

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2018-12-19

Närvarande: F.d. justitieråden Gustaf Sandström och Severin Blomstrand samt justitierådet Erik Nymansson

Kompletterande bestämmelser till EU:s hamntjänstförordning

Enligt en lagrådsremiss den 12 december 2018 har regeringen (Näringsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag med kompletterande bestämmelser till EU:s hamntjänstförordning,
2. lag om ändring i lagen (1981:655) om vissa avgifter i allmän hamn.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Per Håvik.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lag med kompletterande bestämmelser till EU:s
hamntjänstförordning

2 §

I paragrafen anges att termer och uttryck i lagen har samma betydelse som i EU:s hamntjänstförordning. En motsvarande bestämmelse finns regelmässigt i andra lagar som innehåller kompletterade bestämmelser till EU-förordningar.

Vid föredragningen har anförts att även andra termer och uttryck i en EU-förordning än sådana som finns i en särskild definitionsartikel kan vara styrande vid tolkningen av motsvarande termer eller uttryck i en lag som kompletterar förordningen. I sammanhanget har hänvisats till uttalanden i propositionen om en ny dataskyddslag (prop. 2017/18:105 s. 24 och 183).

Vid en föredragning i Lagrådet av en annan kompletteringslag uppmärksammades att en bestämmelse av det aktuella slaget i det fallet inte fyllde någon funktion; lagen hade ett fåtal paragrafer med ett allmänt innehåll. Bestämmelsen utgick i propositionen (prop. 2018/19:7). I övrigt synes behovet, utformningen och tolkningen av en sådan bestämmelse inte ha fått någon särskild uppmärksamhet.

En EU-förordning gäller som svensk lag. Termer och uttryck i en lag som kompletterar förordningen kan inte ha en egen, och från förordningen självständig, betydelse om inte förordningen i sig öppnar för det. Och detta oavsett om termen eller uttrycket finns med i en definitionsartikel eller ej. Fullföljs resonemanget skulle en bestämmelse av det aktuella slaget egentligen kunna avvaras.

Samtidigt kan tydlighetsskäl tala för att det i lagen markeras att termer och uttryck som används där ska tolkas på ett sätt som harmonierar med en EU-förordning om begreppen inte är självförklarande eller om de har en annan innebörd än enligt svensk rätt.

Ibland kan det vara en grannliga uppgift att göra en sådan avgränsning. I det aktuella fallet är tre uttryck inte självförklarande, nämligen hamnledning, hamnstrukturavgift och hamntjänstleverantör. En upplysning i lagen om att dessa termer förklaras i EU-förordningen bör underlätta för tillämparen och skapar inte utrymme för att tolka lagen i övrigt på ett sätt som är oförenligt med förordningen. Används denna teknik får den lag som kompletterar en förordning byggas ut om den skulle tillföras ytterligare begrepp som bör ha en motsvarighet i lagen.

De här berörda frågorna bör övervägas, om det inte kan ske i den fortsatta beredningen av det aktuella lagstiftningsärendet så i annat lämpligt sammanhang.

6 §

I paragrafens första mening bör "de handlingar som är nödvändiga ..." ersättas med "de handlingar som behövs". Även den andra meningen får då justeras, t.ex. så att den första delen av meningen inleds med "Om brådska, materialets omfattning eller något annat förhållande föranleder det, ...".

7 §

I paragrafen föreskrivs att prövningsmyndigheten får besluta de förelägganden som behövs för prövningen och för att de som

omfattas av prövningen ska fullgöra sina skyldigheter enligt EU:s hamntjänstförordning eller enligt 4 §.

I samma paragraf regleras alltså förelägganden av två skilda slag, dels förelägganden som syftar till att skaffa fram det underlag som behövs för prövningen, dels förelägganden som innefattar prövningsmyndighetens slutliga ställningstagande. När föreläggandena behandlas i samma mening blir det svårt att förstå regleringens struktur.

Den del av regleringen som handlar om prövningsmyndighetens huvuduppgift bör inte ges en så undanskymd plats som blir följden av förslaget i remissen utan tas in i ett särskilt stycke eller rent av i en särskild paragraf. Förelägganden som gäller utredningsunderlaget har samband med 6 § och det kan övervägas att flytta den delen av bestämmelsen dit.

Beroende på vilken lösning som väljs kan det bli aktuellt att föra bestämmelsen om vite till en egen paragraf.

8 §

Enligt andra meningen i paragrafens första stycke får andra beslut enligt lagen än enligt 7 § inte överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Eftersom det inte synes finnas några sådana andra beslut bör meningen utgå. Alternativt kan första och andra meningarna ersättas med "Prövningsmyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol".

Förslaget till lag om ändring i lagen om vissa avgifter i allmän hamn

1 §

I paragrafen föreslås redaktionella ändringar. En ändring avser första stycket 3. Enligt den bestämmelsen får avgifter tas ut "för gods som lastas eller lossas över kaj, brygga eller liknande anordning...".

Ändringen innebär att ordet "en" läggs till omedelbart före "kaj, brygga eller liknande anordning". Motsvarande tillägg har gjorts på två andra ställen i paragrafen.

Sedan länge gäller att s.k. nakna substantiv undviks i författningar. Om nakna substantiv används i det allmänna språkbruket ska de enligt riktlinjer för författningsskrivning (Gröna boken, Ds 2014:1, avsnitt 5.5.3) användas också i författningstext; i riktlinjerna ges som exempel på sådant allmänt språkbruk köra bil, jaga älg och kalla till förhör. När det är fråga om inarbetade fackuttryck bör rimligen särskild försiktighet iakttas.

Lagrådet har ibland reagerat när en obestämd artikel har tillförts författningstext på ett okänsligt sätt (jfr t.ex. prop. 2016/17:68 s. 164 och 175 angående "ett åtal har beslutats").

Lagrådet, som har föga kännedom om hamnterminologi, vill med detta väcka frågan om inte det tillagda ordet "en" bör utgå i första stycket 3 och kanske också på övriga ställen i paragrafen.