

Helsingfors/Mariehamn 20.4.2009

Nr 15/09

Hänvisning Ålands lagtings skrivelse
30.3.2009, nr 62/2009.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över följande av lagtinget 30.3.2009 antagna landskapslagar:

1. Landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av elsäkerhetslagen (nedan landskapslagen),
2. Landskapslag om ändring av ellagen för landskapet Åland.

Ålandsdelegationen avger i det följande ett gemensamt utlåtande över ovan nämnda landskapslagar.

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, enligt vilken rikets elsäkerhetslag (FFS 410/1996, nedan rikslagen) med vissa i landskapslagen angivna avvikelser görs tillämplig i landskapet. Ändringarna i elsäkerhetslagen ska gälla i landskapet från det de träder i kraft i riket. De förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen eller författningar som utfärdats med stöd av den ankommer på riksmyndigheter ska i landskapet handhas av landskapsregeringen till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet på området.

Med anledning av den nya landskapslagen upphävs bestämmelserna om elsäkerhet i ellagen för landskapet Åland. Samtidigt görs vissa kompletteringar i nämnda lag.

Rikslagen innehåller bestämmelser om de krav som ska ställas på elmateriel och elanläggningar, om dokumentering av att de stämmer överens med kraven och om tillsynen över överensstämmelsen, om arbeten i elbranschen och övervakningen av dem samt om

skadeståndsskyldighet för innehavare av elmateriel eller elanläggningar.

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.

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

Den nu aktuella landskapslagstiftningen hänför sig till näringsverksamheten 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. De bestämmelser som gäller import och export av elmateriel och elanläggningar avser de tekniska säkerhetskraven. Om handeln begränsas av sådana orsaker ska lagstiftningsbehörigheten enligt självstyrelselagens förarbeten bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Nämda begränsningar bör således hänföras till näringslagstiftningen, varför de inte föranleder anmärkning från behörighets synpunkt. Landskapslagstiftningen 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 landskapslagstiftningen ingår även bestämmelser som berör konsumentskyddet, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket.

Enligt rikslagens 2 § 3 mom. skall den även tillämpas på kommunikationsnät, teleterminalutrustning, radioutrustning samt nätverksutrustning och fasta installationer av kombinationer av nätverksutrustning till den del som de kan förorsaka fara för liv, hälsa eller egendom samt på sådana av dessa förorsakade störningar om vilka det inte föreskrivs i kommunikationsmarknadslagen (FFS 393/2003) eller lagen om radiofrekvenser och teleutrustningar (FFS 1015/2001). Med anledning härav konstateras att enligt 27 § 40 punkten i självstyrelselagen utgör televäsendet riksbehörighet, medan rätten att utöva rundradio- och televisionsverksamhet enligt 18 § 20 punkten i nämnda lag hänförs till landskapets behörighet.

Landskapslagen reglerar även arbeten i elbranschen. Dessa bestämmelser berör arbetsrätt på vilket område lagstiftningsbehörigheten med vissa undantag tillkommer riket enligt 27 § 21 punkten samt 29 § 6 punkten i självstyrelselagen.

Rikslagens 7 kap. innehåller bestämmelser om skadeståndsskyldighet. 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.

Av framställningen ovan framgår att landskapslagstiftningen innehåller bestämmelser av dels landskapslagstiftnings- och dels rikslagstiftningsnatur. Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur kan jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Med stöd av nämnda lagrum kan även riksmyndigheter påföras uppgifter vilka överensstämmer med rikslagstiftningen.

I landskapslagstiftningen ingår bestämmelser om administrativa tvångsmedel såsom förbud, vite samt hot om tvångsutförande. 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. Enligt rikslagens 34 § 2 mom. ska kostnaderna för en åtgärd som vidtagits genom tvångsutförande betalas i förskott av statens medel. Trots att ingen avvikelse om detta angivits i landskapslagen, skall dessa kostnader i landskapet förskotteras av landskapets medel eftersom de gäller ärenden som utgör landskapsbehörighet.

Straffbestämmelserna kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Den nu aktuella lagstiftningen innehåller även bestämmelser om tillsyn, inspektioner, rätt till provexemplar samt att få information. 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 landskapslagstiftningen.

I landskapslagens 2 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt de genom landskapslagen antagna riksbestämmelserna sköts av

myndigheter i riket i landskapet ska skötas av landskapsregeringen, till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet på området. Eftersom denna bestämmelse inte närmare preciseras kan den leda till oklarheter vid tillämpningen, men den föranleder inte anmärkning ur behörighetssynpunkt. Detsamma gäller bestämmelsen i landskapslagens 3 § 1 mom. om att hänvisningarna i rikslagen till bestämmelser i rikslagstiftning ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

Enligt landskapslagens 6 § kan ändring i beslut som fattas med stöd av landskapslagen sökas enligt bestämmelserna i elsäkerhetslagen, dock så att beslut som landskapsregeringen fattat överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen. Bestämmelsen överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

I landskapslagens 7 § 1 mom. berättigas landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av elsäkerhetslagen 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 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 sin ordalydelse är delegeringsstadgandet i 7 § 1 mom. i landskapslagen vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdats i stöd av rikslagstiftningen. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, genom den antagna rikslagstiftningen samt av för landskapet bindande gemenskapsförfattningar. 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 ingen behörighetsöverskridning.

I landskapslagens 7 § 2 mom. anges att landskapsregeringen, utöver det som anges i 7 § 1 mom., i landskapsförordning även kan

ange att andra standarder än de som tillämpas i riket ska tillämpas i landskapet för att visa att de väsentliga elsäkerhetskraven uppfylls. Enligt 27 § 10 och 19 punkterna i självstyrelselagen utgör bl.a. patent, mönsterrätt och varumärke samt måttenheter, mätredskap, mätmetoder och standardisering riksbehörighet. Ålandsdelegationen konstaterar att Högsta domstolen i utlåtande 27.12.2007 över den av lagtinget 24.9.2007 antagna plan- och bygglagen för landskapet Åland uttryckligen tagit ställning till frågan om från riket avvikande standarder i landskapet. Delegeringsbestämmelsen i plan- och bygglagens 7 § berättigade landskapsregeringen att utfärda allmänna föreskrifter och allmänna råd om byggande i Ålands byggbestämmelsesamling. I landskapslagens förarbeten antyddes avsikten vara att svenska Boverkets byggregler och Boverkets konstruktionsregler skulle tillämpas i landskapet istället för Finlands byggbestämmelsesamling. Högsta domstolen konstaterade härvid bl.a. följande: "Landskapet har inte behörighet att inom ett lagstiftningsområde inom vilket landskapet i sig har lagstiftningsbehörighet föreskriva avvikande standarder än i riket. Regleringen på lagnivå hör i huvudsak till landskapet men den detaljerade tekniska nivån faller under rikets behörighet. Stadgandet utgör inte i sig en behörighetsöverskridning. I den förordning som landskapsregeringen skall utfärda måste emellertid landskapsregeringen beakta behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet vad gäller rättsområdet standardisering". Den nu aktuella landskapslagen berättigar uttryckligen landskapsregeringen att i en landskapsförordning ange att även andra standarder än de som tillämpas i riket ska tillämpas i landskapet. Momentet utgör härvid en behörighetsöverskridning.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger, förutom beträffande 7 § 2 mom. i landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av elsäkerhetslagen. Den felaktiga bestämmelsen inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

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

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare