

Helsingfors/Mariehamn 17.12.2008

Nr 38/08

Hänvisning Justitieministeriets skrivelse
3.11.2008, Dnr 76/08/2007.

Till Justitieministeriet

Ärende

Justitieministeriet har i enlighet med 32 § i självstyrelselagen inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en förordning om ändring av förordningen om polisförvaltningen i landskapet Åland (FFS 828/1998, ÅFS 118/1998, nedan överenskommelseförordningen). Genom förslaget intas i överenskommelseförordningen en bestämmelse om kostnadsfördelningen mellan landskapet och riket. Dessutom kompletteras bestämmelsen om handräckning. Ålandsdelegationen har i ärendet inhämtat utlåtande från Ålands landskapsregering.

Bakgrund

De nu föreslagna ändringarna i överenskommelseförordningen baserar sig på utredningsrapporten "Några frågor som rör polisförvaltningen i landskapet Åland", som en av justitieministeriet 30.10.2007 tillsatt arbetsgrupp utarbetat (justitieministeriets utredning 2008:3). Arbetsgruppen hade till uppgift att utreda kostnadsfördelningen mellan riket och landskapet i de fall polisen på Åland handlägger frågor som gäller rikets behörighet såsom förundersökning, asylärenden m.fl. Arbetsgruppen skulle därtill se över bestämmelserna om befogenheterna för rikets polis i landskapet Åland och lägga fram behövliga ändringsförslag. Arbetsgruppen konstaterade att inrikesministeriets polisavdelning åtminstone från giltighetstiden för förordningen om handhavande av rikets allmänna lokalförvaltning och om polisväsendet i landskapet Åland (FFS 184/1980, ÅFS 26/1980), som utfärdats under giltighetstiden för 1951-års självstyrelselag, fram till år 2007 årligen i statsbudgeten ställt anslag till länsstyrelsens på Åland förfogande för polisväsendets omkostnader (moment 26.75.21). Från detta anslag har länsstyrelsen erlagt kostnader som uppstått på Åland i samband med förundersökning av brott såsom blodprovsanalyser och hälsovårdsundersökningar, men även för fängstransporter och kostnader i samband med asylärenden. Arbetsgruppen har konstaterat att gemensamt för de kostnader som bestridits med detta anslag är att de enligt behörighetsfördelningen i självstyrelselagen har sin grund i rikslagstiftningen. Gällande självstyrelselag ändrade inte på fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet på det polisiära rättsområdet. Enligt den bedömning arbetsgruppen gjort vore det smidigaste alternativet för kostnadsfördelningen att helt eller delvis göra den betalnings-

Postadress:
Ålandsdelegationen
Länsstyrelsen
PB 58
22101 MARIEHAMN

Telefon:
växel 018-635270

Telefax:
018-635268

Adress i Helsingfors:
Georgsgatan 9 A 4
00120 HELSINGFORS

praxis som följts redan under 1951-års självstyrelselag permanent. Detta kunde göras genom att i överenskommelseförordningen inta en bestämmelse om kostnadsfördelningen mellan riket och landskapet i fråga om Ålands polismyndighets kostnader av rikslagstiftningsnatur. Enligt arbetsgruppen bör åtminstone de förundersökningskostnader som svaranden kan åläggas att återbetala enbart till staten påföras riket. När det gäller betalningsansvaret för de övriga kostnaderna skulle det i förordningen intas en bestämmelse som möjliggör för landskapet och riket att ingå ett särskilt avtal i vilket parterna kan reglera i vilken utsträckning och på vilket sätt sådana kostnader skall betalas av riket.

Härutöver föreslog arbetsgruppen att det till 5 § i den gällande överenskommelseförordningen fogas ett nytt 2 mom. som berättigar rikets polis att verkställa åklagarledd förundersökning vid misstanke om brott utan en uttrycklig handräckningsbegäran, vilket gällande lagrum förutsätter.

De föreslagna ändringarna

Gällande överenskommelseförordning föreslås kompletterad med ett nytt 1 § 4 mom. och en ny 1a §.

Förslagets 1 § 4 mom. berättigar rikets polis att även utan en handräckningsbegäran delta i åklagarledd förundersökning i landskapet vid misstanke om brott begånget av polisman.

Enligt 1a § i förslaget skall riket erlägga kostnaderna för de uppgifter som avses i överenskommelseförordningens 1 § 2 mom. och som hör till rikets lagstiftningsbehörighet enligt vad inrikesministeriet och Ålands landskapsregering avtalar. Länsstyrelsen på Åland skall betala de kostnader som svaranden enligt 9 kap. 1 § i lagen om rättegång i brottmål (FFS 689/1997) är skyldig att återbetala till staten.

Lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten

Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen hör ärenden gällande allmän ordning och säkerhet med vissa undantag till landskapets lagstiftningsbehörighet. Överenskommelseförordningen gäller även landskapets myndigheter, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer landskapet.

Till rikets behörighet har i 27 § 1, 27, 34 och 35 punkterna i självstyrelselagen hänförs ärenden gällande de medborgerliga fri- och rättigheterna, skjutvapen och skjutförnödenheter, försvarsväsendet och gränsbevakningen, ordningsmaktens verksamhet för tryggnad av statens säkerhet, försvarstillstånd och beredskap inför undantagsförhållanden samt explosiva ämnen till den del rikets säkerhet berörs. Jämlikt 27 § 23 punkten hör rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott till rikets behörighet. Även lagstiftningen om medborgarskap och pass samt utlänningslagstiftningen, vilka aktualiseras i polisens tillståndsförvaltning, hör enligt 27 § 26 punkten i självstyrelselagen till rikets lagstiftningsbehörighet.

Lagstiftningsbehörigheten är således delad mellan landskapet och riket i fråga om polisens uppgifter på Åland. Fördelningen av lagstiftningsbehörigheten i nämnda avseenden mellan riket och landskapet har förblivit oförändrad i förhållande till

1951-års självstyrelselag. Självstyrelselagen utgår från att förvaltningsbehörigheten följer lagstiftningsbehörigheten. Detta innebär att den part som har lagstiftningsbehörigheten i regel även har förvaltningsbehörigheten och därmed kostnadsansvaret för skötseln av uppgifterna. Enligt självstyrelselagens 32 § kan uppgifter som hör till riksförvaltningen för viss tid eller tills vidare överföras på en landskapsmyndighet eller uppgifter som hör till landskapsförvaltningen genom en överenskommelseförordning överföras på en riksmyndighet. I stöd av nämnda lagrum regleras fördelningen av förvaltningsuppgifter mellan landskapets och rikets polismyndigheter i förordningen om polisförvaltningen i landskapet Åland (överenskommelseförordningen). Nämnda förordning innehåller dock inga bestämmelser om fördelningen av kostnadsansvaret. Här avsedda kostnader erlades redan under 1951-års självstyrelselag med statliga medel. Då 1991-års självstyrelselag trädde i kraft skedde ingen ändring av den kostnadsfördelning som i praktiken utvecklats. Dessa kostnader har således inte ansetts ingå i avräkningsgrunden enligt självstyrelselagens 47 §.

Ålandsdelegationens utlåtande

I 1 § 3 mom. i gällande överenskommelseförordning anges under vilka förutsättningar rikets polis får verka i landskapet. I paragrafen saknas det dock bestämmelser i fråga om behörigheten för rikets polis att verka i landskapet då den biträder åklagaren i en förundersökning vid brottsmisstankar mot en polisman i landskapet. En komplettering om detta föreslås intas i 1 § 4 mom. Ålandsdelegationen konstaterar att denna bestämmelse är nödvändig för att rikets polis utan en uttrycklig begäran om handräckning skall kunna utföra en sådan förundersökning.

Det föreslås att en ny 1a § fogas till överenskommelseförordningen. Paragrafen reglerar fördelningen av de kostnader som uppkommer då landskapets polis handhar polisiära uppgifter som utgör riksbehörighet. I paragrafens första mening anges att kostnaderna för de uppgifter som avses i överenskommelseförordningens 1 § 2 mom. och som hör till rikets lagstiftningsbehörighet skall betalas av riket enligt vad inrikesministeriet och landskapsregeringen avtalar. Enligt 1 § 2 mom. i överenskommelseförordningen ankommer det på landskapets polis att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt utföra övriga uppgifter som hör till polisen, om inte något annat bestäms i lag eller förordning eller med stöd av 3 §. Detta innebär att landskapets polis handhar en betydande del av de polisärenden som enligt självstyrelselagen utgör riksbehörighet. Största delen av dessa ärenden hänför sig till förundersökning av brott. Förundersökningar förutsätter ofta vidare utredningar såsom blodprovsundersökningar, läkarutlåtanden och andra undersökningar, vilka utförs av organ utanför polisförvaltningen och som därför förorsakar merkostnader. Enligt 9 kap. 1 § i lagen om rättegång i brottmål (FFS 689/1997) är en svarande som döms till straff eller annan straffrättslig påföljd skyldig att till staten betala de ersättningar som bestäms att betalas enligt lagen om bestridande av bevisningskostnader med statens medel (FFS 666/1972) samt de andra särskilda kostnader som orsakas av bevisning och rättsmedicinska undersökningar, om de har uppstått under förundersökningen eller rättegången och om dessa varit nödvändiga för utredningen av målet. Enligt andra meningen i förslagets 1a § ankommer det på Länsstyrelsen på Åland att erlagga dessa sistnämnda kostnader, och de skall således erläggas med statliga medel. I justitieministeriets promemoria finns en närmare beskrivning av dessa uppgifter. Av promemorian framgår att förslagets 1a § även innebär att riket och landskapet separat kan överenskomma om i vilken utsträckning och på vilket sätt staten står för övriga kostnader, såsom utgifter för fångtransporter och tolkning under förundersökningen eller i utlänningsärenden.

Av den rapport som justitieministeriets arbetsgrupp avgivit framgår att inrikesministeriet åtminstone från giltighetstiden för förordningen om handhavande av rikets allmänna lokalförvaltning och polisväsendet i landskapet Åland (FFS 184/1980, ÅFS 26/1980) fram till år 2007 årligen ställt ett anslag till länsstyrelsens förfogande för dessa kostnader. Med beaktande av det som anförs ovan anser Ålandsdelegationen inte att kostnadsansvaret för dessa utgifter genom gällande överenskommelseförordning skulle ha överförts från staten till landskapet, trots avsaknaden av särbestämmelser om kostnadsansvaret. En uttrycklig bestämmelse om kostnadsfördelningen är ägnad att nu klargöra situationen. Enligt vedertagen praxis har bestämmelser om kostnadsansvaret intagits i överenskommelseförordningar.

Ålandsdelegationen omfattar de föreslagna ändringarna i överenskommelseförordningen.

I förslaget har inte intagits några övergångsbestämmelser. De nya bestämmelserna skall således tillämpas på de kostnader som uppstått efter det att förordningen trätt i kraft. I fråga om kostnadsfördelningen bekräftar förslaget dock i huvudsak gällande praxis. I justitieministeriets promemoria anges i enlighet härmed att eftersom svaranden är skyldig att enbart till staten återbetala kostnader för bevisning som införskaffats under förundersökningen är det skäligt att riket även ansvarar för sådana bevisningskostnader som uppstått för Ålands polismyndighet för förundersökning förrättad från ingången av år 2007 fram till dess ändringarna av överenskommelseförordningen träder i kraft. I promemorian anges även att riket och landskapet kan överenskomma om övriga kostnader som uppkommit under nämnda tid. Ålandsdelegationen förenar sig även i dessa slutsatser.

Leif Sevón
viceordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare