

RP 196/2008 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av 17 kap. i strafflagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det en kriminalisering av utsläppande på marknaden av päls av katt och hund och varor som innehåller sådan päls. Den nya brottsbenämningen ska vara förseelse som avser utsläppande på marknaden av päls av katt eller hund. Som straff för ett brott mot förbudet föreslås böter.

Förslaget grundar sig på Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1523/2007

där det förbjuds utsläppande på marknaden samt import till eller export från gemenskapen av varor som innehåller päls av katt och hund. Genomförandet av förordningen förutsätter att det fastställs sanktioner.

Lagen avses träda i kraft den 31 december 2008.

MOTIVERING

1 Nuläge

Utsläppande på marknaden eller import till eller export från gemenskapen av päls av katt eller hund och varor som innehåller sådan päls är för närvarande inte förbjudna eller kriminaliserade i Finland.

Enligt 46 kap. 1 § 9 punkten i strafflagen straffas bl.a. den för regleringsbrott som bryter eller försöker bryta en i Europeiska gemenskapernas förordningar om import eller export föreskriven eller med stöd av nämnda bestämmelser meddelad regleringsföreskrift. I paragrafen avses med förordning uttryckligen förordningar som hör till området för EG:s handelspolitik (RP 262/1996). Den rättsliga grunden för förordningen om päls av katt och hund utgörs av artiklarna 95 och 113 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. Den senare av dessa artiklar hör uttryckligen till området för den gemensamma handelspolitiken. Till den del som förordning (EG) nr 1523/2007 gäller import

och export är import till och export från gemenskapen av päls av katt eller hund utan en ändring av lagstiftningen straffbar som regleringsbrott från och med att förordningen träder i kraft 31.12.2008.

Päls av hund och katt kan användas förutom för leksaker och prydnadsföremål också vid pälsdekorerings av bl.a. sportkläder, rockar, handskar och huvudbonader samt för hellånga pälsar. En konsument kan utan att veta det stöda handeln med päls av sällskapsdjur, eftersom leksakerna kan innehålla päls av artfränder. Det förutsätts inte att tillverkare av leksaker och prydnadsföremål avger en varudeklaration, varför en konsument inte kan känna till om ett föremål är tillverkat av päls av katt eller något annat djur.

I Finland svarar utrikesministeriet för övervakningen av importen. I tullen klassificeras päls av katt eller hund som "övriga pälsar och skinn". Enligt tullens statistik importerades år 2005 2871 st. övriga pälsar och skinn. Antalet pälsar av katt eller hund har

inte statistikförts. Det kan antas att antalet är skäligen litet.

Katter och hundar är sällskapsdjur, och därför är det inte acceptabelt att använda päls av dessa djur eller varor som innehåller sådan päls. Djuren i fråga kan födas upp och slaktas på ett inhumant sätt. Det finns belägg för att det i gemenskapen förekommer omärkt päls av katt och hund och varor som innehåller sådan päls. Europaparlamentet antog den 18 december 2003 en förklaring där parlamentets betänkligheter mot handel med sådan päls och sådana varor uttrycktes och där det krävdes att handeln skulle upphöra så att förtroendet hos konsumenter och återförsäljare inom EU skulle kunna återupprättas. Behovet av att så snart som möjligt anta regler om handel med päls av katt och hund framhölls också under rådets möten (jordbruk och fiske) den 17 november 2003 och den 30 maj 2005.

Det finns olikheter i de bestämmelser i medlemsstaterna om handel, import, produktion och märkning av päls och pälsvaror som syftar till att förhindra att päls av katt och hund släpps ut på marknaden eller på annat sätt utnyttjas i kommersiellt syfte. Några medlemsstater har antagit ett totalförbud mot produktion av päls av katt och hund, medan andra har antagit restriktioner för produktion och import av päls och varor som innehåller sådan päls. I Europa har bl.a. Schweiz, Österrike, Frankrike, Italien, Grekland, Belgien och Danmark redan förbjudit import av päls av katt och hund. I några medlemsstater har man infört märkningskrav.

Vissa pälshandlare inom Europeiska unionen har infört en frivillig uppförandekod som innebär att de avstår från handel med päls av katt och hund och varor som innehåller sådan päls. Denna kod är dock otillräcklig för att förhindra import och försäljning av päls av katt och hund, särskilt när pälshandlare handlar med päls där det inte framgår och där det är svårt att avgöra vilken djurart pälsen härrör från. Olikheterna i de nationella bestämmelserna om päls av katt och hund utgör ett handelshinder för päls rent generellt. De utgör ett hinder för en välfungerande inre marknad, eftersom förekomsten av olika rättsliga krav verkar hämmande på pälsproduktionen i allmänhet och gör det svårare att

för päls som lagligen har importerats till eller producerats i gemenskapen att cirkulera fritt i gemenskapen. De varierande rättsliga kraven i de olika medlemsstaterna ger upphov till extra bördor och kostnader för pälshandlare.

Inom Europeiska unionen föds åtminstone inte i stor omfattning upp katter och hundar för pälstillverkningsändamål, även om en viss tillverkning av pälsar av katt och hund har kunnat noteras. Det förefaller vara så att största delen av de pälsvaror i gemenskapen som har tillverkats av päls av katt och hund har sitt ursprung i tredjeländer. Ett exportförbud och förbud mot utsläppande på marknaden bör även säkerställa att päls av katt och hund och varor som innehåller sådan päls inte tillverkas i gemenskapen.

2 De föreslagna ändringarna

Genomförandet av förbudet i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1523/2007 mot utsläppande på marknaden samt mot import till och export från gemenskapen av päls av katt och hund förutsätter sanktioner. Enligt artikel 8 i förordningen ska medlemsstaterna fastställa bestämmelser om sanktioner och vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att dessa bestämmelser tillämpas. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Förordningen tillämpas från och med den 31 december 2008.

Förordningen innebär dock inte för medlemsstaterna en uttrycklig skyldighet att använda strafflagen och en kriminalisering, utan skyldigheterna ska kunna genomföras också med andra medel. I strafflagen är redan kriminaliserade gärningar i strid med regleringsföreskrifter i Europeiska gemenskapernas förordningar om export och import. Därför omfattar denna bestämmelse skyldigheten i den nu aktuella förordningen att förbjuda också import till eller export från gemenskapen av päls av katt och hund. Mot denna bakgrund har man i denna proposition stannat för att det är motiverat att på motsvarande sätt genom en ändring av strafflagen förbjuda också utsläppande på marknaden av päls av katt och hund.

I förordningen förbjuds tre olika handlingsätt, nämligen utsläppande på marknaden av päls av katt eller hund, import till gemenska-

pen och export från gemenskapen. Efter det att förordningen har trätt i raft är de två sist nämnda gärningssätten kriminaliserade som regleringsbrott i enlighet med 46 kap. 1 § 9 punkten i strafflagen utan en ändring av gällande lagstiftning. I fråga om det först nämnda gärningssättet utsläppande på marknaden av päls av katt eller hund eller varor som innehåller sådan päls förutsätter genomförandet av förordningen ett förbud. Man kan släppa ut på marknaden förutom päls av djur som fötts upp utanför gemenskapen också päls av djur som uppfötts i hemlandet eller i gemenskapen.

Vid beredningen av lagstiftningen har man dryftat placeringen av bestämmelsen i lagstiftningen. Då man har beslutat föreslå att bestämmelsen ska placeras i strafflagen har i princip möjliga ställen varit 17 kap. (där det föreskrivs om djurskyddsbrott), 30 kap. (det är fråga om en förbjuden näring) eller 46 kap. (där det föreskrivs om brott närmast mot införsel och utförsel). Eftersom import till och export från gemenskapen av varor som innehåller päls av katt eller hund från och med 31.12.2008 är straffbara gärningar som regleringsbrott enligt 46 kap. 1 § 9 punkten, utesluts i praktiken 46 kap. i strafflagen från alternativen, eftersom den återstående gärningen som nu ska kriminaliseras inte avser införsel eller utförsel. Som placeringsställe är 17 kap. i strafflagen mera ändamålsenligt än 30 kap., eftersom i 17 kap. redan har förts samman en mängd brott som berör mycket olika livsområden och som dock lämpar sig att falla under rubriken för kapitlet ”Om brott mot allmän ordning”. Dessutom föreskrivs också för närvarande i 17 kap. i strafflagen om djurskyddsbrott och dess lindiga gärningsform i samband med vilka det är mest naturligt att placera straffbestämmelsen.

För ett brott mot förbudet föreslås böter som straff. Böter kan bestämmas i strafforderförfarande. Andra påföljder som föreskrivs utanför strafflagen kommer enligt tullens prövning i fråga åtgärder enligt tullagstiftningen. Det föreslås inte att straffansvar för juridiska personer ska tillämpas, eftersom det är fråga om en gärning som bestraffas med böter.

På förverkande till staten av pälsar tillämpas de allmänna bestämmelserna i 10 kap. i

strafflagen. På en päls som olagligt har importerats eller exporterats tillämpas strafflagens 10 kap. 5 § 2 mom. 3 punkten, enligt vilken föremål eller egendom kan dömas förverkade, om förverkandepåföljden är nödvändig för att syftet med bestämmelser om regelring eller om import eller export ska kunna uppnås. Om igen en päls olagligt har släppts ut på marknaden ska 2 punkten i nämnda moment tillämpas. Enligt lagrummet i fråga kan föremål eller egendom dömas förverkade, om förverkandepåföljden är nödvändig för att nya brott ska kunna förebyggas, och föremålet är särskilt lämpat som brottsobjekt eller för brottslig användning. Till denna del kräver förordningen ingen ändring av lagstiftningen, utan de sedvanliga bestämmelserna om förverkandepåföljder tillämpas på situationen.

Enligt förordningen bör åtgärderna för att förbjuda utnyttjande av katter och hundar för pälsproduktion genomföras på ett enhetligt sätt i hela gemenskapen. Den teknik som för närvarande används för att identifiera päls av katt och hund, såsom DNA-test, mikroskopi och MALDI-TOF-masspektometri varierar från medlemsstat till medlemsstat. Medlemsstaterna ska göra information om sådan teknik tillgänglig för kommissionen för att de organ som har till uppgift att övervaka efterlevnaden ska kunna hållas uppdaterade om innovationer på detta område. Övervakningen av efterlevnaden sköts av jord- och skogsbruksministeriet och förutsätter inte en ändring av lagstiftningen.

Det föreslås att om förseelse som avser utsläppande på marknaden av päls av katt eller hund ska föreskrivas i 17 kap. 15 a § i strafflagen. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska den som i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1523/2007 släpper ut på marknaden päls av katt eller hund eller varor som innehåller sådan päls för förseelse om avser utsläppande på marknaden av päls av katt eller hund dömas till böter.

Bestämmelsen ska inte gälla sporadisk hantering av päls av katt eller hund som utförs av privatpersoner. Detta framgår av att bestämmelsen gäller endast yrkesmässig verksamhet.

Som det framgår av förordningen och dess andra stycke i ingressen avses med katt djur av arten *felis silvestris*. Dock omfattas endast päls av katt och hund som hålls som husdjur av förordningens tillämpningsområde. Med hund avses för sin del ett djur som hör till underarten *canis lupus familiaris*.

Med utsläppande på marknaden avses innehav av päls av katt eller hund eller en vara som innehåller sådan päls för försäljning, inbegripet utbudande till försäljning, försäljning och distribution.

Det är alltså straffbart att släppa ut på marknaden förutom päls av katt eller hund också andra varor som innehåller sådan päls.

Straff ska förutsätta uppsåt. Tolkningsfrågorna i samband med tillräknandet kan komma fram i situationer då på marknaden släpps ut varor som till någon del innehåller päls av katt eller hund. En yrkesutövare har en mycket omfattande skyldighet att ta reda på vad de produkter som han eller hon säljer eller marknadsför innehåller. Uppsåtet uppfylls åtminstone av ett förfarande, där man inte överhuvudtaget eftersträvar att ta reda på vad de produkter som släpps ut på marknaden innehåller.

Enligt artikel 4 i förordningen får kommissionen göra undantag genom att undantagsvis anta bestämmelser som gör det möjligt att släppa ut på marknaden varor som innehåller päls av katt eller hund eller att importera eller exportera sådan päls i utbildningssyfte eller för uppstoppning. Om sådana undantagsbestämmelser antas, uppfyller ett förfarande enligt dem inte rekvisitet för förseelse som avser utsläppande på marknaden av päls av katt eller hund, eftersom det då inte är fråga om att bryta mot förordningen vilket förutsätts i strafflagen.

Det föreslagna straffet för förseelse som avser utsläppande på marknaden är böter. Till denna del ska det dock observeras att import och export av varorna i fråga till gemenskapens område är straffbar som regleringsbrott som gör det möjligt att döma ut fängelse i maximalt två och som i princip också inverkar på användningen av tvångsmedel. I systematiken för strafflagen är regleringsbrott en självständig kriminalisering eftersom den täcker ett brett spektrum av

olikt klandervärda gärningar. T.ex. är det möjligt att tillämpa 46 kap. 1 § 9 punkten även på EU-förordningar som utfärdas i framtiden. Man kan alltså i allmänhet utgå ifrån att det på regleringsbrott som avser import och export av päls av katt eller hund i praktiken ska tillämpas ett bötesstraff.

3 Propositionens konsekvenser

Propositionens ekonomiska konsekvenser är obetydliga och utgörs närmast av kostnader för övervakningsåtgärder och för metoderna för att identifiera pälsarna.

Propositionen har inte betydande konsekvenser för myndigheternas verksamhet. Tillämpningssituationerna kan antas vara få, varför kriminaliseringen inte just orsakar myndigheterna ytterligare arbete.

Propositionen har inga egentliga miljökonsekvenser. Propositionen kan antas ha positiva indirekta konsekvenser för djurskyddet.

4 Beredningen av propositionen

Om förordningen om päls av katt och hund har det 22.3.2007 översänts en statsrådsskrivelse till Riksdagen (U 1/2007 rd), och jord- och skogsbruksutskottet har gett ett utlåtande (JsUU 1/2007) till stora utskottet.

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid justitieministeriet. Vid beredningen av propositionen har det hållits ett diskussionsmöte i vilket har deltagit utrikesministeriet, jord- och skogsbruksministerier samt Tullstyrelsen. Utkastet till regeringsproposition sändes för kommentarer förutom till ovan nämnda instanser också till finansministeriet.

5 Ikraftträdande

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1523/2007 tillämpas från och med den 31 december 2008. Därför föreslås det att också detta lagförslag träder i kraft 31.12.2008.

Med stöd av vad som ovan anförts föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av 17 kap. i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 17 kap. i strafflagen (39/1889) en ny 15 a § som följer:

17 kap.

Om brott mot allmän ordning

15 a §

Förseelse som avser utsläppande på marknaden av päls av katt eller hund

import till eller export från gemenskapen av päls av katt och hund och varor som innehåller sådan päls yrkesmässigt på marknaden släpper ut päls av katt eller hund eller varor som innehåller sådan päls, ska för *förseelse som avser utsläppande på marknaden av päls av katt eller hund* dömas till böter.

Den som i strid med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1523/2007 om att förbjuda utsläppande på marknaden samt

Denna lag träder i kraft den _____.

Helsingfors den 21 november 2008

Republikens President

TARJA HALONEN

Justitieminister *Tuija Brax*