TILL REPUBLIKENS PRESIDENT

HÄNVISNING Justitieministeriets brev 16.6.2020 gällande ärendet nr VN/14723/2020

ÄRENDE Ålands lagtings beslut 27.5.2020 om antagande av landskapslag om ändring av landskapslagen om tobak och relaterade produkter

UTLÅTANDE

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 tobak och relaterade produkter.

Syftet med landskapslagen ifråga är att hindra olaglig handel av tobak och relaterade produkter och gynna folkhälsan. Landskapslagen är stadgad för att genomföra EU-tobaksdirektivets (2014/40/EU) bestämmelser om rapporteringsskyldighet riktad till tillverkare och importörer av dessa produkter samt krav på hälsovarningar, märkning och spårbarhet och de närmare bestämmelser om tillämpningen av

tobaksdirektivet som finns i spårbarhetsförordningen (EU) 2018/574, säkerhetsmärkningsbeslutet (EU) 2018/576 och datalagringsförordningen (EU) 2018/573.

Lagstiftningskompetensen på detta område och denna landskapslag

Enligt 18 § 12 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om hälso- och sjukvård, med de undantag som stadgas i 27 § 24, 29 och 30 punkten självstyrelselagen. Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i 11 §, 27 § 2, 4, 9, 12–15, 17–19, 26, 27, 29–34, 37 och 40 punkten samt 29 § 1 mom. 3–5 punkten, dock så att även lagtinget har behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som avses i de nämnda punkterna. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet beträffande landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Enligt 27 § 10 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om konsumentskydd. Enligt 27 § 19 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet beträffande standardisering.

Landskapslagen gäller tobaksprodukter och relaterade produkter, såsom elektroniska cigaretter, samt deras kontroll. Syftet med tobakslagstiftningen generellt gäller skyddet för människornas hälsa och skyddet för dom som använder tobak och tobaksvaror och även andra människor. De aktuella ändringarna gäller närmast de skyldigheter som olika ekonomiska aktorer och tobaksåterförsäljare har i samband med tillverkning och import samt saluhållande av tobaksvaror och kontroll av dessa. Med landskapslagen genomförs EU-lagstiftningen som motverkar olaglig handel av tobaksvaror genom att ställa upp ett system med tekniska

standarder för inrättande och drift av ett spårbarhetssystem.

Lagstiftningen ifråga har vissa drag av standardisering och även konsumentskydd. Trots detta och med tanke på det sätt som regleringen genomförs anser Högsta domstolen att vad lagstiftningskompetensen beträffar gäller denna lagstiftning näringsverksamhet med tobaksvaror och att den relaterar sig även till hälsovård som är det primära syftet att reglera tobak överhuvudtaget. Utgångspunkten är således att landskapslagslagen ifråga gäller angelägenheter som huvudsakligen hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Bestämmelserna om id-utfärdaren

Enligt 1c § 1 mom. landskapslagen får tobaksprodukter säljas till handel som har fått identifieringskoder av landskapets id-utfärdare. Enligt 5a § 4 mom. a punkten landskapslagen utfärdas id-märkning ”av en av landskapsregeringen förordnad enhet”. Därtill hänvisar 5a § 5 mom. och 5ac § 2 mom. landskapslagen till detta lagrum.

Enligt artikel 3.1 spårbarhetsförordningen (kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/574 om tekniska standarder för inrättande och drift av ett spårbarhetssystem för tobaksvaror) ska varje medlemsstat utnämna en enhet (kallad id-utfärdare) med ansvar för att generera och utfärda unika identitetsmärkningar. I enlighet med artikel 3.6 ska medlemsstaterna underrätta kommissionen om utnämningen av id-utfärdaren. Av detta och i övrigt framgår det av spårbarhetsförordningen att meningen med systemet är att det finns enbart en id-utfärdare för varje medlemsstat.

Enligt 59b § 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. Enligt 59b § 3 mom. självstyrelselagen utser riket dock en förvaltningsmyndighet i fall där både landskapet och riket har behörighet om medlemsstaterna enligt gemenskapsrätten får utse endast en myndighet. Trots att en id-utfärdare inte är en förvaltningsmyndighet utan har offentliga förvaltningsuppgifter såsom regleras i 124 § grundlagen anser Högsta domstolen att det utnämnande av en id-utfärdare som avses i spårbarhetsförordningen ska med beaktande av id-utfärdarens uppgifter samt kravet på dess oberoende och opartiskhet jämställas i självstyrelselagens systematik med ett sådant utseende av en förvaltningsmyndighet som avses i 59b § 3 mom. självstyrelselagen.

Trots detta har 1c § 1 mom. landskapslagen samt 5a § 4 mom. a punkten landskapslagen formulerats så att det skulle höra till landskapsregeringens uppgifter att förordna id-utfärdaren för landskapets del. Därför anser Högsta domstolen att dessa bestämmelser utgör en behörighetsöverskridning. Således bör de förordnas att förfalla.

I 5a § 5 mom. och 5ac § 2 mom. landskapslagen hänvisas till 5a § 4 mom. a punkten landskapslagen som enligt det ovan sagda borde förfalla. Därför ska också dessa bestämmelser förordnas att förfalla.

I 5ab § landskapslagen finns hänvisningar till 5a § 5 mom. landskapslagen som enligt det ovan sagda borde förfalla. Därför ska också denna paragraf förordnas att förfalla.

Andra frågor

Till övriga delar anser Högsta domstolen att det med beak-

tande även av Ålandsdelegationens utlåtande inte föreliger skäl till anmärkningar.

Slutsats

Med hänvisning till det ovan sagda anser Högsta domstolen att 1c § 1 mom., 5a § 4 mom. a punkten och 5a § 5 mom., 5ab § samt 5ac § 2 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om tobak och relaterade produkter ska förordnas att förfalla.

Högsta domstolen anser att den granskade landskapslagen till övriga delar faller inom landskapets behörighet.

Landskapslagen uppfyller sitt syfte även utan de lagrum som föreslås att förordnas att förfalla. Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att landskapslagen till övriga delar träder i kraft.

De handlingar som bilagts justitieministeriets skrivelse återställs.

Ordförande Ari Kantor

Föredragande Janne Salminen

I handläggningen av ärendet deltog justitieråden Kantor, Antila, Mäkelä, Välimaa och Guimaraes-Purokoski. Föredragande har varit Janne Salminen.