av gärningar. T.ex. skall enligt förslaget för att olagligen inneha, samla in, skada, döda eller handla med fridlysta vilda djur eller växter för en juridisk person föreskrivas strängare böter när en gärning som begås av grov vårdslöshet medför allvarlig skada för människor eller förorsakar deras död. Det är inte förnuftigt att foga en sådan påföljd till en straffbestämmelse till vilken påföljden i fråga inte typiskt har anknytning och vars mål framför allt är naturvårdsrelaterade. Bestämmelserna om straff

är också mångskiktade och svårtolkade då man i fråga om dem har eftersträvat att heltäckande reglera de olika nivåerna av tillräknanande och å andra sidan olika kombinationer av följderna av gärningarna och de lägsta maximistraffen som skall föreskrivas för dem.

Förpliktelsen att föreskriva ett strängare straff för gärningar som begås inom ramen för en kriminell organisation är problematisk eftersom den är mycket omfattande och avser samtliga gärningar enligt artikel 3. I fortsättningen bör möjligheterna undersökas att vid de fortsatta förhandlingarna antingen få tillämpningsområdet för förpliktelsen inskränkt eller att kunna tolka det på ett nationellt oproblematiskt sätt på det sätt som det redogjorts för i avsnittet "konsekvenser för lagstiftningen".