

KAUPPA- JA TEOLLISUUS-  
MINISTERIÖ

4. 2. 1984

Helsinki 17.2.1984

No 57/570/83

Viite Suomen Radiosähköttäjä-  
liiton kirjelmät 7.9. ja  
5.10.1983

Suomen Radiosähköttäjäliitto ry  
Sepänkatu 13 A  
00150 HELSINKI 15

Asia MKH:n päätös kauppa-alusten  
radioasemien uudelleen-  
järjestämisestä

Suomen Radiosähköttäjäliitto ry on 7.9.1983 ja 5.10.1983 jättänyt valtioneuvostolle kirjelmät, joissa katsotaan, että merenkulkuhallituksen 5.9.1983 tekemä päätös suomalaisten kauppa-alusten radioasemien uudelleenjärjestämisestä ei perustu SOLAS-74 yleissopimuksen määräyksiin. Tämän vuoksi Suomen Radiosähköttäjäliitto ry on esittänyt, että valtioneuvosto velvoittaisi merenkulkuhallituksen noudattamaan voimassa olevaa turvallisuussopimusta.

Kauppa- ja teollisuusministeriö on hankittuaan edellä mainituista kirjelmistä asianomaisten viranomaisten ja etujärjestöjen lausunnot pyytänyt oikeuskanslerinviraston lausuntoa merenkulkuhallituksen päätöksen lainmukaisuudesta.

Oheistaen kauppa- ja teollisuusministeriössä asiasta laaditun muistion sekä valtioneuvoston oikeuskanslerin lausunnon, ministeriö ilmoittaa, ettei Suomen Radiosähköttäjäliiton kirjelmä anna oikeudellisilla perusteilla aihetta toimenpiteisiin.

M i n i s t e r i

Jermu Laine

Nuorempi hallitussihteeri

Aila Salminen

TIEDOKSI

Ulkoasiainministeriö  
Merenkulkuhallitus  
Posti- ja telehallitus  
Suomen Varustamoyhdistys  
Ålands Redarförening

AS/HR

Vastauksessa pyydetään viittaamaan kirjelmän numeroon ja päiväkseen

4.11.1983

MUISTIO

## RADIOSÄHKÖTTÄJÄKYSYMYKSIÄ

### Ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehty kansainvälinen yleissopimus (SOLAS-74)

Ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehty kansainvälinen yleissopimus (SOLAS-74) on Suomessa saatettu voimaan blanco-asetuksella 21 päivänä helmikuuta 1981. Mainitun SOLAS-yleissopimuksen liitteen I luku sisältää yleiset määräykset, jotka soveltuvat myöhempiin lukuihin. Radiosähkötystä ja radiopuhelintoimintaa koskevat määräykset ovat liitteen IV luvussa.

Liitteen IV luvun 3 säännön mukaan matkustaja-aluksissa suuruudestaan riippumatta ja lastialuksissa, joiden bruttovetoisuus on 1600 tonnia tai suurempi, tulee olla radiosähkötysasema. Luvun 5 sääntö sisältää määräykset siitä, millä edellytyksillä voidaan myöntää vapautuksia 3 säännön määräyksistä. Säännön a-kappaleessa on lisäksi periaatelauselmä, jonka mukaan sopimushallitukset pitävät erittäin suotavana, ettei 3 säännön soveltamisesta tehdä poikkeuksia.

SOLAS-yleissopimuksen liitteen I luvun 5 sääntö antaa hallinnolle mahdollisuuden, milloin liitteen säännöissä vaaditaan, että alukseen on asennettava tai siinä pitää olla tietty tai tiettyntyyppinen laite, väline tai koje tai että siinä on käytettävä tiettyä ainetta tai sovellettava erityistä järjestelyä, sallia muun tai toista tyyppiä olevan laitteen, välineen tai kojeen tai muun aineen käyttämisen tai järjestelyn soveltamisen tässä aluksessa. Hallinnon tulee tällöin olla vakuuttunut siitä, että tällainen laite tms. on vähintään yhtä tehokas kuin näissä säännöissä vaadittu.

Asetus alusten radioasemista (279/66)

Liikenneministerin esittelystä on 13 päivänä toukokuuta 1966 annettu asetus alusten radioasemista. Asetuksen 2 §:n mukaan kaikissa matkustaja-aluksissa ja lastialuksissa, joiden bruttovetoisuus on 1600 tonnia tai suurempi, tulee olla radiosähkötysasema. Merenkulkuhallitus voi asetuksen 3 §:n nojalla posti- ja telehallitusta kuultuaan hakemuksesta myöntää erivapauden velvollisuudesta pitää aluksessa radiosähkötysasemaa. Alusten radioasemista annetun asetuksen 3 §:ssä ei ole tarkemmin säädetty, millä edellytyksillä erivapaus voidaan myöntää. Säännös on siten sisällöltään väljempi kuin SOLAS-74:n liitteen IV luvun 5 sääntö.

Suomalaisten kauppa-alusten radioasemien uudelleenjärjestämisestä koskeva merenkulkuhallituksen päätös

Merenkulkuhallitus on 5.9.1983 tekemällään päätöksellä SOLAS-74:n liitteen I luvun 5 säännön nojalla päättänyt, että

- 1) Itämeren / Pohjanmeren liikenteessä olevien bruttovetoisuudeltaan vähintään 1600 tonnin suomalaisten alusten kaikki radiosähkötyslaitteet voidaan korvata muilla radiolaitteilla. Näihin aluksiin ei vaadita radiosähköttäjää ja niille annetaan radiopuhelinturvallisuuskirja sekä vapautuskirja radiosähkötysaseman pidosta. Posti- ja telelaitoksen radioosasto antaa lausunnon jokaisesta aluksesta erikseen.
- 2) Valtameriliikenteessä INMARSAT-satelliittien peittoalueella satelliittipäätte korvaa radiosähkötysaseman päälaitteiston. Aluksella on kuitenkin oltava varalaitteistona radiosähkötyslaite, jonka kantomatka on 150 meripeninkulmaa. Tällaisella aluksella on edelleen radiosähköttäjä ja sille annetaan radiosähkötysturvallisuuskirja.

Suomen Radiosähköttäjäliiton em. merenkulkuhallituksen päätöksen johdosta valtioneuvostolle jättämät kirjelmät ja niistä saadut lausunnot

Suomen Radiosähköttäjäliitto r.y. on 7.9.1983 jättänyt merenkulkuhallituksen päätöksen johdosta kirjelmän valtioneuvostolle. Sittemmin myös Suomen Varustamoyhdistys on jättänyt 8.9.1983 päivätyn asiaa koskevan kirjelmän valtioneuvostolle. Kauppa- ja teollisuusministeriö on toimittanut em. kirjelmät sekä merenkulkuhallituksen merenkuluntarkastustoimiston laatimat päätöksen perustelut ulkoasiainministeriölle, oikeusministeriölle, merenkulkuhallitukselle, posti- ja telehallitukselle, Suomen Varustamoyhdistykselle ja Ålands Redarförening'ille lausunnon antamista varten. Suomen Radiosähköttäjäliitto on toimittanut valtioneuvostolle asiasta vielä toisen kirjelmän 6.10.1983, josta kauppa- ja teollisuusministeriö on pyytänyt lausunnot ulkoasiainministeriöltä, merenkulkuhallitukselta, Suomen Varustamoyhdistykseltä ja Ålands Redarförening'iltä.

Kirjelmässään 7.9.1983 Radiosähköttäjäliitto toteaa, että SOLAS-yleissopimuksen liitteen IV luvussa on tarkat määräykset aluksen pakollisista radiolaitteista ja muista turvallisuusjärjestelyistä. Liitteen IV luvun 3 sääntö sisältää määräykset aluksen radiosähkötysasemasta ja 4 sääntö radiopuhelinasemasta. Radiosähköttäjäliitto toteaa, että näistä pakollisista määräyksistä voidaan poiketa ainoastaan IV luvun 5 säännön perusteella. Radiosähköttäjäliitto painottaa kirjeessään vielä, että 5 säännön alussa on todettu, että sopimushallitukset pitävät erittäin suotavana, ettei 3 ja 4 säännön soveltamisessa tehdä poikkeuksia. Poikkeukset voidaan tehdä vain tietyillä 5 säännössä tarkemmin mainituilla perusteilla.

Radiosähköttäjäliitto toteaa, että pakollisten radiolaitteitten lisäksi aluksessa voi luonnollisesti olla vapaaehtoisesti asennettuja erilaisia radiolaitteita, kuten esimerkiksi VHF-radiopuhelinasema ja satelliittipääte. Koska SOLAS-sopi-

mus ei tällaisia vapaaehtoisia laitteita tunne, ei niillä kuitenkaan voida korvata pakollisia laitteita. Mikäli alus jätettäisiin tällaisten vapaaehtoisten laitteitten varaan, ei se Radiosähköttäjiliiton mukaan saisi hätätilanteessa yhteyttä turvallisuussopimuksen mukaisilla pakollisilla laitteilla varustettuun alukseen, joka saattaisi olla hädässä olevaa lähinnä oleva alus.

Vielä Radiosähköttäjiliitto toteaa, että kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) piirissä suunnitellaan parhaillaan uutta turvallisuus- ja hätäjärjestelmää. Alustavan aikataulun mukaan uusi järjestelmä otettaisiin käyttöön vuonna 1990. Radiosähköttäjiliiton mukaan suunnitelmat ovat tällä hetkellä niin pahasti kesken, että käyttöönotto siirtyy erittäin todennäköisesti vuoden 2000 jälkeen.

Radiosähköttäjiliitto on kirjeessään todennut, että merenkulkuhallituksen päätös sallia käytettäväksi sellaisia vapaaehtoisia laitteita, joita ei edes mainita turvallisuussopimuksessa ja joita koskeva käsittely on IMO:ssa täysin keskeneräinen, ei perustu SOLAS-yleissopimuksen määräyksiin. Tämän vuoksi Suomen Radiosähköttäjiliitto on esittänyt, että valtioneuvosto velvoittaisi merenkulkuhallituksen noudattamaan voimassa olevaa turvallisuussopimusta.

Suomen Radiosähköttäjiliiton kirjelmän johdosta antamassaan lausunnossa merenkulkuhallitus toteaa, että merenkulkuhallituksen puheena oleva päätös on tehty nimenomaan SOLAS-sopimuksen liitteen I luvun 5 säännön nojalla ja koskee samanarvoista järjestelyä, jolloin sopimustekstin vaatima laite, koje tai järjestely korvataan jollakin muulla vastaavalla laitteella, kojeella tai järjestelyllä. Sen sijaan SOLAS-sopimuksen liitteen IV luvun 5 sääntö, johon Radiosähköttäjiliitto on kirjeessään vedonnut, koskee vapautuksen myöntämistä saman luvun 3 ja 4 sääntöjen noudattamisesta. Vapautuksella ymmärretään merenkulkuhallituksen mukaan sitä, että joistakin edellä mainittujen sääntöjen vaatimuksista luovutaan korvaamatta niitä mitenkään, koska laite, koje tai jär-



jestely on tiettyjen olosuhteiden vallitessa katsottava tarpeettomaksi tai epämielekkääksi. Lisäksi merenkulkuhallitus toteaa, että kyseessä on merenkulutekninen asia, josta merenkulkuhallitus on neuvotellut posti- ja telelaitoksen radio-osaston kanssa. Merenkulkuhallituksen toimivallan suhteen näissä asioissa viitataan merenkulkuhallinnosta annettuun asetukseen (299/25) sekä alusten radioasemista annetun asetuksen (279/66) 3 §:ään.

Merenkulkuhallitus korostaa vielä lausunnossaan, että IMO:n radioalacomitea on joulukuussa 1982 kehottanut hallintoja kiinnittämään erityistä huomiota tarpeeseen antaa kansallisesti mahdollisuus ottaa käyttöön SOLAS-sopimuksen liitteen I luvun 5 säännön perusteella uuden teknisen kehityksen tuomia radiolaitteita. Huomiota kiinnitetään Kanadan, Norjan, Hollannin ja Ruotsin vastaaviin ilmoituksiin IMO:lle, joista ilmenee, että mm. nämä maat ovat jo ryhtyneet toimenpiteisiin samantarvoisten radiolaitteita koskevien järjestelyjen suhteen.

Ulkoasiainministeriön oikeudellinen osasto on Radiosähköttäjäliiton kirjelmästä antamassaan lausunnossa katsonut, että merenkulkuhallituksella on yleissopimuksen I luvun 5 säännössä hallinnolle annetun harkintavallan nojalla mahdollisuus päättää korvaavien radiolaitteiden hyväksymisestä. Oikeudellinen osasto toteaa, että sillä ei ole mahdollisuutta arvioida päätöksen tarkoittamien korvaavien laitteiden ominaisuuksia, mutta lähtökohtana on pidettävä, että merenkulkuhallitus on katsonut ne vähintään yhtä tehokkaiksi kuin IV luvun asianomaisissa säännöissä vaaditut. Tällöin ei oikeudellisen osaston käsityksen mukaan ole kyseessä IV luvun 5 säännössä tarkoitettu vapautus tai poikkeaminen.

Posti- ja telehallitus on asiasta antamassaan lausunnossa todennut, että merenkulkuhallituksen alusten radioasemia koskeva päätös perustuu SOLAS-yleissopimuksen I luvun 5 sääntöön, ja että kyseessä olevat järjestelyt ovat I luvun 5 säännössä tarkoitettuja samantarvoisia järjestelyjä. Lisäksi

posti- ja telehallitus on todennut pitävänsä tärkeänä, että merenkulkuhallituksen päätöksen mukaisia alusten radioasemia päästään käyttämään Suomessakin. Näin saadaan arvokasta käytännön tietoa, josta on apua sekä ratkaistaessa tulevaisuuden hätäjärjestelmän vielä avoinna olevia kysymyksiä että suunniteltaessa yleistä siirtymävaihetta uuteen järjestelmään.

Suomen Varustamoyhdistys ja Ålands Redarförening ovat lausunnoissaan todenneet, että merenkulkuhallituksen päätös on täysin sopusoinnussa SOLAS-yleissopimuksen kanssa ja ne pitävät merenkulkuhallituksen päätöstä kehityksen vaatimana. Lisäksi järjestöt painottavat, että SOLAS-sopimuksen I luvun 5 säännöksen mukaisesti myös Ruotsi, Norja, Kanada ja Hollanti ovat tehneet IMO:lle ilmoituksen mahdollisuudesta näissä maissa siirtyä samanarvoisiin radiojärjestelmiin.

Valtioneuvostolle 5.10.1983 saapuneessa toisessa kirjelmäs-  
sään Suomen Radiosähköttäjäliitto painottaa, että IMO:n radioalakomitea on tehnyt suosituksen siitä, että jäsenmaat aloittaisivat siirtymävaiheen nykyisestä pakollisesta radio-, hätä- ja turvallisuusjärjestelmästä vasta suunnitella olevaan uuteen järjestelmään. Suositus ei siis ole IMO:n eikä sen meriturvallisuuskomitean tekemä. Vielä Radiosähköttäjäliiton kirjelmässä väitetään, että merenkulkuhallituksen päätöksellä poistettaisiin kaikki SOLAS-sopimuksen mukaiset pakolliset laitteet ja että niiden tilalle asennettaisiin toisia laitteita. Merenkulkuhallituksen tekemä päätös ei näin ollen olisi sisällöltään yhdenmukainen muiden maiden vastaavien päätösten kanssa, koska muissa maissa Ruotsia lukuun ottamatta SOLAS-sopimuksen mukaisista laitteista vain osa sallitaan korvattavaksi muilla laitteilla.

Suomen Radiosähköttäjäliiton toisesta kirjelmästä antamassaan lausunnossa merenkulkuhallitus toteaa, että merenkulkuhallituksen päätös pohjautuu ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen I luvun 5 sääntöön. Merenkulkuhallitus ei lausuntonsa mukaan

ole perustanut päätöstään radioalakomitean suositukseen. Sen sijaan merenkulkuhallitus on todennut, että IMO:n radioalacomitea, jonka toimintaan osallistuvat kaikki meriradioviestinnän asiantuntijat kaikista maailman merenkulkumaista ja joka eniten tietää radioviestinnästä, on raportissaan suositellut tällaista menettelyä. Vielä merenkulkuhallitus toteaa, että Radiosähkötäjiliiton väite siitä, että merenkulkuhallituksen päätöksellä poistettaisiin kaikki SOLAS-sopimuksen mukaiset pakolliset laitteet ja että niiden tilalle asennettaisiin toisia laitteita, ei pidä paikkaansa. Maailmanlaajuisessa liikenteessä olevien alusten radioasemalta on poistettu vain pääradiosähkötyslaite ja sen sijaan on vaadittu satelliittiterminaali. Vararadiosähkötyslaitteisto ja radiopuhelinlaitteet on säilytetty ja radioasemaa hoitaa radiosähkötäjä. Itämeren ja Pohjanmeren liikenteessä olevien alusten osalta merenkulkuhallitus toteaa lausunnossaan, että näiltä on pää- ja varasähkötyslaite poistettu ja niiden sijasta on alukseen vaadittu satelliittiterminaali ja Navtex-vastaanotin. Näiden laitteiden lisäksi aluksella on SOLAS-sopimuksen IV luvun 15 ja 16 säännön mukainen radiopuhelinasema. Näiden alusten osalta merenkulkuhallitus lisää, että Suomen vaatimustaso on vähintään yhtä kova kuin Ruotsin vastaava vaatimustaso. Vielä merenkulkuhallitus painottaa, että sen tekemä päätös on sisällöltään yhdenmukainen muiden maiden vastaavien päätösten kanssa.

Lopuksi merenkulkuhallitus toteaa, että sen tekemä päätös ei ole mikään yleiserivapaus, vaan että alusten radiolaitteet tullaan käsittelemään aluskohtaisesti ja että nämä aluskohtaiset päätökset, sitten kun sellaisia annetaan, perustetaan alusten radioasemista annetun asetuksen (279/66) 3 §:ään.

Suomen Varustamoyhdistys ja Ålands Redarförening ovat Radiosähkötäjiliiton toisen kirjelmän johdosta toistaneet aikaisemmin esittämänsä ja kommentoineet liiton kirjettä samoin perustein kuin merenkulkuhallitus. Lisäksi yhdistykset ovat esittäneet, että kauppa- ja teollisuusministeriö, ottaen huomioon merenkulkuhallituksen ja posti- ja telehalli-



tuksen päätökset, kiirehtisi omalta osaltaan asian kokonaisvaltaista ratkaisua. Suomen Varustamoyhdistys toteaa, että yleissopimuksen säännösten toteuttamiselle ei saa asettaa esteitä ja että radiosähköttäjien koulutuskysymykset, ottaen huomioon tuleva kehitys, tulisi ratkaista viranomaisen johdolla yhteisessä työryhmässä.

#### Kauppa- ja teollisuusministeriön kannanotto

Kauppa- ja teollisuusministeriö katsoo, että SOLAS-yleissopimuksen liitteen I luvun 5 säännössä annetun harkintavallan nojalla on mahdollisuus päättää korvaavien radiolaitteiden hyväksymisestä. Merenkulkuhallituksen päätös koskee siis samantarvoista järjestelyä ja perustuu nimenomaan I luvun 5 sääntöön. Kauppa- ja teollisuusministeriö katsoo, että mainitun säännön sanamuodosta selviää päätöksen olevan SOLAS-yleissopimuksen mukainen. Tällöin ei siis ole kyseessä IV luvun 5 säännössä tarkoitettu vapautus tai poikkeaminen. Kauppa- ja teollisuusministeriö korostaa myös, että merenkulkuhallituksen päätös ei merkitse sitä, että alukset sen nojalla saisivat oikeuden korvaavien radiolaitteiden käyttöön. Merenkulkuhallitus tulee vielä alusten radioasemista annetun asetuksen 3 §:n nojalla erikseen aluskohtaisesti päättämään, milloin korvaavia radiolaitteita saadaan käyttää.

SOLAS-yleissopimuksen liitteen I luvun 5 säännön mukaan on hallinnolle katsottava annetun harkintavalta päättää korvaavien radiolaitteiden hyväksymisestä. Liitteen I luvun 2 säännön määritelmässä hallinnolla tarkoitetaan sen maan hallitusta, jonka lippua alus on oikeutettu käyttämään. Ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta annettuun asetukseen ei ole otettu säännöstä, jonka nojalla merenkulkuhallitukselle olisi delegoitu sopimuksessa hallinnolle kuuluvaa toimivaltaa. SOLAS-sopimus sisältää kuitenkin kauttaaltaan sellaista hallinnolle annettua harkintavaltaa, joka sisältönsä puolesta kuuluu Suomessa merenkulkuhallituksen

tehtäväkenttään. Näin on mm. I luvun 5 säännössä, jonka mukaan hallinto voi sallia samanarvoisen laitteen yms. käyttämisen tai toisenlaisen järjestelmän soveltamisen, jos hallinto suoritettujen kokeiden perusteella tai muutoin on vakuuttunut siitä, että tällainen tai tämäntyyppinen laite, väline tai koje tai tällainen aine tai sovellettava järjestelmä on vähintään yhtä tehokas kuin näissä säännöissä vaadittu. Säännön sanamuodon mukaan voidaan katsoa hallinnolla tarkoitettun nimenomaan merenkulkuhallituksen kaltaista ammattiviranomaista.

Edellä olevan perusteella kauppa- ja teollisuusministeriö katsoo, että merenkulkuhallituksen päätös ei ole ristiriidassa SOLAS-yleissopimuksen määräysten kanssa. Tämän vuoksi Suomen Radiosähköttäjiliiton kirjelmä ei ministeriön mielestä anna oikeudellisilla perusteilla aihetta toimenpiteisiin.