

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2010-04-22

Närvarande: F.d. regeringsrådet Rune Lavin, justitierådet Ella Nyström och f.d. justitieombudsmannen Nils-Olof Berggren.

Ny gränsälvöverenskommelse med Finland

Enligt en lagrådsremiss den 18 mars 2010 (Miljödepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om gränsälvöverenskommelse mellan Sverige och Finland,
2. lag om ändring i miljöbalken,
3. lag om ändring i lagen (1919:426) om flottning i allmän flottled,
4. lag om ändring i lagen (1957:390) om fiskearrenden,
5. lag om ändring i fiskelagen (1993:787).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av departementssekreteraren Karin Sparrman och ämnesrådet Jacob Wichmann.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag om gränsälvöverenskommelse mellan Sverige och Finland innebär att den överenskommelse som undertecknades den 11 november 2009 ska gälla som svensk lag. Detta gäller dock inte vissa artiklar i överenskommelsen och den tillhörande fiskestadgan för Torneälvens fiskeområde. Vad som följer av dessa artiklar och fiskestadgan föranleder i stället ändringar i fiskelagen (1993:787).

Förslaget till lag om gränsälvsoverenskommelse mellan Sverige och Finland

I 14 § tredje stycket lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar föreskrivs att om en utländsk text har utelämnats vid kungörandet av en överenskommelse uppgift därvid ska lämnas om var denna text finns tillgänglig. En information av detta slag bör fogas till den andra mening som finns i lagförslagets andra stycke. En sådan informationsbestämmelse kan förslagsvis ges följande lydelse:

Överenskommelsens finska text finns tillgänglig på Regeringskansliet (Miljödepartementet).

Gränsälvsoverenskommelsen, artikel 13

I artikeln finns bestämmelser om offentlighet hos Gränsälvskommissionen. Enligt punkten 2 ska, när någon hos kommissionen begär att få ta del av en handling som har kommit in från en myndighet i Sverige eller Finland, frågan om utlämnande prövas av den myndighet som lämnat in handlingen enligt den lagstiftning som gäller för myndigheten. Det ska ankomma på kommissionen att genast underrätta myndigheten om en sådan begäran. Enligt punkten 3 ska frågan om utlämnande av andra handlingar hos kommissionen prövas av den bevakningsmyndighet som anges i artikel 17 punkten 1 i det land och enligt den lagstiftning som gäller där kommissionen har sitt kansli. Av författningskommentaren framgår att de aktuella svenska myndigheterna ska pröva frågan enligt regleringen i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen, vilket bl.a. innebär att sökanden normalt har rätt att överklaga ett beslut att inte lämna ut en handling. Eftersom myndighetens prövning förutsätter en begäran om utlämnande hos den

myndighet som förvarar handlingen måste kommissionen lämna över handlingen till vederbörande myndighet.

Gränsälvscommissionen är inte någon myndighet och den kommer inte heller att på någon annan i offentlighets- och sekretesslagen angiven grund falla inom denna lags tillämpningsområde. Med den i artikeln föreskrivna ordningen, som väsentligt avviker från vad som annars är föreskrivet när det gäller den enskildes rätt att ta del av allmänna handlingar, åsyftas en offentlighetsreglering som på ett särskilt sätt tillförsäkrar allmänheten rätten att ta del av handlingar hos kommissionen. Enligt Lagrådets mening bör det övervägas att genom lagstiftning, förslagsvis inom ramen för bestämmelserna i 2 kap. offentlighets- och sekretesslagen, ge stöd för en tillämpning av denna lag.

Förslaget till lag om ändring i miljöbalken

I remissen föreslås att 1 kap. 4 § miljöbalken ska upphöra att gälla. Motiveringen är att paragrafen, som innehåller en upplysning om att det gäller särskilda bestämmelser enligt 1971 års lag med anledning av gränsälvsöverenskommelsen mellan Sverige och Finland, inte behövs eftersom den nationella lagstiftningen i fortsättningen ska tillämpas vid all miljöprovning inom gränsälvsområdet.

Den föreslagna lagen om gränsälvsöverenskommelse innebär visserligen att den svenska miljöprovningen inom gränsälvsområdet kommer att ske med utgångspunkt i miljöbalkens bestämmelser. Lagen, genom vilken överenskommelsen inkorporeras, innehåller emellertid också ett antal specialbestämmelser som domstolar och myndigheter har att iaktta vid provningen av frågor om tillåtlighet och tillstånd till verksamhet som avses med överenskommelsen. Specialbestämmelserna är av såväl materiellt som formellt slag (se artik-

larna 16 – 22 i överenskommelsen). Enligt Lagrådets mening skulle tillämpningen av det miljörättsliga regelverket underlättas om en upplysningsbestämmelse motsvarande nuvarande 1 kap. 4 § behölls. En sådan upplysningsbestämmelse kunde också innehålla hänvisning till andra liknande specialregleringar som inte behandlas i detta ärende, såsom lagen (1974:268) med anledning av miljöskyddskonventionen den 19 februari 1974 mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige och lagen (1929:404) om giltighet här i riket av svensk-norska vattenrättskonventionen av den 11 maj 1929.

16 kap. 12 §

I punkten 4 infogas en hänvisning till bestämmelserna om rätt att överklaga domar och beslut som följer av lagen om gränsälvsöverenskommelse. Enligt författningskommentaren är avsikten med tillägget att det ska framgå att Finsk-svenska gränsälvskommissionen har rätt att överklaga. Gränsälvsöverenskommelsen innehåller emellertid även en bestämmelse om att ena partens bevakningsmyndighet har rätt att överklaga hos den andra partens domstol eller myndighet (artikel 17.2). Det föreslagna tillägget i punkten 4 kan enligt sin formulering innefatta överklagande av bevakningsmyndighet. Det bör klargöras i författningskommentaren att avsikten är att även ett överklagande av bevakningsmyndighet ska inrymmas i tillägget.

Förslaget till lag om ändring i fiskelagen

3 §

Avsikten är att bestämmelsen ska motsvara 2 § fiskestadgan. Stadgan innehåller en ytterligare precisering av vad som avses med Torneälvens fiskeområde på så sätt att koordinaterna för brytnings-

punkter som avgränsar fiskeområdet anges i en bilaga. Vid föredragningen har upplysts att koordinaterna kommer att regleras i förordning. Enligt Lagrådets mening borde det sist i första styckets fjärde punkt införas en upplysning om dessa föreskrifter.

7 §

I det nya fjärde stycket har införts definitioner som ansetts erforderliga för att lagen ska överensstämma med 4 § fiskestadgan. Enligt Lagrådets mening bör även begreppet fast redskap föras in i fjärde stycket, eftersom den nuvarande definitionen av begreppet i första stycket skiljer sig från motsvarande definition i fiskestadgan.

17 §

I fjärde stycket regleras fredningszoner inom Torneälvens fiskeområde. Rubriken till 17 och 18 §§ är gemensam och lyder: Om fiskådra. Förutom fjärde stycket i 17 § innehåller paragraferna uteslutande föreskrifter om fiskådra. Av detta skäl bör fjärde stycket brytas ut till en egen paragraf med tillhörande ny rubrik (jfr 3 § i den bakomliggande fiskestadgan). Här lämnas ett förslag till lydelse:

Fredningszoner inom Torneälvens fiskeområde

18 a § I havsområdet inom Torneälvens fiskeområde ska finnas fredningszoner som avses i 3 § i den fiskestadga för Torneälvens fiskeområde som fogats till gränsälvöverenskommelsen mellan Sverige och Finland. I en fredningszon får fiskeredskap eller andra anordningar inte placeras eller användas så att fiskens gång i zonen kan hindras eller att fisken inte kan komma dit eller inte kan röra sig där.

Regeringen får meddela föreskrifter om vilka vattenområden inom Torneälvens fiskeområde som ska utgöra fredningszoner.

37 §

Straffbestämmelsen i punkten 3 bör, med anpassning till lydelsen av 3 § den bakomliggande fiskestadgan och till 17 § fjärde stycket i dess av Lagrådet föreslagna lydelse (18 a §) ta sikte på den som sätter ut, *placerar eller använder* angivna anordningar.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.