

Helsingfors/Mariehamn 21.1.2013

Nr 7/13

Hänvisning Ålands lagtings skrivelser
28.11.2012, nr 187, 190,
192, 194, 196, 198 och
200/2012

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över följande av lagtinget 28.11.2012 antagna landskapslagar:

1. Landskapslag om ändring av lagtingsordningen för Åland,
2. Landskapslag om Landskapsrevisionen (nedan landskapslagen),
3. Landskapslag om upphävande av landskapslagen om landskapsregeringens revisionsbyrå,
4. Landskapslag om ändring av 1 och 2 §§ landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om offentlig upphandling,
5. Landskapslag om ändring av landskapslagen om landskapets finansförvaltning,
6. Landskapslag om ändring av landskapslagen om valfinansiering,
7. Landskapslag om ändring av 16 § landskapslagen om landskapet Ålands pensionsfond.

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

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll

I lagtingsordningen intas bestämmelser om att det under lagtinget ska finnas en oberoende revisionsmyndighet som svarar för revisionen av landskapets finanser och iakttagandet av budgeten. I enlighet med 64 § 2 mom. i lagtingsordningen har denna ändring i den ordning 69 § 2 mom. i självstyrelselagen för Åland anger. Landskapslagen innehåller närmare stadganden om Landskapsrevisionens ställning, uppdrag och organisation. Genom antagits landskapslagen upphävs landskapslagen om landskapsrevisionen (ÅFS 7/1996) och landskapsregeringens revisionsbyrå

indras genom en särskild landskapslag. I de övriga landskapslagarna görs av landskapslagen föranledda ändringar samt ändringar av teknisk natur.

Lagstiftningsbehörigheten

Landskapslagarna gäller lagtingets organisation och uppgifter samt val av lagtingets ledamöter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, disciplinär bestraffning av landskapets anställda på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Grundläggande bestämmelser om landskapets ekonomi finns i 7 kap. i självstyrelselagen. Föreliggande landskapslagar berör inte direkt dessa bestämmelser.

Enligt 27 § 8 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten riket i fråga om föreningar och stiftelser, bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar och bokföring. I landskapslagens 3 § berättigas landskapsrevisionen att, förutom landskapets myndigheter, även granska stiftelser och fonder som inrättats av landskapet, landskapets ägarstyrning i bolag där landskapet har bestämmande inflytande samt samfund och andra juridiska personer som med ensamrätt av landskapet anskaffar medel. Med beaktande av lagstiftningens syftemål berör den landskapsförvaltningen och landskapets hushållning, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt det som anförs ovan tillkommer landskapet. Landskapslagen berör även sådana aktiebolag i vilka landskapet inte förfogar över samtliga aktier, men i fråga om vilka landskapet har bestämmande inflytande. Bestämmelserna i 3 § gällande stiftelser gäller endast stiftelser som inrättats av landskapet, och ingriper inte i skyldigheten att anordna revision enligt stiftelselagen. Med anledning av det som anförs ovan föranleder bestämmelserna i landskapslagens 3 § inte anmärkningar ur behörighetssynpunkt.

Landskapslagens 5 § reglerar granskningen av EU-stöd. Förvaltningen av EU:s fonder regleras genom EU-förordningar. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

I landskapslagens 10 § anges att en lagtingsledamot eller en medlem av landskapsregeringen inte kan utses till landskapsrevisor. En person som står i anställningsförhållande av bestående natur till lagtinget eller landskapsregeringen, till en myndighet som är underställd landskapsregeringen eller till ett samfund eller en stiftelse där landskapsregeringen eller en underställd myndighet har bestämmande inflytande, kan utses till landskapsrevisor men inte tillträda tjänsten förrän anställningsförhållandet har avslutats. Ålandsdelegationen konstaterar att dessa bestämmelser är avsedda att säkerställa landskapsrevisorernas oberoende ställning, och de för-

anleder inte anmärkningar ur behörighetssynpunkt. Detta gäller även beträffande de i 12 § angivna uppsägningsgrunderna. Tillämpningen av landskapslagens 12 § förutsätter dock att även landskapslagen om lagtingets kansli träder i kraft.

Beträffande ändringsökande anges i landskapslagens 15 § att landskapsrevisionens beslut i förvaltningsärenden i enlighet med 25 § i självstyrelselagen för landskapet Åland får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att 25 § i självstyrelselagen endast reglerar besvär över beslut som fattas av landskapsregeringen och myndigheter under den samt kommunala besvär. Däremot stadgas i 26 § att i landskapslag kan, utan hinder av bestämmelsen i självstyrelselagens 25 §, den förvaltningsdomstol som inrättas på Åland anförtros rättsskipningsuppgifter i förvaltningsangelägenheter som hör till landskapets behörighet. Landskapsrevisionen är en myndighet under lagtinget, varför besvär bestämmelsen i självstyrelselagens 25 § inte är tillämplig på landskapsrevisionen. Bestämmelsen gäller rättsväsendet, som utgör riksbehörighet enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen. Bestämmelsen i landskapslagens 15 § utgör härvid en behörighetsöverskridning.

I 28 § 3 mom. i landskapslagen om ändring av landskapslagen om landskapets finansförvaltning berättigas landskapsregeringen att genom landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser om den interna styrningen och kontrollen inom landskapsförvaltningen. Med beaktande av den reglering som härom finns i landskapslagstiftningen gäller förordningsfullmakten inte angelägenheter som berör grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, och uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i 21 § 1 mom. i självstyrelselagen och 80 § 1 mom. i grundlagen.

Enligt 9 § 3 mom. i landskapslagen om ändring av landskapslagen om valfinansiering kan Landskapsrevisionen förplikta en redovisningsskyldig att vid vite lämna in eller komplettera en redovisning över valfinansieringen. Vitet utdöms av Landskapsrevisionen. Bestämmelsen kan intas i den aktuella landskapslagen med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen, enligt vilken utsättande och utdömande av vite samt användningen av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet utgör landskapsbehörighet. Bestämmelsen om att föreläggandet och utdömandet av vite överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen överensstämmer med 10 § 2 mom. i rikets lag om kandidaters valfinansiering (FFS 273/2009), enligt vilket ett av statens revisionsverk utsatt och av vitesnämnden utdömt vite får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen. Bestämmelsen kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen om valfinansiering.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger, förutom beträffande stadgandet i 15 § i landskapslagen om Landskapsrevisionen. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på tillämpningen

av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Tillämpningen av landskapslagen om ändring av lagtingsordningen för Åland förutsätter att även landskapslagen om Landskapsrevisionen träder i kraft, medan tillämpningen av landskapslagen om ändring av landskapslagen om landskapets finansförvaltning, landskapslagen om ändring av landskapslagen om valfinansiering och landskapslagen om ändring av 16 § landskapslagen om landskapet Ålands pensionsfond förutsätter att även landskapslagen om Landskapsrevisionen träder i kraft.

I ärendet har förrättats omröstning. Ledamotssuppleant Lindholms avvikande mening bifogas protokollet.

Närvarande Ordföranden Lindbäck, ledamöterna Erlandsson, Mäenpää och Pellonpää jämte suppleanten Lindholm.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare

Ålandsdelegationens beslut 7/13

Landskapslag om Landskapsrevisionen

Avvikande mening

Majoriteten i Ålandsdelegationen anser att 15 § landskapslagen om Landskapsrevisionen utgör en behörighetsöverskridning.

Jag anser att 25 § självstyrelselagen är avsedd att täcka alla beslut fattade av självstyrelsemyndigheterna.

Förarbetena till 25 § självstyrelselagen berör inte besvärsvägar för lagtingets interna förvaltningsorgan, antagligen för att bedömningen då var att inte sådana beslut fattades. Däremot anges att avsikten varit att möjliggöra en "sådan reglering av förvaltningsrättsskipningen som beaktar landskapets särställning" och som i stort byggde på det tidigare gällande systemet. Avsikten var att inrätta en förvaltningsdomstol som såväl handlägger besvär över beslut fattade av kommuner eller av landskapsstyrelsen underställda myndigheter och gäller rikslagstiftning som ärenden som härflyter ur landskapslagstiftningen. Besvär över beslut fattade av landskapsregeringen kan vad gäller lagligheten anföras hos högsta förvaltningsdomstolen om inte förvaltningsdomstolen i landskapslaglag anförtrotts denna rättsskipning i ärenden som hör till landskapets behörighetsområde (26 § självstyrelselagen). Därmed avsågs att alla beslut fattade av självstyrelsemyndigheterna var reglerade genom 25 § självstyrelselagen.

Den omständigheten att revisionsverksamheten nu överförs till lagtinget genom landskapslagen förändrar inte det ursprungliga syftet att rättsmedlen för beslut fattade av landskapets myndigheter bör bedömas enligt 25 § självstyrelselagen, det vill säga att beslut av lagtingets organ bör bedömas analogt med beslut av landskapsregeringen. Skulle lagtinget avsett att besvär skulle anföras först till Ålands förvaltningsdomstol skulle detta vara möjligt i stöd av 26 § självstyrelselagen.

Därmed anser jag Ålandsdelegationens utlåtande bör vara så att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger och landskapslagens 15 § inte utgör en behörighetsöverskridning.

Samma resonemang är därmed tillämpligt även vad gäller besvärshandläggningen i landskapslagen om ändring av landskapslagen om valfinansiering och landskapslagen om lagtingets kansli.

Helsingfors den 21 januari 2013

Göran Lindholm