

STORA UTSKOTTETS BETÄNKANDE nr 37/1973-74 med anledning av Republikens Presidents framställning till Ålands landsting angående regeringens till Riksdagen överlämnade proposition om godkännande av vissa bestämmelser i konventionen rörande fisket och bevarandet av de levande tillgångarna i Östersjön och Bälten.

Landstinget har i ärendet fått mottaga lagutskottets betänkande nr 25/1973-74.

Stora utskottet, som i ärendet hört lagberedningschefen Sune Carlsson, lagutskottets ordförande Nils Dahlman och dess sekreterare Rolf Sundman samt fiskeriintendenten Carl Storå, får vördsamt anföra följande.

Under detta ärendes behandling i stora utskottet kontaktades utskottet av representanter för ministeriet för utrikesärendena samt för jord- och skogsbruksministeriet. Deras önskan att bli hörda i förevarande fråga vid ett sammanträde med stora utskottet villfors; byråchef Eero Yrjölä från ministeriets för utrikesärendena rättsavdelning och överinspektör ^{Heikki} Pekka Pitkänén från jord- och skogsbruksministeriet redogjorde därvid för de synpunkter som i vederbörande ministerier anlägges på de åländska intressena inom konventionens verkningsområde och deras bevakande.

I anledning av denna nya utredning inbegärde stora utskottet lagutskottets utlåtande.

Stora utskottet finner att de garantier för att av rent åländska intressen betingade invändningar mot fiskerikommissionens rekommendationer skulle delgivas kommissionen, vilka lagutskottet efterlyser, visserligen vore eftersträvaransvärda. Likväl har stora utskottet icke kunnat omfatta ett avböjande av bifall till konventionens ikraftträdande. En sådan attityd i en fråga där signatärmakterna enats om en ram för konstruktiva åtgärder till gagn för Östersjöns fiskbestånd, en ram som i sig ej inbegriper några materiella regler som står i strid mot Ålands självstyrelselag, kunde lätt skapa irritation som kunde skada landskapets intressen på sikt. Av den tillkomna utredningen framgår bland annat, att Finlands regering samma dag som konventionen antogs av signatärmakternas representanter vid en diplomatisk konferens i Gdansk, genom jord- och skogsbruksminister Heimo Linna skriftligen till konferensens presidium i samband med ett påtalande av de snäva tidsgränserna för invändningar mot kommissionens

rekommendationer framhöll, att uti varje angelägenhet, där Ålands landsting har lagstiftningsbehörighet, måste detta parlaments godkännande inhämtas.

Av utredningen framgår jämväl, att åländsk medverkan i rekommendationernas beredning på det nationella planet tagits i beräkning. Utöver att jord- och skogsbruksminister Heimo Linna i sitt brev till Landstinget utlovar åländsk representation i den nationella kommission, som ministeriet kommer att tillsätta för beredning av till konventionens område hörande ärenden, räknar han med, att åländsk sakkunnig skall biträda Finlands delegater till fiskerikommissionen för Östersjön, när frågor av vitalt intresse för den åländska fiskerieringen handläggs på internationellt plan.

Självfallet utgör dessa utfästelser inga för statsmakten bindande garantier, och stora utskottet kan inte heller uppfatta dem som sådana. Men utskottet har ej funnit, att konventionen skulle innehålla några stadganden, som direkt står i strid med självstyrelselagens bokstav, och landstingets godkännande av densamma är därför måhända ej absolut erforderligt. Att främställning därom likväl gjorts, i kombination med påpekandet av landskapets status till avtalsstaternas ombud vid konferensen i Gdansk ävensom de utfästelser om tillgodoseende av åländska intressen såväl på nationell beredningsnivå som i fiskerikommissionen för Östersjön, som givits av företrädare för rikets förvaltning, visar en för Åland gynnsam grundinställning till landskapets egenskap av intressent inom konventionens verkningsområde. Därför befarar stora utskottet, att en avvisande hållning till föreliggande främställning kunde ställa landskapet i ofördelaktig dager och åstadkomma betydande skada.

I den mån en av lagutskottet tänkt överenskommelseförordning kunde tillförsäkra landskapet rätt att få invändningar mot fiskerikommissionens rekommendationer framförda, stöder utskottet denna tanke, men vill ej ställa ett bifall till föreliggande konvention avhängigt av en sådan bestämmelse.

Det är av största vikt att den medverkan och den goda insyn, som landskapets myndigheter genom sina representanter i den nationella kommissionen tillförsäkras, följes upp med kontinuerlig och uttömmande information till landskapsstyrelsen om kommissionens arbete. Endast på detta sätt kan landskapets intressen hävdas på ett ändamålsenligt sätt såväl på nationell som internationell nivå inom konventionens verkningsområde, och situationer lika den nu uppkomna kan undvikas.

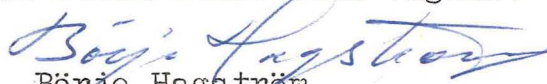
Med hänvisning till det anförda får stora utskottet vördsamt föreslå

att Landstinget måtte giva sitt bifall till den i propositionen ingående konventionens ikraftträdande i landskapet Åland till de delar den innebär avvikelse från självstyrelselagen, under förutsättning att Riksdagen godkänner propositionen i oförändrad form, samt

att Landstinget måtte hemställa hos landskapsstyrelsen om en undersökning av möjligheterna att i en överenskommelseförordning inrycka bestämmelser om rätt för landskapet Åland att få invändningar mot fiskerikommissionens för Östersjön rekommendationer, ävensom gensagor mot återtagande av gjord invändning, framförda till kommissionen.

Mariehamn, den 17 maj 1974.

På stora utskottets vägnar:


Börje Hagström
ordförande


Max Carlberg
sekreterare.

Närvarande i utskottet: ordföranden Hagström, viceordföranden Söderström, ledamöterna Berg, Rolf Carlson, Nils Karlsson, Sanders, Söderlund och Öström, samt ersättarna Olof M. Jansson och Sundberg (delvis).

Till Stora utskottet

från lagutskottet.

Stora utskottet har i skrivelse av den 10.5 1974 anhållit om lagutskottets utlåtande över Republikens Presidents framställning till Ålands landsting angående regeringens till Riksdagen överlämnade proposition om godkännande av vissa bestämmelser i konventionen rörande fisket och bevarandet av de levande tillgångarna i Östersjön och Hiltten, i vilket ärende utskottet tidigare avgivit sitt betänkande nr 25/1973-74. Med anledning av den ytterligare utredning, som tillkommit vid behandlingen i stora utskottet, får lagutskottet härmed äran anföra följande.

Av jord- och skogsbruksministeriets meddelande framgår, att utöver den internationella kommissionen, som är förutsatt i konventionen, också en nationell kommission kommer att tillsättas för beredning av de frågor, som skall behandlas i den internationella kommissionen. I den nationella kommissionen skulle jämväl landskapet vara representerat.

Utskottet finner det självklart att landskapet bör vara representerat i den nationella kommissionen med hänsyn till den omfattning fisket har som näringsgren inom landskapet. Men då de ärenden, som behandlas i fiskerikommissionen i Warszawa, ofta kommer att nära beröra åländska intressen, anser utskottet att jämväl i denna kommission alltid borde finnas åländsk representation i form av andra medlem eller sakkunnig vid de tillfällen, då frågor som berör det åländska fisket kan komma till behandling. Enligt utskottets mening är det betydelsefullt att landskapet dels kan framföra sin åsikt i dessa frågor och dels får en effektiv informationskanal för att kunna följa arbetet i kommissionen.

Fiskerikommissionens rekommendationer skall, i den mån de förutsätter nationella lagstiftningsåtgärder, i ettvarit fall behandlas såsom en särskild konvention och följaktligen, om ärendet förutsätter ändring i landskapslagstiftningen, jämväl behandlas i landstinget. Då det i sådana fall kan tänkas att den föreskrivna tiden om nittio dagar är för kort, skulle invändning formellt göras för att möjliggöra en normal behandling av ärendet i riksdagen och landstinget.

Utskottet anser likväl, att en bindande föreskrift om att en från

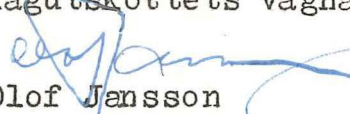
-2-

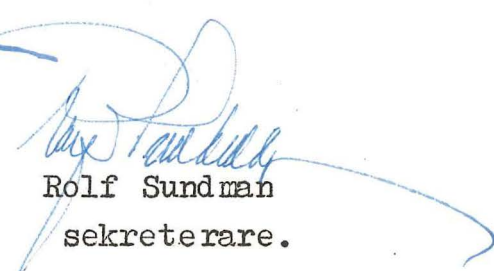
landskapsstyrelsen rest invändning skall framföras till fiskerikommis-
missionen bör stiftas. En sådan kunde, på grund av den praxis som på
senare tid utvecklats beträffande bestämmelsernas art i en s.k. överens-
kommelseförordning, troligen införas i en sådan. Utskottet anser att
man kunde för landskapets del omfatta konventionen om man anser att
en sådan bestämmelse nu kan anses utlovad.

Det bör dock observeras, att rekommendationer från fiskerikommis-
sionen, som enbart berör internationellt vatten i Östersjön, uppen-
barligen icke nödvändigtvis förutsätter ändring av landskapslagstift-
ningen och därför icke heller landstingets bifall. En sådan rekomen-
dation kunde alltså, om invändning icke göres, automatiskt träda i
kraft så att också åländska fiskare vore skyldiga att iakttaga rekomen-
dationen. Särskilt med tanke på denna omständighet finner utskottet
det särskilt angeläget att landskapets rätt att få invändning framförd
garanteras.

Mariehamn, den 15 maj 1974.

På lagutskottets vägnar:


Olof Jansson
viceordförande


Rolf Sundman
sekreterare.

MINISTERIET FÖR UTRIKESÄRENDENA

Rättsavdelningen

Herr Ordförande

Med anledning av konventionen rörande fisket och bevarandet av de levande tillgångarna i Östersjön och Bälten ber jag högaktningsfullt som representant för utrikesministeriet att få framföra följande:

Såsom i regeringens proposition till Riksdagen konstateras är syftet med konventionen att söka trygga fiskstammarnas bevarande och förökning på de i konventionen fastställda vattenområdena samt att garantera en optimal fiskavkastning. Konventionen förpliktar emellertid inte direkt till åtgärder, med vilka ovannämnda syften skulle kunna uppnås utan dess uppgift är att skapa ett effektivt förvaltningsmaskineri, med vars hjälp dessa mål kan förverkligas. För detta ändamål tillsätts med stöd av konventionen en internationell fiskerikommission för Östersjön. Denna kommissions uppgifter är närmare definierade i artikel 9 i konventionen och en av dessa uppgifter är att förbereda och för de fördragsslutande staternas övervägande lägga fram rekommendationer beträffande de åtgärder som uppräknas i artikel 10.

Innan jag går närmare in på dessa rekommendationer med avseende på deras interna verkställande, skulle jag vilja nämna, att, då regeringens proposition till riksdagen förbereddes på utrikesministeriet, konstaterades det, på grundval av de utlåtanden som avgavs i frågan, att konventionen inte innehåller bestämmelser från lagstiftningens område, varför regeringens proposition inte innehåller den normala blankettlagen utan endast den vanliga bifallsklämmen, vilken delvis beror på riksdagens bruk av sin budgeträtt i fråga om de kostnader som konventionen förorsakar, samt delvis på att det automatiska ikraftträdandet för kommissionens rekommendationer, såvida inte i artikel 11 avsedd invändning görs inom utsatt tid, ansågs inverka på statens suveränitet. Sådana bestämmelser, som enligt stadgandena i Ålands självstyrelselag direkt skulle förutsätta Ålands landstings samtycke, förekommer inte i konventionen. Utrikesministeriet ansåg dock på grundval av justitie-

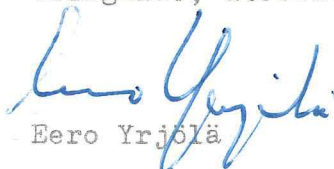
ministeriets utlåtande, i vilket konstateras, att landstinget enligt Ålands självstyrelselag 13 § 1 momentet 8 punkten äger rätt att utöva lagstiftande makt i landskapet i frågor som gäller fiske, att det var ändamålsenligt att införskaffa Ålands landstings samtycke, emedan konventionen kommer att omfatta vattenområden, inom vilka åländskt fiske bedrivs.

För att återgå till de tidigare nämnda rekommendationerna, så förekommer den viktigaste bestämmelsen rörande dem i artikel 11 i konventionen. Enligt denna artikel förbinder sig de avtalsslutande staterna att genomföra varje rekommendation som avgetts av kommissionen enligt artikel 10 i konventionen från och med den dag som kommissionen beslutat, vilken inte skall vara före utgången av den fastslagna 90 dagars fristen för invändningar. Då konventionen undertecknades för Finlands del, avgavs ett uttalande, i vilket uppmärksamhet fästes vid de svårigheter som kan uppstå i samband med verkställandet av konventionens rekommendationer i de fall, då interna lagstiftningsåtgärder är av nöden, och i uttalandet hänvisades särskilt till inhämtandet av Ålands landstings samtycke.

I den form i vilken konventionen förelagts riksdagen för godkännande kan för Finlands del tillämpningen av de rekommendationer som förutsätts i konventionen, i de fall då de förutsätter lagstiftningsåtgärder eller annars fordrar riksdagens godkännande och, i anslutning därtill, Ålands landstings godkännande, ske endast efter det dessa erforderliga åtgärder genomförts. I praktiken innebär detta, att Finland alltid kommer att göra invändning mot rekommendationen inom utsatt tid, om dessa åtgärder inte kan genomföras inom denna tid. Eftersom en fördragsslutande stat enligt artikel 11 punkt 2 också när som helst kan återta sin invändning och verkställa rekommendationen, kan detta ske när som helst efter utgången av tidsfristen, då Finlands interna åtgärder för godkännande av rekommendationen uppfyllts. I detta sammanhang skulle jag vilja betona, att varje rekommendation som fiskerikommissionen avger således med iakttagande av det här framlagda interna förfaringssättet för bringande i kraft av konventionen skall i Finland granskas och behandlas som en ny och separat fråga, varvid också skall undersökas om godkännandet av rekommendationen kräver Ålands landstings samtycke. I praktiken kommer det att finnas tillräcklig tid för granskning av rekommendationerna, emedan, såsom av jord- och skogsbruksminis-

teriets framställning framgår, avsikten är att tillsätta en speciell kommission, i vilken också Åland skulle vara representerat, och vilken skulle behandla alla rekommendationer som föreläggs den internationella fiskerikommissionen för övervägande. Då även i fiskerikommissionen godkännandet av rekommendationerna sker genom consensus, är det svårt att föreställa sig ett fall, där man i Finland inte i tillräckligt god tid kan utreda om Finland kan godkänna rekommendationen eller inte. I kommissionen, där varje fördragsslutande stat har endast två representanter, är det möjligt att alltid, då frågan gäller Ålands intressen, utom dessa två representanter dessutom använda experter och rådgivare, varvid Ålands representation också vid fiskerikommissionens möten tryggas.

På grundval av det som här framförts har man på utrikesministeriet ansett, att det förvaltningsmaskineri som skapats genom ifrågavarande konvention inte med avseende på det interna ikraftbringandet av konventionen skulle medföra något sådant som skulle förorsaka svårigheter vid tillämpningen av konventionen eller skapa en möjlighet att bringa i kraft de i konventionen avsedda rekommendationerna, utan att beakta alla de krav som Finlands lagstiftning ställer för att rekommendationerna skall kunna bringas i kraft. Redan det ministerium som ombesörjer tillämpningen av konventionen är skyldigt att se till att dessa krav uppfylls i enlighet med sina allmänna verksamhetsprinciper. Då man ännu har för avsikt att för effektiviserandet av tillämpningen av konventionen tillsätta en särskild kommission, är tom. den teoretiska möjligheten, att rekommendationerna skulle träda i kraft i Finland utan iakttagande av den fastställda proceduren för deras interna ikraftbringande, utesluten.


Eero Yrjölä
Byråchef

Ålesund 2.5.1974

033

Nr 2261/36 M-MM 1974

Hänvisning

Ärende Konventionen rörande fisket
och bevarandet av de levande
tillgångarna i Östersjön och
Bälten

Till vicetalmannen för Ålands
landsting

Borgmästare Nils Dahlman
Mariehamn

Jord- och skogsbruksministeriet önskar i fråga om konventionen rörande fisket och bevarandet av de levande tillgångarna i Östersjön och Bälten samt tillämpningen av denna anföra följande.

Tillämpningen av berörda konvention i Finland tillhör jord- och skogsbruksministeriets ämbetsområde. Ministeriet är bl.a. ansvarigt för att ärenden, som skall handläggas av den fiskerikommission för Östersjön, som skall upprättas enligt artikel V i konventionen, blir tillräckligt omsorgsfullt förberedda innan de kommer upp för handläggning vid fiskerikommissionens sammanträde. För skötandet av ifrågavarande beredning kommer ministeriet att tillsätta en särskild nationell kommission. Denna kommer att få uppdraget att förbereda de ärenden och ståndpunktstaganden som avses bli föredragna vid fiskerikommissionens sammanträden. Den nationella kommissionen avses få en tillräckligt bred bas och komma att omfatta representation jämväl för Åland.

Enligt artikel V punkt 2. får fördragsslutande stat utse högst två ombud såsom medlemmar av kommissionen jämte sakkunniga och experter att biträda dem.

De finländska ombuden kommer att utses av statsrådet. Ministeriet anser dock, att det ena ombudet bör representera jord- och skogs-

bruksministeriet. Det andra ombudet kan förordnas beroende av vilka ärenden fiskerikommissionen kommer att handlägga i olika sammanhang. På grund verksamhetens natur inom fiskerikommissionen förefaller det sannolikt, att fiskeriforskningen kommer att vara ett så centralt tema, att denna sektor bör vara företrädd vid de flesta sammankomster som arrangeras. Inför de sammanträden med fiskerikommissionen, vid vilka sådana ärenden behandlas, som på ett eller annat sätt berör det åländska fisket, kommer en representant för Åland att kallas som sakkunnig att biträda de finländska delegaterna.

Ministeriet anser, att ovan antydda förfarande är ändamålsenligt med beaktande av, att fiskerikommissionens rekommendationer kommer att antas enhälligt eller åtminstone enligt concensus-princip, vilket åter för Finlands del förutsätter att ärendena förbereds grundligt på förhand inom den ovan nämnda nationella kommissionen.

Jord- och skogsbruksminister


Heimo Linna

Inspektör


P. Niskanen

To the Chairman of the Baltic Sea
Diplomatic Conference for the Pre-
paration of the Convention on Fish-
ing and Conservation of the Living
Resources in the Baltic Sea

I have the honour, with reference to paragraph 1 a
of Article XIX make the following declaration:
When discussing Article X of the Convention, the
Delegation of Finland drew the attention of the
Contracting States to the difficulties which might
arise in connection with the implementation of the
recommendations of the Commission during the lapse
of time set forth in Article X when internal legis-
lation measures are necessary. Further delays in
the implementation of the recommendations might
occur because of the necessity to get the acceptance
of the Council for legislative matters of Aland Is-
lands.

I beg you, Sir, in accordance of paragraph 1 a of Article
XIX to inform all Signatory and Acceding States of
this declaration.

For the Government of Finland

Heimo Linna

Minister of Agriculture and Forestry

Översättning.

Gdansk, den 13 september 1973.

Till Ordföranden för den diplomatiska
Östersjökonferensen för förberedning
av Konventionen om fiskeri och
bevarande av de levande tillgångarna
i Östersjön.

Hänvisande till paragraf 1 a Artikel XIX har jag äran
göra följande tillkännagivande:

Under diskussionen av Artikel X i Konventionen gjorde
Finlands delegation de deltagande staterna uppmärksam
på de svårigheter som kunde uppstå i samband med full-
följandet av Kommissionens rekommendationer under den
tidsperiod som är offentliggjord i Artikel X när interna
lagstiftningsåtgärder är nödvändiga. Ytterligare upp-
skov i rekommendationernas fullföljande kunde uppstå
på grund av nödvändigheten att erhålla Ålands landstings
godkännande.

Jag ber Er, Herr Ordförande, i enlighet med paragraf 1 a
Artikel XIX underrätta alla undertecknande och till-
trädande stater om detta tillkännagivande.

För Finlands Regering,

Heimo Linna

Lant- och skogsbruksminister

Till R e p u b l i k e n s P r e s i d e n t

från Ålands landsting.

Den 15 mars har Ni, Herr President, låtit till landstinget
överlämna en framställning angående regeringens till Riksdagen
överlämnade proposition om godkännande av vissa bestämmelser

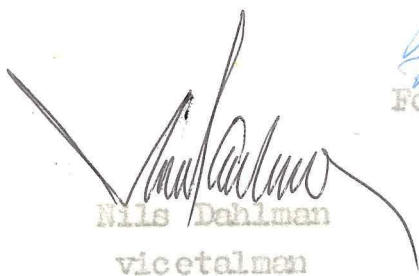
i konventionen rörande fisket och bevarandet av de levande tillgångarna i Östersjön och Bälten med anhängan, att landstinget, på sätt 11 § 2 mom. 19 punkten självstyrelselagen av den 28 december 1951 förutsätter, ville giva sitt bifall till den i propositionen ingående konventionens ikraftträdande jämväl i landskapet Åland, till de delar den innebär avvikelser från självstyrelselagen.

Landstinget har behandlat ärendet i den ordning gällande landstingsordning om lagstiftningsärenden föreskriver och får vördsamast meddela

att Landstinget giver sitt bifall till den i propositionen ingående konventionens ikraftträdande i landskapet Åland till de delar den innebär avvikelser från självstyrelselagen, under förutsättning att Riksdagen godkänner propositionen i oförändrad form.

Mariehamn, den 22 maj 1974.

På landstingets vägnar:


Nils Dahman
vicetälman


Folle Woivalin
tälman


Olof Jansson
vicetälman.