

ÅLANDSDELEGATIONEN

Diarienumr D 10 23 01 53

D 10 23 01 55

Helsingfors/Mariehamn 21.7.2023

D 10 23 01 56

D 10 23 01 57

Nr 37/23

Hänvisning Ålands lagtings skrivelser
7.6.2023, nr 174, 178,
180 och 182/2023.

Till Justitieministeriet

Ärende Utlåtande över följande av lagtinget 7.6.2023 antagna landskapslagar:

1. Landskapslag om ändring av lagtingsordningen för Åland (nedan lagtingsordningen),
2. Landskapslag om ändring av landskapslagen om arvode för medlem av Ålands landskapsregering (nedan landskapslagen),
3. Landskapslag om ändring av landskapslagen om pensionsskydd för ledamöter av lagtinget och landskapsregeringen (nedan pensionsskyddslagen),
4. Landskapslag om ändring av landskapslagen om lagtingsledamöternas arvoden och kostnadsersättningar (nedan arvodeslagen).

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

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll

I lagtingsordningen intas ändrade eller kompletterande bestämmelser om lagtingets organisation, arbetsformer och ledamöternas ställning. Enligt landskapslagen ska till medlem av landskapsregeringen betalas arvoden och ersättningar i enlighet med landskapslagen om lagtingsledamöternas arvoden och kostnadsersättningar. Detta innebär att det jämlikt arvodeslagen ankommer på lagtingets arvodeskommission att fastställa arvoden, tilläggsarvoden, kostnadsersättningar och andra förmåner för både lagtingets och landskapsregeringens ledamöter samt besluta om den ersättning för re-

Postadress:

Ålandsdelegationen
Statens ämbetsverk på Åland
PB 58
22101 MARIEHAMN

Telefon:

växel 0295 017 200

Adress i Helsingfors:

Annegatan 22 A 3
00100 HELSINGFORS

presentationskostnader som kan tillkomma talmannen och lanträdet. I pensionsskyddslagen görs ändringar som innebär att samma regler gällande ålderspension och anpassningsbidrag ska gälla för alla som avgår eller avgått från uppdraget som ledamot av lagtinget eller landskapsregeringen.

Lagstiftningsbehörigheten

Enligt 18 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om lagtingets organisation och uppgifter samt val av lagtingets ledamöter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter samt landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, disciplinär bestraffning av landskapets anställda.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelser från grundlag tillkommer riket enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt. Landskapslagstiftningens förhållande till grundlagen bör därför bedömas i lagstiftningskontrollen.

Lagtingsordningen

Enligt självstyrelselagens 3 § företräds landskapet Ålands befolkning i fråga om självstyrelsen av Ålands lagting. Landskapets allmänna styrelse och förvaltning ankommer på Ålands landskapsregering och de myndigheter som lyder under den. Självstyrelselagens 13 § förutsätter att lagtingets ledamöter utses genom omedelbara och hemliga val där rösträtten är allmän och lika för alla röstberättigade. Lagtingsordningen överensstämmer med dessa bestämmelser. Med stöd av nämnda bestämmelser bör lagtingets medlemmar i många avseenden anses inneha samma ställning som riksdagsledamöterna i riket.

I lagtingsordningens 10 § 3 mom. intas som en ny grund för att en lagtingsledamot ska kunna skiljas från uppdraget som lagtingsledamot "om den dömdes inte är värd det förtroende och den aktning som uppdraget som lagtingsledamot förutsätter". Härvid är det oklart vilken typ av dom som avses. Eftersom ordet "eller" föregår detta uttryck, verkar uttrycket inte utgöra en fortsättning på det som anges därförinnan, att ledamoten dömts till fängelse för ett uppsåttligt brott eller till straff för valbrott. Någon motsvarighet till det nya stadgandet finns inte gällande riksdagsledamöterna i grundlagens 28 §. Med beaktande av att lagtingsledamöterna bör anses åtnjuta motsvarande immunitet som riksdagsmännen åtnjuter enligt grundlagens 30 §, utgör lagtingsordningens 10 § 3 mom. till nämnda del en behörighetsöverskridning.

I lagtingsordningens 12a § intas nya bestämmelser om tre lagar som med i lagtingsordningen angivna undantag ska tillämpas på

lagtingets ledamöter på motsvarande sätt som de tillämpas på riksdagens ledamöter.

Den första av dessa lagar är lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar (FFS 459/2015). I lagen finns bestämmelser om arbetstagares rätt att få ersättning på grund av olycksfall i arbete och på grund av yrkessjukdomar. Lagens tillämpningsområde omfattar personer som arbetar i ett anställningsförhållande enligt arbetsavtalslagen eller i ett offentligt tjänsteförhållande. Särskilt omnämns att lagen tillämpas på riksdagsledamöterna. Eftersom lagtingets ledamöter i detta avseende bör anses jämförbara med riksdagsledamöterna kan bestämmelsen om rikslagens tillämpning intas i lagtingsordningen.

Den andra lagen är inkomstskattelagen (FFS 1535/1992). Enligt självstyrelselagens 18 § 5 punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet, kommunerna tillkommande skatter. Övrig skattelagstiftning utgör riksbehörighet enligt 27 § 36 p. Med anledning härav utgör inkomstbeskattningen riksbehörighet, och det ankommer på riket att stifta om avdrag och undantag från förmåner som inte ska utgöra skattepliktig inkomst. Eftersom lagtingets ledamöter i detta avseende bör anses jämförbara med riksdagsledamöterna är det möjligt att i landskapslagstiftningen inta motsvarande bestämmelser om undantag från inkomstbeskattningen för lagtingets ledamöter som för riksdagsledamöterna.

Den tredje lagen är strafflagen (FFS 39/1889). Enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen utgör beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet landskapsbehörighet. Med anledning härav ankommer det på lagtinget att stifta om straff för lagtingets ledamöter.

Ålandsdelegationen konstaterar att även om det enligt beskrivningen ovan är möjligt att inta motsvarande bestämmelser i lagtingsordningen som i de nämnda rikslagarna, kan dock hänvisningarna och de närmare bestämmelserna som 12a § 4 och 5 mom. avser endast gälla angelägenheter som faller inom landskapets behörighet.

I lagtingsordningens 8 kap. intas ändrade bestämmelser om landskapets finanser. Ålandsdelegationen har inget att anföra gällande dessa bestämmelser, och konstaterar att grundläggande bestämmelser om landskapets ekonomi finns i 7 kap. i självstyrelselagen.

De bestämmelser som reglerar internationella avtal i lagtingsordningens 9 kap. är förenliga med bestämmelserna i självstyrelselagens 9 och 9a kap.

Ändringen av lagtingsordningen har tillkommit i den ordning som föreskrivs i 69 § 2 mom. i självstyrelselagen, vilket lagtingsordningens 64 § förutsätter.

Arvodeslagen

Enligt arvodeslagens 1 § ankommer det på den av lagtinget tillsatta arvodeskommissionen att fastställa lagtings- och landskapsregeringsledamöternas arvoden och förmåner. Enligt lagen om riksdagsmannaarvode ankommer det numera på riksdagens arvodeskommission att fastställa riksdagsledamöternas arvoden. Grundlagsutskottet anförde i utlåtande nr 2/2003 rd angående en lagmotion med förslag till lag om ändring av 1 § lagen om riksdagsmannaarvode följande om förfarandet och arvodeskommissionen:

”Det i lagmotionen föreslagna förfarandet med fastställande av riksdagsmannaarvodet innebär att riksdagen helt kopplas loss från beslutsfattandet och att det slutliga ärendet fattas av en arvodeskommission utsedd av presidiet. Något krav på att det är riksdagen eller ett riksorgan bestående av riksdagsledamöter som skall fatta det slutliga arvodesbeslutet kan inte härledas ur grundlagen. Det strider inte heller mot kravet på riksdagsledamöternas oberoende att anför tro en arvodeskommission likt den nuvarande rätten att fatta beslut. Konstitutionellt sett utgör lagförslaget följaktligen inget problem.”

Före detta konstaterande hade grundlagsutskottet i nämnda utlåtande hänvisat till utskottets utlåtande nr 15/2000 rd., där det konstateras att grundlagen från år 2000 inte innehåller några bestämmelser om riksdagsmannaarvode. Strax efter att grundlagen trädde i kraft konstaterade utskottet att det i stor utsträckning beror på lagstiftarens prövning hur noggrant det lagstiftas om riksdagsmannaarvodet. Utskottets ståndpunkt var att konstitutionen inte ställer något hinder för att det i lagen om riksdagsmannaarvode bara föreskrivs om förfarandet med att bestämma arvodet men inte om grunderna för dess storlek. Utskottets slutsats var att lagförslaget konstitutionellt sett inte utgjorde något problem. Motsvarande bör anses gälla beträffande arvodeslagens 2 § enligt vilken till en ledamot i lagtinget och landskapsregeringen betalas ett arvode av sådan storlek att uppdraget som ledamot kan skötas på ett behörigt sätt. Motsvarande bestämmelser finns beträffande lagtingsledamöternas arvoden och ersättningar i den gällande landskapslagen och en närmare beskrivning över de grunder på vilka arvodeslagens 1 § och 2 § är förenliga med grundlagen finns i Ålandsdelegationens utlåtande nr. 3/15 av 2.2.2015. Den omständigheten att bestämmelserna utökas till att även gälla landskapsregeringens ledamöter inverkar inte på bedömningen.

Pensionsskyddslagen

I pensionsskyddslagen finns enligt gällande bestämmelser möjlighet till pension enligt två olika regelsystem för ledamöter som slutat uppdraget före fyllda 65 år. Enligt lagändringen ska samma regler gälla för alla som avgår eller avgått från uppdraget som ledamot av lagtinget eller landskapsregeringen. Ledamöter som valdes in i lagtinget före den 1 oktober 2015 kan efter en ledamotstid om minst sju år beviljas en tidigarelagd ålderspension som saknar en undre åldersgräns. Ledamöter som första gången valdes in i lagtinget efter den 1 oktober 2015 kan beviljas ett anpassningsbidrag när ledamotsuppdraget upphört om uppdraget har varat i minst tre år.

Enligt Ålands lagtings lagförslag nr 3/2022-2023 är bakgrunden till de två olika systemen att det vid tidpunkten för införandet av anpassningsbidraget inte bedömdes möjligt med bestämmelser med retroaktiv verkan eftersom de kunde anses stå i konflikt med grundlagen. En övergångsbestämmelse infördes därför enligt vilken de tidigare invalda ledamöterna kvarblev i det gamla systemet. Efter det har frågan prövats gentemot grundlagen då riksdagen den 1 april 2019 i lagen om pension för riksdagsmän införde samma regler för alla riksdagsmän. Grundlagsutskottet bedömde då att rikslagens motsvarighet till den tidigarelagda ålderspensionen till sin rättsliga karaktär liknar utkomstskydd för arbetslösa i jämförelse med andra pensionsförmåner (GrUU 63/2018 rd). Övergångsbestämmelserna om ålderspension slopas i pensionsskyddslagen och nya övergångsarrangemang intas för att trygga den rättsliga ställningen för de ledamöter som går miste om rätten till tidigarelagd ålderspension, såsom ersättande av den tidigarelagda ålderspensionen med ett anpassningsbidrag, förlängning av perioden för anpassningsbidrag för dem som närmar sig åldern för ålderspension och möjlighet att bevilja extra anpassningsbidrag. Bestämmelserna i pensionsskyddslagen motsvarar till sitt innehåll ändringarna i lagen om pension för riksdagsmän. På grund av de här arrangemangen anser Ålandsdelegationen, liksom grundlagsutskottet i fråga om nämnda rikslag, att avskaffandet av den tidigarelagda ålderspensionen inte kränker egendomsskyddet för de ledamöter som haft rätt till tidigarelagd ålderspension eller som redan lyfter en sådan.

Ålandsdelegationens utlåtande

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet förutom beträffande lagtingsordningens 10 § 3 mom. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på tillämpningen av lagtingsordningen i övrigt, varför den till övriga delar kan träda i kraft.

Närvarande Ordförande Holm-Johansson, ledamöterna Dahlén, Lampi, Siitari och suppleanten Syrjänen.

På Ålandsdelegationens vägnar:



Marine Holm-Johansson
ordförande



Rainer Åkerblom
sekreterare