

Helsingfors/Mariehamn 11.6.2020

Nr 15/20

Hänvisning Ålands lagtings skrivelser
29.4.2020, nr 63, 65, 67,
69, 71, 73, 75, 77 och 79/
2020.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över följande av lagtinget 29.5.2020 antagna landskapslagar:

1. Landskapslag om ändring av landskapslagen om barnomsorg och grundskola (nedan landskapslagen),
2. Landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om privat socialservice,
3. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om hemvårdsstöd,
4. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen,
5. Landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd,
6. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård,
7. Landskapslag om ändring av 29 § landskapslagen om hälso- och sjukvård,
8. Landskapslag om ändring av landskapslagen om studiestöd,
9. Landskapslag om ändring av landskapslagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som skall arbeta med barn.

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

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll

Lagtinget antog 27.9.2019 landskapslagen om barnomsorg och grundskola (nedan barnomsorgslagen). I enlighet med Högsta domstolens utlåtande 23.1.2020, OH 2019/268, förordnade republikens

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

president i beslut 28.2.2020 att barnomsorgslagen till vissa delar skulle förordnas att förfalla. Landskapslagen innehåller nya bestämmelser istället för dem som förordnades att förfalla. I landskapslagen och i de övriga landskapslagarna intas dessutom vissa kompletterande bestämmelser samt görs ändringar av teknisk karaktär.

Lagstiftningsbehörigheten

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar landskapet. Lagstiftningsbehörigheten gällande kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda och disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare tillkommer landskapet enligt 18 § 4 punkten i självstyrelselagen.

Jämlikt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen hör socialvården till landskapets lagstiftningsbehörighet. I självstyrelselagens 18 § 14 punkt har lagstiftningsbehörigheten gällande undervisning, läroavtal, kultur, idrott, ungdomsarbete, arkiv-, biblioteks-, och museiväsendet med de undantag som stadgas i 27 § 39 punkten hänförs till landskapets behörighet.

De bestämmelser i barnomsorgslagen som förordnades att förfalla hänförde sig till de i grundlagen garanterade grundläggande fri- och rättigheterna, vilka utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 1 och 2 punkter. Nedan analyseras dessa bestämmelser i förhållande till de ändringar som nu görs.

Hemfriden och inspektioner. Enligt barnomsorgslagen kan bl.a. barnomsorg bedrivas under kommunal eller privat ledning. I barnomsorgslagens del II 6 kap. 32 § 2 mom. stadgas att landskapsregeringen ska göra en inspektion på verksamhetsstället vid handläggningen av en ansökan om tillstånd för privat barnomsorg. Enligt barnomsorgslagens del II 9 kap. 45 § har tillsynsmyndigheten rätt att inspektera de lokaler som används för kommunal och privat barnomsorgsverksamhet. Enligt grundlagens 10 § 1 mom. är vars och ens hemfrid tryggad. Enligt paragrafens 3 mom. kan genom lag föreskrivas 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. Högsta domstolen konstaterade i utlåtandet 23.1.2020 att i barnomsorgslagen inte finns några begränsningar beträffande rätten att utföra inspektioner. Privat barnomsorgsverksamhet kan bedrivas i utrymmen som direkt skyddas av hemfriden. Högsta domstolen ansåg att barnomsorgslagens del II 6 kap. 32 § 2 mom. och 9 kap. 45 § inte uppfyllde de krav som riksdagens grundlagsutskott i sin praxis har uppställt beträffande inspektioner på en plats som omfattas av hemfriden, och utgjorde därmed behörighetsöverskridningar. Ålandsdelegationen konstaterar att kompletterande bestämmelser fogas till landskapslagens del II 32 § och 45 § i

vilket hemfridens grundlagsskydd beaktas. Dessutom intas en uttrycklig bestämmelse om att 34 § i förvaltningslagen för landskapet Åland ska följas vid inspektioner.

Undantag från läroplanen. Enligt barnomsorgslagens del III 3 kap. 10 § 1 mom. ska landskapsregeringen anta en läroplan för grundskolan och grundskoleutbildningen för andra än läropliktiga. I läroplanen ska målen och innehållet fastställas för undervisningen och den övriga verksamheten i grundskolan. Enligt paragrafens 2 mom. kan landskapsregeringen ge en grundskola rätt att för försöksverksamhet göra undantag från läroplanen. Högsta domstolen konstaterade i utlåtandet att bestämmelsen i barnomsorgslagens del III 3 kap. 10 § 2 mom. möjliggör att undantag görs från läroplanen för försöksverksamhet utan att kriterierna för detta närmare regleras. Bestämmelsen innehöll t.ex. inte några regleringar om det möjliga försökets tidslängd eller omfattning. Därför ansåg Högsta domstolen att bestämmelsen ger landskapsregeringen för vida befogenheter för att vara en undantagsbestämmelse och att den inte uppfyller det krav på exakthet och avgränsning som grundlagens 80 § 2 mom. förutsätter för en sådan reglering, och utgjorde därmed en behörighetsöverskridning. Ålandsdelegationen konstaterar att i landskapslagens del III intas en ny 7a § om försöksverksamhet. Enligt paragrafen kan landskapsregeringen ge huvudmannen för en grundskola rätt till försöksverksamhet i syfte att utveckla utbildningen eller undervisningen. Vid försöksverksamhet får huvudmannen göra avvikelser från bestämmelserna om ämnen, ämneshelheter och timfördelningen i landskapslagen och i den förordning som utfärdats med stöd av den. Landskapsregeringen ska bevilja rätt till försöksverksamhet om huvudmannen har förutsättningar att genomföra försöket på ett sätt som motsvarar syftet och utan att äventyra elevernas undervisningsrelaterade rättigheter. Ett tillstånd kan beviljas för högst tre år och förlängas med högst två år.

Avstängning för viss tid. Högsta domstolen konstaterade i utlåtandet att rätten att bli hörd utgör en av garantierna för en rättvis rättegång och god förvaltning och denna rätt nämns explicit i rättskyddsbestämmelsen i 21 § 2 mom. i grundlagen. På de grunder som närmare preciserades i utlåtandet ansåg Högsta domstolen att det i barnomsorgslagens del III 13 kap. 74 § 1 mom. sista meningen antagna förfarandet enligt vilket elevens vårdnadshavare som huvudregel enbart underrättas men inte bereds tillfälle att bli hörd i det fall där skolförståndaren eller skolans rektor fattar beslut om avstängning för högst en vecka utgör en otillräcklig rättskyddsmekanism som inte uppfyller de krav som 21 § 2 mom. i grundlagen uppställer. Därför ansåg Högsta domstolen att den sista meningen i barnomsorgslagens del III 13 kap. 74 § 1 mom. utgjorde en behörighetsöverskridning. Domstolen framhöll att eftersom det är bestämmelsen i barnomsorgslagens del III 13 kap. 72 § 2 mom. som förutsätter en mera omfattande rättskyddsmekanism än den som nu antagits i sista meningen i kapitlets 74 § 1 mom., bör även bestämmelsen i 72 § 2 mom. förordnas

att förfalla. Även den sista meningen i lagens del III 13 kap. 74 § 1 mom. samt bestämmelsen i lagens del VII 2 kap. 7 § 1 mom. innehåller hänvisningar till lagens del III 13 kap. 72 § 2 mom. och bör således förordnas att förfalla. Ålandsdelegationen konstaterar att 74 § 1 mom. i del III i landskapslagen nu kompletteras med en bestämmelse om att vårdnadshavaren ska beredas tillfälle att bli hörd innan beslut om avstängning kan fattas.

Med beaktande av de kompletteringar som nu görs genom landskapslagen uppfyller de ovan behandlade paragraferna enligt Ålandsdelegationens uppfattning de krav som grundlagen uppställer.

Beträffande landskapslagen i övrigt hänvisar Ålandsdelegationen till berörda delar i Ålandsdelegationens utlåtande 25.11.2019 över barnomsorgslagen. Detta gäller även i fråga om övriga landskapslagar som utlåtandet berör. Beträffande landskapslagen om ändring av 29 § landskapslagen om hälso- och sjukvård konstateras att lagstiftningsbehörigheten gällande hälso- och sjukvården utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 12 punkt, med de undantag som stadgas i 27 § 24, 29 och 30 punkterna. Den ändrade 29 § i landskapslagen om hälso- och sjukvård reglerar skolhälsovården, och utgör således landskapsbehörighet.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. I landskapslagens del VII 3 § 2 mom. hänvisas till förvaltningsprocesslagen, som upphävts genom lagen om rättegång i förvaltningsärenden (FFS 808/2019). Denna felaktighet inverkar inte på behörighetsfördelningen.

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

På Ålandsdelegationens vägnar:

Peter Lindbäck
ordförande

Rainer Åkerblom
sekreterare