

# **PÄÄLLIKKÖ LINJALUOTSINA JA (valtion) LUOTSIN KÄYTTÖ**

Ilmari Haapajoki 2006



## Sisällysluettelo

|   |   |
|---|---|
| Sisällysluettelo .....                                  | i |
| Kysymyksenasettelu.....                                 | 1 |
| 1. Luotsinkäyttövelvollisuutta koskevat säännökset..... | 1 |
| 1.1 Yleistä.....  | 1 |
| 2.2 Luotsauslaki .....                                  | 2 |
| 2.3. Merilain 6 luku .....                              | 3 |
| 3. Linjaluotsinkirja .....                              | 4 |
| 3.1. Linjaluotsinkirjan myöntäminen .....               | 4 |
| 3.2. Linjaluotsinkirjan uudistaminen.....               | 5 |
| 3.3. Linjaluotsinkirjan peruuttaminen .....             | 5 |
| 3.4. Erivapaus .....                                    | 6 |
| 4. Päällikön ja luotsin yhteistoiminnasta.....          | 7 |
| 5. Käytännön luotsaustavoista.....                      | 7 |
| 6. Johtopäätöksiä.....                                  | 8 |

## **Kysymyksenasettelu**

Käytännössä on ilmennyt tilanteita, joissa aluksen päälliköllä on linjaluotsinkirja, mutta tästä huolimatta päällikkö tilaa alukselle (valtion) luotsin ja käyttää silloinkin luotsipalveluja alueilla, joilla hänellä olisi aluskohtainen linjaluotsin pätevyys. Tilanne vaikuttaa Luotsausliikelaitoksen luotsausjärjestelyihin, luotsausvuoroihin, luotsien työpaineeseen ja tätä kautta luotsauskuntoon jne.

Tilanteessa näyttää olevan toiminnallista päällekkäisyyttä.

Luotsausorganisaation toiminta on luonnollisesti kustannuskysymys. Lähtökohtaisesti toiminnan pitäisi olla sellaista, että sillä turvataan luotsauksen tarkoitus, mutta ei aiheuteta yhteiskunnalle tarpeettomia kustannuksia. Luotsaus on edelleenkin julkisen vallan käyttöä eikä (varsinaista) liiketoimintaa. Kustannusbalanssilla on siten omat perusteensa. Voiton tavoittelu ei kuulu julkisen vallan käytön päämääriin.

Nykyisen luotsausjärjestelmän ja sen kehityksessä eräänä (uutena) vaiheena voidaan nähdä myös Luotsausliikelaitoksen perustaminen. Voidaan ajatella liike-elämän kilpailunäkökohtien tunkeutuvan myös tälle julkisen vallan käytön alueelle. Tällä hetkellä varsinaista kilpailua luotsauksessa ei ole ellei sellaiseksi haluta nähdä linjaluotsinkirjojen myöntämistä ja erivapauksia. Niiden luonteen johdosta ne eivät todellista kilpailua kuitenkaan ole. Pikemminkin ainoastaan muun järjestelmän (julkisen vallan käytön) toimivuuden täydentämistä. Tulevaisuus voi kuitenkin tässä suhteessa olla erilainen.

## **1. Luotsinkäyttövelvollisuutta koskevat säännökset**

### **1.1 Yleistä**

Luotsinkäyttötarve ja luotsinkäyttövelvollisuus/pakko perustuvat eri seikkoihin. Eräänä lähtökohtana on aluksen päällikön velvollisuus varmistaa aluksen turvallinen kulku. Toisaalta yhteiskunnan turvallisuusvaatimukset ovat perusteena luotsinkäyttövelvollisuudelle. Julkinen valta on määrännyt alusten lastin vaarallisuuden ja alusten koon johdosta valtion luotsinkäytön

pakolliseksi. Toisaalta Suomessa valtiolla on ollut ns. luotsausmonopoli. Luotsin käyttövelvollisuudesta on kuitenkin säädetty poikkeuksia ja helpotuksia.

## 2.2 Luotsauslaki

Luotsinkäyttövelvollisuudesta säädetään luotsauslain (940/2003) 5 §:ssä

### 5.1 §

Aluksen on Suomen vesialueella ja Saimaan kanavan vuokra-alueella olevilla luotsattaviksi väyliksi määritellyillä vesilain [\(264/1961\) 4 luvun 1 §:ssä](#) tarkoitetuilla yleisillä kulkuväylillä käytettävä luotsia, jos aluksen lastin vaarallisuus tai haitallisuus taikka aluksen koko sitä edellyttää.

Luotsinkäyttövelvollisuus määräytyy pääsääntöisesti luotsauslain säännösten perusteella. Luotsinkäyttövelvollisuutta perustellaan

1. aluksen lastin vaarallisuudella tai haitallisuudella
2. aluksen koolla

Luotsauslakia koskevan hallituksen esityksen mukaisesti merilain säännösten nojalla päällikkö saattaa kuitenkin olla velvollinen kutsumaan luotsin aluksen turvallisuuden vuoksi siinäkin tapauksessa, että luotsauslaki ei sitä edellyttäisi.

### 5.4 §

Aluksen kokoon perustuvasta luotsinkäyttövelvollisuudesta on vapautettu:

- 1) alus, jonka päällikölle merenkululaitos on myöntänyt 14 §:ssä tarkoitetun linjaluotsinkirjan;
- 2) alus, jolle Merenkululaitos on myöntänyt 16 §:ssä tarkoitetun erivapauden; sekä
- 3) Saimaan vesialueella liikennöivä kotimaanliikenteen alus.

Linjaluotsinkirjojen myöntämisessä tarkoituksena näyttää olleen luotsauspaineiden siirtäminen (valtion) luotsausorganisaatiolta aluksen päällystölle sekä työpaineiden helpottaminen luonnollisesti edellytyksin, että luotsauksen funktiot so turvallisuuden edistäminen ja ympäristöhaittojen ehkäiseminen säilyvät. Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, että linjaluotsauskirjaan perustuva vapautus luotsinkäyttövelvollisuudesta perustuu aluksen kokoon. Sen sijaan jos aluksen lastin vaarallisuus tai haitallisuus on luotsinkäytön kriteerinä, ei linjaluotsinkirja ei vapauta päällikköä luotsinkäyttövelvollisuudesta.

Lakiin sisältyy edelleen Merenkulkulaitokselle annettu mahdollisuus määrätä turvallisuus- ja ympäristösuojelullisista syistä luotsinkäyttövelvollisuuden nimetylle päällikölle tai alukselle, vaikka siihen lain mukaan ei olisi velvollisuutta.

#### 5.5.§

Merenkulkulaitos voi turvallisuus- tai ympäristönsuojelullisista syistä päättää, että nimetyn päällikön tai tietyn aluksen tulee käyttää luotsia muutoinkin kuin silloin, kun siihen tämän lain mukaan on velvollisuus.

## 2.3. Merilain 6 luku

#### 6:9 § Hyvän merimiestaidon noudattaminen

Päällikön on huolehdittava siitä, että alusta kuljetetaan ja käsitellään hyvän merimiestaidon mukaisesti.

Alusturvallisuuden valvonnasta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu laivanisäntä tai kukaan muu henkilö ei saa estää tai rajoittaa aluksen päällikköä tekemästä tai toteuttamasta päätöstä, joka päällikön ammatillisen arvion mukaan on tarpeellinen aluksen turvallisen navigoinnin tai meriympäristön suojelun kannalta. ([30.12.2002/1359](#))

#### 6:10 § Aluksen turvallinen kulku

Päällikkö on velvollinen hankkimaan tietoja voimassa olevista määräyksistä ja ohjeista niissä paikoissa, joissa alus matkallaan käy.

Sodan tai saarron sattuessa päällikön on hankittava selvitys siitä, mitä hänen on aluksen ja lastin turvaamiseksi otettava huomioon.

Päällikön on kutsuttava luotsi, milloin se aluksen turvallisuuden vuoksi on tarpeen.

Säännökset kuvastavat aluksella vallitsevaa hallintojärjestelmää, jossa aluksen päällikkö on aina ylivertaisessa ja korkeimmassa vastuussa aluksen kulusta ja siihen liittyvistä turvallisuuskysymyksistä mukaan lukien ympäristöhaittojen estäminen.

Lain 6:9 §:ssä säädetään, että kukaan ei saa estää tai rajoittaa aluksen päällikköä tekemästä tai toteuttamasta päätöstä, joka päällikön mukana on tarpeellinen aluksen navigoinnin ja meriympäristön suojelun kannalta (päällikön yksinomainen ratkaisovalta).

6:10 §:n mukaisesti päällikön on kutsuttava luotsi, milloin se aluksen turvallisuuden vuoksi on tarpeen.

### **3. Linjaluotsinkirja**

#### **3.1. Linjaluotsinkirjan myöntäminen**

Linjaluotsin myöntämisen edellytyksistä ja pätevyysedellytyksistä säädetään luotsauslain 14 §:ssä.

14 § Linjaluotsinkirja

Merenkulkulaitos voi hakemuksesta myöntää väylä- ja aluskohtaisen linjaluotsinkirjan aluksen päällikölle, joka osoittaa tuntevansa aluksen käyttämän väylän. Linjaluotsinkirja voidaan vastaavin edellytyksin myöntää myös aluksen perämiehelle.

Linjaluotsinkirjan myöntämisen edellytyksenä on, että hakija:

- 1) on osallistunut hakemuksen kohteena olevan aluksen tai vastaavanlaisen aluksen navigointiin päällikkönä tai perämiehenä linjaluotsinkirjaan merkittävällä väylällä;
- 2) on suorittanut hyväksytysti Merenkulkulaitoksen järjestämän kirjallisen tutkinnon;
- 3) on suorittanut Merenkulkulaitoksen hyväksymän henkilön vastaanottaman koeluotsauksen linjaluotsinkirjaan merkittävän väylän molempiin suuntiin tai hakemuksessa määriteltyn suuntaan; sekä

4) hallitsee tarvittavassa laajuudessa suomen tai ruotsin kieltä.

Linjaluotsinkirja myönnetään määräajaksi, enintään viideksi vuodeksi ja se voidaan hakemuksesta uudistaa. Linjaluotsinkirjan uudistamisen edellytyksenä on, että kirjan haltija osoittaa säilyttäneensä väylätuntemuksensa.

Linjaluotsinkirjan myöntämisen edellytyksistä ja linjaluotsinkirjan sisällöstä sekä linjaluotsinkirjan uudistamisesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

### **3.2. Linjaluotsinkirjan uudistaminen**

Linjaluotsinkirja myönnetään määräajaksi enintään viideksi vuodeksi ja se voidaan hakemuksesta uudistaa. Edellytyksenä on, että kirjan haltija osoittaa säilyttäneensä väylätuntemuksensa.

### **3.3. Linjaluotsinkirjan peruuttaminen**

15 § Linjaluotsinkirjan peruuttaminen

Linjaluotsinkirjan peruuttamiseen sovelletaan vastaavasti, mitä 13 §:ssä säädetään luotsin ohjauskirjan peruuttamisesta.

Peruuttamisperusteet jakautuvat ehdottomiin ja harkinnanvaraisiin edellytyksiin.

Ehdottomia edellytyksiä peruuttamiselle ovat, että

- 1) kirjanhaltijalla ei olisi enää merimieslääkärin todistuksessa edellytettyä terveyttä tai kuntoa, joka vaaditaan kauppa-aluksessa kansipalveluksessa olevalta; tai
- 2) luotsi ei enää tiedoiltaan tai taidoiltaan täytä ohjauskirjan saamisen edellyttämiä kelpoisuusvaatimuksia

Harkinnanvarainen peruutus voi tulla kysymykseen

- rikottaessa luotsauslakia ja sen nojalla annettuja määräyksiä tai

- muutoin vaarannettaessa toiminnalla alusliikenteen turvallisuutta.



Peruuttamisen edellytyksenä näyttää olevan alusliikenteen turvallisuuden heikentäminen eli luotsauksen pääfunktioiden toteutumisen heikkeneminen.

On tietenkin selvää, ettei ehdotonta rajaa ehdottomien ja harkinnanvaraisten perusteiden välille voida asettaa, koska kaikkiin edellytyksiin sisältyy aina harkinnanvaraista ainesta. Pikemminkin voidaan puhua erilaiseen lopputulokseen johtavista perusteryhmistä.

### 3.4. Erivapaus

#### 16 § Erivapaus

Merenkulkulaitos voi hakemuksesta myöntää aluskohtaisen erivapauden luotsinkäyttövelvollisuudesta sellaiselle alukselle, jonka päälliköllä on pitkäaikainen kokemus liikenteestä Suomen aluevesillä tai Saimaan vesialueella joko hakemuksen kohteena olevassa tai vastaavanlaisessa aluksessa. Jos aluksen vahtijärjestelyjen vuoksi perämies vastaa komentosiltavahdin pidosta, vapautuksen myöntämisen edellytyksenä on lisäksi, että myös perämiehellä on vastaava kokemus liikenteestä kuin aluksen päälliköllä hakemuksen kohteena olevassa tai vastaavanlaisessa aluksessa.

Päällikön ja perämiehen on lisäksi hallittava tarvittavassa laajuudessa joko suomen tai ruotsin kieltä.

Erivapauden myöntämisen edellytyksenä on, ettei alusturvallisuus tai ympäristö vaarannu. Erivapautteen voidaan liittää ehtoja, jotka koskevat aluksen vahtijärjestelyjä tai muun päällystön kokemusta aluksen navigoinnissa.

Erivapaus myönnetään määräajaksi, enintään viideksi vuodeksi, ja se voidaan hakemuksesta uudistaa samoin edellytyksin kuin se voidaan myöntää.

Merenkulkulaitos voi peruuttaa erivapauden, jos myöntämisen perusteet lakkaavat olemasta voimassa, erivapauden saanut rikkoo toistuvasti tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä tai muita alusliikennettä koskevia säännöksiä ja määräyksiä tai muutoin vaarantaa toiminnallaan alusliikenteen turvallisuutta.

Erivapauden myöntämisen edellytyksistä ja erivapauspäätöksen sisällöstä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

## 4. Päällikön ja luotsin yhteistoiminnasta

Päällikön ja luotsin välttämättömästä yhteistoiminnasta mm luotsauslaissa; määräyksiä on myös muissa kansainvälisissä turvallisuutta koskevissa sopimuksissa (STCW ym).

Luotsauslain mukaan päällikkö on vastuussa aluksen ohjailusta silloinkin, kun hän noudattaa luotsin antamia määräyksiä. Säännökset kuvastavat päällikön yliverstaista ja viimesijaista vastuuasemaa.

Luotsauslain 8 §:ssä on säädetty luotsin velvollisuuksista ja vastuusta tehtävissään. Luotsin asema on kuitenkin aina neuvonantaja asema olkoonkin että 8 §:n säännöksiin sisältyy velvoitteita laajemmasta tarkkailusta so. monitoroinnista luotsaustehtävän yhteydessä ja siihen sisältyen. Nämä velvollisuudet eivät kuitenkaan siirrä päällikön vastuuta luotsille.

Yhteistoimintavelvoitteiden rationa on, että aluksen kulkuun vaikuttaminen ja ohjailu on aina ryhmätyötä ja, että yksi mies ei ole ainakaan kaikissa olosuhteissa ole riittävä vastaamaan alusturvallisuudesta ja ympäristöhaittojen estymisestä. Onnettomuudet ovat usein sattuneet huonoissa ja vaikeissa sää- ym. ulkoisissa olosuhteissa, joissa kokonaisvastuu näyttää olleen siirtyneenä liikaa yksin luotsin harteille.

## 5. Käytännön luotsaustavoista

Erityisesti meriluotsauksen yhteydessä on muodostunut luotsauksen toimittamiseksi menettelytapoja ja käytäntöjä, joita on mm VTT:n asiaa koskevissa tutkimuksissa kuvattu erilaisina meriluotsaustapoina. Menettelytapoihin mm saattaa kuulua ohjailukäskeyjen antaminen luotsin toimesta suoraan automaattijärjestelmille. Tällöin päällikkö suorittaa lähinnä luotsauksen valvontaa ja kokonaismonitorointia. Toisaalta luotsi voi antaa käskeyn suoraan ruorimiehelle ja valvoa tämän suorittamia toimia päällikön toimiessa edelleen kokonaisvalvojana ja monitoroijana. Käytännön tarpeet ovat olleet puoltamassa ja sanelemassa näiden toimintatapojen kehittymistä.

Määräykset ja säännöstö puolestaan lähtevät ideaalin yhteistyön ajatuksesta, jossa päällikkö osallistuu aktiivisesti aluksen ohjailuun ja suorittaa myös luotsivalvontaa. Yhteistyön vaatimukset määräävät ulkoiset kulloinkin vallitsevat olosuhteet.

Juuri luotsaustapojen kehittyminen varsin luotsikeskeiseksi ovat ehkä olleet yhtenä syynä tämän kirjoituksen kysymyksenasetteluun. Kuitenkin todettava, että käytännön luotsaustavat monesti johtavat tilanteeseen, jossa aluksen ohjailu ja kokonaisvastuu siirtyy liiaksi ja sääntöjä vastaamattomalla tavalla luotsin harteille. Käytännön ratkaisuja ja toimintaa ajatellen asia ei kuitenkaan ole ongelmaton. Tällöin liikuttaneen juuri alueella, jossa päällikön ja luotsin vastuut ja tehtävät ikäänkuin yhtyvät; rajanveto on kuin veteen piirretty viiva, jonka kulkua tuskin vielä kukaan on etukäteen voinut selkeästi ratkaista.

## 6. Johtopäätöksiä

Voitaisiinko nykyisen järjestelmän puitteissa kieltäytyä lähettämästä luotsia alukselle, jossa on linjaluotsinkirjan omaava päällikkö tai voitaisiinko ryhtyä toimenpiteisiin päällikön linjaluotsinkirjan peruuttamiseksi tämän halutessa käyttää valtion (Luotsausliikelaitos) luotsia.

Luotsauksen perimmäisenä funktiona on alusliikenteen turvaaminen ja ympäristölle aiheutuvien haittojen estäminen. Päällikön velvollisuutena on kaikissa olosuhteissa pyrkiä toteuttamaan näitä päämääriä. Linjaluotsinkirja vapauttaa aluksen luotsinkäyttövelvollisuudesta vain aluskoon perusteella. Päällikkö on viimekädessä vastuussa edellä mainittujen funktioiden toteutumisesta.

Merilain mukaisesti on päällikön ratkaisuvallassa harkita vaatikko aluksen turvallisuus luotsin käyttöä aluksella. Tämän päätöksen tekee päällikkö. Huolimatta päällikön linjaluotsinpätevyydestä ja -kirjasta on mahdollista, että olosuhteiden vaatimaa turvallisuustasoa ei saavuteta (vrt. myös edellä luotsaustavat ja haittatekijät). Vasta siltamiehistön tehokkaalla yhteistoiminnalla voidaan saavuttaa määräysten edellyttämä turvallisuustaso. On tietenkin mahdollista, että monet muut syyt kuten sairaudet, muut vahtijärjestelyt yms vaikuttavat siihen, ettei päällikön arvion mukaan riittävän tehokasta vahtijärjestelyä ja siltamiehitystä saada aikaiseksi.

Luotsauslaissa ei näytä olevan säännöstä, joka oikeuttaisi olemaan asettamatta luotsia aluksen käyttöön tilanteessa, jossa aluksen päälliköllä on linjaluotsinkirja. Alus olisi tällöin lähtökohtaisesti

vapautettu luotsinkäyttövelvollisuudesta, mutta (valtiollinen) luotsausjärjestelmä ei ole oikeutettu kieltäytymään luotsauspalvelujen antamisesta. Jos luotsia ei anneta/lähetämistä viivytetään, menettely voi onnettomuustapauksessa toteuttaa tuottamuksen (velvollisuuden vastainen menettely so laiminlyönti), joka puolestaan pahimmillaan voi johtaa vahingonkorvausvelvollisuuteen, jota vastuunrajoitus ei koske (päällikön linjaluotsinkirja voi olla päinvastaiseen suuntaan vaikuttava seikka, mutta se ei poistane ainakaan kokonaan vastuuta).

Laissa ei myöskään ole säännöstä tai selvää perustetta peruuttaa päällikön linjaluotsinkirjaa sen johdosta, että päällikkö haluaa käyttää luotsia. Tilanteen tulkitseminen ”pätämättömyyden” osoitukseksi saattaa myös olla ristiriidassa merilain ja yleisten turvallisuustavoitteiden kanssa.

Jos kuitenkin aluksen päällikkö, jolla on linjaluotsinkirja, jatkuvasti käyttää luotsia, saattaa tämä herättää kysymyksen, onko linjaluotsin edellyttämä ammattitaito säilytetty asianmukaisesti. Kyseessä olisi tilanne, jossa käytännön harjoitusta taidon ylläpitämiseksi ei olisi suoritettu.

Jos halutaan puuttua ko. tilanteisiin ja niiden synnyttämiin haittoihin, jotka tällä hetkellä ovat kai pääosin organisatorisia (tosin tämänkin seurannaisilmiöt voivat vaikuttaa turvallisuuskysymyksiin), lakiin olisi otettava selvä määräys linjaluotsikirjan peruuttamiseksi po perusteella. En pidä tätä kuitenkaan perusteltuna, koska se näyttäisi olevan selvässä ristiriidassa niiden peruserusteiden ja koko järjestelmänkin (päällikköjärjestelmä ) kanssa, jolla kokonaisuutena pyritään turvaamaan erilaiset turvallisuuspäämäärät.

Ilmari Haapajoki

Asianajaja, varatuomari