

Helsingfors/Mariehamn 1.7.2010

Nr 27/10

**Hänvisning** Ålands lagtings skrivelse  
2.6.2010, nr 99/2010.

Till Justitieministeriet

**Ärende** Utlåtande över landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av foderlagen, antagen av lagtinget 2.6.2010.

### Landskapslagens huvudsakliga innehåll

Landskapslagen är en sk. blankettlag, enligt vilken rikets foderlag (FFS 86/2008, nedan rikslagen) med vissa i landskapslagen angivna avvikelser görs tillämplig i landskapet. Ändringar i rikslagen ska gälla i landskapet från det de träder i kraft i riket. De förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på riksmyndigheterna ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller någon annan i landskapslag bestämd myndighet, till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet.

Rikslagens syfte är att säkerställa kvaliteten, säkerheten och spårbarheten hos foder samt sakkunnig information om foder för att trygga djurhälsan och kvaliteten på animaliska livsmedel. Lagen tillämpas på foder och foderhantering, foderföretagare samt kontrollen i alla stadier av produktions-, bearbetnings- och distributionskedjan, från primärproduktionen av fodret tills det släpps ut på marknaden.

### Lagstiftningsbehörigheten

I en landskapslag kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen 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.

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapets myndigheter. Landskapslagen är i huvudsak att hänföra till lagstiftningen om jord- och skogsbruk samt styrningen av lantbruksproduktionen på vilka om-

råden lagstiftningsbehörigheten, med vissa undantag, enligt 18 § 15 punkten i självstyrelselagen tillkommer landskapet. Genom nu gällande självstyrelselag överfördes behörigheten gällande handel med konstgjorda ämnen och beredda fodermedel samt med utsädesvaror till landskapet. Landskapslagen innehåller även bestämmelser om animaliska livsmedel. Lagstiftningen om livsmedel är att hänföra till hälsovård samt näringsverksamhet på vilka områden landskapet tillkommer lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 12 och 22 punkterna i självstyrelselagen med vissa undantag. Till rikets behörighet har i 27 § 33 punkten i självstyrelselagen hänförs ärenden angående förebyggande av införsel av växtförstörare till landskapet.

I foderlagen har intagits bestämmelser om foderläkemedel. Med anledning härav konstateras att ärenden rörande mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen samt framställning av gifter och fastställande av deras användningsändamål i 27 § 30 punkten i självstyrelselagen hänförs till rikets behörighet.

I foderlagen ingår även bestämmelser om genteknik. Lagstiftningen om genteknik och genetiskt modifierade organismer är att hänföra till rikets behörighet.

I rikslagens 14 och 15 § har intagits bestämmelser om krav som gäller informationen om foder samt krav på märkning och förpackning av foder. Till den del rikslagen reglerar ärenden gällande konsumentskydd och otillbörligt förfarande i näringsverksamhet berör lagen områden på vilka lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket.

I landskapslagens 4 § stadgas att bl.a. bestämmelserna i rikslagens 39 §, som gäller offentliggörande av tillsynsresultat, och 37 § 3 mom. angående offentliggörande av en förteckning över foderföretagarna och laboratorierna, inte ska tillämpas i landskapet. I detaljmotiveringarna till 39 § i rikslagen (RP 27/2007 rd.) sägs att offentliggörandet av tillsynsresultaten innebär att öppenheten i verksamheten ökar och tillsynen blir effektivare. Det sägs också att resultat som offentliggörs vanligen är statistiska uppgifter t.ex. om foderföretagare som omfattas av tillsynen, om foder, om högsta tillåtna avvikelser för foder, om antalet prover på foder, om förbjudna produktions- och importpartier samt om forskningsresultat. Öppenheten är således till nytta för slutanvändarna av fabrikaten, varför stadgandet kan anses gälla konsumentskydd och otillbörligt förfarande i näringsverksamhet. Eftersom riket har lagstiftningsbehörighet på dessa områden kan landskapet inte reglera saken. Även rikslagens 37 § 3 mom. berör åtminstone delvis konsumentskyddet. Bestämmelserna i landskapslagens 4 § utgör därför till dessa delar behörighetsöverskridningar (jämför Högsta domstolens utlåtande

26.9.2007 angående landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om gödsselfabrikat).

Foderlagen innehåller ett antal bestämmelser som berör import och export av fodermedel. I enlighet med 27 § 12 punkten i självstyrelselagen anges i blankettlagens 1 § 3 mom. att bestämmelser i foderlagen som rör utrikeshandel inte innefattas i landskapslagens tillämpningsområde, utan härvid gäller bestämmelserna i rikslagstiftningen. Bestämmelser gällande kvalitetskrav på foder i samband med export och import är däremot att hänföra till landskapets behörighet.

Enligt beskrivningen av lagstiftningsbehörigheten ovan innehåller landskapslagen bestämmelser som hör till områden underlydande rikets lagstiftningsbehörighet. Då dessa bestämmelser överensstämmer med rikslagstiftningen kan de för vinnande av enhetlighet och överskådlighet jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Med stöd av nämnda lagrum har även statliga myndigheter kunnat påföras uppgifter vilka överensstämmer med motsvarande uppgifter i rikslagstiftningen.

I rikslagen har intagits bestämmelser om skadeståndsskyldighet vari ingår även hänvisningar till annan rikslag. Skadeståndslagstiftningen är att hänföra till de privaträttsliga angelägenheter som avses i 27 § 41 punkten i självstyrelselagen och hör såsom sådan till rikets kompetensområde. Ansluter sig en privaträttslig angelägenhet emellertid direkt till ett rättsområde som faller under landskapets behörighet utgör frågan en landskapsangelägenhet. I de avseenden nu föreliggande bestämmelser kan hänföras till rikets behörighetsområde överensstämmer de med motsvarande bestämmelser i rikslagen och kan med hänvisning till 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

I landskapslagens 2 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på riksmyndigheterna ska i landskapet skötas av landskapets myndigheter till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelsen är till sitt innehåll vag 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 en god lagstiftning. Bestämmelsen utgör det oaktat formellt sätt inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att den på denna grund kan fällas.

Rikslagens 6 kap. reglerar tillsyn och utlämnande av uppgifter. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Enligt nämnda kapitel har tillsynsmyndigheten och auktoriserade inspektörer rätt

att få tillträde till platser där foder och handlingar som gäller foder hanteras, används eller förvaras, inspektera transportmedel, foderföretagarens bokföring och journaler, samt avgiftsfritt ta nödvändiga prover av foder. Dessa bestämmelser kan beröra det i grundlagens 2 kap. 10 § garanterade skyddet för bl.a. privatlivet på vilket område lagstiftningsbehörigheten jämlikt 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. Det gäller även bestämmelserna i rikslagens 34, 35 och 38 § om rätt att få uppgifter, utlämnande av sekretessbelagda uppgifter samt skyldighet att lämna uppgifter.

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. Rikslagens 34 § 1 mom. har formulerats så att den inte står i strid med grundlagens bestämmelser.

Enligt 18 § 26 punkten i självstyrelselagen har landskapet rätt att lagstifta i fråga om utsättande och utdömande av vite samt andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelser härom har kunnat innefattas i landskapsregleringen.

Straffbestämmelserna i rikslagens 46 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Bestämmelsen i landskapslagens 8 § om avgifter kan med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen. I fråga om grunderna för avgifter ska landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet tillämpas.

Besvärbestämmelsen i landskapslagens 11 § överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

I landskapslagens 12 § berättigas landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd foderlagen 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 delegering-

en 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 12 § 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 samt den antagna rikslagstiftningen. 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. Mot denna bakgrund föreligger inte en behörighetsöverskridning.

Den nya blankettlagen avser att anpassa landskapslagstiftningen till den reviderade livsmedels- och foderlagstiftningen på unionsnivå. Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har Ålandsdelegationen och justitieministeriet överenskommit om följande förfarande:

”Då landskapslagarna i enlighet med självstyrelselagens bestämmelser tillställts justitieministeriet och Ålandsdelegationen gör justitieministeriet en förhandsbedömning om ministeriet avser att tillställa delegationen en komplettering beträffande de EG-rättsliga aspekterna. I sådana fall meddelar justitieministeriet Ålandsdelegationen att en sådan komplettering kommer att tillställas delegationen. I dessa fall inväntar Ålandsdelegationen justitieministeriets komplettering förrän delegationens utlåtande över ifrågavarande landskapslagstiftning tillställs ministeriet.”

Ålandsdelegationen konstaterar att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet vare sig aviserat eller inkommit med här avsedd komplettering.

### **Ålandsdelegationens utlåtande**

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger, förutom beträffande landskapslagens 4 §. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Delegationen har ovan i utlåtandet även anfört anmärkningar beträffande landskapslagens 2 §, vilka dock inte påverkar behörighetsfördelningen.

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

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck  
ordförande

Rainer Åkerblom  
sekreterare