

Regeringens proposition

2003/04:167

Inspektioner inom sjöfartsskyddet

Prop.
2003/04:167

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 27 maj 2004

Göran Persson

Ulrica Messing
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller förslag till ändring i en ännu inte beslutad lag, lagen om sjöfartsskydd, som har föreslagits träda i kraft den 1 juli 2004. Lagen om sjöfartsskydd innehåller bestämmelser som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar (förordning (EG) nr 725/2004).

Förslaget till lag om ändring i lagen om sjöfartsskydd avser en ny bestämmelse om möjlighet för Europeiska kommissionen att genomföra inspektioner av berörda organ och personer i syfte att övervaka medlemsstaternas tillämpning av förordningen. I artikel 9.4 i förordning (EG) nr 725/2004 föreskrivs att sådana inspektioner skall genomföras och att medlemsstaterna skall se till att berörda organ och personer underkastar sig inspektionerna. I lagen om sjöfartsskydd bör alltså införas en bestämmelse som ger inspektörerna rätt att bereda sig nödvändigt tillträde.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2004:xx) om sjöfartsskydd	4
3	Ärendet och dess beredning.....	5
4	Bakgrund m.m.	6
4.1	De EG-rättsliga bestämmelserna om sjöfartsskydd	6
4.2	Artikel 9 och dess rättsliga grund	6
4.3	Motsvarande bestämmelser inom luftfartsområdet.....	7
5	Regeringens förslag	9
5.1	Inspektioner och dess verkställighet	9
6	Kostnader och andra konsekvenser	15
6.1	Rederier, fartyg och hamnanläggningar.....	15
6.2	Sjöfartsverket och andra berörda myndigheter	15
6.3	Kronofogdemyndigheten	16
6.4	Jämställdhet och miljö	17
7	Ikraftträdande	18
8	Författningskommentar	19
Bilaga 1	Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrad sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar	20
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanser	106
Bilaga 3	Lagrådsremissens lagförslag	107
Bilaga 4	Lagrådets yttrande	108
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 maj 2004	109
	Rättsdatablad.....	110

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2003/04:167

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2004:xx) om sjöfartsskydd.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:xx) om sjöfartsskydd

Prop. 2003/04:167

Härmed föreskrivs att det i lagen (2004:xx) om sjöfartsskydd skall införas en ny paragraf, 11 a §, av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2003/04:106

Föreslagen lydelse

11 a §

När kommissionen genomför sådan inspektion som avses i artikel 9.4 i förordning (EG) nr 725/2004 skall berörda organ och personer underkasta sig inspektionen. Om så behövs får de personer som bemyndigats att utföra inspektionen begära handräckning av kronofogdemyndigheten för att kunna genomföra de åtgärder som följer av den artikeln.

Frågor om handräckning enligt denna paragraf prövas av Kronofogdemyndigheten i Stockholm. Därvid gäller bestämmelserna i utökningsbalken om sådan verkställighet som avses i 16 kap. 10 § den balken. Kronofogdemyndigheten får dock låta bli att underrätta den hos vilken inspektion skall genomföras innan verkställighet sker.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

Till grund för denna lagrådsremiss ligger en promemoria som utarbetats i Näringsdepartementet (N2004/2303/RS).

Inom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) antogs i december 2002 regler om sjöfartsskydd. Reglerna togs i huvudsak in i ett för ändamålet nytt kapitel i 1974 års SOLAS-konvention (the 1974 Safety of Life at Sea Convention – den internationella konventionen om säkerhet för människoliv till sjöss.) Till det nya kapitlet fogades en kod, the International Ship and Port Facility Code (ISPS-koden).

En departementspromemoria, Sjöfartsskydd, (Ds 2003:40) utarbetades inom Näringsdepartementet under våren 2003. I promemorian lämnades förslag till hur de internationella reglerna om sjöfartsskydd skulle kunna genomföras i svensk rätt. I tiden efter att promemorian färdigställts lämnade Europeiska kommissionen ett förslag till EG-förordning i vilket de internationella reglerna om sjöfartsskydd föreslogs bli gällande rätt inom gemenskapen (KOM[2003]229 slutlig).

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar (EG-förordningen om sjöfartsskydd) antogs den 31 mars 2004. Förordningen träder i kraft den 1 juli 2004. I propositionen Lag om sjöfartsskydd (prop. 2003/04:106), som beslutades av regeringen den 7 april 2004, lämnades ett förslag till lag om sjöfartsskydd vilket innehåller bestämmelser som kompletterar EG-förordningen på de områden som denna inte reglerar. Lagen har föreslagits träda i kraft den 1 juli 2004.

EG-förordningen om sjöfartsskydd innehåller bl.a. en artikel om att Europeiska kommissionen skall genomföra inspektioner för att övervaka medlemsstaternas tillämpning av förordningen. För att inspektionerna skall kunna genomföras bör i lagen om sjöfartsskydd införas en bestämmelse som ger inspektörerna rätt att bereda sig tillträde till dem som berörs. Någon sådan bestämmelse ingick inte i det lagförslag som tidigare remitterats eftersom EG-förordningen om sjöfartsskydd då ännu inte hade aktualiserats. Inom Näringsdepartementet har därför utarbetats den promemoria som nämnts inledningsvis och där bestämmelsen föreslås föras in som en ändring i lagen om sjöfartsskydd. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*, och en sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2004/2303/RS).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 6 maj 2004 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 3*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 4*. Regeringen har beaktat Lagrådets synpunkt, vilket medfört en justering av den föreslagna bestämmelsens placering i lagtexten. I övrigt finns en kommentar till Lagrådets synpunkt i den allmänna motiveringen (se avsnitt 5.1). Dessutom har vissa redaktionella ändringar gjorts.

4.1 De EG-rättsliga bestämmelserna om sjöfartsskydd

Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar görs de regler om sjöfartsskydd som tidigare antagits inom Internationella sjöfartsorganisationen (IMO) till gällande rätt inom gemenskapen. Rent praktiskt sker detta genom att IMO:s regelverk läggs som bilagor till EG-förordningen. EG-förordningen om sjöfartsskydd kompletteras i Sverige med lagen (2004:xx) om sjöfartsskydd.

Reglerna om sjöfartsskydd syftar till att skydda sjöfarten och den världsomfattande handelskedjan mot grova våldshandlingar såsom terrorism, riktade mot fartyg och hamnanläggningar. Reglerna innebär att ett såväl systemmässigt som fysiskt skydd mot våldshandlingar skall byggas upp inom sjöfartsnäringen. Genom EG-förordningen om sjöfartsskydd harmoniseras tolkningen och genomförandet av de regler som utarbetades av IMO. EG-förordningen med bilagor innehåller detaljerade bestämmelser om hur skyddet skall utformas hos rederier och på fartyg och i hamnanläggningar. Därutöver finns vissa administrativa och processuella bestämmelser, däribland artikel 9.4 som föreskriver att Europeiska kommissionen inom viss tid skall påbörja inspektioner för att övervaka medlemsstaternas tillämpning av förordningen.

Reglerna om sjöfartsskydd ställer stora krav på dels medlemsstaterna (i praktiken de myndigheter som utsetts att utföra medlemsstaternas uppgifter), dels de enskilda aktörerna i sjöfartsnäringen. Genom inspektionerna skall kommissionen förvissa sig om att regelverket efterlevs.

4.2 Artikel 9 och dess rättsliga grund

Artikel 9 i EG-förordningen har följande lydelse:

Artikel 9

Genomförande och kontroll av efterlevnaden

1. Medlemsstaterna skall fullgöra de uppgifter avseende administration och kontroll som följer av bestämmelserna i kapitlet om särskilda åtgärder för förbättrat sjöfartsskydd i SOLAS-konventionen och ISPS-koden. De skall försäkra sig om att alla erforderliga medel avsätts och även finns tillgängliga för genomförandet av bestämmelserna i denna förordning.
2. Medlemsstaterna skall senast den 1 juli 2004 utse en sambandspunkt som ansvarar för sjöfartsskyddsfrågor.
3. Medlemsstaterna skall, var och en för sitt vidkommande, anta ett nationellt program för genomförandet av denna förordning.
4. Sex månader efter det att de åtgärder som avses i artikel 3 skall börja tillämpas skall kommissionen, i samarbete med den sambandspunkt som avses i punkt 2, börja genomföra inspektioner, bland annat av ett lämpligt urval hamnanläggningar och rederier för att övervaka medlemsstaternas

tillämpning av denna förordning. Dessa inspektioner skall ta hänsyn till den information som tillhandahållits av den sambandspunkt som avses i punkt 2, i synnerhet kontrollrapporter. Villkoren för genomförandet av dessa inspektioner skall antas i enlighet med förfarandet i artikel 11.2.

5. De tjänstemän som av kommissionen bemyndigats att genomföra dessa inspektioner i enlighet med punkt 4 skall uppvisa, innan de fullgör sitt uppdrag, ett skriftligt tillstånd som utfärdats av kommissionen, där ärendet och syftet med inspektionen anges samt det datum då inspektionen skall inledas. I god tid före inspektionerna skall kommissionen informera de medlemsstater som berörs av inspektionerna.

Den berörda medlemsstaten skall underkasta sig inspektionen och se till att berörda organ och personer också underkastar sig inspektionen.

6. Kommissionen skall överlämna inspektionsrapporterna till den berörda medlemsstaten, som inom tre månader efter mottagandet av dessa rapporter tillräckligt detaljerat skall anmäla vilka åtgärder som vidtagits för att avhjälpa eventuella brister. Rapporten, och förteckningen över de vidtagna åtgärderna, skall överlämnas till den kommitté som avses i artikel 11.1.

Enligt artikel 80.2 i EG-fördraget får rådet med kvalificerad majoritet besluta huruvida, i vilken omfattning och på vilket sätt lämpliga bestämmelser skall kunna meddelas för sjöfart och luftfart. Sjöfartsfrågor hör således till denna s.k. första pelare av det europeiska samarbetet, varför bestämmelserna om sjöfartsskydd återfinns i en EG-förordning.

Kommissionens roll och befogenheter framgår av bl.a. artikel 211 i EG-fördraget som föreskriver att kommissionen, för att säkerställa den gemensamma marknadens funktion och utveckling, bl.a. skall övervaka de bestämmelser som antagits med stöd av fördraget. I artikel 284 i EG-fördraget stadgas vidare att kommissionen, inom vissa gränser och villkor, får inhämta den information och företa de kontroller som behövs för att fullgöra de uppgifter som anförtrots den.

4.3 Motsvarande bestämmelser inom luftfartsområdet

Inom luftfartens område finns en motsvarande EG-förordning, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2320/2002 av den 16 december 2002 om införande av gemensamma skyddsregler för den civila luftfarten. I artikel 7 i den förordningen finns en bestämmelse om inspektioner, bland annat på ett lämpligt urval flygplatser, för att övervaka medlemsstaternas tillämpning av den förordningen. Vidare föreskrivs att den berörda medlemsstaten skall underkasta sig inspektionen och se till att berörda organ och personer också underkastar sig inspektionen. Artikel 9 i EG-förordningen om sjöfartsskydd har således i sak hämtat sitt innehåll från nämnda EG-förordning inom luftfartsområdet. I en nyligen beslutad lagrådsremiss som har departementspromemorian Avgiftsutjämningsystem för luftfartsskydd (Ds 2003:37) som grund föreslås en ny lag om luftfartsskydd varigenom lagen (1970:926) om särskild kontroll på flygplats upphör. I lagförslaget ingår en bestämmelse om inspektioner som motsvarar den i denna proposition föreslagna.

Inom luftfartsområdet finns också en EG-förordning om fastställande av förfaranden vid inspektionerna (kommissionens förordning (EG) nr

1486/2003 av den 22 augusti 2003 om fastställande av förfaranden för utförande av kommissionens inspektioner på området luftfartsskydd för den civila luftfarten). I denna förordning beskrivs bl.a. hur inspektionerna skall gå till, vilka som är behöriga att utföra dem och om åtgärder från kommissionens sida för de fall brister i luftfartsskyddet upptäckts. Om en motsvarande förordning om förfarandet vid inspektioner inom sjöfartsskyddsområdet kommer att utarbetas och antas, är inte känt, men behovet av en sådan får anses föreligga också för sjöfartsskyddets del.

5.1 Inspektioner och dess verkställighet

Regeringens förslag: För att inspektioner som avses i artikel 9.4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrat sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar skall kunna genomföras skall berörda organ och personer underkasta sig sådan inspektion. Om så behövs får de personer som bemyndigats att utföra inspektionen begära handräckning av kronofogdemyndigheten för att genomföra de åtgärder som följer av den artikeln.

Frågor om handräckning prövas av Kronofogdemyndigheten i Stockholm. Därvid gäller bestämmelserna i utsökningsbalken om sådan verkställighet som avses i 16 kap. 10 § den balken. Kronofogdemyndigheten får dock låta bli att underrätta den hos vilken inspektion skall genomföras innan verkställighet sker.

Promemorians förslag: Överensstämmer i sak med regeringens.

Remissinstanserna: *Justitieombudsmannen* anser att den föreslagna bestämmelsen passar mindre väl under rubriken i 12 § samt att frågan om vilken kronofogdemyndighet som skall pröva frågan om handräckning behöver förtydligas. *Kronofogdemyndigheten i Stockholm* anför bl.a. att handräckning bör ske utan att föregående underrättelse och att det i lagen tydliggörs vad inspektionen avser och var den får äga rum. Myndigheten tar också upp frågan om dess kostnader och anser att dessa skall beaktas. *Sjöfartsverket* tar upp frågan om kostnader bl.a. i form av arbetstidsåtgång och resor i samband med det samarbete verket skall bedriva med kommissionen. *Kustbevakningen* tar upp frågan om gränsdragningen mellan myndighetens uppgifter inom sjöfartsskyddet och dess ordinarie verksamhet. *Svenska Transportarbetareförbundet* finner det anmärkningsvärt att ta ställning till ett lagförslag som grundas på en EG-förordning som ännu inte är antagen och där det inte finns någon officiell översättning. Dessutom understryker förbundet att regelverket inte får kränka eller hota den personliga integriteten. *Sjöbefälsförbundet* påtalar vikten av att respektera de mänskliga rättigheterna och den personliga integriteten hos personalen. Även *Institutet för sjö- och annan transporträtt vid Stockholms universitet* framför rättssäkerhetsaspekten. *Försvarsmakten* anför att den förutsätter att inspektionerna inte är aktuella för hamnanläggningar som används för Försvarsmaktens verksamhet. *Sveriges Redareförening* och *Sjöfartens Arbetsgivareförbund* dels ifrågasätter den EG-rättsliga regleringen av sjöfartsskyddet, dels påtalar att merkostnaderna i samband med inspektionerna – främst i form av arbetstid – kommer att bli omfattande. Den sistnämnda remissinstansen finner dessutom att förslaget om handräckning från Kronofogdemyndigheten är förvånande och efterlyser en motivering. Även *Domstolsverket* påtalar att ytterligare en prövnings/besvärsväg aktualiseras genom bestämmelsen. Övriga

Skälen för regeringens förslag

Behovet av en bestämmelse om inspektioner m.m.

EG-förordningar har allmän giltighet och är till alla delar bindande och direkt tillämpliga i varje medlemsstat (artikel 249 i Romfördraget). Något genomförande av EG-förordningar skall således inte ske. Detta innebär att en i en EG-förordning föreskriven skyldighet för en medlemsstat måste följas.

I förevarande fall föreskrivs i artikel 9.5 andra stycket i EG-förordningen om sjöfartsskydd att den berörda medlemsstaten skall *se till* att berörda organ och personer underkastar sig inspektionen (hela artikel 9 återges i avsnitt 4.2). För att inspektionerna skall kunna genomföras är det därför nödvändigt att i svensk rätt införa en bestämmelse som ger inspektörerna rätt att *bereda sig tillträde* till de berörda organen. I åliggandet enligt artikel 9.5 andra stycket att se till att berörda organ och personer underkastar sig inspektionen ingår också att medlemsstaten skall föreskriva *hur* inspektionerna skall verkställas. Bestämmelsen bör därför även innefatta rätten att begära handräckning hos kronofogdemyndigheten om så behövs för att inspektionen skall kunna genomföras. Den föreslagna bestämmelsen är således nödvändig för att Sverige skall leva upp till sitt åtagande enligt artikel 9.4 i EG-förordningen om sjöfartsskydd.

Svenska Transportarbetareförbundet har bl.a. anfört att det är anmärkningsvärt att yttra sig över ett lagförslag som grundas på en EG-förordning som ännu inte antagits eller finns i officiell översättning. Regeringen har förståelse för förbundets inställning, men har, med hänvisning till beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen och de korta tidsmarginaler som föreligger i ärendet, inte kunnat agera annorlunda. Inspektionerna skall enligt EG-förordningen om sjöfartsskydd genomföras fr.o.m. den 1 januari 2005. För att möjliggöra en svensk lagstiftning som kan träda i kraft detta datum kunde EG-förordningens antagande inte inväntas innan lagändringen remitterades. Såsom angetts i avsnitt 3 antogs EG-förordningen om sjöfartsskydd den 31 mars 2004. Dess ordalydelse är oförändrad i sak jämfört med den version som ingick i den remitterade promemorian.

Vem inspekterar vem?

De inspektörer som kommer att genomföra inspektionerna är utsända av kommissionen. Inspektionerna skall enligt artikel 9.4 ske i samarbete med den sambandspunkt som avses i artikel 9.2 vilken för Sveriges del kommer att vara Sjöfartsverket. Denna uppgift kommer Sjöfartsverket att tilldelas i en förordning om sjöfartsskydd som trädde i kraft den 20 maj 2004.

De begrepp som används i EG-förordningen om sjöfartsskydd för att identifiera vilka som är skyldiga att underkasta sig inspektionerna är dels

”organ”, dels ”personer”. Begreppet ”organ” innefattar såväl myndigheter som sammanslutningar av olika slag, såsom bolag, föreningar och andra som berörs av bestämmelserna om sjöfartsskydd. Huvudaktörerna – förutom myndigheterna – inom sjöfartsskyddet är rederier, fartyg och hamnanläggningar. För svenskt vidkommande gäller att hamnanläggningarna har en mycket varierande ägar- och driftsstruktur. Genom att använda begreppet ”organ” innefattas samtliga berörda. Samma sak gäller med personer. Begreppet ”personer” innebär att samtliga sådana som berörs av bestämmelserna avses.

Inspektionsrättens innebörd och räckvidd

I artikel 9.4 i EG-förordningen om sjöfartsskydd föreskrivs att med början sex månader efter det att bestämmelserna i denna förordning har trätt i kraft skall kommissionen, i samarbete med den sambandspunkt som avses i punkt 2, börja genomföra inspektioner, bl.a. av ett lämpligt urval av hamnanläggningar och rederier, för att övervaka medlemsstaternas tillämpning av denna förordning. Vidare föreskrivs i artikel 9.5 andra stycket att medlemsstaterna skall underkasta sig inspektionen och se till att berörda organ och personer också underkastar sig inspektionen.

Inspektionsrätten avser det som *EG-förordningen om sjöfartsskydd (med bilagor)* ålägger medlemsstaterna att göra. Det är således en i huvudsak administrativ inspektion som kommer att företas. Det är värt att redan nu understryka att inspektionerna är begränsade till just vad EG-förordningen om sjöfartsskydd omfattar, och därmed inte t.ex. verksamhet inom det ordinarie polisiära området (se vidare nedan). EG-förordningen om sjöfartsskydd ålägger medlemsstaterna att bl.a. utse ovannämnda sambandspunkt och att fastställa skyddsnivåer för fartyg och hamnanläggningar. För Sveriges del har detta skett genom den under föregående rubrik nämnda förordning om sjöfartsskydd respektive i lagen om sjöfartsskydd. För fartygens och hamnanläggningarnas del finns skyldigheter att bl.a. upprätta skyddsplaner och förvara dessa på visst sätt och att utse s.k. skyddschefer. Viss oro har uttryckts bland remissinstanserna för att tillämpningen av regelverket kan kränka eller hota den personliga integriteten. Regeringen, som utgår från att en EG-förordning motsvarande den i avsnitt 4.3 nämnda om förfarandet vid inspektioner inom luftfartsskyddet kommer att antas även inom sjöfartsskyddets område, vill med anledning av remissinstansernas yttranden anföra följande. I EG-förordningen om förfarandet vid inspektioner av luftfartsskyddet anges att en inspektion är ”en undersökning av kommissionens kontrollanter avseende befintliga kvalitetskontroller och åtgärder, förfaranden och strukturer avseende luftfartsskydd för den civila luftfarten för att fastställa överensstämmelse med [EG-förordningen om luftfartsskydd]” (artikel 2.2). Vidare att ett test är ”en kontroll av luftfartsskyddet för den civila luftfarten genom att uppsåt att utföra en olaglig handling simuleras i syfte att undersöka hur effektiva befintliga säkerhetsåtgärder är och hur de genomförs.” (artikel 2.7). Och slutligen att ”Tester skall endast utföras efter förhandsanmälan och samtycke samt i nära samarbete med den lämpliga myndigheten för att säkerställa att testet utförs på ett säkert och effektivt sätt”. (artikel

9.4). Ett exempel på ett sådant test som anges i artikel 2.7 kan förmodas vara att en väska fylld med vad som kan likna förbjudna ämnen eller vapen försöker tas med ombord på luftfartyget. Syftet med testet är att kontrollera hur effektiva säkerhetsåtgärderna är, dvs. om väskans innehåll kommer att upptäckas, antingen genom misstanke eller vid en stickprovskontroll i enlighet med luftfartygets skyddsplan. Det är värt att påminna om att de kontroller av personer och gods som skall genomföras som en av sjöfartsskyddets förebyggande åtgärder, skall ske i den utsträckning som angetts i fartygets (eller hamnanläggningens) skyddsplan. Det är inte fråga om att, vare sig som en del av sjöfartsskyddet eller av kommissionens inspektioner, företa kontroller av t.ex. personalen ombord för det fall så inte är föreskrivet i skyddsplanen. Härutöver kan tilläggas att de kontroller, ”kroppsvsitationer”, som således kan bli aktuella inom sjöfartsskyddet, huvudsakligen kommer att ske på samma sätt som inom luftfartens område, dvs. med hjälp av en detektorbåge som reagerar på vissa föremål. Vad gäller den frekvens med vilken inspektionerna kan antas ske, se avsnitt 6.1.

Kommissionens inspektioner kan visserligen få inslag som liknar en tvångsåtgärd som husrannsakan på så sätt att inspektörerna ges rätt till tillträde hos de berörda. Syftet med inspektionen är dock att se hur verksamheten bedrivs, inte att komma åt bevismaterial eller liknande som är fallet vid en husrannsakan.

I förordningen om sjöfartsskydd ges möjlighet för Sjöfartsverket att i egenskap av behörig sjöfartsskyddsmyndighet träffa överenskommelse med andra myndigheter om fullgörande av de uppgifter som sjöfartsskyddsreglerna för med sig. Tanken är således att även polisen och Kustbevakningen skall kunna ansvara för vissa uppgifter. *Kustbevakningen* har i sitt remissvar tagit upp frågan om begränsning av inspektionerna till de uppgifter som myndigheten har inom sjöfartsskyddet. *Försvarsmakten* har haft en liknande synpunkt. Regeringen vill därför betona att det endast är sådant som *EG-förordningen om sjöfartsskydd* ålägger medlemsstaterna att göra som kan bli föremål för inspektioner hos myndigheterna. Detta innebär att verksamhet som myndigheterna utför t.ex. inom det ordinära polisiära eller brottsbekämpande området faller utanför inspektionsrätten eftersom detta inte avser ”tillämpningen av denna förordning” (artikel 9.4). Följaktligen är det också endast sådana hamnanläggningar som faller under definitionerna i de internationella sjöfartsskyddsreglerna som kan aktualiseras för inspektioner. Reglerna skall tillämpas på lastfartyg med en bruttodräktighet av 500 eller mer och passagerarfartyg som går i internationell fart samt på hamnanläggningar som betjänar sådana fartyg (SOLAS kapitel XI-2 regel 2.1 och ISPS-koden del A punkt 3.1). Om hamnanläggningen inte betjänar sådana fartyg innefattas den således inte i sjöfartsskyddet. För det fall en hamnanläggning endast sällan betjänar sådana fartyg finns möjlighet för den fördragsslutande staten – för Sveriges del Sjöfartsverket i egenskap av behörig sjöfartsmyndighet enligt 3 § förordningen om sjöfartsskydd – att besluta om undantag från reglerna (SOLAS kapitel XI-2/regel 2.2 och ISPS-koden del A punkt 3.2). Se även avsnitt 6.2 om konsekvenser för myndigheterna.

I inspektionsrätten ingår vidare enligt artikel 284 i Romfördraget rätten att inhämta den information som behövs för att fullgöra uppgiften att övervaka efterlevnaden av förordningen.

Begäran om handräckning hos kronofogdemyndigheten

Det får anses självklart att rederier och hamnanläggningar och där berörd personal liksom berörda myndigheter inte kommer att söka förhindra eller försvåra kommissionens inspektioner. För att Sverige skall leva upp till sitt åliggande enligt artikel 9.4 i EG-förordningen är det ändå nödvändigt att införa en bestämmelse om att den som skall utföra inspektionen skall kunna begära handräckning hos kronofogdemyndigheten för den händelse någon berörd inte medverkar till en inspektion. Regeringen föreslår att handräckningsförfarandet bör inledas hos Kronofogdemyndigheten i Stockholm genom att ansökan sker där, och verkställigheten sedan ske i enlighet med bestämmelserna i utskottsbalken. Eftersom antalet ärenden – om förfarande över huvud taget behöver aktualiseras – beräknas bli mycket lågt (se även avsnitt 6.3) är det en fördel att samla ansökningarna hos en och samma kronofogdemyndighet i landet genom att låta förfarandet inledas där. I 16 kap. 10 § utskottsbalken stadgas att verkställighet av beslut om bl.a. handräckning prövas av kronofogdemyndigheten i den region där svaranden har sitt hemvist eller egendom som är i fråga finns eller där verkställigheten annars med fördel kan äga rum. Härmed avses såväl verkställigheten som sådan som eventuella frågor i samband med denna.

Sjöfartens Arbetsgivareförbund har undrat varför handräckning skall kunna begäras hos kronofogdemyndigheten och efterfrågat en motivering till varför just denna myndighet skall handha handräckningsförfarandet. Vidare har *Domstolsverket* påpekat att förslaget innebär att ytterligare en prövningsväg införs i lagen. Enligt lagen (1990:746) om betalningsförelägganden och handräckning är det dock kronofogdemyndigheten som prövar yrkanden om handräckning och meddelar utslag i sådana ärenden. Vidare prövar kronofogdemyndigheten även verkställighet av sådana utslag. Eftersom detta är den gängse ordningen avseende verkställighet i handräckningsärenden saknas det skäl att göra avsteg från denna ordning i detta fall. En bestämmelse motsvarande den nu föreslagna finns dessutom i t.ex. 53 § konkurrenslagen (1993:20). *Kronofogdemyndigheten i Stockholm* har anfört att handräckning enligt den föreslagna bestämmelsen skall ske utan att den som skall inspekteras underrättas. Regeringen finner emellertid inte att en sådan ordning är nödvändig. Syftet med inspektionen är att se om sjöfartsskyddet fungerar eller inte. Ett hemlighållande av en förestående inspektion som skall ske med kronofogdemyndighetens hjälp skulle därför inte fylla någon funktion i dessa fall eftersom det inte är fråga om att t.ex. förhindra att den som är föremål för inspektionen gömmer undan bevismaterial. Dock kan behov av att låta bli att underrätta den som skall inspekteras tänkas komma att uppstå i vissa fall. I förslaget har bestämmelsen utformats som en prövningsrätt för kronofogdemyndigheten om underrättelse skall ske eller inte. Regeringen anser att denna möjlighet att låta bli att underrätta den som skall inspekteras är tillräcklig.

Justitieombudsmannen har påpekat att den föreslagna bestämmelsen passar mindre väl under rubriken över 12 § i lagförslaget. *Lagrådet* har anfört att med hänsyn till att det i lagen finns ett avsnitt omfattande 6–11 §§ med rubriken Tillsyn bör – även om bestämmelserna i dessa lagrum väsentligen handlar om tillsyn genom den nationella tillsynsmyndighetens försorg – den nya paragrafen i stället lämpligen inordnas under denna rubrik och numreras 11 a §. Regeringen delar denna uppfattning och lämnar följaktligen ett förslag utformat i enlighet med Lagrådets yttrande.

Kronofogdemyndigheten i Stockholm har ansett det önskvärt att det även i lagtexten tydliggörs vad inspektionen avser och var den får äga rum. Regeringen anser dock inte att detta är lämpligt eller ens möjligt eftersom en EG-förordning inte får kompletteras med mer detaljerade regler inom samma område som förordningen reglerar. I övrigt hänvisas till vad som anförs under *Inspektionsrättens innebörd och räckvidd* samt till det förhållandet att en EG-förordning om förfarandet vid inspektionerna, liknande den som finns inom luftfartsskyddet, sannolikt kommer att antas även för sjöfartens del.

Flera remissinstanser har påtalat att merkostnader kommer att uppstå som en följd av förslaget. Frågan behandlas lämpligast i avsnitt 6 varför det hänvisas dit.

6.1 Rederier, fartyg och hamnanläggningar

Avsikten med den föreslagna bestämmelsen är, som beskrivits, att möjliggöra de inspektioner som följer av EG-förordningen om sjöfartsskydd. För de berörda rederiernas, fartygens och hamnanläggningarnas del innebär kommissionens inspektionsrätt en skyldighet att vid de aktuella tillfällena låta inspektörerna utföra sitt arbete. Detta kan innebära att – förutom att lämna inspektörerna tillträde – på förfrågan lämna information, förevisa det såväl praktiska som systemmässiga genomförandet av sjöfartsskyddssystemet samt på annat sätt lämna inspektörerna biträde. Den frekvens med vilken inspektionerna kommer att utövas är inte känt. Den kan dock förutsättas bli inte alltför tät. När inspektionerna väl sker kommer de dock, såsom *Sveriges Redareförening* och *Sjöfartens Arbetsgivareförbund* har påtalat, givetvis att ta viss arbetstid i anspråk från dem som berörs. På så sätt kommer även merkostnader att uppstå som en följd av inspektionerna. Dessa kostnader kommer att variera beroende på t.ex. fartygets eller hamnanläggningens storlek, och låter sig inte beräknas i exakta belopp. Så som ovan angetts måste det dock förutsättas att inspektionerna inte kommer att vara särskilt frekvent förekommande. Till grund för den bedömningen lägger regeringen dels det faktum att antalet berörda rederier, fartyg och hamnanläggningar är ansenligt, dels att Sverige som sjöfartsnation måste anses ha ett gott anseende bl.a. vad gäller inställningen till sjösäkerhet och liknande områden.

Några särskilda övriga konsekvenser för de berörda beräknas inte förslaget medföra.

6.2 Sjöfartsverket och andra berörda myndigheter

Sjöfartsverket kommer att vara den sambandspunkt som kommissionen skall genomföra inspektionerna tillsammans med (se avsnitt 5). I den EG-förordning om fastställande av förfaranden för inspektioner inom luftfartens område som tidigare nämnts (se avsnitt 4.3 och 5), föreskrivs att detta samarbete består av bl.a. att sköta de praktiska arrangemangen inför inspektionerna, informera de inspekterade om resultaten av inspektionerna och, för de fall det är aktuellt, till kommissionen tillhandahålla en åtgärdsplan avseende fastställda brister. Det kan förutsättas att samma förfarande blir fallet inom sjöfartsskyddet. Härutöver kan det bli fråga om att tillhandahålla information om hur sjöfartsskyddssystemet ser ut i Sverige och att delta i inspektionerna. Omfattningen av dessa uppgifter är omöjliga att förutsäga, men naturligtvis kommer viss arbetstid att behöva tas i anspråk. Därutöver kan komma kostnader för resor som Sjöfartsverkets tjänstemän måste företa.

Sjöfartsverket är den myndighet som i Sverige är huvudansvarigt för sjöfartsskyddet vilket medför att verket, förutom att vara sambandspunkt,

har en mängd uppgifter att utföra. Således skall Sjöfartsverket bl.a. utöva tillsyn av fartyg och hamnanläggningar, träffa överenskommelser och utfärda föreskrifter. Dessa uppgifter medför att även verket som sådant ingår bland de "organ" som skall underkasta sig kommissionens inspektioner av hur sjöfartsskyddsreglerna efterlevs. Även detta kommer givetvis att medföra att arbetstid måste avsättas från verkets sida, men liksom anförts i avsnitt 6.1 måste det förutsättas att inspektionerna inte kommer att vara särskilt frekvent förekommande för Sveriges del och att arbetstidsåtgång och kostnader för Sjöfartsverket därmed blir marginella.

Motsvarande gäller även polisen, Kustbevakningen och, till viss del, Tullverket. Dessa myndigheter kommer att ha uppgifter att fylla inom sjöfartsskyddet och därmed vara skyldiga att underkasta sig kommissionens inspektioner. Eftersom det endast är EG-förordningens om sjöfartsskydd efterlevnad som är föremål för inspektionerna är myndigheterna givetvis inte skyldiga att underkasta sig inspektioner av något annat verksamhetsområde de ansvarar för. Som exempel på vad inspektionen kan komma att avse kan nämnas att Rikspolisstyrelsen i lagen om sjöfartsskydd fått till uppgift att fatta beslut om s.k. skyddsnivå. En kontroll av att så skett kan således komma att ingå i inspektionen.

Såsom ovan angetts beräknas såväl arbetstidsåtgång som kostnader för myndigheterna i samband med inspektionerna bli marginella. För samtliga myndigheter gäller att kostnaderna skall hanteras inom befintliga anslagsramar.

6.3 Kronofogdemyndigheten

För Kronofogdemyndighetens del antas förslaget inte innebära mer än en mycket marginell ökning av arbetsbelastningen. För det första kan inte inspektionerna, såsom ovan anförts (se avsnitt 6.1 och 6.2), förväntas ske med någon större frekvens. För det andra får det förutsättas att de som berörs av inspektionerna underkastar sig dessa i enlighet med gällande rätt.

Enligt förslaget skall ansökan om handräckning prövas av Kronofogdemyndigheten i Stockholm, men sedan verkställas av den regionala myndighet där den som skall inspekteras bedriver sin verksamhet. Såsom anförts i avsnitt 5.1 beräknas antalet ärenden bli mycket lågt varför det är en fördel att eventuella ansökningar sker hos samma kronofogdemyndighet. Dessutom medför den föreslagna ordningen med verkställighet av regional myndighet – när kronofogdemyndighetens assistans väl aktualiseras – att kostnaderna för bl.a. resor och övernattningar blir förhållandevis låga. *Kronofogdemyndigheten i Stockholm* har tagit upp frågan om ökade kostnader. Regeringens bedömning är emellertid, mot bakgrund av det nyss sagda, att myndighetens eventuella merkostnader till följd av den föreslagna bestämmelsen, är sådana att de täcks med befintliga resurser.

6.4 Jämställdhet och miljö

Prop. 2003/04:167

Den föreslagna bestämmelsen medför inga jämställdhetspolitiska konsekvenser. Inte heller uppkommer några miljöeffekter.

7 Ikraftträdande

Prop. 2003/04:167

Enligt EG-förordningen om sjöfartsskydd skall kommissionens inspektioner påbörjas sex månader efter det att de åtgärder som avses i artikel 3 skall börja tillämpas. Åtgärderna skall börja tillämpas den 1 juli 2004. Den föreslagna bestämmelsen i lagen om sjöfartsskydd bör således träda i kraft den 1 januari 2005.

11 a §

Bestämmelsen krävs för att Sverige skall leva upp till sitt åtagande enligt artikel 9.5 andra stycket i EG-förordningen om sjöfartsskydd.

Bestämmelsen lägger fast skyldigheten för den som berörs av artikel 9 i EG-förordningen att underkasta sig inspektioner. Den som skall genomföra inspektionen kan begära handräckning av kronofogdemyndigheten. Frågor om handräckning skall prövas av Kronofogdemyndigheten i Stockholm. Hänvisningen till 16 kap. 10 § utskölningsbalken innebär att handräckningen skall verkställas av den kronofogdemyndighet inom vars region den som skall inspekteras har sitt hemvist eller egendom som är i fråga finns eller där verkställigheten annars med fördel kan äga rum.

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr
725/2004 av den 31 mars 2004 om förbättrad
sjöfartsskydd på fartyg och i hamnanläggningar

Prop. 2003/04:167
Bilaga 1

Förteckning över remissinstanser

Följande remissinstanser har inkommit med svar: Justitieombudsmannen Hovrätten för Nedre Norrland, Luleå tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Gotlands län, Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen, Domstolsverket, Tullverket, Försvarmakten, Kustbevakningen, Sjöfartsverket, Arbetsmiljöverket, Kronofogdemyndigheten i Stockholm, Institutet för Sjö rätt och annan transporträtt vid Stockholms universitet, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, Svenska Transportarbetareförbundet, Sveriges Hamnar, Sveriges Redareförening, Sjöbefälsförbundet, Sjöfartens arbetsgivareförbund, Sjöassuradörernas Förening, Svenska hamnarbetareförbundet, Sveriges Transportindustriförbund, Kalmar Sjöfartshögskola,

Yttrande har även inkommit från Handelsflottans kultur- och fritidsråd och Föreningen Sveriges Varv.

Därutöver har följande instanser beretts tillfälle att yttra sig, men inte hörts av: Sveriges Fiskares Riksförbund, Sveriges Redareförening för mindre passagerarfartyg (SWEREF), SEKO Sjöfolk, Tull-Kust, Svensk Handel, Kalmar Sjöfartshögskola, Chalmers Lindholmens Sjöfartshögskola Sveriges skeppsmäklareförening, Svenska Kommunförbundet, The Swedish Club – Sveriges Ångfartygs Assuransförening, Det Norske Veritas, Varbergs hamn samt Näringslivets Regelnämnd.

Förslag till lag om ändring i lagen (2004:xx) om sjöfartsskydd

Härigenom föreskrivs att 12 a § lagen (2004:xx) om sjöfartsskydd skall ha följande lydelse.

Inspektioner

12 a §

För att inspektioner som avses i artikel 9.4 i förordning (EG) nr xxx skall kunna genomföras skall berörda organ och personer underkasta sig sådan inspektion. Om så behövs får de personer som bemyndigats att utföra inspektionen begära handräckning av kronofogdemyndigheten för att genomföra de åtgärder som följer av den artikeln.

Frågor om handräckning enligt denna paragraf prövas av Kronofogdemyndigheten i Stockholm. Kronofogdemyndigheten får låta bli att underrätta den som skall inspekteras om begäran om handräckning innan verkställighet sker. Därvid gäller bestämmelserna i utskökningsbalken om sådan verkställighet som avses i 16 kap. 10 § den balken.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2004-05-13

Närvarande: f.d. regeringsrådet Karl-Ingvar Rundqvist, justitierådet Torgny Håstad och regeringsrådet Göran Schäder.

Inspektioner inom sjöfartsskyddet

Enligt en lagrådsremiss den 6 maj 2004 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (2004:000) om sjöfartsskydd.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Ellika Eriksson.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I prop. 2003/04:106 har förslag lagts fram om en ny lag om sjöfartsskydd med bestämmelser som kompletterar en EG-förordning i ämnet. Ändringsförslaget i lagrådsremissen går ut på att öppna möjlighet för Europeiska kommissionen att genomföra inspektioner här för att övervaka tillämpningen av förordningen. I lagtekniskt hänseende innebär det att lagen om sjöfartsskydd tillförs en ny paragraf, 12 a §, och att det närmast före den nya paragrafen införs en ny rubrik, benämnd Inspektion.

Med hänsyn till att det i lagen finns ett avsnitt omfattande 6–11 §§ med rubriken Tillsyn bör – även om bestämmelserna i dessa lagrum väsentligen handlar om tillsyn genom den nationella tillsynsmyndighetens försorg – den nya paragrafen i stället lämpligen inordnas under denna rubrik och numreras 11 a §. Om denna lösning väljs kan också behöva övervägas en justering av bemyndigandet i 21 § andra stycket 3 så att det får avseende endast på föreskrifter om tillsyn enligt 6–11 §§.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 maj 2004

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden ,Sahlin, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, Johansson, Björklund, Holmberg, Jämtin

Föredragande: statsrådet Messing

Regeringen beslutar proposition Inspektioner inom sjöfartsskyddet

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
Lag om sjöfartsskydd	11 a §	32004R0725
