



# NÄRINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE

Ny landskapslag om rätt att utöva näring

1995-96

nr 4

FR nr 6

## SAMMANFATTNING

### *Landskapsstyrelsens förslag*

Landskapsstyrelsen föreslår att lagtinget antar en ny landskapslag om rätt att utöva näring i stället för den landskapslag om rätt att utöva näring som lagtinget antog den 8 juni 1995 och som Republikens president förordnade att förfalla den 13 oktober 1995.

### *Utskottets förslag*

Utskottet tillstyrker landskapsstyrelsens förslag med några ändringar.

## UTSKOTTETS SYNPUNKTER

### *Allmän motivering*

Enligt 11 § självstyrelselagen kan rätten att utöva rörelse eller yrke i landskapet inskränkas genom landskapslag för den som inte har hembygdsrätt. Denna möjlighet är en väsentlig beståndsdel i det nationalitetsskydd som självstyrelsesystemet utgör. Möjligheten att även i fortsättningen begränsa rätten att utöva näring i landskapet har även beaktats i anslutningsfördraget med Europeiska unionen. Utskottet konstaterar att landskapsstyrelsens framställning överensstämmer med det s.k. Ålandsprotokollet i anslutningsfördraget. Utskottet vill dock liksom i sitt tidigare betänkande (nr 13/1993-94) betona att begränsningarna i rätten att idka näring inte primärt skall utnyttjas i konkurrensbegränsande syfte, något som även framgår av landskapsstyrelsens tillståndsprinciper.

Utskottet har den 14 november 1995 inbegärt lagutskottets utlåtande över Republikens presidents åtgärd att förordna lagtingets beslut av den 8 juni 1995 om antagande av landskapslag om rätt att utöva näring (FR nr 40/1993-94) att förfalla på den grunden att beslutet strider mot Ålandsprotokollet. Utlåtandet bifogas detta betänkande.

Presidentens avgörande har skapat en osäkerhet i den åländska lagstiftningsprocessen beträffande omfattningen av presidentens lagstiftningskontroll. Utskottet anser den uppkomna situationen vara otillfredställande. Utskottet omfattar därför lagutskottets ställningstagande i utlåtandet och framhåller att landskapsstyrelsen i samråd med justitieministeriet bör utreda den situation som uppkommit, konsekvenserna av den samt fördelar och nackdelar med olika lösningar. Utgående från detta kan parterna

därefter ta ställning till vilken lösning som är mest tillfredsställande.

Med hänvisning till det anförda och vad som anfördes i utskottets betänkanden nr 13 och 13a/1993-94 tillstyrker utskottet lagförslaget, dock så att de ändringar som genomfördes i det tidigare lagförslaget bör beaktas även i föreliggande förslag.

### *Detaljmotivering*

1 § Ändringar av teknisk natur.

14 § Utskottet föreslår att ikraftträdelsedatumet skall lämnas öppet för landskapsstyrelsens avgörande.

15 § Utskottet hänvisar till motiveringen i utskottets betänkande 13/1994-95 avseende den av utskottet då införda 14 § i den landskapslag som Republikens president förordnade att förfalla.

### **ÄRENDETS BEHANDLING**

Lagtinget har den 10 november 1995 inbegärt näringsutskottets yttrande över framställningen.

Utskottet har med stöd av 41 § 1 mom. lagtingsordningen inbegärt utlåtande av lagutskottet, vilket biläggs betänkandet.

I ärendets avgörande behandling har deltagit ordföranden Tage Boman, vice ordföranden Ronald Boman samt ledamöterna Lisbeth Eriksson, Häger och Sjöstrand.

### **UTSKOTTETS FÖRSLAG**

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att Lagtinget antar det i framställningen ingående lagförslaget i följande lydelse:

## **L A N D S K A P S L A G** om rätt att utöva näring

(Ingressen lika som i framställningen).

**1 kap.**

**Allmänna bestämmelser**

**1 §**

*Tillämpningsområde*

(1-2 mom. lika som i framställningen).

Den som utövar näring på ett fartyg som avses i 2 mom. skall vara myndig och inte vara försatt i konkurs.

Den som inleder näringsutövning på ett fartyg som avses i 2 mom. skall anmäla detta till landskapsstyrelsen innan verksamheten inleds.

**2 §**

(Lika som i framställningen).

**2 kap.**

**Rätt att utöva näring**

**3-7 §§**

(Lika som i framställningen).

**3 kap.**

**Reglementering av näring**

**8-11 §§**

(Lika som i framställningen).

**4 kap.**

**Kompletterande bestämmelser**

**12 §**

(Lika som i framställningen).

**13 §**

*Straffbestämmelser*

Den som utövar näring utan att ha näringsrätt eller tillstånd, utan att ha gjort näringsanmälan eller i strid med särskilda bestämmelser för utövande av viss näring eller som inte fullgör sin skyldighet enligt 11 § skall för *brott mot bestämmelserna om rätt att utöva näring* dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

**14 §**

*Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den (*uteslutning*).

(2 mom. lika som i framställningen).

15 §

*Övergångsbestämmelse*

*Juridiska personer, som när denna lag träder i kraft utövar näring med stöd av landskapslagen om rätt att idka näring i landskapet Åland, har rätt att fortsätta sin näringsutövning med stöd av bestämmelserna i den lagen.*

Mariehamn den 8 januari 1996

Ordförande

Tage Boman

Sekreterare

Niclas Slotte

# ÅLANDS LAGTING

Till näringsutskottet

från lagutskottet

Näringsutskottet har den 14 november 1995 enligt 41 § 1 mom. lagtingsordningen begärt lagutskottets utlåtande över republikens presidents åtgärd att förordna lagtingets beslut om landskapslagen om rätt att utöva näring att förfalla på den grunden att beslutet strider mot det s.k. Ålandsprotokollet i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska gemenskapen.

## ÄRENDETS BAKGRUND

### *Republikens presidents beslut*

Republikens president utövade den 13 oktober 1995 sin i självstyrelselagen stadgade vetorätt mot lagtingets beslut om antagande av landskapslagen om rätt att utöva näring. Presidenten angav följande motivering för beslutet: "Eftersom Ålandsprotokollet begränsar Ålands lagtings lagstiftningsbehörighet har jag funnit att lagtinget i detta avseende har överskridit sin lagstiftningsbehörighet på ett sådant sätt som avses i 19 § 2 mom. självstyrelselagen".

### *Ålandsdelegationens utlåtande*

Ålandsdelegationen har i sitt utlåtande till justitieministeriet noterat att stadgandena i 5 § lagtingsbeslutet inte är i överensstämmelse med Ålandsprotokollet och dess bestämmelser. Delegationen har samtidigt utgått från att lagstiftningskontrollen verkställs enbart med hänsyn till stadgandena i regeringsformen och självstyrelselagen. Något hinder för lagens ikraftträdande förelåg därför inte enligt delegationens bedömning.

### *Högsta domstolens utlåtande*

Högsta domstolen konstaterar i sitt utlåtande att lagtingsbeslutet innebär att rätten för EU-medborgare att idka jordbruk eller fiske inskränkts på ett sätt som strider mot Ålandsprotokollet. Enligt gällande landskapslag erfordras inte anmälan eller tillstånd för idkande av jordbruk eller fiske medan enligt lagtingsbeslutet den som inte har hembygdsrätt eller inte varit bosatt i landskapet under minst fem år inte har rätt att idka jordbruk eller fiske som näring utan i 4 § lagtingsbeslutet avsedd näringsrätt.

HD konstaterar även att riket folkrättsligt svarar för att ett fördrag till vilket lagtinget lämnat bifall efterföljs även i landskapet vilket innebär att en fördragsförpliktelse inte kan brytas genom antagande av en landskapslag. HD anser därför att landskapet kan anses

överskrida sin behörighet om det vidtar lagstiftningsåtgärder som strider mot ett fördrag som bringats i kraft i landskapet. HD framhöll att frågan om överskridning inte är klar men att det finns starkt stöd för att kontrollen av de begränsningar i behörigheten som följer av internationella fördrag är en del av lagstiftningskontrollen enligt självstyrelselagen.

HD:s beslut fattades av en avdelning inom domstolen och efter omröstning (3-2). Minoriteten biträdde föredragandens åsikt att lagstiftningskontrollen inte innebär en skyldighet för republikens president att kontrollera att landskapslagarna överensstämmer med bestämmelserna i ett internationellt avtal. Minoriteten hänvisade till att självstyrelselagen inte innehåller några bestämmelser om detta och att för kontrollen av den nationella lagstiftningens överensstämmelse med internationella fördrag utvecklats särskilda folkrättsliga förfaranden.

#### *Republikens presidents lagstiftningskontroll*

Grunderna för presidentens rätt att förordna att en landskapslag skall förfalla är oförändrade i den nya självstyrelselagen i jämförelse med 1951 års lag. Av den nya självstyrelselagens förarbeten framgår att grunderna för inläggande av veto, d.v.s. att lagtinget överskridit sin lagstiftningsbehörighet eller att lagen rör rikets inre eller yttre säkerhet, överensstämmer med gällande rätt. Gällande rätt beskrivs så att presidenten "...kan utöva sin vetorätt endast om en landskapslag berör ärenden som i självstyrelselagen har hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet eller om den berör rikets yttre eller inre säkerhet".

Avsikten med presidentens vetorätt på grund av behörighetsöverskridning har varit att förhindra att lagtinget lagstiftar inom områden som enligt självstyrelselagens behörighetsindelning är förbehållna riket.

#### **UTSKOTTETS SYNPUNKTER**

##### *Presidentens avgörande*

Utskottet noterar att presidentens vetorätt i detta fall utnyttjats på ett sätt som tidigare inte tillämpats. Presidenten, som mot kutymen inte ordagrant följt Högsta domstolens yttrande, finner också att frågan om lagtingets beslut innebär en behörighetsöverskridning enligt 19 § självstyrelselagen inte är klar.

Utgående från förarbetena till nuvarande och tidigare självstyrelselag ansluter sig utskottet till den tolkning i fråga om presidentens lagstiftningskontroll som Ålandsdelegationen och Högsta domstolens minoritet gjort. Lagtingets bifall till internationella fördrag innebär inte att lagtinget fråntagits lagstiftnings- eller

förvaltningsbehörighet inom de berörda områdena. Däremot innebär det en skyldighet för landskapet att tillse att landskapslagstiftningen överensstämmer med fördraget. Den skyldigheten åvilar dock landskapet självt och - beträffande vissa delar av EG-rätten - de domstolar till vilkas avgörande fråga om fördragsbrott kan föras.

Reglerna om lagstiftningskontrollen har visserligen tillkommit före Finlands och Ålands EU-medlemskap varför situationen kan sägas ha förändrats. I och med att lagstiftningsbehörigheten inom olika sektorer numera ankommer på gemenskapen kan möjligen enligt självstyrelselagens ordalydelse en avvikelse från en fördragsbestämmelse betraktas som en överskridning av lagstiftningsbehörigheten. Utskottet anser dock att bestämmelserna om behörighetsfördelningen och överskridning av den måste ses mot bakgrund av de förhållanden då de tillkommit. Utskottet konstaterar samtidigt att det är EG-domstolen som avgör huruvida nationell lagstiftning överensstämmer med EG-rätten. Om republikens president utövar sin vetorätt mot en landskapslag med hänvisning till att lagen inte överensstämmer med EG-rättens bestämmelser, förhindrar detta EG-domstolen att tolka landskapslagens förenlighet med EG-rätten.

Utskottet konstaterar att presidentens avgörande skapat en osäkerhet i den åländska lagstiftningsprocessen beträffande vad som övervakas genom presidentens lagstiftningskontroll. Efter att ha inhämtat också justitieministeriets synpunkter är utskottets bedömning av det aktuella fallet att presidenten endast tagit ställning till lagtingsbeslutets tydliga konflikt med Ålandsprotokollet och att man inte utgående från detta enda avgörande bör dra den slutsatsen att lagstiftningskontrollen i framtiden skulle omfatta en konsekvent och detaljerad kontroll av landskapslagarnas förenlighet med internationella avtal som lagtinget bifallit till.

Däremot konstaterar utskottet att presidentens avgörande talar för en förändrad praxis vid lagstiftningskontrollen så att uppenbara fördragsbrott som direkt kan knytas till bestämmelser i fördraget kan leda till att presidenten beträffande den åländska lagstiftningen utnyttjar sin vetorätt. Enligt utskottet skulle en sådan förändring av praxis vid lagstiftningskontrollen innebära att lagtingets lagstiftningskompetens inskränks.

#### *Överväganden för framtiden*

Utskottet anser att den uppkomna situationen är otillfredsställande för landskapet och bör klargöras så att lagtingets lagstiftningskompetens inte begränsas i förhållande till självstyrelselagens bestämmelser. Det finns enligt utskottet två tänkbara alternativ för detta:

\* landskapet kan invänta ytterligare avgöranden och utgående från dem se hur Högsta domstolens praxis utvecklas, eventuellt genom ett avgörande i plenum;

\* landskapet och riket kan i samråd utreda den situation som uppkommit, vilket justitieministeriet meddelat att man ur dess synvinkel har beredskap för.

Utskottet konstaterar att det med en passiv uppföljning av utvecklingen av praxis kan räcka länge innan den osäkerhet som nu råder minskats och att en utredning i samråd mellan landskapet och riket torde leda till snabbare resultat. Utskottet anser därför att det finns orsak för landskapsstyrelsen att i samråd med justitieministeriet utreda den situation som uppkommit, konsekvenserna av den samt fördelar och nackdelar med olika lösningar. Utgående från detta kan parterna därefter ta ställning till vilken lösning som är mest tillfredsställande.

### **ÄRENDETS BEREDNING**

Näringsutskottet har den 14 november 1995 inbegärt utlåtande i ärendet av lagutskottet.

Utskottet har i ärendet hört lagstiftningsrådet Sten Palmgren.

I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden Wickström-Johansson, vice ordföranden Jansson samt ledamöterna Sirén, Sjöblom och Söderholm.

### **UTSKOTTETS UTLÅTANDE**

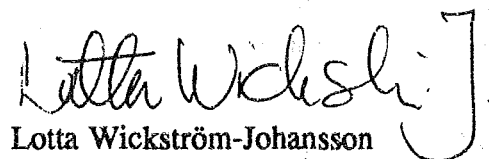
Med hänvisning till det anförda framför lagutskottet som sitt utlåtande

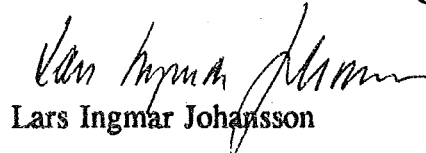
att näringsutskottet beaktar vad som anføres i detta utlåtande då det uppgör sitt betänkande i ärendet.

Mariehamn den 18 december 1995

Ordförande

Sekreterare

  
Lotta Wickström-Johansson

  
Lars Ingmar Johansson