

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 9/2004 rd

Lagmotion med förslag till lag om ändring av skogslagen

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Jord- och skogsbruksutskottet har med en skrivelse av den 1 april 2004 begärt utlåtande av lagutskottet om lagförslaget i lagmotionen om lag om ändring av skogslagen (LM 154/2003 rd — Sirkka-Liisa Anttila /cent m.fl.).

- förstråd Jouko Paloniemi, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Jarmo Hirvonen, justitieministeriet
- professor Raimo Lahti.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande av professor Ari-Mattila Nuutila.

Sakkunniga

Utskottet har hört

LAGMOTIONEN

I lagmotionen föreslås att brottsrekvisitet för förhindrande av skogsarbete tas in i skogslagen. Som straff för förhindrande av skogsarbete föreslås böter. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska den straffas som för att hindra eller störa lagligt skogsarbete obehörigt vistas i ett avverkningsområde som tydligt märkts ut i terrängen och därigenom hindrar eller stör pågående

skogsarbete. Den föreslagna bestämmelsen är subsidiär och ska därför tillämpas endast om inte strängare straff för gärningen föreskrivs på något annat ställe i lag.

I fråga om förverkande av ekonomisk vinning på grund av förhindrande av skogsarbete iakttas bestämmelserna i 10 kap. 2 § i strafflagen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Principerna för stiftandet av straffbestämmelserna

Straffbestämmelsen om förhindrande av skogsarbete, som avses i lagmotionen, ska enligt förslaget inte ingå i strafflagen utan föreslås bli in-

tagen i skogslagen (1093/1996) och straffskalan ska vara böter. Ändå ska förslaget fylla de krav som överlag ställs för att det ska vara godtagbart att straffbestämmelser används som samhällelig regleringsmekanism. Enligt dessa förutsättningar ska det för det första finnas en *godtagbar grund* för all strafflagstiftning. För det andra

måste det gå att visa att det finns ett *vägande samhälleligt behov* som förutsätter att ett nytt brottsrekvisit stiftas för att man ska nå ett mål som bedöms vara godtagbart. Det betyder att annan gällande lagstiftning och eventuella alternativa förfaranden med vilka målet kan nås måste beaktas. För det tredje ska bestämmelserna om kriminalisering ha en *preventiv verkan*, dvs. att det finns motiverad anledning att anta att den nya straffbestämmelsen åtminstone i viss utsträckning har de effekter som eftersträvas. För det fjärde ska brottsrekvisitet utifrån den straffrättsliga legalitetsprincipen i 8 § i grundlagen vara *exakt och noggrannt avgränsat*.

Behovet av reglering

Syftet med förslaget i lagmotionen är att bidra till att laglig skogsavverkning kan genomföras utan störningar. Detta är i och för sig utan tvivel en godtagbar grund för kriminalisering i synnerhet som syftet med bestämmelsen har samband med näringsfrihet och rätt till arbete, vilket tryggs i 18 § i grundlagen. Å andra sidan bör det beaktas att förhindrande av skogsarbete också kan hänga i hop med yttrandefrihet och rätt att anordna demonstrationer som också uttryckligen skyddas i 12 och 13 § i grundlagen.

I sina överväganden har utskottet fäst särskilt avseende vid det som också framgår av lagmotionens motivering, nämligen att i lagmotionen avsett förhindrande av skogsarbete i fråga om gärningssätten i mycket stor utsträckning redan är straffbart enligt gällande bestämmelser. För straffrättsligt skydd av skogsarbete och skogsarbetare kan för det första bestämmelsen om *besittningsintrång* (SL 28:11) tillämpas. Enligt denna bestämmelse ska den straffas som olovligen bemäktigar sig lös egendom som är i någon annans besittning eller bemäktigar sig mark som är i någon annans besittning. Vidare kan rekvisitet för *olaga tvång* (SL 25:8) bli tillämpligt. Exempelvis den som orättmätigt med våld eller hot tvingar någon att tåla eller underlåta något gör sig skyldig till olaga tvång. I tidigare juridisk praxis har bestämmelsen om olaga tvång också tillämpats på sådan verksamhet som kan jämföras med den verksamhet som avses i lagmotio-

nen (se HD 1983 II 159). Utskottet vill här också påminna om 20 § 1 mom. i polislagen (493/1995) enligt vilket en polisman har rätt att avlägsna en person från en plats, om det av hans hotelser eller övriga uppförande kan dras den slutsatsen att han sannolikt kommer att göra sig skyldig till brott mot t.ex. frihet eller till egendomsbrott. Enligt 3 mom. i samma paragraf kan en person gripas och hållas i förvar högst 24 timmar, om det är uppenbart att det inte är tillräckligt att denna person avlägsnas från platsen och störningen eller faran inte annars kan avväjas.

Med stöd av det ovan anförda har lagutskottet inte blivit helt övertygat om att det finns ett sådant tungt vägande samhälleligt behov för en ny kriminalisering, som enligt utskottet är en absolut förutsättning för nya straffbestämmelser. Utskottet bedömer att den föreslagna bestämmelsen i princip endast tryggar rätten att utöva en enda näring och därför i första hand bara kan tillämpas inom ett slag av gråzon och gränsområde vad de straffrättsliga bestämmelserna beträffar. Å andra sidan kan bestämmelser av detta slag enligt lagutskottet emellertid inte helt uteslutas särskilt med beaktande av den skada förhindrande av skogsarbete förorsakar en laglig näring. Gränser för lagtolkningen enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen kan eventuellt också leda till situationer där ovan behandlade ikraftvarande bestämmelser inte utan problem kan tillämpas. Om jord- och skogsbruksutskottet beslutar föreslå att bestämmelser om särskild kriminalisering, i enlighet med lagmotionen intas i skogslagen, finner lagutskottet att detta endast kan vara en tillfällig lösning. Utskottet menar att jord- och skogsbruksutskottet i motiveringen till sitt betänkande bör kräva att regeringen utreder om det är möjligt att i strafflagen inta en allmän straffbestämmelse som skyddar rätten att utöva en laglig näring. Samtidigt bör de begränsningar som den straffrättsliga legalitetsprincipen och andra grundläggande fri- och rättigheter innebär för en sådan reglering särskilt beaktas.

Exakta lagbestämmelser

Den straffrättsliga legalitetsprincipen kräver exakthet i bestämmelserna. Enligt den måste

brottsrekvisiten för varje brott uttryckas tillräckligt noggrant i lagen så att man utifrån bestämmelsens lydelse ska kunna säga om en verksamhet eller försummelse är straffbar (GrUU 48/2002 rd, GrUU 41/2001 rd, GrUU 10/2000 rd). Kravet på exakta och noggrant avgränsade bestämmelser kommer särskilt att framträda i kriminaliseringar av det slag som avses i lagmotionen där det beteende som framställs i brottsrekvisitet kan ha ett samband med anlitande av andra grundläggande fri- och rättigheter. Det föreslagna brottsrekvisitet för förhindrande av skogsarbete är med avseende på det allmänna kravet på exakthet mottagligt för kritik. Med tanke på legalitetsprincipen är det särskilt problematiskt att också den som "stör" pågående skogsarbete enligt förslaget skulle göra sig skyldig till en straffbar gärning. Verbet "störa" kan som sådant ges många tolkningar och dess tillämpningsområde är brett. Lagutskottet anser att det prövar de gränser som proportionalitetsprincipen ställer på godtagbar kriminalisering om i förslaget avsedd "störande" verksamhet blir en straffbar gärning. Utskottet bedömer att det med tanke på regleringsmålet är viktigt att säkra att lagligt skogsarbete kan fortsätta och då bör kärnan i kriminaliseringen vara just hindrandet av verksamheten. Inom området för straffbart beteende faller då all de fall i vilka ett pågående arbete måste lämnas ogjort.

Definitionen av "område för skogsarbete" är dessutom förknippad med ett flertal problem som också behandlas i motiveringen till lagmotionen. Om följderna enligt rekvisitet emellertid begränsas till att hindra skogsarbete anser lagutskottet att gärningssätten i bestämmelsen kan avgränsas till att gälla de fall där en person, när skogsarbete är på gång, för att hindra arbetet, ställer sig i omedelbar närhet av en arbetare som sköter sitt arbete enligt skogslagen, och därigenom utgör ett hinder för arbetet. Enligt lagutskottet är det i detta fall inte mera nödvändigt att slå fast vad som avses med "område för skogsarbete".

Lagutskottet har också noterat hur diffust begreppet "skogsarbete" är. Begreppet definieras inte i skogslagen och används inte heller i lagen.

Ett begrepp vars tillämpningsområde inte fastställs är problematiskt med tanke på legalitetsprincipen. Med beaktande av motiveringen till lagmotionen finner utskottet det emellertid klart att syftet med den nya straffbestämmelsen är uttryckligen att utgöra ett skydd för ostörd skogsavverkning. Lagutskottet anser att det med tanke på legalitetsprincipen är bättre att tillämpningen av det nya rekvisitet begränsas till de fall som gäller förhindrande av laglig skogsavverkning.

På grundval av det ovanstående föreslår utskottet att

om jord- och skogsbruksutskottet beslutar föreslå att straffbestämmelsen i enlighet med lagmotionen intas i skogslagen bör tillämpningsområdet för rekvisitet avgränsas till att gälla de fall där en person, när skogsarbete enligt skogslagen är på gång, ställer sig i omedelbar närhet av en arbetare som sköter sitt arbete och därigenom obehörigen hindrar skogsavverkningen.

Förverkandepåföljd

I lagmotionen föreslås också att skogslagens 19 § ska ändras och kompletteras med en hänvisning till en ny 18 a §. Syftet med ändringen är uppenbarligen att påminna den som tillämpar lagen om att det i samband med det föreslagna brottet som gäller förhindrande av skogsarbete kan uppstå ekonomisk vinning som döms förverkad. I motiveringen till lagmotionen nämns som ett exempel en tvist mellan två skogsägare. Lagutskottet påpekar att i ett sådant fall ska den kränkta rätten till skadestånd enligt 10 kap. i strafflagen ha företräde framför att vinningen förverkas (SL 10:2.3). Lagutskottet påpekar att det också är svårt att inse när förhindrande av avverkning över huvud taget kan ge den som gör sig skyldig till detta sådan ekonomisk vinning som döms förverkad. Ifall situationer av detta slag i undantagsfall skulle uppstå kan bestämmelserna om förverkandepåföljder i strafflagen tillämpas utan att en hänvisning intas i skogslagen. Detta påpekas också i motiveringen till lagmotionen. Vid behandlingen av regeringens pro-

position, som ledde till bestämmelser om förverkandepåföljder i 10 kapitlet i strafflagen, konstaterade lagutskottet uttryckligen att de nya bestämmelserna om förverkandepåföljder är allmänna bestämmelser och särskilda bestämmelser som står utanför strafflagen är motiverade bara när det finns motiverad anledning att avvika från de allmänna bestämmelserna (LaUB 14/2001 rd—RP 80/2000 rd). Av dessa orsaker anför lagutskottet att

ifall jord- och skogsbruksutskottet beslutar föreslå att straffbestämmelsen som avses i lagmotionen stiftas, bör utskottet inte godkänna det förslag som gäller 19 § i skogslagen.

Utlåtande

Lagutskottet anför

att jord- och skogsbruksutskottet beaktar vad som framförts ovan.

Helsingfors den 23 april 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuija Brax /gröna
vordf. Susanna Rahkonen /sd
medl. Esko Ahonen /cent
Lasse Hautala /cent
Reijo Kallio /sd
Petri Neittaanmäki /cent
Lauri Oinonen /cent

Heli Paasio /sd
Jukka Roos /sd
Tero Rönkä /sd
Petri Salo /saml
Minna Sirnö /vänst
Timo Soini /saf
Jan Vapaavuori /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Risto Eerola.