

## LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2003-02-24

**Närvarande:** f.d. justitierådet Hans Danelius, regeringsrådet Gustaf Sandström, justitierådet Dag Victor.

Enligt en lagrådsremiss den 6 februari 2003 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. fartygssäkerhetslag,
2. lag om ändring i arbetsmiljölagen (1977:1160),
3. lag om ändring i lagen (1980:424) om åtgärder mot förorening från fartyg,
4. lag om lastning och lossning av bulkfartyg,
5. lag om ändring i lagen (1998:958) om vilotid för sjömän,
6. lag om ändring i sjömanslagen (1973:282),
7. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),
8. lag om ändring i mönstringslagen (1983:929),
9. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring, och
10. lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Monica Ericsson och kammarrättsassessorn Per Håvik.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

## Förslaget till fartygssäkerhetslag

### Allmänt

Remissen innehåller ett förslag till en ny fartygssäkerhetslag. Många av bestämmelserna är emellertid till innehållet identiska med – eller i vart fall innehållsmässigt lika – motsvarande bestämmelser i den nu gällande fartygssäkerhetslagen (1988:49). Lagrådet har, när det gäller sådana i sak oförändrade bestämmelser, inskränkt sig till att göra en mera översiktlig granskning, vilket också har motiverats av att remissen i allmänhet inte innehåller några närmare förklaringar av bakgrunden till de sedan tidigare gällande bestämmelserna. Lagrådets granskning har alltså koncentrerats till de bestämmelser som innebär förändringar av gällande rätt.

### 1 kap.

### 3 §

Bestämmelser i EG-direktiv är inte direkt tillämpliga i medlemsstaterna. Det är emellertid inte ovanligt att det i svensk lag hänvisas till bestämmelser i direktiv. En sådan hänvisning finns i i andra stycket av förevarande paragraf enligt vilket med ro-ro-passagerarfartyg, höghastighetspassagerarfartyg och reguljär trafik med sådana fartyg avses detsamma som i rådets direktiv 1999/35/EG, senast ändrat genom direktiv 2002/84/EG. Definitionsbestämmelserna blir härigenom tillämpliga i Sverige. Frågan är dock om hänvisningen skall uppfattas som statisk eller, med andra ord, om den endast skall avse bestämmelserna i den lydelse som dessa har när lagen antas, eller om den skall uppfattas som dynamisk och således omfatta även eventuella ändringar i direktivet som gjorts därefter.

Mot den senare tolkningen talar att den kan uppfattas som ett avstående från lagstiftarkompetens utan att något underlag för detta finns i 8 kap. regeringsformen. Eftersom direktiv omfattas av en sådan delegation av beslutanderätt som avses i 10 kap. 5 § första stycket regeringsformen och också gäller här i landet i fråga om det resultat som skall uppnås synes det dock inte föreligga något hinder mot att lagstiftaren väljer en metod för genomförande som, utan att det krävs ytterligare lagstiftning, omfattar också eventuella ändringar av direktivet. Den i lagtexten valda formuleringen, som anknyter till vad som anges i statsrådsberedningens riktlinjer för författningsskrivning, kan inte anses ge något klart svar på om den gjorda hänvisningen skall anses vara av statisk eller dynamisk karaktär (jfr Asp, EU och straffrätten, 2002, s. 287). Enligt Lagrådets mening innebär dock den valda formuleringen snarast att framtida ändringar av direktivet inte automatiskt får genomslag i den svenska lagen. Som allmän princip gäller för övrigt att även ändringar i direktiv skall omsättas i nationella regler.

När det gäller höghastighetspassagerarfartyg finns det inte någon självständig definition i direktivet utan i detta hänvisas till 1974 års SOLAS-konvention, ursprungligen "i dess lydelse på dagen för antagande av detta direktiv" och numera, efter ändring i november 2002, "i gällande version". Möjligen innebär detta att en övergång skett från en statisk till en dynamisk hänvisning till konventionen. En följd av en sådan förändring skulle bli att den i lagen givna definitionen av höghastighetspassagerarfartyg kunde förändras även om hänvisningen till direktivet uppfattas som statisk.

Ett sätt att undvika de nu berörda problemen är naturligtvis att i lagen direkt ange de definitioner som är avsedda att gälla i stället för att hänvisa till direktivet. Åtminstone såvitt avser ro-ro-passagerarfartyg

och reguljär trafik synes detta inte heller innebära någon olägenhet. Om en hänvisning ändå bedöms som lämpligare anser Lagrådet att hänvisningen inte bör avse hela direktivet utan den artikel i direktivet där de berörda definitionerna finns (artikel 2) vilket också får till följd att eventuella ändringar av direktivet i vart fall endast bör nämnas såvitt de berör den aktuella artikeln. Det bör också väljas en formulering av vilken det klart framgår om avsikten är att hänvisningen till direktivet är avsedd att vara av statisk eller dynamisk karaktär. Om avsikten är att hänvisningen skall vara statisk synes det uttryckssätt som ursprungligen användes i direktivet kunna tjäna som förebild.

#### 5 §

Lagrådet hänvisar till vad som anförts ovan under 3 §.

#### 5 kap.

#### 18 §

Enligt paragrafen skall polismyndigheter, Tullverket, Kustbevakningen, miljö- och hälsoskyddsmyndigheter samt läkare vara skyldiga att biträda tillsynsmyndigheterna och lämna de upplysningar som de behöver för att utöva tillsyn enligt fartygssäkerhetslagen eller enligt föreskrifter som har utfärdats med stöd av lagen. Det kan enligt Lagrådets mening ifrågasättas om det är rimligt att ålägga samtliga läkare – alltså även sådana som är privatanställda, privatpraktiserande eller verksamma inom helt andra områden – en plikt att biträda dessa tillsynsmyndigheter i deras verksamhet. I vart fall kan läkarnas skyldighet att lämna upplysningar inte antas gälla i den mån detta skulle komma i konflikt med deras tystnadsplikt.

## 22 §

I paragrafen finns föreskrift om skyldighet för redare att på uppmaning undersöka ämnen och material som används på fartyget eller som ingår i dess last och att tillhandahålla prov för sådan undersökning. Skyldigheten är långtgående och torde också beröra tredjemas rätt. Lagrådet finner det angeläget att den såvitt möjligt preciseras i fråga om ändamål och omfattning.

## 6 kap.

## 1 §

Paragrafen gäller förbud mot fartygs resa. I ett andra stycke anges vissa åtgärder som får vidtas i stället för förbud mot resa. I ett tredje stycke behandlas möjligheten att av säkerhetsskäl förbjuda användningen av en viss lokal, arbetsprocess eller arbetsmetod eller av ett visst ämne. Enligt vad som uppgivits i samband med föredragningen är det även i detta stycke fråga om åtgärder som kan vidtas i stället för att förbjuda fartygets resa. Detta bör – liksom i andra stycket – framgå av lagtexten.

## 2 och 3 §§

I paragraferna finns bestämmelser om möjlighet och skyldighet att förbjuda ett fartygs resa. Enligt bägge paragraferna kan den omständigheten att ett fartyg eller ett rederi "saknar" ett certifikat eller ett dokument vara av betydelse för bedömningen. Av remissen framgår emellertid inte om härmed avses att föreskrivna certifikat och dokument inte utfärdats eller om det för ett förbud är tillräckligt att de inte finns tillgängliga. Lagrådet saknar underlag för någon egen bedömning av vad som bör krävas beträffande föreskrivna certifikat och

dokument. Om det står klart att ett föreskrivet certifikat eller dokument utfärdats är det dock svårt att förstå varför det skulle behöva föreligga någon skyldighet att förbjuda en resa. Lagrådet finner också skäl att påpeka att hänvisningen i 2 § till 3 § första stycket 1 framstår som förvirrande med hänsyn till att där endast talas om dokument som inte är certifikat.

I 3 § första stycket anges olika fall där ett fartygs resa skall förbjudas. Enligt andra stycket gäller vad som sägs i 1 § andra och tredje styckena om det föreligger en sådan brist som sägs i första stycket 3. Avsikten med andra stycket synes vara att göra ett undantag från skyldigheten att förbjuda en resa. Detta skulle framgå tydligare om stycket utgick och första stycket 3 i stället formulerades på förslagsvis följande sätt: ”om någon sådan brist som anges i 1 § medför omedelbar fara för liv, fartyget, dess besättning eller passagerare och sådana åtgärder som avses i 1 § andra och tredje styckena inte är tillräckliga för att undanröja faran, eller ”.

#### 7 kap. 6 §

Lagrådet hänvisar till vad som anförts ovan under 1 kap. 3 §.

#### Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

##### Punkt 3

I punkten behandlas frågan om tillämpningen av en äldre preskriptionsbestämmelse. Den äldre och den nya bestämmelsen sammanfaller emellertid till innehållet, varför övergångsbestämmelsen torde sakna praktisk betydelse. Däremot finns det enligt Lagrådets mening anledning att generellt markera att den äldre fartygssäkerhetslagen

skall tillämpas på skador som inträffat före ikraftträdandet av den nya lagen. Punkt 3 kunde därför få exempelvis följande lydelse:

"För skada som inträffat före ikraftträdandet gäller fartygssäkerhetslagen (1988:49)."

#### Punkt 7

Den föreslagna bestämmelsen har sin bakgrund i att vissa genom lagen (1995:927) om ändring av fartygssäkerhetslagen (1988:49) genomförda ändringar enligt övergångsbestämmelserna till den lagen skall tillämpas först från den dag som regeringen bestämmer. Avsikten har uppenbarligen varit att motsvarigheterna i den nu föreslagna lagen till de då beslutade ändringarna skall tillämpas omedelbart i den mån regeringen förordnat om detta beträffande de tidigare reglerna medan regeringen i övriga delar även fortsättningsvis skall förordna om tillämpning av reglerna. Detta uppnås dock inte med den föreslagna utformningen av övergångsbestämmelserna eftersom det, i motsats till vad som är fallet i ändringslagen från 1995, inte finns något undantag från den grundläggande ikraftträdandebestämmelsen i punkt 1. En möjlighet att reglera frågan synes vara att i stället för den föreslagna övergångsbestämmelsen införa en bestämmelse motsvarande den som finns i den tidigare ändringslagen men med hänvisningar till den nu aktuella lagen. Det kan därefter överlämnas till regeringen att i förordningsform se till att bestämmelserna i den nya lagen tillämpas från ikraftträdandet i den utsträckning som motsvarande äldre bestämmelser redan börjat tillämpas. Ett alternativ är att komplettera övergångsbestämmelsen med ett undantag utformat enligt mönster från det föreslagna första stycket i punkt 7.

Förslaget till lag om ändring i arbetsmiljölagen

8 kap. 4 a §

Vad som sägs i denna paragraf är reglerat genom det föreslagna 8 kap. i fartygssäkerhetslagen. Paragrafen bör kunna utgå.

Förslaget till lag om ändring i lagen om åtgärder mot förorening från fartyg

7 kap. 6 a §

Med stöd av bemyndigandet i första stycket kan regeringen ge Sjöfartsverket rätt att besluta om förbud för fartyg att anlöpa svensk hamn. Andra stycket är därför överflödigt. Detsamma gäller tredje stycket andra meningen. Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande utformning:

"Regeringen får meddela sådana föreskrifter om förbud för fartyg att anlöpa svensk hamn som följer av ett direktiv eller en förordning som antagits inom Europeiska gemenskapen eller av något internationellt avtal som Sverige ingått.

Om ett fartyg har förbjudits att anlöpa svensk hamn med stöd av föreskrifter som avses i första stycket, får Sjöfartsverket förbjuda svenska hamnar att ta emot fartyget."

10 kap. 3 §

Enligt punkt 3 kan den som bryter mot ett förbud som har meddelats enligt 7 kap. 6 a § dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Ett sådant förbud kan avse förbud för ett fartyg att anlöpa svensk hamn



och vara grundat på en EG-förordning (jfr första stycket i den paragrafen). Något behov av den föreslagna punkten 4 finns därför inte.

### Förslaget till lag om ändring i lagen om vilotid för sjömän

#### 7 b §

Lagrådet konstaterar att det direktiv som ligger till grund för den föreslagna bestämmelsen endast gäller fiskare och ifrågasätter om det finns skäl att utvidga tillämpligheten till sjömän.

I paragrafen anges att den sammanlagda arbetstiden för sjömän får uppgå till högst 48 timmar per vecka i genomsnitt under en beräkningsperiod på tolv månader. Av paragrafen framgår inte hur beräkningen skall göras om anställningen varar under kortare tid än tolv månader.

#### 16 §

Bestämmelser rörande läkarundersökning av sjömän finns i författningar på olika nivåer. I 18-21 §§ mönstringslagen (1983:929) finns de huvudsakliga bestämmelserna (jfr 2 kap. 5 § andra stycket i förslaget till fartygssäkerhetslag). Enligt 1 § mönstringslagen gäller lagen sjömän på handelsfartyg men regeringen får föreskriva att lagen skall tillämpas även på andra fartyg. Så synes ha skett genom 5 kap. 1 och 4 §§ fartygssäkerhetsförordningen (1988:594) varigenom de krav i fråga om syn och hörsel som gäller enligt föreskrifter meddelade enligt förordningen (1979:38) om läkarintyg för sjöfolk också blivit gällande för besättningsmedlemmar på fiskefartyg med en bruttodräktighet av minst 20.

Nu föreslås ett bemyndigande att meddela föreskrifter om läkarundersökning för arbetstagare ombord på fiskefartyg som i viss

närmare angiven utsträckning arbetar under natten. Bemyndigandet är placerat i en lag som i övrigt handlar om vilotid och arbetstid för anställda som utför fartygsarbete men har knappast sin naturliga plats i den lagen. Det skulle enligt Lagrådets mening bidra till överskådligheten om bemyndigandet placerades i anslutning till andra lagbestämmelser om läkarundersökning för ombordanställda.

En av förutsättningarna för att föreskrifter skall kunna meddelas med stöd av bemyndigandet är att arbetstagaren normalt utför minst tre timmar av sitt arbetspass under natten. Enligt andra stycket avses med natt "varje period om minst sju timmar som omfattar perioden mellan klockan 24 och klockan 5". Med den bestämningen kan det hävdas att t.ex. en period om 24 timmar – från midnatt till nästa midnatt – anses som "natt" och arbete utfört mellan klockan 9 och klockan 12 som (kvalificerande) nattarbete. Exemplet visar att begreppet "natt", som också förutsatts i direktivet, måste definieras närmare och avse en period mellan två bestämda klockslag.

#### Förslaget till lag om ändring i sjömanslagen

##### 11 a §

I paragrafen anges att en sjöman som frånträder sin befattning med stöd av 9 § (krigsfara m.m.) eller 11 § (brist i fartyget eller dess användning) kan av arbetsgivaren omplaceras till ett annat fartyg. Emellertid måste man räkna med att en lämplig befattning på ett annat fartyg inte alltid står till förfogande, och det är svårt att se varför arbetsgivaren i ett sådant läge inte skulle kunna omplacera sjömannen till en befattning i land. Lagrådet vill därför förorda att orden "till ett annat fartyg där denne är arbetsgivare" utgår.

### 30 §

En förutsättning för att paragrafen skall kunna tillämpas är att det föreligger en rätt till fri resa enligt 29 §. Om det anses önskvärt att utvidga denna rätt till att gälla de fall som avses i de föreslagna 9 och 11 §§ (frånträdande av befattning i speciella fall) måste därför en ändring göras inte endast i 30 § utan också i 29 §.

### 32 §

Om Lagrådets förslag till ändring av 11 a § godtas, bör den sista meningen i 32 § lämpligen omformuleras på följande sätt:

"Om sjömannen omedelbart skall omplaceras enligt 11 a §, har han eller hon rätt till fri resa med underhåll till den ort dit omplacering skall ske."

### Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.