

Lovforslag nr. L 73. Fremsat den 28. oktober 2004 af fødevareminister (Hans Chr. Schmidt)

Forslag

til

Lov om ændring af fiskerilov

(Opfølgning på lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, kontrol til søs, mv.)

§ 1

I fiskerilov, jf. lovbekendtgørelse nr. 828 af 31. juli 2004, foretages følgende ændringer:

1. I § 48 indsættes efter »amtsrådet«: »eller Bornholms Kommunalbestyrelse«.

2. Efter § 117 indsættes:

»§ 117 a. Uanset § 9 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter kan kontrolmyndigheden gennemføre kontrol af fiskerfartøjer til søs, når fartøjsføreren, fartøjsejeren eller ansatte om bord med rimelig grund mistænkes for at have begået en strafbar overtrædelse af fiskerilovgivningen. Kontrolmyndigheden kan herunder kontrollere fangst, fangstredskaber og dokumenter om bord på fartøjet.«

3. § 120, stk. 1, affattes således:

»Kontrolmyndigheden kan meddele påbud og forbud i det omfang, det er nødvendigt

- 1) for kontrollens udøvelse, herunder om landingssteder, landingstider og kontrolmyndighedens tilstedeværelse ved landing eller
- 2) for at sikre tilstedeværelsen af et fiskerfartøj, fisketransportfartøj, motorkøretøj, der transporterer fisk, fiskeredskab samt fangst, indtil politiet kan komme til stede og foretage de nødvendige tvangsindgreb efter retsplejelovens regler om strafferetsplejen.«

4. I § 130 indsættes som *stk. 6*:

»*Stk. 6.* For overtrædelser af § 11, stk. 1, § 12, stk. 1, § 38, stk. 1, § 86, stk. 1, § 87, § 119, § 121, stk. 1, og de i medfør af § 10, stk. 1, truffne bestemmelser og de i § 10 nævnte forordninger og beslutninger samt overtrædelser omfattet af stk. 1, nr. 2-5 og stk. 2, er forældelsesfristen for strafansvar i intet tilfælde mindre end 5 år, såfremt overtrædelserne vedrører fiskeri, der kun må udøves som erhvervsmæssigt fiskeri, jf. § 11, stk. 1, nr. 1, eller omsætning mv. af fisken, jf. § 3, nr. 4.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. januar 2005.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Lovforslaget indeholder forslag til ændring af fiskerilovens kontrolbestemmelser som følge af lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter.

Herudover foreslås indført 5-årig forældelse af strafansvaret for visse overtrædelser i det erhvervs-mæssige fiskeri.

I relation til hovedlovens vedtagelse (L 1999 281) henvises til Folketingstidende 1998-99 (1. og 2. samling): FF sp.: 2269, 6097 og 6354, Tillæg A sp.: 2691 og 2763, Tillæg B sp.: 633 og 732 og Tillæg C sp.: 551. Vedrørende L 2002 145 henvises til Folketingstidende 2001-02 (2. samling) FF sp.: 2305, 3017 og 3621, Tillæg A: sp. 1904 og 1925, Tillæg B: sp.: 253 og 340, Tillæg C: sp.: 42. Vedrørende L 2002 369 henvises til Folketingstidende 2001-02 (2. samling): FF sp.: 3272, 6424 og 6537. Tillæg A sp.: 3450 og 3462. Tillæg B sp.: 856. Tillæg C sp.: 441.

2. Lovforslagets baggrund

Baggrunden for forslaget er behovet for at tilpasse fiskerilovens kontrolbestemmelser på enkelte punkter som følge af lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, som træder i kraft den 1. januar 2005.

Som nævnt i forarbejderne til lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter foreslås hjemmel til, at Fødevareministeriets fiskerikontrolskibe kan foretage kontrol af fiskerfartøjer til søs uden at indhente retskendelse eller overgive sagen til politiet med henblik på foretagelse af tvangsindgreb efter retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen. Forslaget må ses på baggrund af, at det ikke anses for realistisk, at politiet kan komme til stede ved fiskerikontrol til søs.

Endvidere foreslås indført hjemmel til, at kontrolmyndigheden ved kontrol i havn eller ved øvrig land-

baseret kontrol kan meddele påbud eller forbud i det omfang, det er nødvendigt for at sikre tilstedeværelsen af et fiskerfartøj, fisketransportfartøj, motorkøretøj med last af fisk, fiskeredskaber samt fangst, indtil politiet kan komme til stede og foretage de nødvendige tvangsindgreb efter retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen. Dette kan blive aktuelt i tilfælde, hvor der ved landbaseret kontrol foreligger rimelig grund til mistanke mod en person for at have begået en strafbar overtrædelse af fiskerilovgivningen, som vil blive retsforfulgt med henblik på straffastsættelse. Forslaget er begrundet med, at der vurderes at være behov for at sikre, at ulovlig fangst af fisk mv. ikke fjernes i ventetiden, indtil politiet kan komme til stede og foretage tvangsindgreb efter retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen.

Lovforslaget indeholder tillige en bestemmelse om 5-årig forældelse af strafansvaret for visse overtrædelser i det erhvervs-mæssige fiskeri. Bestemmelsen forudsættes især anvendt ved overtrædelser, der afdækkes ved gennemgang af regnskaber. Sådanne overtrædelser vil typisk være grove og systematisk planlagte. Da selve tidspunktet for opdagelse af sådanne overtrædelser ofte vil ligge ca. 1½ år efter, at overtrædelserne er foregået, vil efterforskning og forberedelse af sagen med henblik på tiltalerejsning i praksis normalt ikke kunne afsluttes, før udløbet af den 2-årige forældelsesfrist, jf. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 2. Det betyder, at overtrædelserne med den nuværende 2-årige forældelsesregel ofte ikke vil kunne straffes.

3. Lovforslagets indhold samt gældende ret

3.1. Ændringer og overvejelser som følge af lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligt

3.1.1. Kontrol af fiskerfartøjer mv. i relation til lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter

I sidste samling vedtog Folketinget lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter.

delse af tvangsindgreb og oplysningspligter. I pkt. 3.6.3. i de almindelige bemærkninger til det lovforslag, der ligger til grund for denne lov, (L 96 FT 2003/04) er anført, at det i praksis ofte ikke vil være muligt for politiet at foretage tvangsindgreb efter reglerne i retsplejeloven på skibe, der befinder sig til søs. Det anføres endvidere, at der kan gøre sig særlige forhold gældende for fiskerimyndighederne, samt at fødevareministeren efter drøftelse med justitsministeren vil overveje, om der kan være anledning til at foreslå ændringer i fiskerilovgivningen, som giver fiskerikontrollen mulighed for i visse tilfælde at foretage tvangsindgreb på skibe, selv om betingelserne i lovforslagets § 9 ikke er opfyldt.

Det vurderes, at sædvanlig fiskerikontrol, som den gennemføres i dag, stort set vil kunne videreføres med baggrund i de eksisterende hjemler i kapitel 22 i fiskeriloven og i overensstemmelse med §§ 9 og 10 i lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, jf. i øvrigt nedenfor pkt. 3.3.

Der vil dog kunne opstå mistankesituationer, som er omfattet af § 9 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsmidler og oplysningspligter, og hvor yderligere tvangsindgreb derfor skal foretages af politiet efter retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen.

I de formentlig relativt få situationer, hvor dette vil være tilfældet, og den ansvarlige for fiskerifartøjet ikke ønsker at meddele samtykke til, at kontrolmyndigheden kan foretage tvangsindgreb, som vurderes at være nødvendige, følger det af § 9 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsmidler og oplysningspligter, at politiet må anmodes om at komme til stede for at foretage nødvendige tvangsindgreb efter retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen.

3.1.2. Kontrolforretninger på fiskeriområdet

Fødevareministeriets fiskerikontrol, herunder kontrol til søs, foregår i overensstemmelse med fiskerilovens kontrolbestemmelser i lovens kapitel 22. Efter disse bestemmelser er der i kontroløjemed bl.a. adgang til uden retskendelse og mod behørig legitimation at foretage kontrol på fiskerifartøjer, udtage prøver mv. Også efter EU- forordninger på fiskeriområdet har de danske fiskerimyndigheder pligt til at udøve en rimelig tæt kontrol med det danske fiskeri for at sikre, at fiskerilovgivningen overholdes samt sikre håndhævelse og retsforfølgning, hvis reglerne overtrædes.

Fiskerikontrollen foregår dels som stikprøvebaseret kontrol, dels på basis af en mere konkret formodning om, at der muligvis foregår ulovligheder. I begge typer af kontrol vil kontrolforretningen bestå i observation og eftersyn af fangst, redskaber, logbogsoptegnelser, igangværende fiskeri samt af farvandet, hvori der fiskes. Observationerne kan normalt sammenholdes med de registrerede oplysninger i Fiskerisystemet, f.eks. om forbrug af kvote og havdage samt anmeldelser af farvandsskift, som den landbaserede kontrol eller fiskerikontrolskibet vil få udskrevet før fysisk kontrol på et fiskerifartøj.

Fødevareministeriets fiskerikontrolskibe foretager kontrol af fiskerifartøjer til søs på basis af EU- og nationale regler på fiskeriområdet, herunder regler om fiskearter, der må fiskes, tilladte mindstemål for fisk, tilladte fangstredskaber i bestemte farvande og til fiskeri af bestemte arter, havdage, fangstsammensætning og om begrænsninger mht. fangstfarvande, hvor der må fiskes. En række forhold vil alene kunne kontrolleres ved søværts kontrol, hvor fiskerikontrolmyndigheden kommer om bord i fartøjet (border) og observerer og gennemgår alle umiddelbart tilgængelige forhold, såsom fangst, redskaber, aktuelt fiskeri, logbogsblade mv. Ved den landbaserede fiskerikontrol, som hovedsagelig foregår ved kontrol af fiskerifartøjer i havn, kontrolleres fangst, herunder lastrum, logbog, redskaber om bord mv.

Selv om det fra et fiskerikontrolskib kan iagttages, at et fiskerifartøj befinder sig i et område, hvor det ikke har ret til fiskeri, vil det normalt først være efter en fysisk kontrol på fartøjet, at samtlige relevante oplysninger kan foreligge til vurdering af, om der foreligger en situation, der kan føre til strafforfølgning. F.eks. kræver det normalt nøjere iagttagelse på selve fiskerifartøjet at fastslå, om der fra fiskerifartøjet rent faktisk foregår fiskeri og i givet fald med hvilket redskab. På samme måde vil det normalt først ved bording af fartøjet kunne fastslås, om der måtte foreligge særlige undskyldelige omstændigheder for tilstedeværelse i et "ulovligt område", som f.eks., at problemer med fartøjets maskiner eller sikkerhed har gjort det nødvendigt at gennemsejle et ulovligt område for at komme i havn hurtigst muligt.

Først på et relativt sent tidspunkt i en kontrolforretning vil det kunne forekomme, at der er opstået en sådan rimelig begrundet mistanke, at § 9 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter ville medføre, at videre tvangsindgreb kun kan ske efter reglerne i retsplejeloven om strafferetsplejen.

3.1.3. Forslagets indhold vedr. kontrol

Ved fiskerikontrol af fiskerfartøjer til søs vurderes det i praksis ikke at være muligt at få politiet til at komme til stede for at foretage nødvendige tvangsindgreb i en situation, hvor der foreligger rimelig begrundet mistanke om, at en person om bord eller en ansvarlig for fartøjet har begået en strafbar overtrædelse af fiskerilovgivningen, og den pågældende ikke har givet samtykke til, at kontrolmyndigheden foretager tvangsindgreb.

Dette er baggrunden for lovforslagets bestemmelse om, at kontrolmyndigheden kan gennemføre kontrol til søs, også når der foreligger rimelig begrundet mistanke om, at fartøjsføreren, fartøjsejeren eller ansatte om bord har begået en strafbar overtrædelse af fiskerilovgivningen. Kontrol vil i en sådan situation skulle foregå i overensstemmelse med retsplejelovens regler om strafferetsplejen.

Også ved fiskerikontrol i havn og ved landbaseret kontrol i øvrigt kan der opstå situationer, hvor der foreligger sådan rimelig begrundet mistanke om en strafbar overtrædelse af fiskerilovgivningen, som må forventes at blive retsforfulgt, at det kan blive relevant at anmode politiet om at komme til stede for at foretage tvangsindgreb efter retsplejelovens bestemmelse om strafferetsplejen, jf. § 9 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter. Det må dog forudses, at politiet ofte først har mulighed for at komme til stede efter måske 1-2 timers forløb.

Lovforslaget indeholder derfor tillige en bestemmelse om, at kontrolmyndigheden kan meddele forbud eller påbud for at sikre tilstedeværelsen af et fiskerfartøj mv., indtil politiet kan komme til stede. Herved kan kontrolmyndigheden søge at forhindre, at fartøjet forlader havnen eller et andet område, eller at fisken i øvrigt fjernes fra stedet, før politiet kommer til stede.

3.2. Fødevarerministeriets vurdering af gennemførelse af fiskerimyndighedernes kontrolopgaver i lyset af lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter

3.2.1. Generelt

Ved Justitsministerens ændringsforslag til § 9 i lovforslaget til lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter samt i svar på spørgsmål under folketingsbehandlingen, som fremgår af Retsudvalgets betænkning til L 96, bilag 117, afgivet til Folketinget den 27. maj 2004,

er det præciseret, at der i medfør af § 9, stk. 2, kan gennemføres kontrolbesøg hos en borger eller virksomhed, der med rimelig grund mistænkes for et strafbart forhold, hvis oplysningerne tilvejebringes til brug ved behandlingen af andre spørgsmål end fastsættelse af straf. Dette gælder uanset, om det tillige vil være relevant efterfølgende at anvende oplysningerne ved en undersøgelse og vurdering af, om den pågældende borger eller virksomhed skal pålægges straf. Det tilkendegives endvidere, at en forvaltningsmyndighed kan foretage de tvangsindgreb, der er nødvendige for at vurdere, om en sag bør overgives til politiet og for, at politiet kan vurdere, om der – også ud fra ressourcemæssige hensyn – er fornødent grundlag for at iværksætte strafferetlig efterforskning.

Efter § 10, stk. 1, i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter gælder bestemmelser om oplysningspligt ikke i forhold til en enkeltperson eller juridisk person, hvor der er en konkret mistanke om, at den pågældende har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf, medmindre det kan udelukkes, at de oplysninger, der søges tilvejebragt, kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse. Af forarbejderne til denne bestemmelse fremgår bl.a., at bestemmelsen i fornødent omfang må vige for oplysningspligter, der beror på EU-retlige forpligtelser. Det anføres endvidere, at borgere og virksomheder på en række områder har pligt til løbende at indberette visse oplysninger til en myndighed, f.eks. egenkontrolmålinger mv., og at hvis der på grundlag af en sådan indberetning opstår konkret mistanke om en strafsanktioneret overtrædelse, vil den pågældende oplysningspligt ikke af den grund bortfalde.

Fødevarerministeriet vurderer på denne baggrund, at langt hovedparten af tvangsindgreb, som kontrolmyndigheden kan gennemføre med hjemmel i fiskeriloven, vil kunne foregå som hidtil. Endvidere vurderes, at det vil være i overensstemmelse med § 10 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, at fiskerimyndighederne fortsat kan håndhæve en række oplysningspligter, som er fastsat i EU-regler eller nationalt, og som er af afgørende betydning for fiskerimyndighedernes varetagelse af kvotestyringen samt udøvelsen af kontrol med den gældende regulering af fiskeriet.

Disse overvejelser, som har ført til, at der ikke findes behov for yderligere tilpasninger i fiskeriloven, uddybes i det følgende afsnit.

3.2.2. Eksempler på tvangsindgreb som fiskerimyndighederne kan foretage og oplysningspligter, som kan anvendes af fiskerimyndighederne

3.2.2.1. Logbogsoplysninger og opkøberindberetninger

Hele den danske fiskeriforvaltning, herunder ikke mindst kvotestyringen, er baseret på oplysninger, som Fødevareministeriet (Fiskeridirektoratet ifølge den nuværende ressortfordeling) modtager fra fiskere og modtagere af fisk i første omsætningsled om fangst, fangstfarvande, anvendte redskaber mv. Disse oplysningspligter er fastsat på EU-niveau, suppleret med nationalt fastsatte regler, jf. Rådets forordning nr. 2847/93/EØF af 12. oktober 1993 om indførelse af en kontrolordning under den fælles fiskeripolitik, Kommissionens forordning nr. 2807/83 af 22. september 1983 om nærmere bestemmelser for registrering af oplysninger om medlemsstaternes fangster, bekendtgørelse nr. 892 af 9. oktober 1996 om føring af logbog samt bekendtgørelse nr. 1175 af 17. december 1999 om registrering og kontrol af oplysninger om fisk, der landes direkte og fisk, der importeres. Det overordnede formål med disse regler er at etablere det nødvendige og korrekte grundlag for den fælles fiskeriforvaltning.

Det er Fødevareministeriets vurdering, at disse oplysningspligter, uanset § 10 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, fortsat kan anvendes af fiskerimyndighederne, også i en situation, hvor f.eks. en fisker konkret er mistænkt for et strafbart forhold, idet reglerne overordnet er fastsat på EU-niveau og har karakter af løbende oplysningspligter, og da oplysningspligterne udelukkende er fastsat for, at fiskerimyndighederne kan foretage fiskeriforvaltningen på korrekt grundlag.

3.2.2.2. Pligt for fiskere og modtagere af fisk til at foretage anmeldelser

Ifølge en række EU-forordninger samt nationalt fastsatte regler har fiskere og modtagere af fisk pligt til at foretage anmeldelser til fiskerimyndighederne. Sådanne anmeldelsespligter vil i de fleste tilfælde være til - og frameldinger, typisk ved ind- og udsejling af bestemte farvande, samt forudanmeldelse af landing og losning. Anmeldepligterne har afgørende betydning for udøvelsen af fiskeriforvaltningen, herunder for muligheden for at udøve kontrol med en lang række bestemmelser, f.eks. om fiskeri på grundlag af havdagesystemet.

Da der som nævnt i væsentligt omfang er tale om forpligtelser efter EU-retten, og da der i øvrigt er tale om løbende pligt til anmeldelse af hensyn til myndighedernes opgaver med forvaltning af fiskeriet, vurderer Fødevareministeriet, at disse anmeldepligter fortsat kan anvendes af myndighederne i samme omfang som de oplysningspligter, der er beskrevet ovenfor om pligt til afgivelse af logbogsoplysninger og opkøberindberetninger.

3.2.2.3. Foreløbig beslaglæggelse af ulovlige fangstredskaber mv.

En del af fiskerikontrollens opgaver består i at kontrollere, om anvendte fangstredskaber er lovlige, herunder om de er lovligt anvendt, lovligt placeret samt mærket efter reglerne. Efter fiskerilovens § 132, stk. 2, kan sådanne redskaber konfiskeres. Sådanne redskaber vil normalt blive foreløbigt beslaglagt af fiskerikontrollen med henblik på senere konfiskation, og politiet vil straks blive underrettet i overensstemmelse med §§ 807a, 806, stk. 3, og 802, stk. 1, i retsplejeloven, idet den foreløbige beslaglæggelse sker i umiddelbar tilknytning til udøvelsen af et strafbart forhold. De nævnte bestemmelser i retsplejeloven anvendes også ved fiskerimyndighedernes tilbageholdelse af udenlandske fiskerifartøjer, som har været anvendt til ulovligt fiskeri, jf. § 132, stk. 2, i fiskeriloven. Tilbageholdelsen kan kun ske, hvis det er nødvendigt af hensyn til sikkerhedsstillelse for krav på bødebælb mv. Fødevareministeriet vurderer, at de nævnte procedurer, som foregår i medfør af retsplejeloven, kan fortsætte som hidtil.

3.3. Udvidelse af forældelsesfrist for strafansvar

Der foreslås en udvidelse af forældelsesfristen for strafansvaret for visse overtrædelser i det erhvervs-mæssige fiskeri. I de senere år er forekommet flere sager med større komplekser af ofte systematisk planlagte overtrædelser af fiskerilovgivningen, som ikke har kunnet strafforfølges inden for den 2-årige forældelsesfrist for strafansvaret, som i almindelighed gælder for overtrædelser, hvor strafferammen ikke er højere end fængsel i 1 år, eller hvor straffen for overtrædelserne ikke vil overstige bøde, jf. straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1. Det har specielt været sager, hvor overtrædelserne er blevet afdækket relativt sent ved gennemgang af regnskaber.

Det kan forekomme stødende for retsfølelsen, at de mere systematiske og forberedte overtrædelsessager, som ofte planlægges i et samarbejde mellem fiskere og opkøbere af fisk, på grund af den 2-årige forældel-

sesfrist i mange tilfælde ikke har kunnet medføre straf.

Der foreslås derfor en 5-årig frist for forældelse af strafansvaret for visse overtrædelser i det erhvervs-mæssige fiskeri. Det forudsættes, at den foreslåede bestemmelse primært vil blive anvendt i grovere og mere komplicerede sager, hvori der typisk indgår forhold, der afdækkes ved gennemgang af regnskaber.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget vil ikke medføre økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

5. Erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen har vurderet, at lovforslaget ikke vil medføre omstillings- eller løbende byrder for erhvervslivet.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Borgernes retssikkerhed vil blive berørt i mindre omfang som følge af, at lovforslaget indeholder visse undtagelser fra loven om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, jf. ovenfor afsnit 3.

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

På EU-niveau fastlægges en række forpligtelser for medlemslandene til gennemførelse af den fælles fiskeripolitik, herunder med krav til omfanget af såvel søværts som landbaseret kontrol.

Forslaget vedrører alene den del af fiskeriforvaltningen, der er national kompetence, og indeholder derfor ikke EU-retlige aspekter.

9. Høring

Et udkast til lovforslaget har været i høring hos følgende organisationer mv.: AkvakulturErhvervets Leverandørforening, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Amdsrådsforeningen, Danmarks Fiskehandlere, Danmarks Fiskeindustri- og Eksportforening, Danmarks Fiskemel- og Fiskeolieindustri, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Naturfredningsforening, Danmarks Pelagiske Producentorganisation, Danmarks Sportsfiskerforbund, Dansk Akvakultur, Dansk Amatørfiskerforening, Dansk Dambrugerforening, Danske Fiskeres Producentorganisation, Dansk Eksportforening, Dansk Fisk c/o Dansk Industri, Dansk Fritidsfiskerforbund, Dansk Kystfiskerforening, Dansk Landbrug, Dansk Åleeksportør Forening, Dansk Åleproducent Forening, Ferskvandsfiskeriforeningen for Danmark, Finansrådet, Forbrugerrådet, Foreningen af Danske Ral- og Sandsugere, Foreningen af Fiskeauktionsmestre i Danmark, Foreningen Dansk Skaldyropdræt, Friluftsrådet, Håndværksrådet, Kommunernes Landsforening, Konsumfiskeindustriens Arbejdsgiverforening, Kvindeligt Arbejderforbund, Landsforbundet Danske Lystfiskere, Landsforeningen for Fiskesorteringer og Samlecentraler i Danmark, Landsforeningen Levende Hav, Sammenslutningen af Danske Ørredeksportører, SiD Hanstholm, SiD - Transportgruppen, Skagen Fiskernes Producent Organisation, Verdensnaturfonden WWF, Ældreforum, Bornholms Regionskommune, Den danske Dommerforening, Foreningen af Politimestre i Danmark.

10. Skema over konsekvenserne

Samlet vurdering af konsekvenser af lovforslaget

	Positive konsekvenser/min-dredugifter	Negative konsekvenser/mer-udgifter
Økonomiske konsekvenser for det offentlige	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for det offentlige	Ingen	Ingen
Erhvervsøkonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen omstillings- eller løbende byrder for erhvervslivet
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Borgernes retssikkerhed vil blive berørt i mindre omfang.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til nr. 1

Indføjelser af "Bornholms Kommunalbestyrelse" i stedet for "Amtsrådet" er en rent redaktionel ændring, idet bestemmelsen ved en fejl ikke blev ændret, da fiskeriloven ved lov nr. 145 af 25. marts 2002 blev ændret sammen med en række andre love i anledning af ændringen af den kommunale struktur på Bornholm.

Til nr. 2

Baggrunden for den foreslåede bestemmelse er, at det ved kontrol til søs kan forekomme, at der opstår en sådan rimelig begrundet mistanke, at yderligere tvangsindgreb ikke kan foretages efter § 9 i lov nr. 442 af 9. juni 2004 om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, men skal foretages af politiet i overensstemmelse med retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen. Det vurderes dog, at politiet i praksis ikke vil kunne komme til stede ved fiskerikontrol på havet.

Det følger af § 9 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, at ministeriets fiskerikontrolmyndighed ikke må gennemføre tvangsindgreb i form af undersøgelser af lokaliteter eller genstande, hvis der er en rimelig begrundet mistanke om, at der er begået en strafbar overtrædelse af fiskerilovgivningen, som vil blive retsfulgt, og formålet med tvangsindgrebet er at tilvejebringe oplysninger til brug ved straffastsættelsen. I en sådan situation vil loven betyde, at videre undersøgel-

ser skal foretages af politiet i overensstemmelse med retsplejelovens regler om strafferetsplejen, medmindre personen eller virksomheden giver samtykke.

I forarbejderne til lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, jf. pkt. 6.3.3. i de almindelige bemærkninger til L 96 (Folketinget 2003 -04), er det nævnt, at der kan gøre sig særlige forhold gældende for fiskerimynderhederne i forbindelse med fiskerikontrol til søs. Det anføres, at Fødevareministeren derfor efter drøftelse med Justitsministeren vil overveje, om der kan være anledning til at foreslå ændringer i fiskerilovgivningen, som giver fiskerikontrollen mulighed for i visse tilfælde at foretage tvangsindgreb på skibe, selv om betingelserne i lovforslagets § 9 ikke er opfyldt.

Med den foreslåede nye § 117 a i fiskeriloven fraviges § 9 i ovennævnte lov, således at fiskerikontrol til søs kan fortsætte i en situation, hvor der er opstået en rimelig begrundet mistanke om, at der er begået en strafbar overtrædelse. Baggrunden er, at det vurderes, at politiet ikke i praksis har mulighed for at komme om bord på eller foretage tvangsindgreb på fiskerfartøjer til søs, og at det i givet fald næppe ville kunne ske så hurtigt, at det var muligt at foretage de relevante tvangsindgreb.

Ved fiskerikontrol til søs er det ikke ualmindeligt, at et fiskerikontrolskib observerer et fiskerfartøj i et område, hvor fiskeri – evt. med en bestemt type redskab – er ulovligt. Dette betyder, at der ved fiskerikontrol til søs ofte – på grundlag af observation på afstand – vil være en vis konkret mistanke om, at der forelig-

ger en strafbar overtrædelse. En egentlig håndhævelse af fiskerilovgivningen forudsætter, at der foreligger de fornødne beviser, som kun kan indhentes, hvis fiskerikontrollen har adgang til at foretage fysisk kontrol på selve fartøjet og får ret til at undersøge fangst, fangstredskaber, logbog mv.

Det vurderes, at kontrolmyndigheden normalt har adgang til at foretage fysisk kontrol i medfør af fiskeriloven på et fartøj, selv om det er observeret i et ulovligt farvand, da det normalt først er ved fysisk kontrol om bord på fartøjet, at det præcist kan observeres, om fartøjet fisker og i givet fald med hvilket redskab. Ligeledes vil det normalt først ved kontrol om bord på fartøjet kunne vurderes, om der foreligger særligt undskyldelige omstændigheder, som f.eks. maskinskade, som kræver, at der hurtigst muligt skal sejles til havn. Dette betyder, at det normalt først efter påbegyndt eller afsluttet fysisk kontrol om bord vil kunne foreligge en sådan rimelig begrundet mistanke, som er beskrevet i § 9 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter. Det vurderes således, at kontrolforretninger til søs i vidt omfang vil kunne gennemføres inden for den kompetence, som kontrolmyndigheden har i dag efter fiskeriloven. Dette er begrundet med, at ”rimelig, begrundet mistanke” efter § 9 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter må forstås således, at der med hjemmel i fiskerilovgivningen kan foretages tvangsindgreb under en kontrolforretning indtil det tidspunkt, hvor der foreligger samtlige de oplysninger og beviser, som vurderes tilstrækkelige til, at en sag bør kunne sendes til politiet og for, at politiet kan vurdere, om der - også ud fra ressourcemæssige hensyn - er fornødent grundlag for at iværksætte strafferetlig efterforskning.

I de fleste tilfælde vil der først på et relativt sent tidspunkt i kontrolforretningen til søs kunne opstå en sådan rimelig begrundet mistanke, som er omfattet af § 9 i ovennævnte lov. De tvangsindgreb, det kan være relevant at foretage, efter at der er opstået en sådan mistanke, kan f.eks. være en nærmere undersøgelse af det anvendte fangstredskab med henblik på vurdering af værdien.

Ved fiskerikontrol til søs, som efter forslaget vil kunne foregå efter, at der er opstået en rimelig begrundet mistanke, vil gennemførelse af tvangsindgreb skulle ske i overensstemmelse med retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen. Dette betyder, at en undersøgelse eller ransagning som hovedregel vil kræve en retskendelse, medmindre øjemedet ellers ville forspildes, jf. § 796, stk. 1 - 3, i retsplejeloven. Ved undersøgelse af fiskerfartøjer til søs vil betingel-

sen om, at øjemedet ville forspildes, hvis retskendelse skulle indhentes forudgående, i praksis stort set altid være opfyldt. Hvis en undersøgelse er foretaget uden forudgående retskendelse, skal sagen indbringes for retten inden 24 timer, hvis den person indgrebet retter sig imod, anmoder om det, jf. § 796, stk. 3, i retsplejeloven.

Til nr. 3

Den foreslåede bestemmelse indeholder i stk. 1, nr. 2, en ny bestemmelse om meddelelse af påbud og forbud for at sikre tilstedeværelsen af fiskerfartøjer, fisketransportfartøjer, fangst samt motorkøretøjer, der transporterer fisk, hvis der er en rimelig begrundet mistanke om en strafbar overtrædelse af fiskerilovgivningen, som vurderes at ville blive retsforfulgt. Bestemmelsen vil alene finde anvendelse ved fiskerikontrol i havn eller ved anden landbaseret fiskerikontrol.

I en sådan situation kan kontrolmyndigheden ikke uden personens eller virksomhedens samtykke foretage tvangsindgreb eller anmode om yderligere oplysninger, jf. §§ 9 og 10 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, og skal derfor overgive sagen til politiet, som kan foretage tvangsindgreb efter retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen.

Formålet med den foreslåede bestemmelse er således at sikre mulighed for håndhævelse af fiskerilovgivningen ved at søge at forhindre, at fangsten, fiskerfartøjet, fisketransportfartøjet eller motorkøretøjet, der transporterer fisk med den ulovlige last, fjernes, før politiet kan komme til stede.

Påbud og forbud skal udstedes i overensstemmelse med forvaltningslovens regler og skal bl.a. indeholde begrundelse og klagevejledning. En klage vil ikke have opsættende virkning. Overtrædelse af et påbud eller et forbud vil kunne straffes med bøde, jf. § 130, stk. 1, nr. 3, i fiskeriloven.

Bestemmelsen i nr. 1 er indholdsmæssigt uændret, men opstillingen er ændret på grund af indføjelser af nr. 2.

Til nr. 4

Det foreslås, at der indføres en forældelsesfrist på 5 år for strafansvaret for visse overtrædelser af fiskerilovgivningen i det erhvervmæssige fiskeri. Efter den gældende lov omfatter den 5-årige forældelse af strafansvaret kun overtrædelser, der består i uberettiget fritagelse for betaling af afgifter eller uberettiget modtagelse af udbetalinger i henhold til EU-retsakter eller fiskerilovgivningen.

Med forslaget fraviges den 2-årige forældelsesfrist, som følger af straffelovens § 93, stk. 1, nr. 1, for forhold, hvor straffen for overtrædelsen ikke kan overstige fængsel i 1 år.

Baggrunden for forslaget om at indføre en længere forældelsesfrist for visse overtrædelser af fiskerilovgivningen i det erhvervs-mæssige fiskeri er, at den 2-årige forældelsesfrist i praksis har voldt betydelige problemer, især i forbindelse med større overtrædelseskomplekser. Sådanne overtrædelser kan normalt kun afdækkes ved gennemgang af regnskaber, hvilket betyder, at der ofte vil være gået mindst 1½ år efter, at overtrædelsen blev begået. Der er tale om komplicerede sager, og i praksis vil efterforskning og forberedelse af sagen med henblik på evt. tiltalerejsning ikke kunne afsluttes før udløbet af den 2-årige forældelsesfrist med den konsekvens, at forholdet ikke vil kunne straffes. Da denne type overtrædelser ofte er systematiske og planlagte overtrædelser af fiskerilovgivningen og således af grovere karakter, kan det være stødende for retsfølelsen, at nogle overtrædelser af denne type i praksis ikke har kunnet straffes. Dog har der i nogle tilfælde været gennemført konfiskation af værdien af den ulovlige fangst eller af fortjenesten ved den ulovlige omsætning, selv om strafansvaret var forældet, idet forældelsesfristen for krav på konfiska-

tion af udbyttet ved en ulovlig handling er 10 år, jf. § 95 i straffeloven.

Som eksempler på overtrædelser, som vil kunne komme ind under den 5-årige forældelsesfrist kan nævnes: a) overtrædelser, hvor modtagere af fisk i samarbejde med ejere eller førere af fiskerfartøjer foretager omskrivning fra en kvoteret fiskeart til en ukvoteret fiskeart for at omgå reglerne for fiskeri af kvoterede arter, og b) overtrædelser, der består i, at opkøberer i samarbejde med ejere eller førere af fiskerfartøjer afregner for en større eller mindre mængde af en bestemt art for senere at udligne differencen med det formål at omgå de aktuelle rationer for tilladte fangstmængder. Da formålet med disse typer af overtrædelser normalt vil være at overfiske de tilladte kvoter og fangstmængder, og da overfiskeri fragår i Danmarks samlede kvote, er der i realiteten tale om, at nogle fiskere forsøger at skaffe sig en fordel, som betyder, at andre fiskere vil få dårligere fiskemuligheder.

Til § 2

Det foreslås, at ændringerne træder i kraft den 1. januar 2005, som er det tidspunkt, hvor lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter træder i kraft.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

§ 48. I forbindelse med tilladelse i medfør af lov om vandforsyning til bortledning af vand til engvanding m.v. kan amtsrådet kræve gitter anbragt for at forhindre fiskepassage.

§ 117. ---

§ 120. Kontrolmyndigheden kan meddele påbud og forbud, i det omfang det er nødvendigt for kontrollens udøvelse, herunder om landingssteder, landingstider og kontrolmyndighedens tilstedeværelse ved landing m.v.

Stk. 2. ----

§ 130. ---

Stk. 1 - 4. ----

Lovforslaget

1. I § 48 indsættes efter »amtsrådet«: »eller Bornholms Kommunalbestyrelse«.

2. Efter § 117 indsættes:

»§ 117 a. Uanset § 9 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter kan kontrolmyndigheden gennemføre kontrol af fiskerfartøjer til søs, når fartøjsføreren, fartøjssejeren eller ansatte om bord med rimelig grund mistænkes for at have begået en strafbar overtrædelse af fiskerilovgivningen. Kontrolmyndigheden kan herunder kontrollere fangst, fangstredskaber og dokumenter om bord på fartøjet.«

3. § 120, stk. 1, affattes således:

»Kontrolmyndigheden kan meddele påbud og forbud i det omfang, det er nødvendigt

- 1) for kontrollens udøvelse, herunder om landingssteder, landingstider og kontrolmyndighedens tilstedeværelse ved landing eller
- 2) for at sikre tilstedeværelsen af et fiskerfartøj, fisketransportfartøj, motor-køretøj, der transporterer fisk, fiskeredskab samt fangst, indtil politiet kan komme til stede og foretage de nødvendige tvangsindgreb efter retsplejelovens regler om strafferetsplejen.«

Gældende formulering

Stk. 5. Forældelsesfristen for strafansvaret er i intet tilfælde mindre end 5 år for overtrædelser, der medfører eller er egnede til at medføre, at nogen uberettiget fritages for betaling af afgifter i henhold til de i § 10 nævnte EF-retsakter, i henhold til denne lov eller regler fastsat i medfør af loven, eller at nogen opnår uberettigede udbetalinger i henhold til førnævnte bestemmelser.

Lovforslaget

I § 130 indsættes som *stk. 6*:

»*Stk. 6.* For overtrædelser af § 11, stk. 1, § 12, stk. 1, § 38, stk. 1, § 86, stk. 1, § 87, § 119, § 121, stk. 1, og de i medfør af § 10, stk. 1, truffne bestemmelser og de i § 10 nævnte forordninger og beslutninger, samt overtrædelser omfattet af stk. 1, nr. 2-5 og stk. 2, er forældelsesfristen for strafansvar i intet tilfælde mindre end 5 år, såfremt overtrædelserne vedrører fiskeri, der kun må udøves som erhvervsmæssigt fiskeri, jf. § 11, stk. 1, nr. 1, eller omsætning mv. af fisken, jf. § 3, nr. 4.«

§ 2

Loven træder i kraft den 1. januar 2005.

Til lovforslag nr. L 73. Skriftlig fremsættelse (28. oktober 2004)

Fødevarerministeren (Hans Chr. Schmidt) :

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af fiskerilov (Opfølgning på lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, kontrol til søs, mv.)

(Lovforslag nr. L 73).

Formålet med lovforslaget er at tilpasse fiskerilovens kontrolbestemmelser til Justitsministerens lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsmidler og oplysningspligter, som træder i kraft den 1. januar 2005.

Det foreslås, at kontrolmyndigheden kan gennemføre kontrol af fiskerfartøjer til søs, selv om der foreligger rimelig begrundet mistanke om en strafbar overtrædelse af fiskerilovgivningen, idet det ikke vurderes realistisk, at politiet kan komme til stede til søs og foretage tvangsindgreb. Borgerens retssikkerhed vil blive tilgode-

set ved, at retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen skal følges.

Endvidere foreslås, at der etableres hjemmel til, at kontrolmyndigheden ved landbaseret kontrol kan give påbud eller forbud med henblik på at sikre tilstedeværelsen af et fiskerfartøj, fangst mv., indtil politiet kan komme til stede og foretage tvangsindgreb efter retsplejelovens bestemmelser om strafferetsplejen.

Endelig foreslås en bestemmelse om 5-årig forældelse af strafansvaret for visse overtrædelser af fiskerilovgivningen. Baggrunden er, at det har vist sig, at visse grovere, systematisk planlagte overtrædelser, der typisk afdækkes ved gennemgang af regnskaber, i flere tilfælde ikke har kunnet medføre straf, da overtrædelserne først har kunnet afdækkes tæt på udløbet af den 2-årige forældelsesfrist.

Idet jeg i øvrigt henviser til lovforslagets bemærkninger, anbefales det til Folketingets velvillige behandling