

Helsingfors/Mariehamn 25.11.2019

Nr 43/19

Hänvisning Ålands lagtings skrivelser
16.9.2019, nr 189 och
191/2019.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över följande av lagtinget 16.9.2019 antagna landskapslagar:

1. Landskapslag om klienthandlingar inom socialvården (nedan landskapslagen),
2. Landskapslag om ändring av 8 § landskapslagen om tillämpning av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda.

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

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll

Landskapslagen innehåller bestämmelser om anteckning av klientuppgifter inom socialvården. Lagen tillämpas på behandlingen av klientuppgifter såväl inom den offentliga som den privata socialvården. Syftet med landskapslagen är att skapa enhetliga förfaringssätt för behandlingen av uppgifter som gäller socialvårdsklienter. Detta ska främja en korrekt skötsel av arbetsuppgifterna inom socialvården. I landskapslagen om tillämpning av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda intas en hänvisning till landskapslagen.

Lagstiftningsbehörigheten

Enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet gällande socialvården. Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s. 66) innefattar

Postadress:
Ålandsdelegationen
Statens ämbetsverk på Åland
PB 58
22101 MARIEHAMN

Telefon:
växel 018-635270

Telefax:
018-635268

Adress i Helsingfors:
Annegatan 22 A 3
00100 HELSINGFORS

begreppet socialvård, förutom den egentliga socialvården, även bl.a. barnskydd och barndagvård, specialomsorger om utvecklingsstörda, missbrukarvård, nykterhetsarbete, moderskapsunderstöd, barnbidrag, stöd för vård av barn i hemmet, service och stöd på grund av handikapp samt handikappbidrag.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, 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 tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 2 och 2a punkterna i självstyrelselagen.

Enligt självstyrelselagens 18 § 4 punkt har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda och disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare.

Enligt definitionen i landskapslagens 3 § avses med klientuppgift en personuppgift som har erhållits inom socialvården och som har antecknats eller som enligt landskapslagen ska antecknas i en klienthandling inom socialvården. Regleringen av personuppgifter berör ett rättsområde som inte särskilt omnämns i självstyrelselagens uppdelning av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapets och rikets lagstiftande organ. Lagstiftningsbehörigheten bör därför bedömas utgående från de rättsområden landskapslagstiftningen kan beröra. Landskapslagen berör frågan hur personuppgifter ska behandlas inom socialvården, som enligt beskrivningen ovan utgör landskapsbehörighet.

Klienthandlingar inom socialvården innehåller i allmänhet personuppgifter. Användningen av personuppgifter regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (nedan dataskyddsförordningen). Dataskyddsförordningens tillämpningsområde är mycket vid. Enligt dess 2 artikel ska den med vissa undantag tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Genom landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen, antagen av lagtinget 21.11.2018, preciseras och kompletteras tillämpningen av dataskyddsförordningen inom där angiven förvaltning. Både dataskyddsförordningen och sist nämnda landskapslag innehåller bestämmelser som berör behandlingen av personuppgifter inom socialvården. Föreliggande landskapslag innehåller närmare bestämmelser om behandlingen av dessa klientuppgifter.

Regleringen av personuppgifter berör det i grundlagens 10 § tryggnade skyddet för privatlivet. Nämnda lagrum förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Landskapslagstiftningen berör således de i 2 kap. i grundlagen skyddade medborgerliga fri och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket jämlikt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen. Till de frågor som utifrån bestämmelsen om de grundläggande fri- och rättigheterna i 10 § 1 mom. i grundlagen absolut bör regleras i lag har ansetts åtminstone syftet med registreringen av uppgifterna, de registrerade personuppgifternas innehåll, ändamålen för vilka uppgifterna får användas inbegripet uppgifternas tillförlitlighet och deras förvaringstider, rätten att överlåta registrerade uppgifter samt den registrerades rättsskydd. Detsamma gäller i vilken utsträckning dessa uppgifter ska registreras och hur ingående på lagnivå (se t.ex. GrUU 14/1998 rd och GrUU 1/2018 rd).

Med anledning av den förestående tillämpningen av dataskyddsförordningen har grundlagsutskottet ansett det motiverat att justera sin tidigare ståndpunkt till lagstiftningen om skyddet för personuppgifter på vissa punkter. Utskottet har ansett att dataskyddsförordningens detaljerade bestämmelser, som tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter som garanteras i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, överlag utgör en tillräcklig rättslig grund även med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § i grundlagen. Korrekt tolkade och tillämpade motsvarar bestämmelserna i förordningen enligt utskottets uppfattning också den nivå på skyddet för personuppgifter som bestäms utifrån europeiska människorättskonventionen. Det är därför inte längre av konstitutionella skäl nödvändigt att speciallagstifta inom förordningens tillämpningsområde då den på ett heltäckande och detaljerat sätt föreskriver om behandling av personuppgifter. Istället bör skyddet för personuppgifter härefter i första hand tillgodoses med stöd av den allmänna dataskyddsförordningen och den nya nationella allmänna lagstiftningen. I princip räcker det med att bestämmelserna om skydd för och behandling av personuppgifter är harmoniserade med dataskyddsförordningen. Utskottet lyfter dock fram riskerna med behandlingen av känsliga uppgifter. Utskottet anser att omfattande databaser med känsliga uppgifter medför allvarliga risker för informationssäkerheten och missbruk av uppgifter. Riskerna kan i sista hand utgöra ett hot mot personens identitet. Grundlagsutskottet påpekar därför särskilt att det bör finnas exakta och noga avgränsade bestämmelser och att det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter bara om det är absolut nödvändigt. Utskottet anser att bestämmelserna om behandling av känsliga uppgifter fortfarande bör analyseras utifrån praxisen för tidi-

gare bestämmelser på lagnivå i den utsträckning dataskyddsförordningen tillåter. Utskottet framhåller att även lagstiftningen om behandling av känsliga personuppgifter bör vara så tydlig och begriplig som möjligt (GrUU 14/2018 rd).

Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfyller landskapslagen de krav som grundlagen ställer för skyddande av personuppgifter, varför den inte föranleder några anmärkningar avseende grundlagens 10 §. Ålandsdelegationen noterar i sammanhanget att enligt landskapslagens 22 § ska åtkomsträttigheterna till klientuppgifterna avgränsas till sådana klientuppgifter som är nödvändiga för att en enskild yrkesutbildad person eller annan anställd personal ska kunna utföra sina arbetsuppgifter. Dessutom förutsätter landskapslagens 20 § att klienthandlingar upprättas och förvaras så att integriteten och användbarheten för uppgifterna kan garanteras under den tid de ska förvaras.

Inte heller föranleder de förvaringstider som anges i bilagan till landskapslagen några anmärkningar från delegationens sida.

I landskapslagens 8 § 2 punkt nämns klientens personbeteckning som en basuppgift som ska antecknas i en klienthandling. Personbeteckningen är att hänföra till folkbokföring, vilket rättsområde enligt 29 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen hänförs till rikets lagstiftningsbehörighet.

Bestämmelserna i landskapslagens 11 § gällande anteckning av förbuds rätt för en minderårig klient berör barns rättsliga ställning, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 7 punkt.

Bestämmelserna av rikslagstiftningsnatur kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Förordningsfullmakter har intagits i landskapslagens 4 § 4 mom., 21 § och 22 § 3 mom. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda förordningar 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 i övrigt hör till området för lag. Denna begränsning motsvarar begränsningen i 80 § 1 mom. i grundlagen. Detta innebär att det tydligt ska framgå hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller. Om delegeringen av normgivningsmakten inte uppfyller de krav som grundlagen uppställer, står den i strid 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 den reglering som finns i nämnda paragrafer anser Ålandsdelegationen

att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har Ålandsdelegationen och justitieministeriet 4.3.2009 överenskommit om ett förfarande enligt vilket justitieministeriet tillställer Ålandsdelegationen en bedömning beträffande de EU-rättsliga aspekterna i de fall ministeriet enligt en förhandsbedömning anser det befogat. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande den här aktuella landskapslagstiftningen inte inkommit med en i överenskommelsen avsedd bedömning.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger. Tillämpningen av landskapslagen om ändring av 8 § landskapslagen om tillämpning av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

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

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare