

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2006-05-17

Närvarande: f.d. justitierådet Lars K Beckman, justitierådet Leif Thorsson och regeringsrådet Lars Wennerström.

Hamnskydd

Enligt en lagrådsremiss den 4 maj 2006 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om hamnskydd,
2. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
3. lag om ändring i ordningslagen (1993:1617).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Per Håvik.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet

Förslaget till lag om hamnskydd

1 kap. 2 §

I den remitterade paragrafens andra mening anges att bestämmelserna om sjöfartsskydd skall tillämpas i stället för bestämmelserna om hamnskydd, i den mån den geografiska omfattningen av en hamnanläggning som omfattas av artikel 3.1–3.3 i EG-förordningen sammanfaller med en hamns. Vad som avses – och som framgår bl.a. i författningskommentaren till 3 kap. 1–3 §§ – är att inom en så-

dan hamnanläggning bestämmelserna om sjöfartsskydd alltid skall tillämpas i stället för bestämmelserna om hamnskydd, oavsett om hamnens geografiska område sammanfaller med hamnanläggningens (eller hamnanläggningarnas) eller ej. Detta kan komma till tydligare uttryck. Meningen kan förslagsvis inledas så: "Med avseende på en sådan hamnanläggning skall dock bestämmelserna i förordning ..."

7 kap. 1 och 2 §§

Bestämmelserna reglerar straffansvaret för den som överträder bl.a. vissa angivna bestämmelser i den föreslagna lagen. Det har uttryckts så att påföljder skall ådömas hamninnehavare eller hamnskyddsorgan. Dessa torde närmast undantagslöst vara juridiska personer, och sådana kan inte enligt svensk rätt drabbas av brottspåföljder (men däremot av en sådan särskild rättsverkan av brott som företagsbot). I departementspromemorian Hamnskydd Ds 2005:49 föreslogs i stället att "den som" begått de angivna överträdelserna skulle ådömas påföljd (se också 8 kap. 1 § den i remissen åberopade fartygssäkerhetslagen [2003:364]).

I remissen anges att skrivsättet valts för att straffbestämmelsen inte skall kunna träffa de personer som i praktiken har att utföra undersökningar och kontroller "utan endast avser hamnskyddsorganet". När överträdelsen har begåtts inom en juridisk person får det sedan prövas, med tillämpning av principerna om företagaransvar, vem som är att anse som gärningsman (jfr prop. 2005/06:59 s. 56–59). Så som de straffbelagda förpliktelseerna utformats är det sannolikt att detta i normalfallet leder till att hamnskyddsorganets ledning får bära ansvaret för åtgärder och underlåtenheter i verksamheten. Av de nämnda principerna om företagaransvar kan dock följa att en korrekt genomförd delegation medför ansvar för någon annan inom hamnskyddsor-

ganet. (Jfr t.ex. SOU 1997:127 Del A s. 104–118 och Jareborg, Allmän kriminalrätt, 2001, s. 141–149.)

I 7 kap. 1 § 2 talas bl.a. om en undersökning eller kontroll enligt bestämmelserna i 4 kap. 1 och 2 §§. Av 4 kap. 1 § framgår emellertid endast att vissa undersökningar och kontroller får göras (jfr 2 kap 6 och 12 §§ regeringsformen); bestämmelsen innefattar inget åliggande och det framstår som egendomligt att då straffbelägga bestämmelsen. Ett åliggande finns emellertid i 4 kap. 2 §, enligt vilken undersökning och identitetskontroll skall ske i den omfattning som anges i hamnskyddsplanen. Endast den sistnämnda paragrafen behöver nämnas i straffbestämmelsen. Regleringen i en hamnskyddsplan, som kommer att träffa en från tid till annan obestämd personkrets i ledningen för hamnskyddsorganet, är emellertid närmast att betrakta som en sådan föreskrift som faller in under bestämmelsen i 8 kap. 7 § regeringsformen. Det följer av den bestämmelsen att det inte är möjligt att ådöma fängelse, utan endast böter, för en överträdelse av reglerna i en hamnskyddsplan eller en myndighets föreskrifter om sådana planer (jfr NJA 2005 s. 33 och Högsta domstolens dom den 17 maj 2006 i mål nr B 4929-04 samt Strömberg i Förvaltningsrättslig tidskrift 1989 s. 197–203). Bestämmelsen bör därför flyttas till 7 kap. 2 § första stycket, t.ex. som en ny punkt 3: "hamnskyddsorgan som uppsåtligen underlåter att genomföra en undersökning eller kontroll enligt bestämmelserna i 4 kap. 2 §".

Ikraftträdandebestämmelsen

Lagen föreslås träda i kraft i sin helhet den 15 juni 2007. Detta innebär, som anförs i remissen, att de bestämmelser som omfattar de förberedelseåtgärder som måste vidtas för att hamnskyddet skall

vara på plats nämnda datum måste träda i kraft dessförinnan, bl.a. måste hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner kunna upprättas och godkännas före denna tidpunkt. Det krävs därför att de bestämmelser i vilka föreskrivs en skyldighet att upprätt hamnskyddsutredningar och hamnskyddsplaner kan tillämpas tidigare än nämnda datum. Vissa bestämmelser föreslås alltså träda i kraft redan den 1 januari 2007.

De bestämmelser som föreslås träda i kraft detta datum omfattar inte bestämmelserna i 8 kap. om överklagande och tystnadsplikt. Beslut som kommer att kunna fattas före den 15 juni 2007 är sådana som enligt 8 kap. 2 § skall kunna överklagas, och handläggningen av beslutsärendena kommer även för olika befattningshavare att innebära att de tar befattning med uppgifter som enligt 8 kap. 3 § kommer att omfattas av tystnadsplikt. Mot nu angiven bakgrund anser Lagrådet att även bestämmelserna i 8 kap. samt den föreslagna bestämmelsen i 7 kap. 3 § om brott mot tystnadsplikt ävensom straffbestämmelsen i 7 kap. 2 § första stycket 2 bör träda i kraft redan den 1 januari 2007. Anmärkas kan för övrigt att den föreslagna ändringen i sekretesslagen (1980:100) rörande sekretess vad gäller säkerhets- eller bevakningsåtgärd med avseende på hamnskydd också föreslås träda i kraft den 1 januari 2007.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.