

Helsingfors/Mariehamn 15.4.2014

Nr 4/14

Hänvisning Ålands lagtings skrivelse
17.3.2014, nr. 25/2014.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över landskapslag om ändring av polislagen för Åland, antagen av lagtinget 17.3.2014.

Bakgrund till landskapslagen och dess huvudsakliga innehåll

Ålands lagting antog 8.4.2013 en ny polislag för landskapet Åland (nedan polislagen), samt därtill anslutna landskapslagar. Polislagen motsvarar till sitt innehåll huvudsakligen rikets polislag (FFS 872/2011), vilken liksom landskapets polislag trädde i kraft 1.1.2014. Landskapets nya polislag omfattar ett stort antal stadganden som utgör riksbehörighet. Sådana bestämmelser finns till exempel i lagens 5 kap., där det finns bestämmelser om hemliga metoder för inhämtande av information, vilka kan inkräkta på de i 2 kap. i grundlagen tryggade medborgerliga fri- och rättigheterna. Högsta domstolen konstaterade i utlåtande 28.6.2013 över polislagen att en egen polislag i landskapet på grund av delad lagstiftningsbehörighet i praktiken förutsätter ändringar då rikets polislag ändras. Även om de ändringar som hänför sig till rikets lagstiftningsbehörighet som sådana är direkt tillämpliga i landskapet, kan syftet med en informativ, enhetlig polislag enligt domstolen inte uppnås om inte landskapslagen ändras för att motsvara relevanta ändringar i rikets polislag. Riksdagen har 16.12.2013 (FFS 1168/2013) fattat beslut om ändringar i rikets polislag, och de ändringar som nu görs i landskapslagen föranleds huvudsakligen av ändringarna i rikslagstiftningen. Samtidigt beaktas den ändring som gjorts i rikslagens 5 kap. 9 § (FFS 881/2013). Därtill ändras bestämmelserna i polislagens 5 kap. 63 § 1 mom. och 65 §, vilka re-

publikens president genom beslut 23.8.2013 förordnat att förfalla. Dessutom görs ändringar av teknisk natur.

Lagstiftningsbehörigheten

Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen för Åland hör ärenden gällande allmän ordning och säkerhet till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Till rikets behörighet har i 27 § 27, 34 och 35 punkterna i självstyrelselagen hänförts ärenden gällande 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 i nämnda lag hör rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott till rikets behörighet. Riket har jämlikt 27 § 3 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om statsmyndigheternas organisation och verksamhet.

Av behörighetsfördelningen i självstyrelselagen framgår att polisens verksamhet på Åland är av så kallad blandad natur. Närmare bestämmelser rörande förvaltningsbehörigheten av de polisiära uppgifterna mellan riket och landskapet har intagits i överenskommelseförordningen om polisförvaltningen i landskapet Åland (FFS 1177/2009, ÅFS 33/2011). Bestämmelsen i överenskommelseförordningens 1 § 2 mom. berättigar landskapets polis, men inte annan landskapsmyndighet, att förutom att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, även utföra övriga uppgifter som hör till polisen om inte annat bestämts. Landskapets polis är härigenom berättigad att utföra uppgifter hänfödda till rikets behörighetsområde såsom förundersökning. I landskapslagen har intagits en hänvisning till nämnda förordning. Sådana hänvisningar gäller så länge överenskommelseförordningen är i kraft.

Till den del polisväsendet för Ålands del hör till rikets behörighet gäller bestämmelserna i rikslagstiftningen. I landskapslagen har även intagits bestämmelser som reglerar riksmyndigheternas verksamhet. I landskapslag kan en riksmyndighet påföras uppgifter inom gränserna för sin allmänna behörighet.

Jämlikt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen hör bl.a. avvikelser från grundlag och de medborgerliga rättigheterna till rikets behörighet. I landskapslagens 5 kap., som gäller hemliga metoder för inhämtande av information, har intagits ett flertal bestämmelser om tvångsåtgärder som inkräktar på de i 2 kap. i grundlagen angivna medborgerliga rättigheterna. Dessa bestämmelser motsvarar i sak de ändrade bestämmelserna i rikets polislag, vilka grundlagsutskottet uttalade sig om i utlåtande nr. 33/2013 rd.

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

Enligt landskapslagens 5 kap. 63 § 1 mom. ska polismästaren och föreskriven myndighet enligt rikslagstiftningen övervaka polismyndighetens inhämtande av information enligt kapitlet. Denna bestämmelse ersätter bestämmelsen i motsvarande lagrum i den av lagtinget 8.4.2013 antagna landskapslagen, som berättigade förutom polismästaren, även landskapsregeringen att övervaka inhämtandet av ifrågavarande information. Högsta domstolen förenade sig i utlåtande 28.6.2013 med Ålandsdelegationens bedömning att nämnda bestämmelse utgjorde en behörighetsöverskridning till den del bestämmelsen berättigade landskapsregeringen att övervaka inhämtandet av i lagrummet avsedd information. Domstolen anförde bl.a. att det är fråga om övervakning av en viss, strikt reglerad verksamhet som även kan inkräkta på de medborgerliga fri- och rättigheterna. Verksamheten kan därför anses höra till rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning överensstämmer den nu antagna bestämmelsen i sak med motsvarande bestämmelse i 5 kap. 63 § 1 mom. i rikets polislag enligt vilken polisstyrelsen och cheferna för de enheter som använder hemliga metoder för inhämtande av information ska övervaka inhämtande av ifrågavarande information enligt kapitlet, varför bestämmelsen i föreliggande form inte föranleder några anmärkningar i behörighetshänseende.

Delegeringsbestämmelsen i landskapslagens 5 kap. 65 § ändras så att statsrådets förordningar med närmare bestämmelser om ordnande av och tillsyn över användningen av i kapitlet avsedda hemliga metoder för inhämtande av information samt om dokumentering av åtgärderna och om de rapporter som ska lämnas för tillsynen ska iakttas i landskapet, om inte landskapsregeringen inom ramen för landskapets lagstiftningsbehörighet genom landskapsförordning beslutar om avvikelser från riksbestämmelserna. Avvikelse kan inte göras till den del ärendet hör till området för lag. Denna delegeringsbestämmelse ersätter delegeringsbestämmelsen i motsvarande lagrum i den av lagtinget 8.4.2013 antagna landskapslagen, som berättigade landskapsregeringen att genom landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser om nämnda angelägenheter. I utlåtande 28.6.2013 ansåg Högsta domstolen, liksom Ålandsdelegationen, att bestämmelsen utgjorde en behörighetsöverskridning. Domstolen ansåg att de angelägenheter som paragrafen syftar på har en direkt anknytning till hemliga metoder för inhämtande av information. Dessa hemliga metoder kan inkräkta på de medborgerliga rättigheterna, som tryggas i grundlagens 2 kap. Därför ansåg Högsta domstolen att det är fråga om angelägenheter som enligt 27 § 1

punkten i självstyrelselagen hör till området för rikets lagstiftningsbehörighet, och att det är motiverat att närmare bestämmelser om dessa angelägenheter endast kan utfärdas på nationell nivå.

Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfyller den nu antagna bestämmelsen i landskapslagens 5 kap. 65 § förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom. Enligt ordalydelsen i föreliggande lagrum begränsas landskapsregeringens förordningsfullmakt till att gälla inom landskapets lagstiftningsbehörighet. I lagrummet anges även att eventuella avvikelser från rikslagstiftningen inte kan göras till den del ärendet hör till området för lag.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen finner med hänvisning till det ovan sagda att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet,

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

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare