

TRAFIKUTSKOTTETS BETÄNKANDE 20/2002 rd

Regeringens proposition om godkännande av upphävandet av överenskommelsen angående finansiellt stöd åt ispatrulleringstjänsten i Norra Atlanten och godkännande av ändringarna i bilagan till 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss samt med förslag till en lag som gäller sättande i kraft av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen och till lag om ändring av 6 kap. sjölagen

Regeringens proposition om komplettering av regeringens proposition (RP 22/2002 rd) om godkännande av upphävandet av överenskommelsen angående finansiellt stöd åt ispatrulleringstjänsten i Norra Atlanten och godkännande av ändringarna i bilagan till 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss samt med förslag till en lag som gäller sättande i kraft av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen och till lag om ändring av 6 kap. sjölagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 mars 2002 en proposition om godkännande av upphävandet av överenskommelsen angående finansiellt stöd åt ispatrulleringstjänsten i Norra Atlanten och godkännande av ändringarna i bilagan till 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss samt med förslag till en lag som gäller sättande i kraft av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstift-

ningen och till lag om ändring av 6 kap. sjölagen (RP 22/2002 rd) och den 24 oktober 2002 en proposition om komplettering av regeringens proposition (RP 22/2002 rd) om godkännande av upphävandet av överenskommelsen angående finansiellt stöd åt ispatrulleringstjänsten i Norra Atlanten och godkännande av ändringarna i bilagan till 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss samt med förslag till en lag som gäller sättande i kraft av

de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen och till lag om ändring av 6 kap. sjölagen (RP 213/2002 rd) till trafikutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat ett utlåtande (GrUU 18/2002 rd) om proposition RP 22/2002 rd. Utlåtandet ingår som bilaga till betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- sjöfartsråd Raimo Kurki och regeringssekreterare Jaana Heikkinen, kommunikationsministeriet.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från

- justitieministeriet
- försvarsministeriet
- Meteorologiska institutet
- Finlands Seglarförbund
- Ålands Redarförening
- Fraktfartygsföreningen

PROPOSITIONEN

I mars 2002 lämnade regeringen en proposition till riksdagen om godkännande av upphävandet av överenskommelsen angående finansiellt stöd åt ispatrulleringstjänsten i Norra Atlanten och godkännande av ändringarna i bilaga V till 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss samt med förslag till en lag som gäller sättande i kraft av de bestämmelser i konventionen som hör till området för lagstiftningen och till lag om ändring av 6 kap. sjölagen. Vid behandling av propositionen har det dock framkommit behov att komplettera vissa punkter i den. Det är nödvändigt att klarlägga de ändringar som gjorts i bilagan till konventionen om säkerheten för människoliv till sjöss som lämnats utanför propositionen och om de eventuellt hör till området för lagstiftningen. I propo-

sitionen ingår ett nytt förslag till det område som riksdagen skall godkänna. Regeringen anholder om riksdagens samtycke för ändringarna i konventionen i sin helhet och för kapitel 1 och 18 i 2000 års internationella säkerhetskod för höghastighetsfartyg som anges i kapitel X i bilagan till konventionen. Dessutom föreslås att det inför en bestämmelse som möjliggör godkännande av ett alternativt sätt att genomföra ett fartygs brandsäkerhetssystem och en bestämmelse om beviljande av trafiktillstånd för höghastighetsfartyg. Regeringen kommer att komplettera förslaget till denna del.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och blivit stadfäst och samtidigt som ändringarna av konventionen träder i kraft för Finlands del.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Av de orsaker som framgår av propositionens motivering och med stöd av erhållen utredning finner utskottet förslaget nödvändigt och lämpligt. Utskottet tillstyrker propositionen utan ändringar, men med följande anmärkningar.

Bestämmelser som omfattas av området för lagstiftningen

I avsnittet "Behovet av riksdagens samtycke" i RP 22/2002 rd redogör regeringen inledningsvis för bestämmelserna i grundlagen om hur fördrag skall godkännas. Vidare redogörs för vilka kriterier grundlagsutskottet tar fasta på vid bedöm-

ningen av om bestämmelser i fördrag ingår i området för lagstiftningen. Utskottet omfattar bedömningen att bestämmelserna i kapitel V till bilagan i konventionen hör till området för lagstiftningen, men vill komma med följande preciseringar.

I regel 3 i kapitel V i bilagan till konventionen ges parterna möjlighet att medge eftergifter för vissa bestämmelser i kapitel V i bilagan till SOLAS-konventionen på de villkor som närmare föreskrivs i regeln. I regel 3 anges dessutom exakt vilka bestämmelser en eftergift kan gälla. Av dem innehåller reglerna 27 och 28 bestämmelser som ingår i området för lagstiftningen. Eftergifterna kan vara allmänna, partiella eller villkorliga. Av förslaget till en lag om sättande i kraft av bestämmelserna i konventionen framgår det att den befogenhet som bestämmelserna avser i Finland skrivs in i lag, vilket också är att rekommendera. Regel 3 i kapitel V i bilagan till konventionen ingår således i området för lagstiftningen.

I regel 12 till kapitel V i bilagan ingår bestämmelser om fartygstrafikservice. I motiveringen till propositionen sägs att sjöfartsverket håller på att utarbeta ett lagförslag om detta. Regeln kräver således lagstiftningsåtgärder och hör därför till området för lagstiftningen.

I regel 27 i kapitel V sägs att sjökort och nautiska publikationer skall vara adekvata och rättade. I motiveringen till propositionen påpekas att regeln hänger samman med regel 34. Bestämmelserna skall sättas i kraft genom att 6 kap. i sjölagen kompletteras med en ny 3 a §. Därför måste också regel 27 anses ingå i området för lagstiftningen.

I propositionen anser regeringen att regel 17 om alternativ planering och alternativa arrangemang i det nya kapitel II-2 i bilagan ingår i området för lagstiftningen. Regeringen motiverar detta med att lagen om ikraftsättande föreskriver att sjöfartsverket har behörighet att medge eftergifter. Enligt vad utskottet har erfarit är det med stöd av innebörden i kapitel II uppenbart att behörigheten att medge eftergifter inte gäller frågor som ingår i området för lagstiftningen, utan bara mycket tekniska saker. Med hänvis-

ning till erhållen utredning påpekar utskottet att det faktum att behörigheten på nationell nivå skrivs in i en lag om ikraftsättande inte behöver betyda att bestämmelsen ingår i området för lagstiftningen, eftersom konventionsbestämmelsen i sig själv inte innehåller bestämmelser som ingår i området för lagstiftningen eller i övrigt tangerar sådana bestämmelser. I och med att kapitel II-2 således inte innehåller bestämmelser som ingår i området för lagstiftningen ingår inte heller regel 3 där definitionerna för kapitel II-2 finns i området för lagstiftningen.

Det område som riksdagen skall godkänna

I den nya propositionen anholder regeringen om riksdagens samtycke till ändringarna i konventionen i sin helhet. Enligt vad utskottet har erfarit är detta ett adekvat förfarande. Av motiveringen till propositionen framgår att Internationella sjöfartsorganisationen IMO:s sjösäkerhetskommitté i december 2000 antog både ändringarna i bilagan till SOLAS-konventionen och brandskyddsreglerna med närmare tekniska bestämmelser i det nya kapitlet II-2 i bilagan till konventionen. Regelverket träder i kraft samtidigt med det nya kapitel II-2. Med tanke på att kapitel II-2 har ett mycket tekniskt innehåll kan det anses uppenbart att dessa preciserande regler inte innehåller bestämmelser som ingår i området för lagstiftningen. Den uppfattningen ger också redogörelsen i motiveringen till propositionen.

Av motiveringen till den nya propositionen framgår det också att IMO:s sjösäkerhetskommitté in december 2000 antog de nya säkerhetskoden för höghastighetsfartyg genom en resolution. Säkerhetskoden träder i kraft samtidigt som ändringarna i kapitel X i konventionen. Regeringen föreslår att riksdagen skall godkänna kapitlen 1 och 18 i säkerhetskoden. Detta motiveras med att kapitel 18 gäller trafiktillstånd för höghastighetsfartyg och att bestämmelser om detta skall ingå i 1 kap. i sjölagen. Enligt vad utskottet har erfarit hör denna typ av bestämmelser utan tvivel till området för lagstiftningen. Dessutom har det påpekats för utskottet att kapi-

tel ett i säkerhetskoden bland annat innehåller bestämmelser om föreskrifternas räckvidd och definition på reglerna och att kapitlet därför indirekt påverkar tolkningen och tillämpningen av de bestämmelser som ingår i området för lagstiftningen (GrUU 6/2001 rd och GrUU 18/2002 rd). Därför är det befogat att anse att bestämmelserna i ingår i området för lagstiftningen.

Enligt propositionen skall riksdagens samtycke inte gälla föreskrifterna för brandskydd och i fråga om säkerhetskoden för höghastighetsfartyg bara kapitel 1 och 18. På denna punkt föreslås ett exceptionellt förfarande på samma sätt som i fråga om bilagan till konventionen i den ursprungliga propositionen. I utlåtande GrUU 18/2002 rd ansåg grundlagsutskottet förfarandet i och för sig möjligt. Å andra sidan påpekade grundlagsutskottet att det bara kan vara fråga om en sådan exceptionell situation där en del av en förpliktelse som kräver riksdagens godkännande utgör en oavhängig, självständig helhet som klart skiljer sig från övriga delar både tekniskt och i sak. De delar som inte omfattas av riksdagens samtycke får då inte innehålla några som helst bestämmelser som hör till eller påverkar området för lagstiftningen eller som i övrigt kräver riksdagens godkännande.

Med stöd av motiveringen till propositionen kan det sägas att de aktuella föreskrifterna bildar ett komplex som preciserar bilagan till konventionen och utgör en tydlig fristående del till bilagan. Enligt vad utskottet har erfarit kan det mot bakgrunden av motiveringen till propositionen anses uppenbart att föreskrifterna om brandskydd inte innehåller några bestämmelser som ingår i området för lagstiftningen. Däremot innehåller säkerhetskoden för höghastighetsfartyg bestämmelser om trafiktillstånd, såsom det nämns ovan. I propositionen ingår en innehållsförteckning över säkerhetskoden för höghastighetsfartyg. Dessutom redogör regeringen allmänt för innebörden av föreskrifterna. Med hänvisning till beskrivningarna i propositionen anser utskottet det uppenbart att de övriga kapitlen i säkerhetskoden innehåller frågor av mycket teknisk karaktär. Enligt vad utskottet har erfarit kan kapitel 18 som gäller driftskraven anses av-

vika från de övriga bestämmelserna i säkerhetskoden. Denna uppfattning förstärks också av att regeringen i propositionen påpekar att själva konventionen inte innehåller några bestämmelser om övervakning av driften.

Med hänvisning till det ovanstående anser utskottet att kapitel 18 och kapitel 1 som påverkar tolkningen och tillämpningen av kapitel 18 mot bakgrunden av motiveringen till propositionen kan anses utgöra ett så självständigt komplex i relation till säkerhetskoden att de kan godkännas fristående från de övriga förpliktelseerna.

Lagförslagen

Anmärkningarna i grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 18/2002 rd — RP 22/2002 rd) har beaktats i lagtexterna i kompletteringspropositionen. I det första lagförslaget har 1 § setts över i enlighet med vad som krävs på grund av kompletteringspropositionen. I 2 § har formuleringen setts över. I 2 § har dessutom 3 mom. delats upp på flera moment. I det nya förslaget ingår bestämmelser om behörighet att meddela föreskrifter och behörighet att fatta enskilda förvaltningsbeslut ingår i olika moment. I 3 § har behörigheten att utfärda förordning ändrats till förordning av statsrådet.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår trafikutskottet

att riksdagen godkänner upphävandet av överenskommelsen av den 4 januari 1956 angående finansiellt stöd åt ispatrulleringstjänsten i Norra Atlanten (FördrS 12/1972), och

att riksdagen godkänner ändringarna av den 5 december 2000 i bilagan till 1974 års internationella konvention om säkerheten för människoliv till sjöss (FördrS 11/1981) samt kapitel 1 och 18 i 2000 års internationella säkerhetskod för höghastighetsfartyg och

att lagförslagen godkänns utan ändringar.

Helsingfors den 26 november 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Erkki Pulliainen /gröna

vordf. Annika Lapintie /vänst

medl. Klaus Bremer /sv

Jyri Häkämies /saml

Erkki Kanerva /sd

Saara Karhu /sd

Marjukka Karttunen /saml

Risto Kuisma /sd

Eero Lämsä /cent

Raimo Mähönen /sd

Tero Mölsä /cent

Markku Rossi /cent

Ismo Seivästö /kd

Harry Wallin /sd

Lasse Virén /saml

Raimo Vistbacka /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Mika Boedeker.

TrUB 20/2002 rd — RP 22/2002 rd, RP 213/2002 rd