

Helsingfors/Mariehamn 21.5.2007

Nr 15/07

Hänvisning Ålands lagtings skrivelser
11.4.2007, nr 82-83/2007.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över följande av lagtinget 11.4.2007 antagna landskapslagar:

1. Landskapslag om ändring av landskapslagen angående tillämpning i landskapet Åland av lagen om offentlig upphandling,
2. Landskapslag om ändring av 4 § landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet.

Ålandsdelegationen avger i det följande ett gemensamt utlåtande över ovan nämnda landskapslagar.

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll

Landskapslagen om ändring av landskapslagen angående tillämpning i landskapet Åland av lagen om offentlig upphandling är en s.k. blankettlag, enligt vilken rikets lag om offentlig upphandling (FFS 348/2007) och lagen om upphandling inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (FFS 349/2007) med vissa undantag görs tillämpliga i landskapet vid upphandling som görs av landskapsregeringen, under landskapsregeringen lydande myndigheter och inrättningar, kommunala myndigheter samt i författningarna avsedda upphandlingsenheter. Nämnda rikslagstiftning görs tillämplig på upphandling som beräknas uppgå till gällande EU-tröskelvärde enligt EG:s bestämmelser om offentlig upphandling. Landskapslagstiftningen avser en implementering av på området gällande EG-bestämmelser. Hänvisningar i rikslagstiftningen till andra författningar skall inom landskapets behörighet avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen. En förvaltningsavgift som enligt riksförfattningarna ankommer på en riksmyndighet

skall i landskapet skötas av landskapsregeringen till den del uppgifterna faller inom landskapets behörighet.

Ändringen av 4 § i landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet är av teknisk natur.

Lagstiftningsbehörigheten

I en landskapslag kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet intas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Intagande av sådana stadganden i en landskapslag medför inte ändring i fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet.

Enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt kommunernas förvaltning.

Hänvisningar i rikslagstiftningen till andra författningar skall enligt blankettlagens 1 § 4 mom. inom landskapets behörighet avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen. I nämnda lagrum anges även att förvaltningsuppgifter som enligt den antagna rikslagstiftningen ankommer på riksmyndigheterna skall i landskapet skötas av landskapsregeringen, till den del uppgifterna faller inom landskapets behörighet. Dessa bestämmelser kan leda till oklarhet vid tillämpningen, och är därför betänkliga ur rättssäkerhetssynpunkt. De föranleder dock inte anmärkning ur behörighetssynpunkt.

I de genom blankettlagen antagna riksförfattningarna ingår även bestämmelser om främjande av konkurrens och skadestånd, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 10 och 41 punkterna i självstyrelselagen hör till riket. Bestämmelserna kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Blankettlagen innehåller inga från rikslagstiftningen avvikande bestämmelser. Bestämmelser om rättsmedel har intagits i 11 kap. i lagen om offentlig upphandling. Enligt nämnda bestämmelser är marknadsdomstolen behörigt organ i första instans. Högsta förvaltningsdomstolen har i beslut 15.12.2005 (liggare nr 3357) ansett att marknadsdomstolen, trots bestämmelsen i självstyrelselagens 25 § 2 mom. är behörig att pröva upphandlingsärenden även i de fall där landskapsregeringen är upphandlingsenhet. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning gäller detta fortfarande eftersom rättsläget till denna del är oförändrat.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsåtgärder är enligt 18 § 26 punkten i självstyrelselagen att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet.

I blankettlagens 3 § 1 mom. berättigas landskapsregeringen att inom landskapets behörighet besluta att bestämmelser som har utfärdats med stöd av den antagna rikslagstiftningen skall tillämpas i landskapet oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver.

Bestämmelser om delegering av lagstiftningsbehörighet finns i grundlagens 80 §. Grundlagens 80 § 1 mom. innehåller bestämmelser om utfärdande av förordningar. Motsvarande bestämmelser finns i självstyrelselagens 21 § 1 mom. som berättigar landskapsregeringen att med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Bestämmelsen innebär att en i en landskapslag intagen delegeringsfullmakt i allmänhet bör ange att de föreskrifter som utfärdas med stöd av delegeringsfullmakten utfärdas i en förordning. Det stadgas i självstyrelselagens 21 § 1 mom. också att genom landskapslag skall utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Denna begränsning motsvarar begränsningen i 80 § 1 mom. i grundlagen.

Av blankettlagens 3 § 1 mom. framgår inte att delegeringen av normgivningsmakten skall ske genom en förordning. Med anledning härav konstateras att grundlagens 80 § 2 mom. föreskriver att även andra än i 1 mom. benämnda myndigheter i lag kan bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande skall vara exakt avgränsat.

Delegeringsfullmakterna i ifrågavarande rikslagstiftning förutsätter statsrådsförordningar. Enligt fullmaktsbestämmelserna kan de komma att reglera även mer betydelsefulla angelägenheter.

Bestämmelserna i grundlagens 80 § innebär att det tydligt skall framgå hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller. Om delegeringen av normgivningsmakten inte fyller de krav som ställs i grundlagen, står den i strid med 27 § 1 punkten i självstyrelselagen som hänför avvikelse från grundlag till rikets behörighet. I så fall utgör ett delegeringsstadgande en behörighetsöverskridning.

Ålandsdelegationen konstaterar att delegeringsstadgandet i blankettlagens 3 § 1 mom. är vagt till den del det bemyndigar land-

skapsregeringen att genom landskapsregeringsbeslut göra ändringar i författningar som utfärdas med stöd av den antagna rikslagsstiftningen. Tillämpningsområdet för bemyndigandet är inte exakt avgränsat och formen för regleringen har inte preciserats. Ordalydelsen utesluter därför inte en sådan reglering i ett landskapsregeringsbeslut som enligt bestämmelserna i grundlagens 80 § bör ske genom förordning. Bestämmelsen i blankettlagens 3 § 1 mom. utgör härvid en behörighetsöverskridning.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger, förutom beträffande 3 § 1 mom. i landskapslagen angående tillämpning i landskapet Åland av lagen om offentlig upphandling. Den felaktiga bestämmelsen inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

Närvarande Ordföranden Lindbäck, ledamöterna Lampi, Mäenpää och Olsson jämte suppleanten Strand.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare