ÅLANDSDELEGATIONEN **Diarienr** D 10 19 01 22 – D 10 19 01 24

Helsingfors/Mariehamn 6.6.2019

Nr 24/19

Hänvisning Ålands lagtings skrivelser 20.5.2019, nris 89, 91 och 93/2019.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över följande av lagtinget 20.5.2019 antagna landskapslagar:

1. Landskapslag om tillämpning på Åland av gasanordningslagen (nedan landskapslagen),
2. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om marknadskontrollen av vissa produktgrupper (nedan marknadskontrollagen),
3. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om anmälda organ för vissa produktgrupper (nedan överensstämmelselagen).

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

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll

Landskapslagen är en blankettlag, enligt vilken rikets gasanordningslag (FFS 502/2018, nedan riksslagen) med vissa avvikelser görs tillämplig i landskapet. Ändringar i rikslagen ska gälla i landskapet från det de träder i kraft i riket. Rikslagen innehåller kompletterande nationella bestämmelser som föranleds av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/426 om anordningar för förbränning av gasformiga bränslen och om upphävande av direktiv 2009/142/EG (nedan gasanordningsförordningen). Tillämpningsområdet för de båda övriga landskapslagarna utvidgas till att även omfatta landskapslagen.

Postadress:	**Telefon:**	**Telefax:**	**Adress i Helsingfors:**
Ålandsdelegationen Statens ämbetsverk på Åland PB 58 22101 MARIEHAMN	växel 018-635270	018-635268	Annegatan 22 A 3 00100 HELSINGFORS

Lagstiftningsbehörigheten

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.

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, natur- och miljövård samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 10 och 22 punkterna i självstyrelselagen, samt konsumentsäkerhet (produktsäkerhet), som är att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 12 och 22 punkterna i sist nämnda lag.

Gasanordningsförordningen och rikslagen innehåller bestämmelser som gäller import och export av gasanordningar. I det avseende fråga är om utrikeshandel tillkommer lagstiftningsbehörigheten riket enligt 27 § 12 punkten i självstyrelselagen. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska, t.ex. på grund av tekniska säkerhetskrav, ska emellertid, enligt motiven till självstyrelselagen, bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Lagstiftningen innehåller även bestämmelser som gäller konsumentskydd samt standardisering, vilka utgör riksbehörighet enligt 27 § 10 och 19 punkterna i självstyrelselagen. Bestämmelserna av rikslagstiftningsnatur kan jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

I landskapslagens 2 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på statens myndigheter ska på Åland skötas av landskapsregeringen till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet. Denna bestämmelse är till sitt innehåll vagt och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelsen är därför betänklig med hänsyn till den enskildes rättsskydd och innebär en sådan oklarhet vid regleringen som inte är förenlig med god lagstiftning. Ålandsdelegationen och Högsta domstolen har i ett flertal tidigare utlåtanden gällande andra landskapslagar påtalat samma problemställning. Detta är således ett återkommande problem vid blankettlagstiftning och förutsätter rådgivning i landskapet. Bestämmelsen utgör det oaktat formellt sett inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att den enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Det som anförs ovan gäller även det vaga stadgandet i landskapslagens 3 § om att hänvisningar i rikslagen till annan rikslagstiftning ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

I rikslagen ingår bestämmelser gällande anmälda organ. Genom ändringen av överensstämmelselagen utvidgas dess tillämpningsområde till att även gälla landskapslagen. I sitt utlåtande 21.12.2016 gällande överensstämmelselagen konstaterade Ålandsdelegationen att de i lagen avsedda anmälda organen utför myndighetsuppgifter. Med anledning härav påpekas att grundlagens 124 § innehåller bestämmelser om de förutsättningar under vilka offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter. Enligt sist nämnda paragraf kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter genom lag eller med stöd av lag 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. De uppgifter rikslagen avser innefattar inte betydande utövning av offentlig makt. I landskapslagen har inte intagits några från rikslagen avvikande bestämmelser i fråga om dessa angelägenheter, varför här avsedda bestämmelser inte föranleder anmärkningar från behörighetssynpunkt.

I rikslagens 10 § ingår hänvisningar till tillsynsbestämmelser i andra rättsnormer. Dessutom konstaterar Ålandsdelegationen att tillämpningsområdet för marknadskontrollagen, som innehåller bestämmelser om tillsyn och övervakning av om vissa produkter överensstämmer med gällande produktsäkerhetskrav, nu utvidgas till även gälla landskapslagen. Med anledning härav noteras att i landskapets behörighet ingår även 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 jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket. Till den del dessa bestämmelser kan anses beröra rikets behörighet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Detsamma gäller övriga bestämmelser i den antagna rikslagstiftningen som kan beröra grundrättigheterna, såsom tillsynsmyndigheternas rätt att få tillgång till information och dokumentation. Ålandsdelegationen noterar särskilt att i den nu aktuella landskapslagstiftningen inte har intagits några från rikslagstiftningen avvikande bestämmelser som skulle inverka på dessa grundlagsbestämmelser, varför de nu aktuella landskapslagarna inte föranleder några anmärkningar från grundlagssynpunkt.

I rikslagen ingår bestämmelser om utlämnande av uppgifter till organ inom Europeiska unionen. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet, med beaktande av bestämmelserna i lagens 9 och 9a kap. Självstyrelselagens 9 kap. reglerar internationella förpliktelser, medan lagens 9a kap. reglerar ärenden som gäller Europeiska unionen. Vid tillämpningen av land-

skapslagen bör det i självstyrelselagen stadgade förfarandet gällande beredningen av unionsärenden och kontakterna med Europeiska kommissionen följas.

Landskapslagens 7 § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som har utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar som landskapsregeringen bestämmer. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda förordningar 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 eller 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 7 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagstiftningen. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagstiftningen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar 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.

Bestämmelserna om vite, förbud och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

I enlighet med 18 § 25 punkten i självstyrelselagen kan straffbestämmelserna i rikslagen intas i landskapslagstiftningen till den del de utgör landskapsbehörighet. I landskapets behörighet ingår härvid att i enlighet med rikslagen inta bestämmelser om avstående från dömande till straff.

Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. I landskapslagen har inte intagits några

från den antagna rikslagstiftningen avvikande besvärsbestämmelser, varvid besvärsstadgandena i självstyrelselagens 25 och 26 § gäller med beaktande av den i rikslagens 9 § 2 mom. angivna begränsningen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande de här aktuella landskapslagarna inte inkommit med en i överenskommelsen avsedd bedömning.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande landskapslagens 2 och 3 § , vilka dock inte påverkar behörighetsfördelningen. Tillämpningen av de övriga landskapslagarna förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Närvarande Ordföranden Lindbäck, ledamöterna Erlandsson, Lampi, Pellonpää och Suviranta.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare