

Helsingfors/Mariehamn 21.12.2016**Nr 26/16****Hänvisning** Ålands lagtings skrivelse
9.11.2016, nr 146/2016.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om fonderna inom området för inrikes frågor, antagen av lagtinget 9.11.2016.**Landskapslagens huvudsakliga innehåll**

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, genom vilken rikets lag om fonderna inom området för inrikes frågor (FFS 903/2014, nedan rikslagen) med vissa i landskapslagen angivna avvikelser görs tillämplig i landskapet. Ändringar i rikslagen ska gälla i landskapet från det de träder i kraft i riket. I rikslagen finns bestämmelser om beredning, samordning, förvaltning och övervakning av de nationella programmen för fonderna inom området för inrikes frågor samt om stödförandet. Genom att rikslagen antas blir det möjligt för åländska aktörer att söka medel från de i rikslagen avsedda fonderna.

Lagstiftningsbehörigheten

I en landskapslag kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland 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.

Med fonderna inom området för inrikes frågor avses *dels* asyl-, migrations- och integrationsfonden som inrättats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 516/2014 om inrättande av asyl-, migrations- och integrationsfonden, om ändring av rådets beslut 2008/381/EG och om upphävande av Europaparlamentets och rådets beslut nr 573/2007/EG och nr 575/2007/EG och rådets beslut 2007/435/EG och *dels* fonden för inre säkerhet som inrättats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 515/2014 om inrättande, som en del av fonden för inre säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd för yttre gränser och visering och om upphävande av beslut nr 574/2007/EG, och genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 513/2014 om inrättande, som en del av fonden för säkerhet, av ett instrument för ekonomiskt stöd till polis-samarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt kris-hantering och om upphävande av rådets beslut 2007/125/RIF.

Asyl-, migrations- och integrationsärenden berör utlänningslagstiftningen, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 26 punkt. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapets myndigheter, kommunernas förvaltning, socialvården, undervisningsväsendet, ungdomsarbetet, näringsverksamheten och främjande av sysselsättningen tillkommer helt eller med vissa undantag landskapet med stöd av 18 § 1, 4, 13, 14, 22 och 23 punkterna i självstyrelselagen. På basen av nämnda lagrum bör landskapet anses ha behörighet i fråga om främjande av den integration som sker i landskapet. Beträffande de ärenden fonden för inre säkerhet berör har landskapet lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen i fråga om brand- och räddningsväsendet samt allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i självstyrelselagens 27 § 27, 34 och 35 punkter. Enligt nämnda lagrum utgör 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, riksbehörighet.

Rikslagen innehåller därigenom bestämmelser som dels hör till landskapets och dels rikets lagstiftningsbehörighet. Till den del landskapslagen innehåller bestämmelser som utgör riksbehörighet, kan de för vinnande av enhetlighet och överskådlighet jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Med stöd av nämnda lagrum och 31 § i självstyrelselagen kan även statliga myndigheter påföras uppgifter inom ramen för deras allmänna behörighet.

Enligt landskapslagens 2 § 1 mom. ska landskapsregeringen sköta de förvaltningsuppgifter som gäller de nationella program som enligt rikslagen sköts av inrikesministeriet. Därigenom ankommer det på landskapsregeringen att sköta såväl uppgifter som enligt rikslagens 5 § ankommer på den ansvariga myndigheten som de uppgifter som

enligt lagens 6 § ankommer på revisionsmyndigheten. I sammanhanget påpekar Ålandsdelegationen att enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet, med beaktande av bestämmelserna i lagens 9 och 9a kap. Självstyrelselagens 9 kap. reglerar internationella förpliktelser, medan lagens 9a kap. reglerar ärenden som gäller Europeiska unionen. Vid tillämpningen av landskapslagen bör det i självstyrelselagen stadgade förfarandet gällande beredningen av unionsärenden och kontakterna med Europeiska kommissionen följas.

I landskapslagens 2 § 2 mom. anges att hänvisningar till bestämmelser i rikslagstiftningen som har sin motsvarighet i landskapslagstiftningen ska avse bestämmelser i landskapslagstiftningen. Denna bestämmelse är till sitt innehåll vagt och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelsen är därför betänkelig med hänsyn till den enskildes rättskydd och innebär en sådan oklarhet vid regleringen som inte är förenlig med god lagstiftning. Ålandsdelegationen och Högsta domstolen har i ett flertal tidigare utlåtanden gällande andra landskapslagar påtalat samma problemställning. Bestämmelsen utgör det oaktat formellt sett inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att den enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Rikslagens 5 kap reglerar tillsynsförfarande. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket. Till den del dessa bestämmelser berör rikets behörighet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Detsamma gäller övriga bestämmelser i rikslagen som kan beröra grundrättigheterna såsom stadgandena om tillsynsmyndigheternas rätt att få tillgång till samt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter. Ålandsdelegationen noterar särskilt att jämlikt grundlagens 10 § 3 mom. kan genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott ska kunna utredas. I rikslagens 22 § 4 mom. och 23 § 3 mom. har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats.

Granskningsbestämmelserna i rikslagen berättigar den ansvariga myndigheten och revisionsmyndigheten att bemyndiga, förutom en annan myndighet, även en oberoende revisor att utföra i lagen avsedda granskningar. Med anledning härav påpekas att grundlagens 124 § innehåller bestämmelser om de förutsättningar under vilka offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter. Enligt sist nämnda paragraf kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter genom lag eller med stöd av lag om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte

äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. De uppgifter rikslagen avser innefattar inte betydande utövning av offentlig makt. I landskapslagen har inte intagits några från rikslagen avvikande bestämmelser i fråga om dessa angelägenheter, varför här avsedda bestämmelser inte föranleder anmärkningar från behörighetssynpunkt.

Rikslagens 27 § 3 mom. innehåller bestämmelser om behandlingen av personuppgifter. Regleringen av personuppgifter berör ett rättsområde som inte särskilt omnämns i självstyrelselagens uppdelning av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapets och rikets lagstiftande organ. Lagstiftningsbehörigheten bör därför i detta hänseende bedömas utgående från de rättsområden landskapslagstiftningen kan beröra. Landskapslagen reglerar stödförfarandet och förvaltningen i landskapet av medel från EU:s fonder för inre säkerhet, och begränsar sig till landskapets behörighetsområden. I fråga om personuppgifter bör dock beaktas att enligt grundlagens 10 § 1 mom. är vars och ens privatliv skyddat, och bestämmelser om skydd för personuppgifter ska utfärdas genom lag. Ålandsdelegationen hänvisar i fråga om detta till beskrivningen av grundrättigheterna ovan.

I rikslagens 18 § har intagits bestämmelser om stödmottagares bokföring samt hänvisningar till bokföringslagen (FFS 1336/1997). Lagstiftningsbehörigheten i fråga om bokföring tillkommer riket enligt 27 § 8 punkten i självstyrelselagen. Till den del dessa hänvisningar reglerar ärenden som utgör riksbehörighet är rikslagstiftningen direkt tillämplig i landskapet, och hänvisningarna kan till denna del i enlighet med 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Besvärshästämelsen i rikslagens 30 § överensstämmer med 25 och 26 § i självstyrelselagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagens förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande den här aktuella landskapslagen meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen avsedd bedömning.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande landskapslagens 2 § 2 mom., vilka dock inte påverkar behörighetsfördelningen.

Närvarande Ordföranden Lindbäck, ledamöterna Erlandsson, Lampi, Mäenpää och Pellonpää.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare