

**Helsingfors/Mariehamn** 30.11.2010

**Nr** 41/10

**Hänvisning** Ålands lagtings skrivelser  
30.9.2010, nris 152 och  
155/2010.

Till Justitieministeriet

**Ärende** Utlåtande över följande av lagtinget 30.9.2010 antagna landskapslagar:

1. Landskapslag om gymnasieutbildning,
2. landskapslag om ändring av landskapslagen om läroavtalsutbildning.

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

### **Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll**

Landskapslagen om gymnasieutbildning (nedan landskapslagen) innehåller bestämmelser om gymnasieutbildning och annan utbildning på gymnasienivå samt om gymnasieexamen. Landskapets gymnasieutbildning ordnas vid myndigheten Ålands gymnasium i skolorna Ålands lyceum och Ålands yrkesgymnasium. Landskapsregeringen är huvudman för utbildningen vid Ålands gymnasium. I landskapslagen anges grundläggande bestämmelser om organisationen, utbildningen, personalen och de studerande. I landskapslagen om läroavtalsutbildning upphävs bestämmelserna om lärlingsnämnd, intas bestämmelser om tjänstemannaläroavtal samt görs ändringar av teknisk natur.

### **Lagstiftningsbehörigheten**

Landskapslagarna gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, undervisning, läroavtal samt socialvård i fråga om de studiesociala förmåner, vilka områden hör

till landskapets behörighet enligt 18 § 1, 13 och 14 punkterna i självstyrelselagen.

Landskapslagen innehåller bestämmelser om studentexamen och gymnasieexamen. Med anledning härav konstateras att i propositionen till självstyrelselagen (RP 73/1991 rd) anges att undervisningsväsendet i sin helhet ska vara underställt landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt motiven har landskapet behörighet att stadga bland annat om gymnasiets mål och innehåll. Till rikets behörighet hör däremot att bestämma vilka fordringar en läroinrättning ska fylla för att ha dimissionsrätt till statens universitet. Studentexamen utgör riksbehörighet i det avseende att den medför allmän behörighet för studier i universitet eller högskola i riket. Med utgångspunkt från behörighetsfördelningen i självstyrelselagen står det landskapet fritt att utforma sin lagstiftning när det gäller undervisningsväsendet, skolförvaltning, kursplaner och -innehåll. Detsamma gäller examina och deras bedömning förutsatt att de inte i något avseende är skyddade. Självstyrelselagens bestämmelser ställer således inte hinder för att man genom landskapslag utformar gymnasialundervisningen så att den till innehållet avviker från det som gäller i riket. Följden kan dock bli att dimissionsbetyg från Åland inte berättigar till inträde vid rikets högskolor om detta inte regleras genom avtal eller på annat sätt. Från denna synpunkt är hänvisningen i landskapslagens 28 § 2 mom. till rikets lag om anordnande av studentexamen (FFS 672/2005) motiverad. Ålandsdelegationen noterar i sammanhanget även att några överenskommelseförordningar om detta utfärdats.

Jämlikt 18 § 2 och 2 a punkterna i självstyrelselagen tillkommer landskapet behörigheten att lagstifta om landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, disciplinär bestraffning av landskapets tjänstemän, arbetspensionsskydd för landskapets anställda och för förtroendevalda inom landskapsförvaltningen samt för rektorer, lärare och timlärare vid grundskolor i landskapet.

Landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar även befogenhet att bestämma om tjänsteinnehavarnas rättigheter samt om deras anställningsvillkor. Till landskapets behörighet hör även att reglera bestämmelser om inrättande och indragning av tjänster.

Eftersom undervisningsväsendet i sin helhet överförts till landskapets behörighet och eftersom landskapsregeringen jämlikt 4 § i landskapslagen är huvudman för utbildningen är det möjligt att i landskapslagen delegera en stor del av de uppgifter som berör de anställda vid Ålands gymnasium till dess styrelse.

En del bestämmelser i landskapslagen kan dock ingripa i de grundlagsskyddade medborgerliga rättigheterna, vilket utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 1 mom. I det följande kommer

därför att göras en bedömning av hur bestämmelserna i landskapslagen förhåller sig till nämnda lagrum.

Enligt landskapslagens 65 § 3 mom. fattar styrelsen beslut om förflyttning eller omplacering av personal i anställningsförhållande inom Ålands gymnasium, medan beslut om förflyttning eller omplacering av personal i anställningsförhållande till och från en annan landskapsmyndighet eller landskapsinrättning samt om permittering fattas av landskapsregeringen. En förflyttning eller omplacering av personal i anställningsförhållande till och från en annan landskapsmyndighet eller landskapsinrättning kräver samtycke av Ålands gymnasium. Ålandsdelegationen noterar att detta följer de riktlinjer som anges i annan landskapslagstiftning som reglerar landskapsregeringen underlydande myndigheter och inrättningar. I 28 § i tjänstemannalagen för landskapet Åland förutsätts som huvudregel ordinarie tjänstemans samtycke till en förflyttning. Med hänsyn härtill föranleder bestämmelserna i lagrummet inga anmärkningar från delegationens sida.

Landskapslagens 59 § 2 mom. berättigar styrelsen att säga upp rektorer och förvaltningschefen, förutom på de grunder som allmänt gäller uppsägning av landskapets tjänstemän, även när det med hänsyn till tjänstens natur finns ett godtagbart och motiverat skäl till uppsägningen. En motsvarande bestämmelse finns beträffande avdelningscheferna i 11a § i landskapslagen om Ålands landskapsregerings allmänna förvaltning. Vid bedömningen av uppsägningsgrunderna i nämnda landskapslag hänvisade Ålandsdelegationen i utlåtande 13.7.2006 till 18 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilken ingen får avskedas från sitt arbete utan laglig grund, samt till bestämmelserna om rättskydd i grundlagens 21 §. Ålandsdelegationen konstaterade att grundlagens 21 § förutsätter att offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning skall tryggas genom lag. Delegationen noterade att några sådana bestämmelser visserligen inte fanns i den då aktuella landskapslagen, men nog i annan landskapslagstiftning. Med anledning härav ansåg delegationen att bestämmelsen i landskapslagens 11a § var förenlig med grundlagens 18, 21 och 119 §. Även högsta domstolen ansåg att landskapslagen föll inom landskapets lagstiftningsbehörighet (HD 13.9.2006). Enligt Ålandsdelegationens bedömning innefattas bestämmelsen i 59 § 2 mom. i den nu aktuella landskapslagen på motsvarande sätt i landskapets behörighet.

I grundlagens 11 §, som reglerar religions- och samvetsfriheten, anges att ingen är skyldig att mot sin övertygelse ta del i religionsutövning. Bestämmelserna i landskapslagens 38 § har formulerats i enlighet med detta stadgande.

I enlighet med 40 § i självstyrelselagen stadgas i landskapslagens 7 § att undervisningsspråket är svenska, samt om de undantag då annat språk kan användas som undervisningsspråk.

Bestämmelsen i landskapslagens 43 § om avgifter kan med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Beträffande grunderna för de avgifter som Ålands gymnasium kan uppbära har en hänvisning intagits till landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet.

Enligt 44 § 1 mom. i landskapslagen bekostar landskapet undervisningen och med den sammanhängande förmåner för studerande som har sin hemkommun i de nordiska länderna och som fullgör sin utbildning vid någon av de skolor som omfattas av lagen på motsvarande sätt som för studerande som har sin hemkommun i landskapet. Med de studerandes hemkommun avses den kommun som är den studerandes hemkommun enligt lagen om hemkommun (FFS 201/1994) vid början av respektive termin. Ålandsdelegationen har inhämtat utlåtande från justitieministeriet om bestämmelsens förenlighet med EU:s regelverk. Justitieministeriets utlåtande bifogas. Beträffande kravet på hemkommun i de nordiska länderna, som studerandena enligt landskapslagens 44 § 1 mom. ska uppfylla för att anses berättigade till en kostnadsfri undervisning och med den sammanhängande förmåner på Åland, framhåller delegationen att enligt EU-rättens grundbestämmelser kan lagrummet inte ges en sådan tillämpning att den missgynnar medborgare i andra medlemsstater i europeiska unionen jämfört med medborgare i de nordiska länderna. Enligt delegationens bedömning framgår det inte av justitieministeriets utlåtande att det skulle föreligga en uppenbar konflikt mellan landskapslagens 44 § 1 mom. och på området gällande EU-rätt, även om justitieministeriet framfört vissa betänkligheter i detta avseende.

I självstyrelselagens 27 § 22 punkt har den allmänna straffrätten hänförs till rikets lagstiftningsbehörighet. I enlighet härmed har i landskapslagens 48 § intagits en hänvisning till 4 kap. 6 § i strafflagen beträffande bedömningen av vad som ska anses vara försvarligt användande av maktmedel.

Bestämmelser om förverkande och beslag utgör riksbehörighet enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen. Enligt Ålandsdelegationens bedömning har detta beaktats i formuleringen i landskapslagens 49 §, som reglerar omhändertagande av föremål.

Med beaktande av 18 § 14 och 26 punkterna i självstyrelselagen föranleder landskapslagens bestämmelser om disciplinära åtgärder och tvångsmedel inga anmärkningar från delegationens sida. Till den del de berör de grundlagsskyddade medborgerliga rättigheter-

na kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

I landskapslagens 63 § anges att de studerande vid Ålands lyceum och Ålands yrkesgymnasium utgör var sin studerandekår. Med anledning härav påpekas att jämlikt 13 § 2 mom. i grundlagen har var och en föreningsfrihet. Föreningsfriheten innefattar rätt att utan tillstånd bilda föreningar, höra till eller inte höra till föreningar och delta i föreningars verksamhet. Ålandsdelegationen anser att bestämmelsen, på motsvarande sätt som annan lagstiftning som innehåller bestämmelser om studerandekårer, uppfyller grundlagens krav och därför kan intas i landskapslagen.

Landskapslagens 70 § reglerar anförande av besvär. Paragrafen överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

I landskapslagarna har intagits ett flertal förordningsfullmakter. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Genom landskapslag ska dock utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen hör till området för lag. I grundlagens 80 § finns en motsvarande bestämmelse. Grundlagen förutsätter dessutom att det tydligt framgår hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller. Om delegeringen inte fyller de krav som grundlagen ställer, är delegeringen i konflikt med 27 § 1 punkten i självstyrelselagen, som hänför stiftande av grundlag och avvikelser från grundlag till rikets behörighet. I så fall utgör ett delegeringsstadgande en behörighetsöverskridning. Med beaktande av att innehållet i delegeringen preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagarna anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

### **Ålandsdelegationens utlåtande**

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

**Närvarande** Ordföranden Lindbäck, ledamöterna Erlandsson, Lampi, Mäenpää och Olsson.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck  
ordförande

Rainer Åkerblom  
sekreterare