

Helsingfors/Mariehamn 10.3.2011

Nr 9/11

Hänvisning Ålands lagtings skrivelse
26.1.2011, nr 16/2011.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av bestämmelser om krav på ekodesign för och energimärkning av produkter, antagen av lagtinget 26.1.2011.

Landskapslagens huvudsakliga innehåll

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, enligt vilken rikets lag om krav på ekodesign för och energimärkning av energirelaterade produkter (FFS 1005/2008, 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, såvitt inte annat följer av landskapslagen. Uppgifter som enligt rikslagen sköts av statens myndigheter ska i landskapet skötas av landskapsregeringen till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet.

Syftet med rikslagen är att främja hållbar utveckling genom att energieffektivitet, miljöprestanda och försörjningsberedskap i fråga om energi förbättras.

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.

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Landskapslagen gäll-

Postadress:

Ålandsdelegationen
Statens ämbetsverk på Åland
PB 58
22101 MARIEHAMN

Telefon:

växel 018-635270

Telefax:

018-635268

Adress i Helsingfors:

Georgsgatan 9 A 4
00120 HELSINGFORS

er även natur- och miljövård, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen.

Rikslagen berör även näringsverksamhet i fråga om vilken landskapet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 punkten. Enligt denna punkt är lagstiftningsbehörigheten i fråga om utrikeshandeln förbehållen riket. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska ska emellertid, enligt motiven i självstyrelselagen, bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Begränsningarna hör enligt Ålandsdelegationens bedömning till rättsområdena näringsverksamhet och natur- och miljövård, varför de inte föranleder anmärkning från behörighetssynpunkt. Rikslagen berör även området produktsäkerhet, som förutom näringsverksamhet även gäller hälsovård, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen, med vissa undantag som inte berörs av föreliggande landskapslag.

I rikslagen ingår även bestämmelser som berör konsumentskyddet och standardisering, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 10 och 19 punkterna i självstyrelselagen tillkommer riket.

Enligt beskrivningen av lagstiftningsbehörigheten ovan innehåller landskapslagen bestämmelser som hör till områdena 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 kan även statliga myndigheter påföras uppgifter vilka överensstämmer med motsvarande uppgifter i rikslagstiftningen.

Landskapslagens 1 § 1 mom. är på grund av skrivfel otydligt formulerad, men kan inte anses utgöra en behörighetsöverskridning.

I landskapslagens 3 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på statens myndigheter ska i landskapet Åland skötas av landskapsregeringen 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. Detsamma gäller den till sitt konkreta innehåll oklara bestämmelsen i landskapslagens 4 § 1 mom. om att hänvisningarna i rikslagen till bestämmelser i rikslagstiftningen ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen. Till den del de hänvisningar som i rikslagen görs till annan rikslagstiftning berör rättsområden som utgör riksbehörighet, kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Bestämmelsen i rikslagens 38 § och landskapslagens 4 § 3 mom. om avgifter kan med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. I fråga om grunderna för avgifter ska landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet tillämpas.

Rikslagen innehåller bestämmelser om tillsyn, inspektioner och rätt att få en energirelaterad produkt för undersökning och provning. 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 berör rikets behörighet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Det samma gäller även bestämmelserna i rikslagen om rätt att få tillgång till uppgifter, utlämnande av sekretessbelagda uppgifter samt skyldighet att lämna ut 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. I de stadganden som reglerar tillsyn har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats.

I rikslagen ingår bestämmelser om administrativa tvångsmedel såsom förbud och vite. Enligt 18 § 6 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.

Straffbestämmelserna i rikslagens 37 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Enligt 37 § 2 mom. kan den som bryter mot förbud eller ett åläggande som har fastställts med stöd av 34 § och förenats med vite, lämnas obestraftad för samma gärning. I landskapets behörighet enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen ingår även att inta bestämmelser om när en person kan lämnas obestraftad förutsatt att dessa bestämmelser inte berör den allmänna straffrätten, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 22 punkt. Straffbestämmelserna föranleder inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

I landskapslagens 5 § 1 mom. 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 an-

gelägenheter 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 har 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 5 § 1 mom. 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.

Även delegeringsstadgandet i landskapslagens 5 § 2 mom. är vidsträckt formulerat då det berättigar landskapsregeringen att i en landskapsförordning besluta om genomförandet i landskapet av EG:s direktiv. Enligt landskapslagens 1 § 2 mom. träder ändringar av rikslagen automatiskt i kraft i landskapet, såvida inte annat följer av den nu aktuella landskapslagen. De angelägenheter landskapsregeringen, enligt 5 § 2 mom. och med tanke på hur 1 § 2 mom. är formulerad, kan besluta om genom landskapsförordning kan därigenom även gälla ärenden, exempelvis EU-direktiv, vilka enligt grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom. inte får regleras på en lägre nivå än lag. Därigenom utgör 5 § 2 mom. en behörighetsöverskridning.

Enligt landskapslagens 6 § får den som är missnöjd med ett beslut som fattats med stöd av landskapslagen i ärenden inom landskapets behörighet söka ändring i beslutet genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen i enlighet med bestämmelserna i ekodesignlagen. Då det gäller beslut som landskapsregeringen fattar med stöd av landskapslagens 3 § överensstämmer bestämmelsen med 25 § i självstyrelselagen.

Enligt rikslagens 40 § 2 mom. får ändring i ett beslut som ett besiktningsorgan fattat i ett rättelseförfarande sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen. I landskapslagens 4 § 2 mom. anges att med besikt-

ningsorgan avses ett organ som har godkänts såsom besiktningsorgan i riket eller som har godkänts av landskapsregeringen i enlighet med bestämmelserna i ekodesignlagen. Eftersom rättskipning enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkten utgör riksbehörighet, bör bestämmelsen i rikslagens 40 § 2 mom., trots ordalydelsen i landskapslagens 6 §, även anses gälla besvär över av landskapregeringen godkända besiktningsorgan. Därmed är bestämmelsen i landskapslagens 6 § vilseledande och bl.a. med beaktande av formuleringen i 2 § 3 mom. i grundlagen till den grad betänklig ur rättssäkerhetssynpunkt, att den enligt Ålandsdelegationens bedömning utgör en behörighetsöverskridning.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen finner med hänvisning till det ovan sagda att 5 § 2 mom. och 6 § i landskapslagen utgör behörighetsöverskridningar. Med beaktande av det som Ålandsdelegationen ytterligare påtalat beträffande oklarheterna i 1 § 1 mom. och anmärkningarna beträffande 3 § anser Ålandsdelegationen att landskapslagen i dess helhet bör förordnas att förfalla.

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

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare