

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 31/2006 rd

Regeringens proposition med förslag om godkännande av villkoren för befordran av passagerare, resgods, ilgods och gods i samtrafiken på järnväg mellan Finland och Ryssland och till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i befordringsvillkoren som hör till området för lagstiftningen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 25 oktober 2006 en proposition med förslag om godkännande av villkoren för befordran av passagerare, resgods, ilgods och gods i samtrafiken på järnväg mellan Finland och Ryssland och till lag om sättande i kraft av de bestämmelser i befordringsvillkoren som hör till området för lagstiftningen (RP 221/2006 rd) till kommunikationsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Hannu Pennanen, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsråd Antti Leinonen, justitieministeriet
- jurist Jukka Peltonen, VR-Yhtymä.

Dessutom har ett skriftligt utlåtande lämnats av — utrikesministeriet.

PROPOSITIONEN

Målet är att godkänna och sätta i kraft den i Helsingfors den 26 april 2005 mellan republiken Finland och Ryska federationen ingångna överenskommelsen om villkoren för befordran av passagerare, resgods, ilgods och gods i samtrafiken på järnväg mellan Finland och Ryssland och att anta en lag om sättande i kraft av de bestämmelser i överenskommelsen som hör till områ-

det för lagstiftningen. Befordringsvillkoren innehåller bestämmelser om ömsesidiga rättigheter, skyldigheter och ansvar som gäller mellan ett järnvägsföretag och dess kunder både inom persontrafiken och inom godstrafiken. Om lagens ikraftträdande föreskrivs genom förordning av republikens president.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet propositionen behövlig och ändamålsenlig. Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Transporter enligt överenskommelsen om järnvägssamtrafik

Enligt överenskommelsen om järnvägssamtrafik sköts samtrafiken av de avtalsslutande parternas statsägda järnvägsföretag, dvs. VR Aktiebolag i Finland och RZD i Ryssland, vardera på den egna statens område. VR Aktiebolags ensamrätt i Rysslandstrafiken fastställs vidare i 16 § 1 mom. 3 punkten i den nya järnvägslagen (555/2006). Enligt överenskommelsen och lagen har VR Aktiebolag ensamrätt på järnvägssamtrafiken när det gäller alla godstransporter och all persontrafik. Enligt kommunikationsministeriet är Finlands åsikt att järnvägssamtrafik avser transporter från utgångsstationen till ändstationen, dvs. hela transportkedjan. Transporten anses inte vid gränsstationen bli en inhemsk transport, eftersom det inte sker någon av- eller pålastning vid gränsen och samma transportdokument gäller för hela transporten. Rysk vagnpark får användas endast i samtrafik och underställs krav som avviker från de tekniska kraven för annat rullande materiel på bannätet samt krav som avviker från registreringskraven för annat materiel.

Kommunikationsministeriet anser att VR Aktiebolag fortfarande har ensamrätt på järnvägssamtrafik i Finland medan den bilaterala överenskommelsen mellan Finland och Ryssland är i kraft. Ensamrätten gäller all godstransport, också virkestransport.

I vissa fall omlastas virkestransporter i ett mellanavlägg på den finska sidan, åtminstone i Imatra. Enligt utredning bör transporten från mellanavlägget till fabriken i dessa fall anses vara inhemsk godstrafik, som räknat från början av 2007 kan skötas av VR Aktiebolag eller nå-

got annat finländskt järnvägsföretag eller något järnvägsföretag i ett annat EU-land, förutsatt att företaget beviljats koncession.

Föreläggande och godkännande i riksdagen

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner och sätter i kraft den i Helsingfors den 26 april 2005 mellan republiken Finland och Ryska federationen ingångna överenskommelsen om villkoren för befordran av passagerare, resgoods, ilgoods och gods i samtrafiken på järnväg mellan Finland och Ryssland och att riksdagen antar en lag om sättande i kraft av de bestämmelser i överenskommelsen som hör till området för lagstiftningen. Undantagsvis har riksdagen bara förelagts villkoren och inte bilagorna till dem. Därför hänvisar utskottet till grundlagsutskottets utlåtande enligt vilket det inte finns något ovillkorligt hinder för att riksdagens godkännande i vissa situationer inskränks enbart till sådana bestämmelser i en förpliktelse som kräver riksdagens godkännande (GrUU 18/2002 rd, s. 3). Å andra sidan kan det vara fråga om en sådan exceptionell situation bara om en del av en förpliktelse som kräver riksdagens godkännande utgör en oavhängig, självständig helhet som klart skiljer sig från övriga delar såväl tekniskt som i sak. I så fall kan det i sådana delar av en förpliktelse som i tekniskt hänseende kan avgränsas så att de inte kräver riksdagens godkännande självklart inte ingå bestämmelser som hör till — eller påverkar — området för lagstiftningen eller som i övrigt kräver riksdagens godkännande. Grundlagsutskottet underströk att en uppsjäлкning av en förpliktelse som innehåller bestämmelser som kräver riksdagens godkännande i olika delar i detta hänseende kan komma i fråga bara i mycket exceptionella fall. Huvudregeln är att riksdagen godkänner fördrag och andra internationella förpliktelser som helhet. Därför framhöll grundlagsutskottet att det i sista hand hör till riksdagen att bedöma till vilken del en förpliktelse eller bestämmelserna i den är av det slag som avses i 94 § 1 mom. i grundlagen.

Med hänvisning till det som sagts ovan anser kommunikationsutskottet att det är motiverat att riksdagen endast godkänner de villkor som hör till området för lagstiftningen och som förelagts den genom propositionen. Enligt utredning utgör bilagorna till villkoren en självständig helhet. Därför föreslår utskottet att riksdagen godkänner ett beslut som är formulerat enligt detta.

Detaljmotivering

2 §. *Vissa bestämmelser som inte publiceras.* Enligt 2 § i lagförslaget publiceras inte bilagorna till den i Helsingfors den 26 april 2005 mellan republiken Finland och Ryska federationen ingångna överenskommelsen om villkoren för befordran av passagerare, resgods, ilgods och gods i samtrafiken på järnväg mellan Finland och Ryssland i fördragsserien i Finlands författningssamling, eftersom bestämmelserna i bilagorna är av teknisk natur och inte hör till området för lagstiftningen.

Utskottet konstaterar att 9 § i lagen om Finlands författningssamling (188/2000) föreskriver att statsrådet eller det behöriga ministeriet av särskilda skäl kan besluta att något annat fördrag än ett sådant som har godkänts av riksdagen eller som kräver riksdagens godkännande inte ska publiceras i fördragsserien, om fördragsbestämmelserna har liten allmän betydelse eller om det inte är nödvändigt att i Finland utfärda en separat författning för att sätta fördragsbestämmelserna i kraft. I sitt betänkande (GrUB 1/2000 rd) om denna lag ansåg grundlagsutskottet att statsfördrag med stöd av grundlagen kan publiceras på något annat sätt än i fördragsserien. Grundlagen anger inte heller på vilket språk som statsfördrag ska publiceras. Möjligheten att publicera fördrag på något annat sätt än i fördragsserien var i lagförslaget inskränkt på ett sätt som inte gav anledning till några konstitutionella anmärkningar. Utskottet framhöll dock att frågan om ett fördrag har liten betydelse vid

tolkningen av 9 § måste bedömas strikt både när det gäller arten av förpliktelser i ett fördrag och när det gäller den tekniska delen av ett fördrag. Att ett fördrag inte publiceras i fördragsserien är således ett undantagsfall.

Enligt paragrafen är avsikten att bilagorna till överenskommelsen inte publiceras i fördragsserien i Finlands författningssamling. De finns att se och få vid kommunikationsministeriet, som också lämnar uppgifter om dem på finska och svenska.

Utskottet har gjort en språklig korrigering i paragrafen på motsvarande sätt.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår kommunikationsutskottet

att riksdagen godkänner de i Helsingfors den 26 april 2005 mellan republiken Finland och Ryska federationen avtalade villkoren för befordran av passagerare, resgods, ilgods och gods i samtrafiken på järnväg mellan Finland och Ryssland och

att lagförslaget i övrigt godkänns enligt propositionen men 2 § med ändringar (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

2 §

Vissa bestämmelser som inte publiceras

Bilagorna till befordringsvillkoren publiceras inte i författningssamlingen. Bilagorna finns till påseende (*utesl.*) vid kommunikationsministeriet och finns också att få där. Kommunikationsministeriet lämnar också uppgifter om dem på finska och svenska.

KoUB 31/2006 rd — RP 221/2006 rd

Helsingfors den 12 december 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Markku Laukkanen /cent
vordf. Matti Kangas /vänst
medl. Mikko Alatalo /cent
Leena Harkimo /saml
Marjukka Karttunen /saml
Inkeri Kerola /cent
Risto Kuisma /sd
Reino Ojala /sd

Erkki Pulliainen /gröna
Eero Reijonen /cent
Pertti Salovaara /cent
Arto Seppälä /sd
Timo Seppälä /saml
Harry Wallin /sd
Raimo Vistbacka /saf
ers. Lyly Rajala /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Mika Boedeker.