

Helsingfors/Mariehamn 16.10.2024

Nr 29/24

Hänvisning Ålands lagtings skrivelse
27.9.2024, nr 105/2024.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över landskapslag om bekämpning av flyghavre, antagen
av lagtinget 27.9.2024.

Landskapslagens huvudsakliga innehåll

Landskapslagstiftningen om flyghavre revideras och moderniseras genom den av lagtinget antagna nya landskapslagen om bekämpning av flyghavre. Landskapslagens syfte är till centrala delar det samma som den gamla landskapslagen, men tillsynen ändras så att landskapsregeringen blir enda tillsynsmyndighet. Landskapslagen baseras i huvudsak på motsvarande rikslag (FSS 185/2002). Genom den föreslagna lagen upphävs landskapslagen (1977:68) om bekämpning av flyghavre.

Lagstiftningsbehörigheten

Landskapslagen gäller natur- och miljövård, jord- och skogsbruk samt tillvaratagande av jordbruksmarks produktionsförmåga på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 10, 15 och 18 punkterna självstyrelselagen.

Lagstiftningsbehörigheten gällande landskapets tjänstemän samt landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen.

Enligt 18 § 26 punkten i självstyrelselagen har landskapet rätt att lagstifta i fråga om utsättande och utdömande av vite samt förbud och

andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Dylika bestämmelser återfinns i landskapslagens 18 - 20 §.

Landskapslagens 18 § stadgande om att en produkt på beslut av landskapsregeringen kan bli föremål för utförsel tangerar import och export. I det avseende fråga är om utrikeshandel tillkommer lagstiftningsbehörigheten riket enligt 27 § 12 punkten i självstyrelselagen. Rätten till begränsningar i utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska, t.ex. på grund av säkerhetskrav, ska emellertid, enligt motiven till självstyrelselagen, bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Bestämmelsen gällande kvalitetskrav på produkter och varor i samband med import är därigenom att hänföra till landskapets behörighet.

I landskapslagens 20 § har intagits bestämmelser om en påföljdsavgift, som ska tillfalla landskapet. Grundlagsutskottet har av hävd ansett att påföljdsavgifter med avseende på 81 § i grundlagen varken är skatter eller avgifter, utan administrativa påföljder av sanktionskaraktär för en lagstridig gärning. Utskottet har i sak jämställt ekonomiska påföljder av straffkaraktär med straffrättsliga påföljder (GrUU 43/2013 rd).

Ålandsdelegationen konstaterar att det ingår i landskapets behörighet gällande jord- och skogsbruk att lagstifta om administrativa påföljder med karaktären av sanktioner som ska uppbäras eller ej om de skyldigheter som föreskrivs i landskapslagen har försummats i en aktörs verksamhet. Ålandsdelegationen konstaterar även att stadgandet är förenligt med grundlagsutskottets tolkningspraxis gällande *ne bis in idem*-principen.

Hänvisningen i 20 § 3 mom. till rikslagen om verkställighet av böter (FFS 672/2002) berör rättskipning men kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Straffbestämmelserna i landskapslagens 21 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Bestämmelsen i 22 § om rättelseyrkande är en del av förvaltningsförfarande som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Landskapslagens 24 § möjliggör att ett beslut som fattats med stöd av landskapslagen kan bestämmas att ska iakttagas innan det vunnit laga kraft. Ålandsdelegationen konstaterar att detta inte kan omfatta beslut om påföljdsavgifter som påförs i stöd av landskapslagens 20 §. Bestämmelser om verkställighet av påföljdsavgifter finns, så som även påpekas i landskapslagens 20 § 3 mom., i rikslagen om verkställighet av böter.

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

Vid lagstiftningskontrollen bör även tas ställning till landskapslagens förhållande till grundlagen, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelser från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen.

Landskapslagens 10 § innehåller bestämmelser om auktoriserade inspektörer. Enligt bestämmelsen kan landskapsregeringen vid tillsyn anlita inspektörer som landskapsregeringen skriftligen har auktoriserat för uppdraget och som utför uppdraget under landskapsregeringens övervakning.

Dessa inspektörer kan anses utföra offentliga förvaltningsuppgifter. Med anledning härav påpekas att grundlagens 124 § innehåller bestämmelser om de förutsättningar under vilka offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter. Enligt sist nämnda paragraf kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter genom lag eller med stöd av lag om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter. Ålandsdelegationen konstaterar att stadgandet i landskapslagens 10 § uppfyller dessa krav.

Landskapslagens 12 § innehåller bestämmelser om tillsynsmyndighetens rätt att utföra kontroller. I landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan beröra det i grundlagens 10 § garanterade skyddet för bl.a. privatlivet.

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. Ålandsdelegationen konstaterar att det i landskapslagen intagits bestämmelser för skyddandet av hemfriden.

Landskapslagens 13 och 15 § innehåller bestämmelser om tillsynsmyndighetens rätt att få information och att lämna ut information. Sådana uppgifter kan innehålla personuppgifter, innefattande även känsliga uppgifter. 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 landskapslagstiftningen kan beröra. Ovan har konstaterats att landskapslagen berör områden som utgör landskapsbehörighet.

Regleringen av personuppgifter berör även det i grundlagens 10 § tryggade skyddet av privatlivet. Nämnda lagrum förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag.

Ålandsdelegationen konstaterar att det ur bestämmelserna, i linje med grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 60/2010 rd), klart framgår vilka uppgifter som får lämnas och i vilket syfte och även vem som har rätt att få uppgifter. Rätten att få och lämna sekretessbelagda uppgifter har specifikt knutits till de situationer där det kan vara motiverat att få och lämna ut information av nödvändighetsskäl och begränsats till de personer som av dessa orsaker måste få information.

I landskapslagen ingår flera förordningsfullmakter. Med anledning av delegeringsbestämmelser i landskapslagens 4, 5, 6, 8 och 12 § konstaterar Ålandsdelegationen 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 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.

Delegeringsbestämmelserna som intagits i landskapslagens 4, 5, 6 och 8 § kan inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter eller utgöra angelägenheter som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag.

Delegeringsbestämmelsen som intagits i landskapslagens 12 § 2 mom. är vag då det gäller landskapsregeringens möjlighet att genom förordning utfärda närmare bestämmelser gällande "det övriga kontroll- och tillsynsförfarandet" då dessa utgör angelägenheter som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Ålandsdelegationen konstaterar att innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagens 12 § 1 mom.

Delegeringsstadgandena uppfyller därmed förutsättningarna för delegering.

Ålandsdelegationens utlåtande

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

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

På Ålandsdelegationens vägnar:

Marine Holm-Johansson
ordförande

Henrik Lindeman
sekreterare