

Helsingfors/Mariehamn 2.12.2023**Nr 59/23****Hänvisning** Ålands lagtings skrivelse
18.9.2023, nr 216/2023.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över landskapslag om näringsrätt och näringstillstånd, antagen av lagtinget 18.9.2023.**Landskapslagens huvudsakliga innehåll**

Landskapslagen innehåller bestämmelser om när näringsutövning kan ske på Åland med stöd av lag eller med av Ålands landskapsregering beviljat näringstillstånd samt vilka tillståndsvillkor som därvid kan fastställas. Landskapslagen reglerar även den tillsyn som landskapsregeringen ska utöva samt påföljder. Landskapslagen ska särskilt skydda det svenska språkets ställning i näringsverksamheten. Landskapslagen motsvarar i huvudsak den landskapslag som lagtinget antog den 25 april 2022, och vilken i enlighet med Ålandsdelegationens (nr. 20/22) och Högsta domstolens (nr.1019/2022) utlåtanden förordnades att delvis förfalla. Landskapsregeringen beslöt därefter att inte sätta landskapslagen i kraft. Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om rätt att utöva näring (ÅFS 47/1996).

Lagstiftningsbehörigheten

Allmänt

Lagstiftningsbehörigheten gällande landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland. Näringsverksamhet utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen med vissa undantag.

Behörigheten att lagstifta om begränsningar i näringsutövningen följer huvudsakligen av 11 § i självstyrelselagen. Enligt nämnda paragraf kan rätten att i landskapet utöva rörelse eller yrke som näring

inskränkas genom landskapslag för den som inte har hembygdsrätt. En sådan landskapslag får dock inte inskränka rätten för den som är bosatt i landskapet att idka sådan näring som bedrivs utan annat biträde än make eller egna omyndiga barn och utan begagnande av affärslokal, kontor eller något annat särskilt driftställe.

Med beaktande av 11 § i självstyrelselagen föranleder inte heller bestämelsen i landskapslagens 3 § 2 mom. några anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Lagens 2 kap. innehåller bestämmelser om det svenska språket i näringsverksamhet. Behörigheten att lagstifta om språk nämns inte uttryckligen i självstyrelselagen men i lagstiftningskontrollen har lagtingets behörighet att lagstifta om språk inom landskapets behörighetsområden bekräftats. I Ålandsdelegationens utlåtande 14.10.2009 (nr 22/09) konstateras: " Av landskapslagens 9 § 2 mom. framgår att ett villkor för erhållande av landskapsbidrag är att bildningsförbundets verksamhetspråk är svenska. Bestämelsen är förenlig med 36 och 40 § i självstyrelselagen."

I lagstiftningskontrollen av landskapslagen om förhindrande av diskriminering i landskapet Åland, antagen av lagtinget 03.06.2005, anger Ålandsdelegationen (nr. 14/05): "I landskapslagens 3 § 4 mom. anges att bestämmelserna i självstyrelselagen och jordförvärvslagen för Åland eller i lagar som stöder sig på dessa bestämmelser angående krav på kunskaper i svenska eller på innehav av åländsk hembygdsrätt eller finskt medborgarskap inte skall betraktas som diskriminering enligt 1-3 mom. (hänvisningen torde avse paragrafens 1-3 punkter). Ålandsdelegationen konstaterar att bestämmelsen i landskapslagens 3 § 4 mom. överensstämmer med protokoll 2 om Åland i Finlands anslutningsavtal till Europeiska unionen, som erkänner rätten till inskränkningar på icke-diskriminerande grund vad gäller personer som inte har hembygdsrätt på Åland eller för juridiska personer att dels förvärva och inneha fast egendom på Åland, dels att etablera sig som företagare och tillhandahålla tjänster. Eftersom bestämmelsen endast utgör en beskrivning av gällande rätt föranleder den ingen anmärkning ur behörighetssynpunkt." Om samma lag uttalade sig Högsta domstolen enligt följande: "Stadgandena har i viss mån en annan utformning i landskapslagen än i rikslagen såväl vad gäller definitioner, förbud och särbehandling. Den väsentliga skillnaden är emellertid en följd av att stadgandena i landskapslagen har begränsats till förhållanden i vilka landskapet har lagstiftningsbehörighet." (HD 21.9.2005, ÅD 14/05, HD 16.9.2020). Vid sidan av de här utlåtandena har ett stort antal bestämmelser om att varudeklarationer ska vara avfattade på svenska godkänts i lagstiftningskontrollen. (ÅD 12/03)

Beträffande landskapslagens tillämpningsområde anges i dess 2 § att den tillämpas på näring som utövas på Åland. Lagen ska också tillämpas på näring som aktivt utsträcks till Åland av en näringsidkare

som inte är etablerad på Åland. Enligt landskapslagens 2 § 4 mom. ska den inte tillämpas ombord på fartyg som är registrerade på Åland och som huvudsakligen färdas i internationell trafik. Den som inleder näringsutövning på ett sådant fartyg ska ändå anmäla detta till landskapsregeringen innan verksamheten inleds. En sådan näringsidkare ska vara myndig och inte ha meddelats näringsförbud eller vara försatt i konkurs. Enligt 27 § 13 punkten i självstyrelselagen hör handelssjöfart till rikets behörighet. Behörigheten att lagstifta om utövande av näring ombord på fartyg med hemort i landskapet hör dock som hänförande sig till näringsverksamhet till landskapet.

Lagstiftningsbehörigheten gällande otillbörligt förfarande i näringsverksamhet samt främjande av konkurrens och konsumentskydd utgör riksbehörighet enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen. Landskapslagen berör dock inte direkt dessa rättsområden. Hänvisningarna i landskapslagens 3 § och 7 § 5 mom. till rikslagstiftningen kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Språkbestämmelserna

Landskapslagens 2 kap. innehåller bestämmelser som ska skydda det svenska språkets ställning i näringsverksamheten. Enligt bestämmelsen i landskapslagens 6 § 1 mom. har var och en rätt att betjäna på det svenska språket då varor och tjänster erbjuds på marknaden. För att trygga en effektiv kommunikation på svenska ska den som är i kontakt med en näringsidkare kunna betjäna av någon som har tillfredsställande kunskaper i svenska. Enligt 6 § 2 mom. ska en näringsidkare tillse att väsentlig och nödvändig dokumentation om de varor och tjänster som erbjuds på marknaden tillhandahålls på svenska. Då dessa varor eller tjänster marknadsförs ska det ske på svenska. Enligt 6 § 3 mom. tillämpas skyldigheterna i paragrafen inte på en näringsidkare som är etablerad på Åland till den del denna riktar sig till marknader utanför Åland. Om näringsidkaren inte är etablerad på Åland tillämpas skyldigheterna enbart till den del varor eller tjänster erbjuds aktivt på den åländska marknaden. Enligt 6 § 4 mom. förhindrar näringsidkarens skyldigheter gällande det svenska språket enligt paragrafen inte att andra språk används i näringsverksamheten.

Närmare bestämmelser om de språkliga skyldigheterna finns i landskapslagens 7 §. Enligt 7 § 1 mom. ska språkkunskaperna i 6 § 1 mom. motsvara kravet i 7 § 2 mom. 3 punkten i självstyrelselagen på tillfredsställande kunskaper i svenska. Språkkunskaperna kan påvisas genom utbildning som har genomgåts på svenska, språkexaminsintyg, annan dokumentation av språkkunskaperna eller annan muntlig eller skriftlig information om språkkunskaperna. Näringsidkare som inte förmår påvisa tillfredsställande kunskaper i svenska på de grunder som avses i 7 § i landskapslagen om åländsk hembygdsrätt undantas från kunskapskravet. Enligt 7 § 2 mom. kan genom landskapsförordning utfärdas närmare bestämmelser om 1) nivån på

de tillfredsställande kunskaperna i det svenska språket enligt 6 § 1 mom. och förfarande för påvisande av dessa kunskaper, 2) undantaget från språkkunskaperna enligt 7 § 1 mom. och förfarandet för fastställandet av sådant undantag, samt 3) de handlingar som ingår i den väsentliga och nödvändiga dokumentation som avses i 6 § 2 mom.

I bestämmelserna om grunderna för beviljande av näringstillstånd och de villkor som ska fastställas i dessa tillstånd har förts in bestämmelser om att näringsverksamheten ska bedrivas på svenska. Sådana ingår i 14, 15 och 17 §.

Enligt tillämpningsbestämmelsen i landskapslagens 2 § 5 mom. ska bestämmelserna i 2 kap. inte påverka tillämpningen av bestämmelserna i 3 och 4 kap. eller den tillsyn och de påföljder som avser dessa bestämmelser. Enligt detaljmotiveringen innebär detta att uppfyllandet av de språkliga rättigheterna inte är en förutsättning för rätten att utöva näring med stöd av 9 och 10 §. Av övergångsbestämmelserna framgår även att de nya språkkraven inte ska tillämpas retroaktivt på redan beviljade tillstånd.

I utlåtandet över den av lagtinget 25.4.2022 antagna landskapslagen konstaterade Högsta domstolen att språkstadgandena i självstyrelselagen gäller myndigheternas verksamhet och skolundervisning, men däremot inte direkt näringsverksamhet eller förhållandet mellan privata parter. Enligt 43 § 1 mom. i självstyrelselagen ska dessutom statsmyndigheterna dock verka för att behövlig information om varor och tjänster till åländska konsumenter i mån av möjlighet ges även på svenska.

Vid lagstiftningskontrollen bör även tas ställning till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och grundlagen, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelser från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Språkbestämmelserna kan inverka på den i grundlagen garanterade näringsfriheten samt jämlikhetskravet och diskrimineringsförbudet i grundlagen.

Enligt 5 § i landskapslagen får näring utövas endast av en fysisk eller juridisk person som har näringsrätt med stöd av lag eller som har beviljats näringstillstånd av landskapsregeringen. Bestämmelserna om näringsrätt med stöd av lag ingår i landskapslagens 3 kap. och om näringstillstånd i dess 4 kap. Enligt 11 § i landskapslagen är annan än i 3 kap. avsedd näringsverksamhet tillståndspliktig och förutsätter att landskapsregeringen beviljar ett näringstillstånd. Med tanke på grundlagen hänför sig den här regleringen till bestämmelsen om näringsfrihet i 18 § 1 mom. i grundlagen, eftersom grundlagen utgår från att näringsfrihet ska råda.

I utlåtandet nr 1019/2022 konstaterade Högsta domstolen att ifrågavarande landskapslags bestämmelser om kravet på näringstillstånd

hade ett synnerligen omfattande tillämpningsområde med tanke på 18 § i grundlagen och dess tolkningspraxis. Det omfattande tillståndskravet kunde ändå anses vara oproblematiskt i förhållande till grundlagen med beaktande av den särskilda behörighet att inskränka på näringsfriheten som uttryckligen getts landskapslagstiftaren i 11 § i självstyrelselagen.

Högsta domstolen konstaterade dock att även om 11 § i självstyrelselagen tillåter vissa inskränkningar i den i 18 § i grundlagen tryggnade näringsfriheten, kan ytterligare inskränkningar i grundlagens fri- och rättigheter däremot inte införas genom landskapslag med beaktande av bestämmelsen i 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Av grundlagen följer även att regleringen i sig ska uppfylla de jämlikhetskriterier som uppställs i dess 6 §.

Högsta domstolen bedömde inte närmare landskapslagens språkbestämmelser i förhållande till näringsfrihetens princip eller jämlikhetskriterierna, utan koncentrerade sig på landskapslagens förhållande till unionsrätten.

Vid lagstiftningskontrollen av den av lagtinget 25.4.2022 antagna landskapslagen ansåg Högsta domstolen att språkstadgandena i 6 § var betydligt mer långtgående än den gällande landskapslagens bestämmelser och att de även innebar en klar utvidgning av landskapsregeringens beslutspraxis om att verksamhetsspråket ska vara svenska. De bestämmelser som förordnades att förfalla ansågs enligt Ålandsdelegationen och Högsta domstolen utgöra behörighetsöverskridningar då de stod i uppenbar konflikt med unionsrätten.

De undantag som infördes i protokoll 2 (Ålandsprotokollet) i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen infördes visserligen för att säkerställa att de åländska inskränkningarna i rätten att utöva rörelse eller yrke skulle kunna kvarstå vid EU-inträdet. Härvid förutsettes dock att inskränkningarna var i kraft 1.1.1994 och inte är diskriminerande. Det är däremot inte möjligt att utvidga dessa inskränkningar eller att införa strängare tillståndsvillkor än de som förelåg 1.1.1994. Gällande landskapslag om rätt att utöva näring (ÅFS 47/1996) anger härvid endast att en näringsidkare är skyldig att se till att de varor han säljer har tydliga anvisningar om varans användning och funktion. Anvisningarna ska vara skrivna på svenska eller framställda på bild.

Ålandsdelegationen konstaterar att enligt artikel 3.3 fjärde stycket i fördraget om Europeiska unionen (FEU) och artikel 22 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, ska unionen respektera rikedomerna i sin kulturella och språkliga mångfald. Unionen ska i enlighet med artikel 4.2 i FEU även respektera sina medlemsstaters nationella identitet. Enligt EU-domstolen inbegriper detta även skyddet för det officiella språket eller de officiella språken i medlemsstaterna (C-202/11 Las, punkt 26). Enligt EU-domstolen finns ett visst utrymme för medlemsstaterna att skydda och främja ett eller

flera av en medlemsstats officiella språk. I enlighet med domstolens praxis kan sådana bestämmelser utgöra ett legitimt intresse som kan berättiga en inskränkning i de grundläggande friheterna enligt fördraget. En sådan lagstiftning ska dock stå i proportion till nämnda målsättningar (C-202/11 Las, punkt 27-29). Åtgärder som begränsar en grundläggande frihet kan endast motiveras om det eftersträvade målet inte kan uppnås genom åtgärder med mindre begränsande verkan (C-208/09, Savn-Wittgenstein punkt 90). EU-domstolen har ytterligare behandlat frågan om andra än det officiella språket i universitetsutbildningar och anger att medlemsstaterna visserligen har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid valet av åtgärder för att förverkliga målen för sin politik som syftar till att skydda det officiella språket, eftersom en sådan politik är ett uttryck för den nationella identiteten i den mening som avses i artikel 4.2 FEU. "Detta utrymme för skönsmässig bedömning kan emellertid inte motivera att enskildas rättigheter enligt fördragsbestämmelserna om de grundläggande friheterna allvarligt åsidosätts." (mål C-391/20, punkt 83) Denna rättspraxis om medlemsstaternas handlingsfrihet att lagstifta om skydd för sina officiella språk tillkommer även landskapet Åland.

I utlåtandet nr. 20/22 gjorde Ålandsdelegationen bedömningen att språkbestämmelserna i 6 § 1 mom. och 6 § 2 mom. andra mening samt 7 § 1 och 2 mom. och 3 mom. 1 och 3 punkterna i den av lagtinget 25.4.2022 antagna landskapslagen, vilka har motsvarigheter i nu föreliggande landskapslag, var diskriminerande gentemot näringsidkare som inte kunde uppfylla nämnda krav och att de dessutom innebar inskränkningar i näringsfrihetens princip i grundlagens 18 § 1 mom., som inte kunde anses innefattas i undantaget i självstyrelselagens 11 §. Ålandsdelegationen vidhåller denna uppfattning. I landskapslagens 4 kap har nya förutsättningar för näringstillstånd intagits om att verksamheten ska bedrivas på svenska. Sådana bestämmelser finns i landskapslagens 14, 15 och 17 §. Eftersom innebörden av detta krav inte närmare definierats kan det vid tillämpningen komma att innefatta sådant som inskränker på de grundläggande fri- och rättigheterna eller angelägenheter som i övrigt utgör riksbehörighet.

Med beaktande av ovanstående utgör landskapslagens 6 § 1 mom. och 2 mom. andra mening, 7 § 1 och 2 mom., 14 §, 15 § 1 mom. 3 punkt och 2 mom. 4 punkt, 17 § 1 mom. 2 mening och 2 mom. 1 punkt behörighetsöverskridningar. På grund av hänvisningarna i landskapslagens 8 § 2, 3 och 4 moment till landskapslagens 6 § 1 och 2 mom. bör även nämnda moment i 8 § förordnas att förfalla. Eftersom det i 16 § ingår hänvisningar till 14 och 15 §, bör även 16 § anses utgöra en behörighetsöverskridning.

I landskapsregeringens lagförslag nr. 26/2022-2023 beskrivs de kontakter som landskapsregeringen haft med EU-kommissionen beträffande föreliggande landskapslag. Ålandsdelegationen har tagit del av denna skriftväxling, vilken bifogas detta utlåtande (bilaga 1). Enligt

skriftväxlingen verkar det som om kommissionen inte haft några in-
vändningar i fråga om de handlingar som tillställts kommissionen.
Ålandsdelegationen konstaterar dock att det var ett tidigare utkast till
landskapslag som tillställdes kommissionen, och som inte innehöll
några bestämmelser om bl.a. näringstillstånd.

Det åligger kommissionen att ”övervaka tillämpningen av bestämmel-
serna i fördraget och kontrollera att medlemsstaterna har agerat i en-
lighet med dessa bestämmelser. Om kommissionen anser att en
medlemsstat har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter, ska den be-
döma om det är lämpligt att väcka talan mot denna medlemsstat,
fastställa vilka bestämmelser medlemsstaten har åsidosatt och be-
döma vid vilken tidpunkt den bör väcka talan vid domstolen, varvid
de överväganden som ligger till grund för ett sådant val inte kan på-
verka frågan huruvida talan kan upptas till sakprövning” (C 531/06,
punkt 23).

Det är således EU-domstolen som i sista hand tar ställning till lag-
stiftningens förenlighet med EU-rätten. Oberoende härav anser
Ålandsdelegationen att de språkbestämmelser som enligt det som
anges ovan anses utgöra behörighetsöverskridningar bör förordnas
att förfalla redan på den grund att de inte är förenliga med grundla-
gen.

Däremot noterar Ålandsdelegationen att självstyrelselagens 43 § för-
utsätter att statsrådet ska verka för att behövlig information om varor
och tjänster till åländska konsumenter i mån av möjlighet ges på
svenska. Statsrådet ska även se till att bestämmelser och föreskrifter
som ska gälla i landskapet finns tillgängliga på svenska. Några andra
bestämmelser om språket vid näringsutövningen finns inte i självsty-
relselagen. Landskapslagens 6 § 2 mom. 1 mening och 7 § 5 mom.
konkretiserar dessa stadganden. Dessa bestämmelser berör pro-
duktsäkerheten, som utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelse-
lagens 18 § 12 och 22 punkter samt konsumentskyddet, som utgör
riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 10 punkt. Till den del
bestämmelserna berör konsumentskyddet kan de intas med stöd av
självstyrelselagens 19 § 3 mom. Även konsumentlagstiftningen för-
utsätter nämligen att information om varor tillhandahålls på svenska.

Övrigt

Självstyrelselagens 11 § innebär ett undantag från näringsfrihetens
princip i grundlagens 18 § 1 mom. Trots detta undantag bör de be-
gränsningar som i landskapslagen görs i näringsfriheten följa de all-
männa förutsättningarna som enligt vedertagen praxis ställs på den
lagstiftning som innehåller begränsningar i rätten att utöva näring.
Dessutom förutsätter självstyrelselagens 21 § 1 mom. att genom
landskapslag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens
rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen

eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Grundlagsutskottet har ansett att en reglering där det krävs tillstånd ska ske genom en lag som måste uppfylla de allmänna förutsättningarna för en lag som inskränker de grundläggande fri- och rättigheterna. Inskränkningarna i näringsverksamheten ska vara exakta och noga avgränsade och deras omfattning och förutsättningarna för dem ska framgå av lagen. När det gäller innehållet i regleringen har utskottet ansett det vara viktigt att bestämmelserna om tillståndsvillkor och tillståndets giltighet garanterar en tillräcklig förutsebarhet i myndigheternas verksamhet. Betydelsefullt i detta avseende är bland annat i vilken omfattning myndigheternas befogenheter bygger på bunden prövning och i vilken omfattning de bygger på ändamålsenlighetsprövning. En myndighets befogenhet att förena ett tillstånd med villkor ska grunda sig på exakta bestämmelser i lag. Väsentligt är bland annat att tillståndsmyndigheten inte har befogenheter att bestämma om sådant om vilket det ska föreskrivas genom lag. Grundlagsutskottet har i sin praxis i fråga om regleringen av näringsverksamheten ansett att återkallande av ett tillstånd är en myndighetsåtgärd som ingriper kraftigare i individens rättsliga ställning än avslag på en ansökan om tillstånd. Utskottet har därför ansett att proportionaliteten kräver att möjligheten att återkalla tillstånd binds vid allvarliga eller väsentliga förseelser eller försummelser och vid att eventuella anmärkningar och varningar till tillståndshavaren inte har lett till att bristerna i verksamheten har korrigerats. (GrUU 24/2000 rd, GrUU 13/2014 rd och GrUU 46/2016 rd).

Enligt Ålandsdelegationens bedömning innehåller landskapslagens 4 kap. exakta bestämmelser om när landskapsregeringen kan bevilja näringstillstånd samt om de villkor som ska föreskrivas som villkor för tillstånden. Detta även om de bestämmelser som Ålandsdelegationen konstaterat utgöra behörighetsöverskridningar förordnas att förfalla. Detsamma gäller bestämmelserna i landskapslagens 23 § om återkallande av näringstillstånd. Paragrafen förutsätter att tillståndsinnehavaren innan ett näringstillstånd återkallas eller en varning utdelas uppmanas att inom en utsatt tid rätta till bristerna eller försummelserna. Landskapsregeringen berättigas att återkalla ett näringstillstånd om tillståndsinnehavarens försummelser eller förseelser gällande skyldigheterna i lagen eller tillståndsvillkoren är allvarliga och de fortgår trots en varning. Om ingen varning getts kan landskapsregeringen återkalla ett näringstillstånd endast om tillståndsinnehavarens försummelser och förseelser tyder på uppenbar likgiltighet för skyldigheterna i lagen eller tillståndsvillkoren. Dessutom förutsätts landskapsregeringen ge tillståndsinnehavaren möjlighet att inom utsatt tid rätta till brister eller försummelser innan ett näringstillstånd återkallas eller en varning utdelas. Med anledning av den anmälningsplikt som stadgas i landskapslagens 2 § 4 mom. konstateras att en anmälningsplikt inte har ansetts strida mot 18 § i grundlagen om myndigheten inte fattar beslut med anledning av anmälan (RP 98/2020 rd s. 319). Landskapslagen kan härvid anses uppfylla ovan beskrivna krav.

Landskapslagens 13 § reglerar tillståndsförfarandet. Jämlikt 13 § 5 mom. kan närmare bestämmelser av teknisk natur som gäller innehållet i en ansökan om näringsstillstånd och tillståndsförfarandet utfärdas genom landskapsförordning. Med beaktande av att denna delegeringsbestämmelse begränsas till att gälla bestämmelser av teknisk natur beträffande de angelägenheter paragrafen reglerar anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Jämlikt landskapslagens 18 § ska landskapsregeringen upprätthålla ett näringsregister i syfte att stöda tillsynen av att näringsverksamheten sker i förenlighet med landskapslagen. Ålandsdelegationen konstaterar att näringsregistret kan komma att innehålla personuppgifter. Regleringen av personuppgifter berör ett rättsområde som inte särskilt omnämns i självstyrelselagens uppdelning av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapets och rikets lagstiftande organ. Lagstiftningsbehörigheten bör därför bedömas utgående från de rättsområden landskapslagen kan beröra. Regleringen av personuppgifter berör dock även det i grundlagens 10 § tryggade skyddet av privatlivet. Nämda lagrum förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Med beaktande av EU:s dataskyddsförordning har grundlagsutskottet sett över sin praxis i fråga om bestämmelser som gäller skydd för personuppgifter. Enligt utskottet är det i regel tillräckligt med tanke på 10 § 1 mom. i grundlagen att bestämmelserna uppfyller kraven enligt EU:s dataskyddsförordning. Skyddet för personuppgifter bör i första hand tillgodoses med stöd av dataskyddsförordningen och den nya nationella lagstiftningen. Bestämmelserna om behandling av känsliga uppgifter bör dock fortfarande analyseras också utifrån praxisen för tidigare bestämmelser på lagnivå i den utsträckning dataskyddsförordningen tillåter (GrUU 14/2018 rd s.5-6). Grundlagsutskottet har ansett att regleringen på lagnivå av ett dylikt register bör vara täckande och detaljerat. Utskottet har ansett att det är viktigt att reglera åtminstone syftet med registreringen av uppgifterna, uppgifternas innehåll, det tillåtna användningsändamålet inklusive rätten att överlåta registrerade uppgifter, den tid uppgifterna finns kvar i registret och den registrerades rättskydd (GrUU 14/1998 rd och 1/2018 rd).

Enligt Ålandsdelegationens bedömning uppfyller landskapslagens 18 § ovannämnda förutsättningar. Detta gäller även landskapslagens bestämmelser om rätten att få tillgång till sekretessbelagda uppgifter.

Landskapslagens 5 kap. innehåller bestämmelser om tillsyn och påföljder. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan beröra det i grundlagens 10 § garanterade skyddet för bl.a. privatlivet på vilket område lagstiftningsbehörigheten jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket. 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 enlighet härmed har i landskapslagens 21 § 2 mom. intagits bestämmelser om skyddandet av hemfriden. Eftersom landskapslagens 8 § 2, 3 och 4 mom. på grund av hänvisningarna till 6 § ska förordnas att förfalla torde även 19 § 1 mom. 2 mening förordnas att förfalla.

Med hänvisning till det som anges ovan föranleder landskapslagen inte några anmärkningar gällande dess förhållande till grundlagen förutom beträffande de nämnda språkliga skyldigheterna. Övergångsbestämmelserna i landskapslagens 29 § innebär att den som har näringsrätt eller beviljats näringsrätt med stöd av tidigare lag får fortsätta näringsverksamheten utan att behöva söka nytt näringstillstånd enligt landskapslagen. Därigenom får landskapslagen inte någon retroaktiv verkan.

Landskapslagens 22 § reglerar administrativa påföljder. Enligt 18 § 26 punkten i självstyrelselagen har landskapet rätt att lagstifta i fråga om utsättande och utdömmande av vite samt förbud och andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Landskapslagens 22 § 4 mom. berättigar landskapsregeringen att förena en uppmaning eller ett förbud enligt paragrafen med vite. I den av lagtinget 25.4.2022 antagna landskapslagen kunde även en varning vitesbeläggas.

I utlåtande nr 20/22 över den av lagtinget 25.4.2022 antagna landskapslagen om näringsrätt och näringstillstånd konstaterade Ålandsdelegationen beträffande landskapslagens 22 § 4 mom. första mening följande:

” Landskapslagens 22 § 4 mom. första mening berättigar landskapsregeringen att förena en uppmaning, ett förbud eller en varning med vite. En varning utgör dock inte ett sådant åläggande eller förbud som kan vitesbeläggas. Bestämmelsen är till denna del inte förenlig med laglighetskravet i grundlagens 2 § 3 mom., och utgör härvid en behörighetsöverskridning. Eftersom landskapslagen därigenom inte kommer att innehålla några vitesbestämmelser bör även 22 § 4 mom. andra mening förordnas att förfalla som missvisande”.

Högsta domstolen åter konstaterade i utlåtandet nr. 1019/2022 härom följande:

” Enligt 22 § 4 mom. och 23 § 6 mom. landskapslagen kan landskapsregeringen förena en uppmaning, ett förbud eller en varning enligt dessa paragrafer med vite.

Enligt 18 § 26 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet beträffande utsättande och utdömmande av vite samt användning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstift-

ningsbehörighet. Således har landskapet lagstiftningskompetens beträffande vite i detta fall. Enligt landskapslagen (2008:10) om tillämpning i landskapet Åland av viteslagen gäller lagens tillämpningsområde enbart ett åläggande eller förbud av en myndighet som förenas med vite. Eftersom en varning inte är ett sådant åläggande eller förbud som kan vitesbeläggas enligt viteslagen, skulle utsättande och utdömande av vite i samband med varning leda till en rättslig konflikt mellan dessa lagar inom landskapets lagstiftningskompetens. Överhuvudtaget utsätts vite inte i samband med en varning. Trots att nämnda bestämmelser i landskapslagen kan vara problematiska och leda till oklarhet mellan landskapslagen ifråga och landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av viteslagen, anser Högsta domstolen att de inte utgör en behörighetsöverskridning.”

Ålandsdelegationen konstaterar för sin del att uppmaningar i rättspraxis gällande rikslagstiftningen har ansetts vara sådana förvaltningsbeslut över vilka besvär inte kan anföras. Detsamma gäller generellt varningar, som ovan nämnda citat huvudsakligen gäller. Denna slutsats ändras inte om man tillknyter vite med ett sådant beslut. Vite kan för sin del inte förenas med sådana beslutstyper som inte kan vara föremål för besvär. Däremot kan förbud eller förpliktiggande att göra något (t.ex. på grund av att verksamheten idkas utan lov) förenas med vite. Se härom t.ex. HFD 2016:57.

Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i 25 och 26 §. Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 25 § överensstämmer med nämnda paragrafer.

I landskapslagens 26 § har intagits bestämmelser om avgifter. Bestämmelserna kan med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen. I fråga om grunderna för avgifterna ska landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet tillämpas.

På grund av hänvisningen i landskapslagens 27 § 1 mom. 3 punkt till lagens 14 och 16 §, torde nämnda punkt förordnas att förfalla. I övrigt kan straffbestämmelserna i landskapslagens 27 § med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

I enlighet med 69 § 2 mom. i självstyrelselagen har i landskapslagens 30 § intagits ett stadgande om att beslut om ändring, upphävande eller avvikelse från den förutsätter kvalificerad majoritet. Med anledning härav har landskapslagen antagits i den ordning som nämnda lagrum i självstyrelselagen och 35 § i lagtingsordningen för Åland anger.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger förutom beträffande dess 6 § 1 mom. och 2 mom. andra mening, 7 § 1 och 2 mom., 8 §, 2, 3 och 4 mom., 14 §, 15 § 1

mom. 3 punkt och 2 mom. 4 punkt, 16 §, 17 § 1 mom. 2 mening och 2 mom. 1 punkt, 19 § 1 mom. 2 mening samt 27 § 1 mom. 3 punkt. De felaktiga stadgandena inverkar inte på landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

Närvarande Ordföranden Holm-Johansson, ledamöterna Dahlén, Lampi, Leino-Sandberg och Siitari.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Marine Holm-Johansson
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare