

Helsingfors/Mariehamn 28.1.2009**Nr 6/09****Hänvisning** Ålands lagtings skrivelse
21.1.2009, nr 17/2009.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över landskapslag om ändring av landskapslagen om bekämpande av oljeskador, antagen av lagtinget 21.1.2009.**Landskapslagens huvudsakliga innehåll**

I landskapslagen om bekämpande av oljeskador intas bestämmelser om en oljeutsläppsavgift som en påföljdsavgift mot förbudet att släppa ut olja i landskapets sjöterritorium. Genom landskapslagen görs bestämmelserna i 2 a kap. i rikets lag om förhindrande av miljöförorening från fartyg (FFS 300/1979, nedan rikslagen) tillämpliga i landskapet i fråga om när oljeutsläppsavgift påförs, om säkrande av en oljeutsläppsfordran samt om oljeutsläppsavgiftens belopp och om vem som ska betala avgiften. Definitionerna av olja och oljeskada kompletteras.

Lagstiftningsbehörigheten

Enligt 18 § 6 och 10 punkterna i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om allmän ordning och säkerhet, natur- och miljövård, friluftsliv och vattenrätt.

I 27 § 13 punkten i självstyrelselagen har handelssjöfarten samt farleder för handelssjöfarten hänförs till rikets behörighet, medan båttrafiken och farleder för den lokala sjötrafiken i 18 § 21 punkten hänförs till landskapets behörighet.

Enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet bl.a. i fråga om grunderna för avgifter till landskapet och enligt 18 § 25 punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Enligt landskapslagens 15a § ska en påföljdsavgift påföras den som trots förbudet i 2 § släpper ut olja i landskapets sjöterritorium. I 2 § i landskapslagen om bekämpande av oljeskador anges att olja ej får släppas ut på marken eller i vattnet ej heller lagras, förvaras eller hanteras så, att därav föranleds risk för oljeskada. I 12 § i sist nämnda landskapslag förpliktas oljeskademyndigheterna att vidta erforderliga åtgärder samt meddela de förbud och förelägganden som är påkallade för att avvärja eller begränsa skadorna då olja eller annat som är skadligt kommer ut från fartyg. Enligt landskapslagens 17 § skall den som uppsåtligen eller av grovt vållande förorsakar oljeskada dömas till böter eller fängelse i högst två år, om för gärningen inte annorstädes är stadgat strängare straff. Straff skall dock ej dömas då utflöde av olja eller oljehaltig blandning föranletts av skada på fartyg eller av oundvikligt läckage, om alla rimliga försiktighetsåtgärder vidtagits i syfte att förebygga eller minska läckaget sedan skadan uppkommit eller läckaget upptäckts, ej heller då olja eller oljehaltig blandning utsläppts i vattnet av hänsyn till fartygs säkerhet för att förhindra skador på fartyg eller last eller för att rädda människoliv till sjöss. I nämnda landskapslag har således intagits bestämmelser om förbud mot oljeutsläpp från fartyg samt om straffpåföljder för sådana oljeskador. Högsta domstolen har i utlåtande 23.7.1976 över nämnda landskapslag inte anfört några anmärkningar mot dessa bestämmelser. Av detta kan den slutsatsen dras att lagstiftningen gällande förhindrande av oljeutsläpp även från fartyg utgör en landskapsangelägenhet.

I regeringens proposition (RP 77/2005 rd) anges att oljeutsläppsavgiften är en särskild administrativ avgift som utgör en ekonomisk påföljd av straffkaraktär vid brott mot utsläppsförbudet. Oljeutsläppsavgiften påförs genom ett förfarande som är snabbare och effektivare än straffrättslig bestraffning. Oljeutsläppsavgiften skall komplettera det straffrättsliga systemet. I princip skall det straffrättsliga systemet vara primärt i förhållande till oljeutsläppsavgiften. Grundlagsutskottet anger å sin sida i sitt utlåtande (GrUU 32/2005 rd) att oljeutsläppsavgiften inte ska förstås som en straffrättslig bestraffning utan som en administrativ påföljd med karaktären av sanktion. En påföljdsavgift kan inte betraktas som skatt eller avgift enligt 81 § i grundlagen. Den är inte avsedd att finansiera statens utgifter, inte heller utgör den ersättning eller vederlag för service som tillhandahålls av det allmänna.

Av det som anförs ovan framgår att oljeskyddsavgiften utgör en administrativ påföljd med karaktären av sanktion. Oljeutsläppsavgiftens primära målsättning är att förhindra oljeutsläpp i Östersjön och inte att bringa inkomster till staten, eller för Ålands del till landskapet. Med anledning härav, och då lagstiftningsbehörigheten gällande förhindrande av oljeutsläpp även från fartyg har ansetts utgöra en landskapsangelägenhet, anser Ålandsdelegationen att oljeutsläppsavgiften närmast är att hänföra till rättsområdet natur- och

miljövård och sålunda till landskapets lagstiftningsbehörighet. I enlighet härmed skall den oljeutsläppsavgift som debiterats i landskapet enligt Ålandsdelegationens uppfattning tillfalla landskapet.

I landskapslagens 15a § anges att bestämmelserna i 2a kap. om när oljeutsläppsavgift påförs, om säkrande av en oljeutsläppsavgiftsfordran samt om oljeutsläppsavgiftens belopp och om vem som ska betala avgiften ska tillämpas i landskapet. Denna bestämmelse är diffus eftersom det inte klart framgår vilka bestämmelser i rikslagens 2a kap. som blir tillämpliga. Med beaktande av att nämnda kapitel huvudsakligen reglerar dessa angelägenheter samt av övriga bestämmelser i landskapslagen försvårar denna brist dock inte i avgörande mån tillämpningen av landskapslagen. Med hänvisning till det som anges i social- och miljöutskottets betänkande nr 2/2008-2009 utgår Ålandsdelegationen från att avsikten inte varit att göra besvärsmåttbestämmelserna i rikslagen tillämpliga i landskapet i ärenden som hör till landskapets behörighet, utan härvid är besvärsmåttbestämmelserna i självstyrelselagens 25 § tillämpliga.

Enligt landskapslagens 15a § 3 mom. ska förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på en myndighet i landskapet skötas av landskapsregeringen, till den del uppgifterna faller inom landskapets behörighet. Eftersom denna bestämmelse inte närmare preciserats kan den leda till oklarhet vid tillämpningen och är betänkelig ur rättssäkerhetssynpunkt, men föranleder inte anmärkning ur behörighetssynpunkt. Trots ordalydelsen utgår Ålandsdelegationen från att momentet även avser myndigheter under landskapsregeringen, såsom Ålands polismyndighet. I paragrafens 4 mom. anges att landskapsregeringen med stöd av 32 § i självstyrelselagen kan samtycka till att de förvaltningsuppgifter som avses i paragrafens 1-3 mom. i enlighet med en överenskommelseförordning överförs på rikets myndigheter. Bestämmelsen har ingen rättslig verkan utöver det som anges i självstyrelselagen.

Rikslagens 19g § berättigar gränsbevakningsväsendet att stoppa ett fartyg för att utreda ett oljeutsläpp eller säkra en avgiftsfordran, samt att som villkor för att fartyget ska få fortsätta sin färd kräva att en tillräcklig penningssäkerhet ställs för fullgörande av en eventuell avgiftsskyldighet. Med anledning härav påpekar Ålandsdelegationen att av Högsta domstolens utlåtande 23.7.1976 framgår att reglerandet av handelsfartygs fria rörlighet är att hänföra till området handelssjöfart som utgör riksbehörighet. Bestämmelsen överensstämmer till denna del med motsvarande bestämmelse i rikslagen och kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Med stöd av nämnda lagrum kan även statliga myndigheter i landskapslagstiftningen påföras motsvarande uppgifter som i rikslagstiftningen. I rikslagens 19g § avsedda åtgärder ankommer i enlighet härmed även för Ålands del på gränsbevakningsväsendet. Besvär över nämnda åtgärder kan enligt rikslagen

anföras hos sjörättsdomstolen vid Helsingfors tingsrätt. Dessa besvärsbestämmelser gäller även i landskapet.

Bestämmelserna i rikslagens 19p och 19r § gäller verkställighet av oljeutsläppsavgift och är att hänföra till utskökningsväsendet som utgör en del av rättsväsendet och utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 23 p. Bestämmelsen kan – liksom övriga bestämmelser i landskapslagen som faller inom rikets behörighet – med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Rikslagens 19q § 2 mom. gäller dröjsmålsränta på belopp som förfallit till betalning. I landskapets behörighet gällande bl.a. avgifter ingår att bestämma räntesatsen. Beträffande dröjsmålsräntans storlek har en hänvisning till räntelagen (FFS 633/1982) intagits. Bestämmelsen föranleder ingen anmärkning ur behörighetssynpunkt.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Närvarande Ordföranden Lindbäck, ledamöterna Erlandsson, Lampi, Mäenpää och Olsson.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare