|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| LSvapen | 5x5px | | |
| Ålands lagting | BETÄNKANDE nr 5/2018-2019 | |
|  | Datum |  |
| Social- och miljöutskottet | 2019-03-14 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  | |
|  | Till Ålands lagting |  | |
|  |
|  |
|  |
|  |

Social- och miljöutskottets betänkande

Utvidgad skyddsjakt

* Landskapsregeringens lagförslag nr 6/2018-2019

INNEHÅLL

[Sammanfattning 1](#_Toc3356819)

[Landskapsregeringens förslag 1](#_Toc3356820)

[Utskottets förslag 1](#_Toc3356821)

[Ärendets behandling 1](#_Toc3356822)

[Utskottets förslag 2](#_Toc3356823)

Sammanfattning

Landskapsregeringens förslag

Landskapsregeringen föreslår att lagtinget antar en landskapslag om ändring av jaktlagen för landskapet Åland.

Enligt förslaget skulle jakt tillåtas på fredat eller fridlyst vilt för att förhindra allvarlig skada på egendom eller för att trygga människors hälsa eller säkerhet. Jakten skulle få bedrivas endast om det inte finns någon annan lämplig lösning och jakten inte skulle försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområden. Bestämmelser om vilka viltarter som skulle omfattas av jakten och under vilka tider jakten skulle få bedrivas skulle intas i landskapsförordning.

Avsikten med förslaget är att undanröja de brister som Republikens president den 5 oktober 2018 påtalade vid sin lagstiftningskontroll av den av lagtinget den 13 juni 2018 antagna landskapslagen om ändring av jaktlagen för landskapet Åland och som medförde att lagen i dess helhet förordnades att förfalla.

Samtidigt föreslås att en bestämmelse om jakt under exceptionella förhållanden intas i jaktlagen för landskapet Åland.

Avsikten är att den föreslagna lagen skulle träda i kraft så snart som möjligt.

Utskottets förslag

Utskottet föreslår att lagförslaget antas i oförändrad lydelse och hänvisar till sina tidigare framförda synpunkter i betänkande nr 11/2017-2018 över landskapsregeringens lagförslag nr 20/2017-2018 gällande akut skyddsjakt på eget initiativ. Ifråga om lagförslagets förhållande till grundlagen har utskottet inbegärt ett utlåtande från lag- och kulturutskottet. Utskottet hänvisar till denna del till bifogat utlåtande av lag- och kulturutskottet.

Ärendets behandling

Lagtinget har den 5 december 2018 inbegärt social- och miljöutskottets yttrande i ärendet.

Utskottet har i ärendet hört vicelantrådet Camilla Gunell, jaktförvaltaren Robin Juslin, naturvårdsintendenten Hanna Kondelin och lagberedaren Hans Selander.

Utskottet har den 11 december 2018 inbegärt ett utlåtande från lag- och kulturutskottet över lagförslagets förhållande till grundlagen. Utlåtandet bifogas.

I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden Carina Aaltonen,

viceordföranden Mikael Lindholm samt ledamöterna Fredrik Fredlund, Annette Holmberg-Jansson, Torsten Sundblom och Pernilla Söderlund.

Utskottets förslag

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att lagtinget antar lagförslaget i oförändrad lydelse.

|  |  |
| --- | --- |
| Mariehamn den 14 mars 2019 | |
| Ordförande | Carina Aaltonen |
| Sekreterare | Carina Strand |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | | |
| Ålands lagting | UTLÅTANDE 2018-2019 | |
|  | Datum |  |
| Lag- och kulturutskottet | 2019-03-06 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  | |
|  | Till social- och miljöutskottet |  | |
|  |
|  |
|  |
|  |

Lag- och kulturutskottets utlåtande

**Landskapsregeringens lagförslag gällande utvidgad skyddsjakt**

* [Landskapsregeringens lagförslag nr 6/2018-2019](lf0620182019.htm)

INNEHÅLL

[Bakgrund 1](#_Toc536521503)

[Utskottets synpunkter 1](#_Toc536521504)

[Ärendets behandling 4](#_Toc536521505)

[Utskottets förslag 4](#_Toc536521506)

Social- och miljöutskottet har med stöd av 52 § 1 mom. arbetsordningen för Ålands lagting anhållit om lag- och kulturutskottets utlåtande över lagförslagets förhållande till grundlagen.

Bakgrund

I lagförslaget föreslås att lagtinget antar en landskapslag om ändring av jaktlagen för landskapet Åland så att jakt tillåts på fredat eller fridlyst vilt för att förhindra allvarlig skada på egendom eller för att trygga människors hälsa eller säkerhet. Jakten skulle få bedrivas endast om det inte finns någon annan lämplig lösning och jakten inte skulle försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden. Bestämmelser om vilka viltarter som skulle omfattas av jakten tas in i landskapsförordning.

     Avsikten med förslaget är att undanröja de brister som republikens president den 5 oktober 2018 påtalade vid sin lagstiftningskontroll av den ändring av jaktlagen som lagtinget antog den 13 juni 2018 och som medförde att lagen i dess helhet förordnades att förfalla.

     Samtidigt föreslås att en bestämmelse om jakt under exceptionella förhållanden tas in i jaktlagen för landskapet Åland.

Tidigare lagförslag

Lagtinget antog den 13 juni 2018 en ändring av jaktlagen. Lagen innehöll nya bestämmelser om akut skyddsjakt av björn, varg eller lodjur på eget initiativ. Landskapslagen förordnades att förfalla i sin helhet på basen av utlåtanden från Ålandsdelegationen och Högsta domstolen eftersom förslaget konstaterades utgöra en behörighetsöversskridning. I lagförslaget redogörs för framför allt högsta domstolens synpunkter.

Utskottets synpunkter

Utskottet konstaterar inledningsvis att lag- och kulturutskottet är lagtingets auktoritativa organ för utrönande av gränserna för lagtingets behörighet på motsvarande sätt som riksdagens grundlagsutskott är för rikdagslagarna.

Allmänt om förhållandet till grundlagen

Enligt självstyrelselagens 21 § kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar. Genom landskapslag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Bestämmelsen motsvarar grundlagens 80 § 1 mom. enligt vilken republikens president, statsrådet och ministerierna kan utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag.

Enligt grundlagens 80 § 2 mom. kan även andra myndigheter genom lag bemyndigas att utfärda rättsnormer. Tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande ska vara exakt avgränsat. Denna bestämmelse saknar motsvarighet i självstyrelselagen eftersom rättsnormer inom lagtingets behörighet inte kan utfärdas av andra myndigheter än lagtinget (landskapslagar) och landskapsregeringen (landskapsförordningar). Enligt utskottets uppfattning tar kravet i grundlagens 80 § 2 mom. om exakt avgränsning sikte på rättsnormer på en lägre myndighetsnivå än den som anges i 80 § 1 mom. I 2 mom. anges nämligen att tillämpningsområdet för *ett sådant* bemyndigande ska vara exakt avgränsat.

Enligt utskottets uppfattning utgör såldes ett delegeringsstadgande som inte uppfyller de krav som självstyrelselagen och grundlagen 80 § 1 mom. uppställer, en behörighetsöverskridning.

Allmänt om förhållandet till EU-rätten

Högsta domstolen har utvecklat en praxis där utgångspunkten är att ett fördragsbrott innebär ett ingrepp i förhållande till utländska makter vilket riksdagen har lagstiftningsbehörighet över enligt 27 § 4 punkten självstyrelselagen. Stadganden i en landskapslag har dock förordnats förfalla enbart om det varit uppenbart att de skulle leda till en konflikt mellan unionens lagstiftning och landskapslagstiftningen eftersom det i sista hand är EU-domstolen som tolkar gemenskapsrätten.

Eftersom det är EU-domstolen som har tolkningsmonopol i fråga om gemenskapsrätten anser utskottet att Högsta domstolens principiella ställningstagande innebär en extensiv tolkning av självstyrelselagens 19 §. Högsta domstolens praxis kan i teorin innebära att den nationella bedömningen av förenligheten med unionsrätten inte överensstämmer med EU-domstolens och i de fall den nationella bedömningen är att lagstiftningen inte är förenlig med unionsrätten undandras lagen EU-domstolens prövning. Samtidigt konstaterar utskottet att den situation som uppstår om EU-domstolen finner att ett stadgande i en lag som antagits av lagtinget står i konflikt med unionens lagstiftning inte på något sätt är oreglerad eftersom det i självstyrelselagens 59 d § finns bestämmelser om landskapets nationella ansvar.

Skillnaden mellan föreliggande lagförslag och det föregående

I det tidigare lagförslaget föreslogs att en ny 30 a § fogas till jaktlagen. Paragrafen gav ägare av tamdjur en rättighet att på eget bevåg vidta åtgärder vid pågående eller omedelbart förestående angrepp på tamdjur utan att landskapsregeringen på förhand fattat beslut om detta. Vidare föreslogs en ny 30 b § som berättigade landskapsregeringen att begränsa möjligheterna till jakt enligt 30 a § om möjligheten att döda rovdjur försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus. Högsta domstolen ansåg att förslaget först gav ägare av tamdjur lagstadgade rättigheter men sedan gav landskapsregeringen möjlighet att inskränka dessa rättigheter med den enda begränsningen att behovet av att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus påkallar en inskränkning. Lagen bedömdes därför inte innehålla tillräckligt grundläggande bestämmelser för att utfärda begränsningar av de lagstadgade rättigheterna. Därtill var det problematisk att landskapsregeringen bemyndigades att avvika från landskapslagens bestämmelser varför Högsta domstolen ansåg att landskapslagen utgjorde en behörighetsöverskridning. Lagen var också problematisk eftersom habitatdirektivet som förbjuder jakt på stora rovdjur ger möjlighet till undantag bara om undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus. Högsta domstolen ansåg att om bestämmelsen som gjorde det möjligt att begränsa skyddsjakten förfaller, leder det till en konflikt mellan unionens lagstiftning och landskapslagstiftningen.

Den föreliggande landskapslagen har en annan struktur än den äldre lagen som förföll. Enligt förslaget skulle de grundläggande bestämmelserna tas in på lagnivå medan bestämmelser av mer teknisk karaktär lyfts in på förordningsnivå på motsvarande sätt som i exempelvis 20 och 28 §§ i jaktlagen. Problematiken med att landskapsregeringen gavs rättigheter att inskränka en lagstadgad rättighet föreligger således inte i detta lagförslag.

Förordningsfullmakten i föreliggande lagförslag

Enligt lagförslagets 28 a § får jakt bedrivas på fredat eller fridlyst vilt för att förhindra allvarlig skada på egendom eller för att trygga människors hälsa eller säkerhet under förutsättning att det inte finns någon annan lämplig lösning och jakten inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde. Bestämmelser om vilka viltarter som får jagas och vilken tid på året som jakt får bedrivas på ifrågavarande arter utfärdas genom landskapsförordning.

Utskottet konstaterar att förordningsfullmakten torde vara oproblematisk i relation till självstyrelselagens 21 § 1 mom. eftersom grunderna för rätten till jakt regleras i lagen medan det i förordning enbart kan anges vad dessa grunder innebär i praktiken.

Skyddet av äganderätten

Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens rätt till egendom tryggad. Inskränkningar i äganderätten är dock möjliga under vissa förutsättningar. Inskränkningar kan ske genom lag, de ska vara noga avgränsade och exakt definierade, grunderna för inskränkningarna ska vara acceptabla, de ska uppfylla proportionalitetskraven, inte utgöra inskränkningar av kärnan i egendomsskyddet och inte stå i strid med internationella människorättsförpliktelser.

Enligt lagförslagets 28a § 4 mom. får jakt enligt paragrafen bedrivas oberoende av att jakträtten på området tillkommer annan eller om jakt inte annars skulle få utövas där. Utskottet konstaterar här att två intressen står mot varandra, rätten till jakt på egen mark och rätten till skydd av egendom genom jakt. Enligt utskottets uppfattning uppfyller lagförslaget kriterierna för inskränkningar i egendomsskyddet. Lagförslaget balanserar väl de två egendomsintressen som står mot varandra eftersom det enbart handlar om jakt för att förhindra allvarlig skada på egendom eller för att trygga människors hälsa eller säkerhet samtidigt som stränga villkor också i övrigt föreligger för jaktens bedrivande.

Förenligheten med habitatdirektivet

Direktivet om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (92/43/EEG), det s.k. habitatdirektivet förbjuder jakt på stora rovdjur men ger möjlighet till undantag under förutsättning att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus. Utskottet konstaterar att 28a § föreslås få en ordalydelse som närmare återspeglar formuleringarna i artikel 16.1 punkterna b och c i habitatdirektivet varför bestämmelsen inte torde leda till en konflikt mellan unionens lagstiftning.

Utskottets principiella inställning

Utskottets principiella inställning är det enda sättet att utröna lagstiftningsbehörighetens förhållande till självstyrelselagen och grundlagen i oklara fall är att lagtinget antar lagar som får genomgå lagstiftningskontroll. En försiktighet från lagtingets sida i det här avseendet innebär en frivillig inskränkning i lagstiftningsbehörigheten.

Ärendets behandling

Social- och miljöutskottet har med stöd av 52 § 1 mom. arbetsordningen för Ålands lagting anhållit om lag- och kulturutskottets utlåtande över lagmotionen.

Utskottet har i ärendet hört lagberedningschefen Lars Karlsson och lagberedaren Hans Selander.

I ärendets avgörande behandling deltog ordföranden Harry Jansson, viceordföranden Roger Eriksson, ledamöterna Brage Eklund, Bert Häggblom, Mikael Staffas och Tony Wikström samt ersättaren Tage Silander.

Utskottets förslag

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet

att social- och miljöutskottet vid uppgörande av sitt betänkande beaktar vad som anförts i detta utlåtande.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| |  |  | | --- | --- | | Mariehamn den 6 mars 2019 | | | Ordförande | Harry Jansson | | Sekreterare | Susanne Eriksson | | |
|  |  |
|  |  |