

Helsingfors/Mariehamn 28.1.2022**Nr 5/22****Hänvisning** Ålands lagtings skrivelse
15.12.2021, nr 295/2021.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om personlig skyddsutrustning som är avsedd att användas av konsumenter, antagen av lagtinget 15.12.2021.**Landskapslagens huvudsakliga innehåll**

Landskapslagen är en blankettlag, enligt vilken rikets lag om personlig skyddsutrustning som är avsedd att användas av konsumenter (FFS 218/2018, nedan rikslagen) med vissa avvikelser görs tillämplig i landskapet. Ändringar i rikslagen ska gälla i landskapet från det de träder i kraft i riket. Hänvisningar i rikslagen till bestämmelser som har motsvarigheter i landskapslagstiftningen ska avse bestämmelserna i landskapslagstiftningen. Rikslagen innehåller bestämmelser om överensstämmelse med kraven och tillsynen över överensstämmelse med kraven i fråga om sådan personlig skyddsutrustning som är avsedd för eller i betydande omfattning används inom enskild konsumtion. Med personlig skyddsutrustning avses i rikslagen personlig skyddsutrustning enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/425 om personlig skyddsutrustning och om upphävande av rådets direktiv 89/686/EEG, nedan EU-förordningen.

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 i första hand konsumentsäkerhet (produktsäkerhet) som är att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 12 och 22 punkterna i självstyrelselagen. Landskapslagen gäller även landskapets myndigheter som utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen.

I rikslagens förarbeten anges att avsikten är att lagen i praktiken ska tillämpas på sådan personlig skyddsutrustning på vilken bestämmelserna om sådan personlig skyddsutrustning som används i arbetet inte tillämpas. Landskapslagen berör därigenom inte direkt arbetsrätt, som med vissa undantag utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 21 punkt.

Rikslagen innehåller bestämmelser som gäller import av personlig skyddsutrustning. 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. Enligt det som anförs ovan gäller landskapslagen i första hand konsumentsäkerhet och utgör således landskapsbehörighet.

Lagstiftningen innehåller bestämmelser som gäller standardisering, vilket utgör riksbehörighet enligt 27 § 19 punkten i självstyrelselagen. Bestämmelserna av rikslagstiftningsnatur kan jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

I landskapslagens 3 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på statens myndigheter på Åland ska skötas av landskapsregeringen. Enligt Ålandsdelegationens bedömning reglerar rikslagen och EU-förordningen dock också sådana uppgifter vilka även för Ålands del ankommer på rikets myndigheter. Bestämmelsen i landskapslagens 3 § kan därför 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. Med anledning av bestämmelserna i rikslagens 7 § konstateras att vid tillämpningen av landskapslagen i förhållande till Europeiska unionen bör det i självstyrelselagen stadgade förfarandet gällande beredningen av unionsärenden och kontakterna med Europeiska kommissionen följas.

Det som anförs ovan gällande den otydliga förvaltningsbestämmelsen gäller även det vaga stadgandet i landskapslagens 2 § om att hänvisningar i rikslagen till annan rikslagstiftning ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

Landskapslagens 6 § 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 6 § 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.

I enlighet med 18 § 25 punkten i självstyrelselagen kan straffbestämmelserna intas i landskapslagstiftningen till den del de utgör landskapsbehörighet.

Med anledning av tillsynsbestämmelserna i rikslagen konstaterar Ålandsdelegationen 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. I rikslagens 8 § 2 mom. har skyddet för hemfriden i grundlagens 10 § 3 mom. beaktats. I landskapslagen har inte intagits

några från rikslagen avvikande stadganden som skulle inverka på de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna.

Beträffande tillsynen hänvisar rikslagens 6 § bl.a. till rikets marknadskontrolllag (FFS 1137/2016). Denna hänvisning torde i enlighet med landskapslagens 2 § för Ålands del avse den av lagtinget 14.12.2016 antagna landskapslagen om marknadskontrollen av vissa produkter, nedan marknadskontrollagen. Marknadskontrollagen är horisontell till sin karaktär, vilket innebär att den innehåller bestämmelser som gemensamt ska tillämpas på vissa produktspecifika lagar. I landskapslagen om ändring av landskapslagen om marknadskontrollen av vissa produkter, antagen samma dag som föreliggande landskapslag, stadgas att föreliggande landskapslag ska ingå i tillämpningsområdet för marknadskontrollagen. Enligt Ålandsdelegationens bedömning kan föreliggande landskapslag träda i kraft även förutom denna aviserade ändring av marknadskontrollagen.

Ålandsdelegationens utlåtande

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

Närvarande Ordföranden Lindbäck, ledamöterna Dahlén, Lampi, Suviranta jämte suppleanten Siitari.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare