

Helsingfors/Mariehamn 30.10.2024

Nr 34/24

Hänvisning Ålands lagtings skrivelser
30.9.2024, nr 108, 110,
112, 114 och 116/2024.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över följande av lagtinget 30.9.2024 antagna landskapslagar:

1. Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om transport av farliga ämnen (nedan landskapslagen),
2. Landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om växtskyddsmedel,
3. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om marknadskontrollen av vissa produkter,
4. Landskapslag om ändring av 64 § vägtrafiklagen för Åland,
5. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om yrkeskompetens för lastbils- och bussförare.

Ålandsdelegationen avger i det följande ett gemensamt utlåtande över ovan nämnda landskapslagar.

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, enligt vilken rikets lag om transport av farliga ämnen (FFS 541/2023, nedan rikslagen), med vissa i landskapslagen angivna avvikelser och undantag som beaktar lokala förhållanden görs tillämplig i landskapet.

Ändringar i rikslagen ska inom landskapets behörighet tillämpas på Åland från tidpunkten för deras ikraftträdande i riket, om inte annat följer av landskapslagen.

Genom landskapslagen upphävs landskapslagen (1976:34) om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om transport av farliga ämnen jämte ändringar.

Hänvisningsbestämmelserna i de fyra övriga landskapslagarna ändras till att gälla landskapslagen.

Lagstiftningsbehörigheten

Landskapet har lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under landskapsregeringen lydande myndigheter och inrättningar, allmän ordning och säkerhet; brand- och räddningsväsendet, natur- och miljövård, undervisning och utbildning, vägtrafik samt näringsverksamhet (med vissa i självstyrelselagen angivna undantag; bland annat handelssjöfarten, luftfarten och utrikeshandeln hör till dessa undantag) enligt 18 § 2, 6, 10, 14, 21 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland. Landskapet har även, enligt 18 § 25 resp. 26 punkterna i självstyrelselagen, rätt att lagstifta om beläggande med straff och storleken av straff samt utsättande och utdömmande av vite samt användning av andra tvångsmedel inom rättsområden hörande till landskapets behörighet.

Riket har lagstiftningsbehörighet i fråga om statsmyndigheternas organisation och verksamhet, otillbörligt förfarande i näringsverksamhet, främjande av konkurrens, konsumentskydd, utrikeshandeln, handelssjöfart, luftfart, kärnkraft samt måttenheter, mätredskap och mätmetoder inklusive standardisering enligt 27 § 3, 10, 12–14, 18 och 19 punkterna i självstyrelselagen. Riket har även rätt att lagstifta om allmän straffrätt med undantag av vad som stadgas i 18 § 25 punkten i självstyrelselagen, rättskipning med beaktande av vad som stadgas i 25 och 26 §§ i självstyrelselagen, administrativa ingrepp i den personliga friheten samt försvarsväsendet och gränsbevakningen enligt 27 § 22–24 och 34 punkterna i självstyrelselagen.

I en landskapslag kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland för vinnande av enhetlighet och överskådlighet intas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Intagande av sådana stadganden i en landskapslag medför inte ändring i fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet.

I landskapslagens 2 § anges hur de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på statliga myndigheter, till de delar uppgifterna faller inom landskapets behörighet, fördelas i landskapet mellan landskapsregeringen och fordonsmyndigheten.

I landskapslagens 3 § anges att landskapsregeringen är en sådan behörig myndighet med möjlighet att vidta verkställighetsåtgärder som avses i 15, 109 och 113 §§, 125 § 1 punkten och 129 § 1 mom. i rikslagen.

I landskapslagens 4 § anges att landskapsregeringen och Ålands polismyndighet är de myndigheter som ansvarar för tillsynen i landskapet inom landskapets behörighet.

I landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket. Till den del dessa bestämmelser berör rikets behörighet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. I rikslagen ingår ett flertal hänvisningar till annan rikslagstiftning. Till den del hänvisningarna berör rättsområden som utgör riksbehörighet, kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Jämlikt grundlagens 10 § 3 mom. kan genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott ska kunna utredas. I de stadganden som i rikslagens 20 kap. reglerar tillsyn har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats.

Enligt 124 § i grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast till myndigheter. I rikslagens 134 § föreskrivs det om tillsynsmyndighetens rätt att anlita en sakkunnig vid tillsynen. Dessa sakkunniga ska dock inte självständigt utöva i 124 § i grundlagen avsedd offentlig makt, utan rollen som sakkunnig är assisterande och kompletterande. Bestämmelsen äventyrar därmed inte de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning.

I rikslagens 22 kap. ingår bestämmelser om administrativa tvångsmedel såsom förbud, vite samt tvångsutförande. Enligt 18 § 26 punkten i självstyrelselagen har landskapet rätt att lagstifta i fråga om utsättande och utdömmande av vite samt andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelser härom kan innefattas i landskapsregleringen.

I landskapslagens 12 § har intagits bestämmelser om avgift för trafikförseelse och påföljdsavgift, som ska tillfalla landskapet. Grundlagsutskottet har av hävd ansett att påföljdsavgifter med avseende på 81 § i grundlagen varken är skatter eller avgifter, utan administrativa påföljder av sanktionskaraktär för en lagstridig gärning. Utskottet har i sak jämställt ekonomiska påföljder av straffkaraktär med straffrättsliga påföljder (GrUU 43/2013 rd).

Ålandsdelegationen konstaterar att det ingår i landskapets behörighet gällande vägtrafik att lagstifta om administrativa påföljder med karaktären av sanktioner som ska uppbäras eller ej om de skyldigheter som föreskrivs i landskapslagen har försummats i en aktörs verksamhet. Bestämmelser om verkställighet av dessa avgifter finns, så som påpekas i landskapslagens 12 § 2 mom., i rikslagen om verkställighet av böter.

Landskapslagens straffbestämmelser i 13 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i 25 och 26 §. Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 15 § överensstämmer med nämnda paragrafer.

I landskapslagens 17 § berättigas landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas i landskapet oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver.

Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Genom landskapslag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen och självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Denna begränsning motsvarar begränsningen i 80 § 1 mom. i grundlagen. Detta innebär att det tydligt ska framgå hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller. Om delegeringen av normgivningsmakten inte uppfyller de krav som grundlagen uppställer, står den i strid med 27 § 1 punkten i självstyrelselagen, som hänför stiftande av grundlag och avvikelser från grundlag till rikets behörighet. I så fall utgör ett delegeringsstadgande en behörighetsöverskridning.

Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 17 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdats i stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, den antagna rikslagen och EU:s regelverk. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till riksförfattningarna genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av riksförfattningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande

av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger.

Närvarande Ordföranden Holm-Johansson, ledamöterna Dahlén, Lampi och Leino-Sandberg och Siitari.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Marine Holm-Johansson
ordförande

Henrik Lindeman
sekreterare