

Hallituksen esitys Eduskunnalle ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen liitteen V lukuun tehtyjen muutosten hyväksymisestä sekä laiksi muutosten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen liitteeseen tehdyt muutokset. Muutokset hyväksyttiin Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n meriturvallisuuskomitean MSC:n 81. istunnossa vuonna 2006.

Eduskunnan hyväksyttäväksi ehdotetaan myös laki edellä mainitun sopimuksen liitteen V lukuun tehtyjen muutosten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Yleissopimuksen muutoksella luodaan maailmanlaajuinen alusten tunnistus- ja seuranta järjestelmä.

Luvun muutokset tulivat kansainvälisesti voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008. Suomi on diplomaattiteitse ilmoittanut IMO:lle, että muutokset tulevat Suomen osalta voimaan vasta nimenomaisen suostumuksen antamisen jälkeen. Yleissopimuksen liitteen V luvun muutosten voimaansaattamislaki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian yleissopimuksen muutosten hyväksymisen jälkeen.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimukseen (SopS 11/1981), jäljempänä SOLAS-yleissopimus, liitteen V luvun 19-1 säännöllä luodaan maailmanlaajuinen alusten tunnistus ja seurantajärjestelmä (Long Range Identification and Tracking of Ship), jatkossa LRIT-järjestelmä. LRIT-järjestelmä kattaa aluksen laitteet ja maajärjestelmän.

LRIT-järjestelmän tarkoituksena on aluksen paikkatietojen käyttäminen turvatoimien (security), turvallisuus- ja meriympäristön-suojelutarkoituksiin.

2 Nykytila

2.1 Kansainvälinen kehitys

Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n meriturvallisuuskomitea (Maritime Safety Committee, MSC) hyväksyi 81. istunossaan 19 päivänä toukokuuta 2006 päätöslauselmallaan MSC.202(81) muutoksia SOLAS-yleissopimukseen. Muutokset koskevat merenkulun turvallisuutta käsittelevää sopimuksen liitteen V lukua.

SOLAS-yleissopimuksen liitteen V lukuun toukokuussa 2006 tehdyt muutokset katsottiin sopimuksen VIII artiklan perusteella hyväksytyiksi 1 päivänä heinäkuuta 2007, koska niitä ei siihen mennessä ollut vastustanut joko enemmän kuin 1/3 sopimuspuolista tai sopimuspuolet, joiden yhteenlaskettu osuus maailman kauppalaivaston tonnistosta on vähintään 50 prosenttia. Muutokset ovat tulleet kansainvälisesti voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008, lukuun ottamatta sopimushallituksia, jotka ovat vastustaneet muutosta ja jotka eivät ole peruuttaneet vastustustaan.

Suomi on 14 päivänä kesäkuuta 2007 ilmoittanut nootilla tallettajana toimivalle

IMO:n pääsihteerille, ettei se voi vielä tässä vaiheessa hyväksyä mainittuja SOLAS-yleissopimuksen muutoksia, koska ne sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä ja edellyttävät siten eduskunnan suostumuksen saamista. Lisäksi nootissa on ilmoitettu, että Suomen tarkoituksena on peruuttaa vastustuksensa ja siten hyväksyä muutokset, kun niille on saatu asianmukainen valtiosääntölainen hyväksyntä.

2.2 Euroopan Unionin toimenpiteet

LRIT-järjestelmän toisena osana on vastaanottokeskus mantereella. Vastaanottokeskusten perustaminen perustuu IMO:n meriturvallisuuskomitean päätöslauselmaan MSC 211(81) ja sen mukaan viestien käsittelykeskus tulee perustaa kansainvälisesti, alueellisesti tai kansallisesti. Euroopan yhteisöjen neuvosto päätti 11 päivänä lokakuuta 2007 päätöslauselmallaan 13736/07 perustaa EU:n alueellisen LRIT-tietojen käsittelykeskuksen (EU LRIT Data Centre).

Keskuksen ylläpidosta vastaa komissio Euroopan meriturvallisuusviraston (European Maritime Safety Agency, EMSA) avustuksella ja yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Keskuksen on tarkoitus aloittaa toimintansa vuoden 2009 aikana. Keskuksen kustannukset on tarkoitus kattaa unionin varoista. Järjestelmän käyttömaksut ja tulot pyydytyistä viesteistä on tarkoitus pitää erillään kunkin jäsenvaltion osalta.

Viestien osalta kustannukset jakaantuvat siten, että perusviestit eli 4 kertaa vuorokaudessa lippuvaltiolle lähetettävät viestit kateetaan unionin budjettivaroista ja pyydyty viestit sen sijaan jäsenvaltioiden varoista etsintä- ja pelastusviestien ollessa ilmaisia.

Jotta Suomi voisi hoitaa sopimukseen sisältyvät velvoitteensa alusten lippuvaltiona, hoitaa sopimusmääräysten edellyttämän tieto-

jenvaihdon EU:n tietojenvaihtokeskuksen kautta ja kansainvälisen yhteistyön IMO:ssa, tarvitaan säännökset kansallisesta toimivaltaisesta viranomaisesta. Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtävänä olisi hoitaa sopimusmääräyksiin sisältyvät lippuvaltion velvoitteet liikenneneuvoston päätöksen mukaisesti Euroopan yhteisön tietojenvaihtokeskuksen kautta ja tehdä tietojen vaihdon edellyttämät sopimukset ja järjestelyt Euroopan Meriturvallisuusviraston EMSA:n ja IMO:n kanssa. Tarvittava tietojen vaihto perustuu Merenkululaitoksen ylläpitämään Suomen alusrekisteriin ja on tarkoituksenmukaista, että Merenkululaitos nimettäisiin kansalliseksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi. Lisäksi laissa Merenkululaitoksesta (939/2003) on säädetty Merenkululaitoksen tehtäväksi alan kansainvälinen yhteistyö.

Euroopan yhteisö ei ole antanut säädöksiä eikä sillä ole vireillä sellaisia säädöshankkeita, jotka koskisivat LRIT-järjestelmää aluksen osalta, eikä toimivalta ole muutosten osalta siten siirtynyt yhteisölle.

2.3 Kansallinen lainsäädäntö ja toimivalta

Tässä hyväksyttäväksi esitetystä LRIT-järjestelmästä ei ole voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöä. Euroopan yhteisö ei ole IMO:n jäsen. SOLAS-yleissopimus on jaetun toimivallan sopimus, mutta kyseessä olevissa muutoksissa toimivalta ei ole siirtynyt yhteisölle.

Tässä hyväksyttäväksi esitetyllä LRIT-järjestelmällä ei ole vaikutusta Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) tarkoitettuun paikalliseen merenkulkuun.

2.4 Nykytilan arviointi

SOLAS-yleissopimuksen liitteen V luvun muutosten hyväksyminen ei vaadi muutoksia voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön, mutta Merenkululaitokselle on annettava LRIT-järjestelmää koskeva toimivalta jäljempänä kerrotulla tavalla.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi SOLAS-yleissopimuksen liitteen V lukuun tehdyt muutokset. Esitys sisältää myös ehdotuksen ns. sekamuotoiseksi voimaansaattamislainsäädännön voimaan sopimusmuutoksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset että nimetään Merenkululaitos toimivaltaiseksi viranomaiseksi.

Hyväksymällä SOLAS-yleissopimuksen liitteen V luvun muutokset Suomi sitoutuu määräyksiin, jotka ovat myös kansainvälisesti voimassa.

SOLAS-yleissopimuksen liitteen V luvun muutokset liittyvät lähinnä alusten pitkän matkan tunnistamiseen ja seurantaan.

4 Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia. Esityksellä saattaa olla poikkeustapauksissa vähäisiä valtionaloudellisia vaikutuksia, mikäli Suomen valtion viranomaisille ilmenee tarvetta pyytää viestitietoja keskukselta. Esitys parantaa meriturvallisuutta ja samalla vähentää alusliikenteestä meriympäristölle aiheutuvaa vaaraa.

Esityksellä ei kuitenkaan ole juurikaan vaikutusta Itämerellä, koska Itämerellä on Automatic Identification System -laitteeseen (AIS) perustuva lähes kattava liikenteenvalvontajärjestelmä.

5 Asian valmistelu

Esitys on laadittu virkatyönä liikenne- ja viestintäministeriössä. Oikeusministeriö, ympäristöministeriö, ulkoasiainministeriö, sisäasiainministeriö, Merenkululaitos, Suomen Satamaliitto, Tulli, Suomen Konepäällystöliitto ry ja Suomen Varustamoyhdistys ry ovat antaneet asiasta lausunnon.

Lausunnoissa esitetyt huomiot on otettu huomioon esityksen jatkovalmistelussa. Alan toimijat ja Merenkululaitos ovat puoltaneet sopimusmuutosten hyväksymistä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Sopimusmuutoksen sisältö ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön

Liitteen V luku. Merenkulun turvallisuus

2. Sääntö. *Määritelmät.* Sääntöön on lisätty suurnopeusaluksen ja liikkuvan offshore-porausyksikön määritelmät.

19-1. Sääntö. *Alusten pitkän kantaman tunnistamis- ja seurantajärjestelmä.* Tämä on uusi sääntö, joka määrää pakolliseksi säännöissä määrätyille aluksille LRIT-järjestelmän käytön.

Järjestön hyväksymät pitkän kantaman tunnistus- ja seurantajärjestelmän standardit ja toiminnalliset vaatimukset eivät rajoita kansainvälisen oikeuden nojalla valtioiden oikeuksia, toimivaltaa tai velvoitteita merialueilla. Matkustaja-alukset, mukaan lukien suurnopeusmatkustaja-alukset, lastialukset, mukaan lukien suurnopeuslastialukset, joiden bruttovetoisuus on 300 tai enemmän ja liikkuvat offshore -porausyksiköt ovat aluksia, joihin sääntöä sovelletaan. On kuitenkin syytä huomioida, että SOLAS-yleissopimus koskee pääsääntöisesti vain kansainvälisessä liikenteessä olevia aluksia.

Järjestelmä on asennettava 31 päivä joulukuuta 2008 jälkeen rakennettaviin aluksiin ja tätä ennen rakennettuihin aluksiin järjestelmä on oltava asennettuna radiokatsastuksessa joka tehdään 31 päivä joulukuuta 2008 jälkeen. Poikkeuksena kuitenkin ovat alukset, jotka liikennöivät merialueilla A1, A2, A3 ja A4, jotka on määritelty SOLAS-sopimuksen liitteen IV luvun säännöissä 2.1.12, 2.1.13, 2.1.14 ja 2.1.15. Käytännössä poikkeus tarkoittaa sitä, että lähellä pohjoisia ja eteläisiä napa-alueita liikennöivillä aluksilla laitteet on oltava asennettuna 1 päivä heinäkuuta 2009 jälkeen tehtävässä radiokatsastuksessa.

Aluksiin asennettu järjestelmä lähettää automaattisesti aluksen tunnistetiedot, sijainnin ja sen ajankohdan. Laitteiden ja järjestelmien tulee täyttää järjestön hyväksymien standardien ja toiminnallisten vaatimusten minimita-

so. Laivassa olevien laitteiden on oltava valtion hallinnon hyväksymiä.

Tietyin edellytyksin laitteet voidaan sammuttaa tai tietojen lähettäminen keskeyttää. Sopimusvaltiot saavat tietoa järjestelmästä IMO:n hyväksymillä perusteilla, joista erityisesti on mainittu turvatoimet (security).

Lippuvaltiolla on oikeus katkaista tunnistus- ja seurantatietojen lähettäminen tietyin edellytyksin.

2 Lakiehdotuksen perustelut

Laki ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen liitteen muutosten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

1 §. Pykälä sisältää säännöksen siitä, että yleissopimuksen liitteen V luvun muutosten lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut. Jaksossa 4 on selostettu, mitkä yleissopimuksen luvun muutokset kuuluvat lainsäädännön alaan.

2 §. Pykälä sisältää säännöksen Merenkululaitoksen toimivallasta, joka on Suomessa LRIT-järjestelmässä tarkoitettu kansallinen toimivaltainen viranomainen. Toimivaltapykälä on välttämätön, koska LRIT-järjestelmään liittyy tiedonvaihtoa IMO:n päätöslauselman mukaisesti perustetun EU LRIT Data Centerin, IMO:n ja Merenkululaitoksen välillä ja Merenkululaitoksen on voitava hoitaa kyseisiä tehtäviä. Lisäksi Merenkululaitos hoitaa LRIT-järjestelmää koskevien laitteiden hyväksynnän.

3 §. Laki ehdotetaan tulevan voimaan tasavallan presidentin asetuksella säädettävänä ajankohtana. Tarkoituksena on, että laki tulisi voimaan ennen mahdollisimman pian sen antamisen jälkeen. Sopimusmuutokseen sisältyvän siirtymäajan nojalla määräyksiä aletaan kansainvälisesti käytännössä soveltaa 1.1.2009 alkaen.

3 Voimaantulo

Kuten edellä esityksen yleisperustelujen jaksosta 1 ilmenee, SOLAS-yleissopimuksen liitteen V luvun muutokset tulivat kansainvälisesti voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008. Suomi on ilmoittanut Kansainväliselle merenkulkujärjestölle IMO:lle, ettei se voi hyväksyä muutoksia 1 päivään heinäkuuta 2007 mennessä. Tarkoitus kuitenkin on, että Suomi voisi peruuttaa vastustuksensa ja saattaa SOLAS-yleissopimuksen liitteen V luvun muutokset voimaan mahdollisimman pian.

4 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy muun muassa sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Perustuslakivaliokunnan mukaan tämä perustuslaissa tarkoitettu eduskunnan hyväksymistoimivalta kattaa kaikki aineelliselta luonteeltaan lain alaan kuuluvat kansainvälisen velvoitteen määräykset.

Valtiosopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen määräys on luettava lainsäädännön alaan,

1) jos määräys koskee jonkin perustuslaissa turvatun perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista,

2) jos määräys muutoin koskee yksilön oikeuksien tai velvollisuuksien perusteita,

3) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla taikka

4) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä tai

5) siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla.

Perustuslakivaliokunnan mukaan kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden

perusteiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla annetun säännöksen kanssa (PeVL 11/2000 vp, PeVL 12/2000 vp ja PeVL 45/2000 vp).

SOLAS-yleissopimusta ei ole aikanaan saatettu eduskunnan hyväksyttäväksi. Perustuslain 94 §:n ilmaisua lainsäädännön kattamasta alasta on kuitenkin tulkittava perustuslain ja perustuslakivaliokunnan viimeaikaisen lausuntokäytännön pohjalta.

Koska SOLAS-yleissopimuksen liitteeseen vuonna 2006 hyväksytyt muutokset sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, on sopimuksen muutoksille tarpeen pyytää eduskunnan hyväksyminen.

SOLAS-yleissopimuksen liitteen V luvun sääntö 19-1 sisältää velvoitteen varustaa alus LRIT-järjestelmällä, ja tämä velvoite koskee yksilön, eli aluksen omistajan, oikeuksia ja velvollisuuksia.

Sopimusmuutokset eivät sisällä määräyksiä, jotka koskisivat perustuslakia sen 94 §:n 2 momentissa tai 95 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla. Näin ollen sopimusmuutokset voidaan hallituksen käsityksen mukaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja ehdotus niiden voimaansaattamislainsäädännön hyväksyminen tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään, että

Eduskunta hyväksyisi ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen V liitteeseen 19 päivänä toukokuuta 2006 tehdyt muutokset.

Koska sopimus sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi samalla seuraava lakiehdotus:

Laki

ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen liitteen V lukuun tehtyjen muutosten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 11/1981) liitteen V lukuun Lontoossa 19 päivänä toukokuuta 2006 tehtyjen muutosten lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut

2 §

Merenkululaitos on toimivaltainen viranomainen, joka tekee alusten kaukotunnistus-

järjestelmään liittyvän tietojen vaihdon edellyttämät sopimukset sekä päättää hallinnollisista järjestelyistä, tietojen luovuttamisesta ja vastaanottamisesta ja laitteita koskevista teknisistä määräyksistä.

3 §

Tämän lain voimaantulosta säädetään tavallan presidentin asetuksella.

Helsingissä 19 päivänä joulukuuta 2008

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Liikenneministeri *Anu Vehviläinen*