

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 12/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om handel med sälprodukter och lag om ändring av 43 § i jaktlagen

Till jord- och skogsbruksutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 april 2014 regeringens proposition med förslag till lag om handel med sälprodukter och lag om ändring av 43 § i jaktlagen (RP 28/2014 rd) till jord- och skogsbruksutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till jord- och skogsbruksutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Rami Sampalahti, jord- och skogsbruksministeriet
- juris doktor Mikael Koillinen.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- justitieministeriet
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att det stiftas en ny lag om handel med sälprodukter och att paragrafen om handel med vilt ändras i jaktlagen.

Den föreslagna lagen om handel med sälprodukter innehåller nationell reglering som kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning om handel med sälprodukter. Europaparlamentets och rådets förordning har kompletterats genom en genomförandeförordning som Europeiska kommissionen har antagit. Genom förordningarna förbjuds kommersiellt saluförande av sälprodukter i stor skala, men undantag är tillåtna i form av småskalig handel utan vinstsyfte.

Lagarna avses träda i kraft vid en tidpunkt som föreskrivs genom förordning av statsrådet.

Regeringen bedömer i lagstiftningsordningen den föreslagna regleringen med avseende på 124 § i grundlagen, där det föreskrivs om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Dessutom bedömer regeringen myndigheternas inspektionsbehörigheter med avseende på bestämmelsen om hemfrid i 10 § i grundlagen. Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Samtidigt anser den det vara motiverat att grundlagsutskottets utlåtande inhämtas om propositionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter

Det är enligt EU-lagstiftningen förbjudet både att importera sälprodukter till Europeiska unionens medlemsstater och att saluföra dem i kommersiellt syfte. Sälprodukter får saluföras på vissa villkor enligt vad som bestäms i kommissionens förordning (EU) nr 737/2010 om genomförandebestämmelser för Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1007/2009 om handel med sälprodukter. Saluförande av sälprodukter förutsätter att en myndighet som kommissionen godkänner har utfärdat intyg över produktens ursprung.

Enligt 2 § 1 mom. i lagförslag 1 är Finlands viltcentral den myndighet som avses i artikel 6 i kommissionens förordning. Dess uppgift är enligt detaljmotiveringen (s. 7) att bevilja ursprungsintyg för sälprodukter som härrör från säljakt i Finland och bevara en kopia av det och att kontrollera ursprungsintyget för sälprodukter som importeras från tredje land.

Finlands viltcentral är inte en statlig förvaltningsmyndighet, utan en självständig offentlig-rättslig inrättning. De föreslagna bestämmelserna måste därför granskas mot 124 § i grundlagen. Där sägs det att offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast 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 anförtros endast myndigheter.

De uppgifter som enligt förslaget ska anförtros Finlands viltcentral är offentliga förvaltningsuppgifter som visserligen innefattar tillämpning och genomförande av EU-lagstiftningen, men som ändå inte kan anses innebära betydande utövning av offentlig makt. Att offentliga förvaltningsuppgifter anförtros Finlands viltcentral motiveras i propositionen närmast med att

viltcentralen beviljar jaktlicens enligt 10 § i jaktlagen och dispens för jakt på vissa sälararter enligt 41 § i den lagen och att viltcentralen tar emot anmälningarna om bytesmängd (s. 5). Kravet på ändamålsenlighet i grundlagens 124 § är ett juridiskt villkor vars uppfyllelse måste bedömas från fall till fall utifrån den offentliga förvaltningsuppgift som föreslås bli överförd till en instans utanför myndighetsapparaten. Det som måste beaktas är bland annat dels förvaltningsuppgiftens karaktär, förvaltningens effektivitet och övriga interna behov, dels enskilda personers och sammanslutningars behov (se till exempel GrUU 8/2014 rd, s. 3, GrUU 5/2014 rd, s. 3, GrUU 65/2010 rd, s. 2 och RP 1/1998 rd, s. 179). Enligt utskottet kan det anses nödvändigt att anförtro en instans utanför myndighetsmaskineriet att bevilja ursprungsintyg för sälprodukter för att uppgiften ska skötas på det sätt som avses i 124 § i grundlagen.

Utskottet har noterat ordalydelsen i 2 § 1 mom. i lagförslag 1. Enligt den är Finlands viltcentral den myndighet som avses i artikel 6 i den av kommissionen antagna förordning som nämns i 1 §. Såsom konstaterats i det föregående är syftet med bestämmelsen att anförtro Finlands viltcentral offentliga förvaltningsuppgifter. Den artikel som det hänvisas till definierar inte myndighetens uppgifter, utan listar enbart de villkor som ett godkänt organ ska uppfylla. Eftersom uppgifter som anförtros andra än myndigheter enligt 124 § i grundlagen ska fastslås i lag, är det skäl att precisera momentet och ange det ändamål som framgår av motiveringen.

Tillsynsmyndighetens rätt att få uppgifter

Med stöd av 3 § i lagförslag 1 har tillsynsmyndigheten rätt att av aktörer som behandlar, bedriver handel med, importerar, exporterar, lagrar, förädlar, transporterar eller bedriver därmed jämförbar verksamhet med sälprodukter samt av de övriga myndigheter som nämns i 2 § avgiftsfritt få handlingar som gäller försäljning, inköp, bokföring, lagring och transport samt andra

handlingar och övriga uppgifter som behövs för övervakning, uppföljning och rapportering.

Förslaget nämner inte sekretessbelagda uppgifter. Den föreslagna bestämmelsen utesluter emellertid inte till exempel personuppgifter från rätten att få uppgifter, men sådana krävs uppenbarligen inte för övervakningen. Om det är meningen att tillsynsmyndigheten ska ha rätt att få personuppgifter trots tystnadsplikten, måste den föreslagna regleringen preciseras på grund av grundlagens 10 § 1 mom. om skydd för privatlivet och personuppgifter. Utskottet har i sin bedömning av regleringen av rätten att få och lämna ut uppgifter av hävd fäst avseende bland annat vid vad och vem rätten att få uppgifter gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet. Myndigheternas rätt att få uppgifter och möjlighet att lämna ut uppgifter kan enligt utskottet gälla "behövliga uppgifter" för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över uppgiftsinnehållet. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på att "uppgifterna är nödvändiga" för ett visst syfte (se till exempel GrUU 10/2014 rd, GrUU 19/2012 rd, s. 3-4 och GrUU 62/2010 rd, s. 4).

Ikraftträdande

Det föreslås i propositionen att bestämmelser om tidpunkten för lagarnas ikraftträdande ska utfärdas genom förordning av statsrådet. Detta beror enligt motiven (s. 8) på att kommissionen ska godkänna den myndighet som medlemsstaten utsett.

Bestämmelserna har betydelse med avseende på 79 § 3 mom. i grundlagen. Den paragrafen föreskriver att det av en lag ska framgå när den träder i kraft. Av särskilda skäl kan det anges i en lag att tidpunkten för ikraftträdandet bestäms genom förordning. I sin praxis har grundlagsutskottet ansett bland annat att en koppling till internationella förpliktelser som är bindande för Finland eller till exempel att ikraftträdandet är bundet till ikraftträdandet av viss EU-lagstiftning är ett sådant särskilt skäl (se till exempel GrUU 36/2010 rd, s. 3, GrUU 21/2007 rd, s. 2 och GrUU 46/2006 rd, s. 3-4). Utskottet anser att det angivna skälet uppfyller kravet på särskilda skäl som 79 § 3 mom. ställer.

Ställningstagande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 7 maj 2014

I den avgörande behandlingen deltog

vordf. Outi Mäkelä /saml
medl. Tuija Brax /gröna
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /saml
Kimmo Kivelä /saf

Markus Lohi /cent
Elisabeth Naucélér /sv
Tom Packalén /saf
Vesa-Matti Saarakkala /saf
Anu Urpalainen /saml
ers. Kimmo Sasi /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Timo Tuovinen.