

**Givet**  
27.2.2023

TILL REPUBLIKENS PRESIDENT

HÄNVISNING      Justitieministeriets brev 10.1.2023 gällande  
                      ärendet nr VN/33137/2022

ÄRENDE            Ålands lagtings beslut 23.11.2022 om antagande av  
                      landskapslag om ändring av landskapslagen om ekolo-  
                      gisk produktion

#### UTLÅTANDE

##### *Begäran om utlåtande*

Justitieministeriet har begärt utlåtande om den ifrågavarande landskapslagen och särskilt i fråga om lagens 1a § 2 mom. och 11 § 2 mom.

##### *Allmänt*

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om ändring av landskapslagen om ekologisk produktion.

Det huvudsakliga syftet med landskapslagen är att precisera tillsynsförfarandet gällande ekologisk produktion genom att bland annat ange ansvarig tillsynsmyndighet, re-

glera de närmare detaljerna kring kontrollsystemets utformning samt fastställa de sanktioner som ska tillämpas vid överträdelser. Förändringarna i landskapslagen har föranletts av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/848 om ekologisk produktion och märkning av ekologiska produkter och om upphävande av rådets förordning (EG) nr 834/2007 (den s.k. grundförordningen) samt förordningen (EU) 2017/625 om offentlig kontroll<sup>1</sup> (den s.k. kontrollförordningen). EU-förordningarna utgör direkt tillämpbar rätt i medlemsstaterna, men medlemsstaterna förutsätts införa vissa kompletterande bestämmelser i sina nationella rättsordningar.

Enligt 59 b § 1 mom. självstyrelselagen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som följer av självstyrelselagen, när åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Detta gäller t.ex. när EU-förordningar kompletteras på nationell nivå.

Landskapslagen gäller i huvudsak jordbruk, tillvaratagande av jordbruksmarks produktionsförmåga, hälsovård, näringsverksamhet och utsättande av vite samt användning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 12, 15, 18, 22 och 26

---

<sup>1</sup>Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/625 om offentlig kontroll och annan offentlig verksamhet för att säkerställa tillämpningen av livsmedels- och foderlagstiftningen och av bestämmelser om djurs hälsa och djurskydd, växtskydd och växtskyddsmedel samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 999/2001, (EG) nr 396/2005, (EG) nr 1069/2009, (EG) nr 1107/2009, (EU) nr 1151/2012, (EU) nr 652/2014, (EU) 2016/429 och (EU) 2016/2031, rådets förordningar (EG) nr 1/2005 och (EG) nr 1099/2009 och rådets direktiv 98/58/EG, 1999/74/EG, 2007/43/EG, 2008/119/EG och 2008/120/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 854/2004 och (EG) nr 882/2004, rådets direktiv 89/608/EEG, 89/662/EEG, 90/425/EEG, 91/496/EEG, 96/23/EG, 96/93/EG och 97/78/EG samt rådets beslut 92/438/EEG.

punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i dessa frågor. Därtill har landskapet enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar.

Utgångspunkten är således att landskapslagen gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

#### *Utseende av kontrollmyndighet*

I landskapslagens 1a § 2 mom. föreskrivs att landskapsregeringen är den kontrollmyndighet som sörjer för den nationella kontrollplanen i enlighet med artikel 109.2 i kontrollförordningen.

Enligt artikel 109.2 i kontrollförordningen ska medlemsstaterna utse ett organ med uppgift att a) samordna utarbetandet av den fleråriga nationella kontrollplanen mellan alla behöriga myndigheter med ansvar för offentlig kontroll, b) säkerställa att den fleråriga nationella kontrollplanen är konsekvent, c) samla in information om genomförandet av den fleråriga nationella kontrollplanen med tanke på framläggandet av de årliga rapporter som avses i artikel 113 och den översyn och uppdatering av dessa som krävs enligt artikel 111.2.

På det sätt som konstaterats ovan är huvudprincipen vid genomförande av beslut som har fattats inom Europeiska unionen enligt 59 b § 1 mom. självstyrelselagen att lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten är fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som följer av självstyrelselagen. Paragrafens 3 mom. innehåller dock ett undantag från denna huvudprincip. Av detta lagrum framgår nämligen att om medlemsstaterna enligt gemenskapsrätten i

något fall där både landskapet och riket har behörighet får utse endast en förvaltningsmyndighet, utser riket denna förvaltningsmyndighet.

Eftersom medlemsstaten enligt artikel 109.2 i kontrollförordningen får utse endast en kontrollmyndighet som sörjer för den nationella kontrollplanen, hör det till rikets behörighet att utse denna myndighet. Bestämmelsen i 1a § 2 mom. landskapslagen utgör härvid en behörighetsöverskridning till den del det föreskrivs att landskapsregeringen är den kontrollmyndighet som avses i artikel 109.2 i kontrollförordningen. Således bör lagrummet förordnas att förfalla.

#### *Bedömning av landskapslagen i förhållande till grundlagen*

Vid lagstiftningsgranskningen bör även tas ställning till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelser från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

I 11 § 2 mom. landskapslagen föreskrivs om förbud mot användande av uppgift om ekologisk produktion. Vidare föreskrivs att ett i momentet avsett förbud kan förenas med vite varvid ändring genom besvär inte får sökas över beslutet om föreläggande av vite.

Med tanke på grundlagen hänför sig besvärsförbudet till bestämmelsen om rättsskydd i 21 § grundlagen. Enligt 21 § 1 mom. grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller nå-

got annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt paragrafens 2 mom. skall offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Enligt riksdagens grundlagsutskott är föreläggande av vite i allmänhet ett sådant beslut som gäller den förpliktades rättigheter och skyldigheter och som därför bör kunna föras till en domstol eller annat oavhängigt rättskipningsorgan för behandling (se GrUU 5/1997 rd och GrUU 12/2002 rd). Besvärsrätten är en grundlagsfäst huvudregel som det å andra sidan är möjligt att lagstifta mindre avvikelser från genom lag (se t.ex. GrUU 10/2012 rd, s. 6). Utskottet har ansett det nödvändigt att inskränkningarna i rätten att överklaga motiveras tillräckligt utförligt i propositioner till riksdagen (se GrUU 10/2012 rd, s. 7 och GrUU 17/2018 rd, s. 10).

Högsta domstolen konstaterar att förbudet mot att anföra besvär över ett beslut om föreläggande av vite har funnits i landskapslagen om ekologisk produktion alltsedan den trädde i kraft 1.9.1995. Besvärsförbudet har inte närmare motiverats varken i förarbetena till den ursprungliga landskapslagen eller till den nu föreliggande ändringen.

Ett föreläggande av vite är således utgångsmässigt ett sådant beslut som ska kunna överklagas. Då inskränkningarna i rätten att söka ändring i ett beslut om föreläggande av vite enligt 11 § 2 mom. landskapslagen inte har motiverats i förarbetena till landskapslagen, anser Högsta domstolen att bestämmelsen inte uppfyller förutsättningarna för begränsning av den i 21 § grundlagen garanterade rätten att söka ändring såsom de tolkats av riksdagens grundlagsutskott. Därför anser Högsta domstolen att 11 § 2 mom. landskapslagen utgör en behörighetsöverskridning. Således bör

lagrummet förordnas att förfalla.

Med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande i övrigt anser Högsta domstolen att det inte föreligger skäl till ytterligare anmärkningar.

*Slutsats*

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att 1a § 2 mom. och 11 § 2 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om ekologisk produktion bör förordnas att förfalla.

Högsta domstolen anser att den granskade landskapslagen till övriga delar faller inom landskapets behörighet och att det inte torde finnas hinder för att landskapslagen till övriga delar träder i kraft.

Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla.

De handlingar som bilagts justitieministeriets skrivelse återställs.

Ordförande                      Tuomo Antila

Föredragande                      Pia Haga

Utlåtandet har underskrivits elektroniskt.

I ärendets handläggning har deltagit justitieråden Antila, Engstrand, Ilveskero, Pulkkinen och Hakamies. Föredragande har varit Pia Haga.