

**Helsingfors/Mariehamn 2.12.2023****Nr 58/23****Hänvisning** Ålands lagtings skrivelse  
18.9.2023, nr 219/2023.

Till Justitieministeriet

**Ärende** Utlåtande över landskapslag om jordförvävrätt och jordförvävrättstillstånd, antagen av lagtinget 18.9.2023.**Landskapslagens huvudsakliga innehåll**

Landskapslagen reglerar när jordförvävrättstillstånd kan respektive ska beviljas och vilka tillståndsvillkor som ska fastställas. Lagen innehåller kompletterande bestämmelser till jordförvävrättslagen för Åland. Grunderna för erhållande av jordförvävrätt med stöd av lag ändras inte. I landskapslagen intas även bestämmelser som ska förhindra kringgåenden, övervakning samt skyldigheter att avhända sig fast egendom vid förändrade förhållanden. Lagens syfte är att förverkliga den åländska befolkningens rätt till jordbesittningen på Åland. Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om jordförvävrätt och jordförvävrättstillstånd (ÅFS 68/2003) och landskapsförordningen om jordförvävrättstillstånd (ÅFS 70/2003).

**Lagstiftningsbehörigheten**

Enligt 10 § i självstyrelselagen för Åland stadgas i jordförvävrättslagen för Åland (ÅFS 7/1975, FFS 3/1975) om inskränkningar i rätten att med ägande- eller nyttjanderätt förvärva fast egendom och därmed jämförbar egendom i landskapet. Enligt samma paragraf gäller inte inskränkningarna den som har hembygdsrätt. Jordförvävrättslagen har stiftats i grundlagsordning och kan inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget. Inte heller kan avvikelser från lagen göras på något annat sätt. Jordförvävrättslagens 2 § 1 mom. möjliggör att det i landskapslag stadgas om undantag från skyldigheten för fysiska personer som saknar hembygdsrätt och juridiska personer att ansöka om tillstånd för jordförvärv. Enligt 3 § 1 mom. i samma lag ska det stadgas i landskapslag

om förutsättningarna för bröstarvinge och efterlevande make att förvärva egendom med stöd av testamente, för en make att äga eller besitta fast egendom tillsammans med den andre maken som har hembygdsrätt samt för en make att äga eller besitta fast egendom när makarnas samlevnad har upphört eller efter äktenskapsskillnad. Syftet med landskapslagen är att komplettera jordförvärvslagen på det sätt som lagen föreskriver. Bestämmelserna i landskapslagen utvidgar, liksom gällande landskapslag, kretsen av personer som har jordförvärvsrätt, d.v.s. rätt att förvärva eller besitta fast egendom i landskapet. Landskapet har lagstiftningsbehörighet angående en sådan reglering då den sker inom de ramar som jordförvärvslagen anger.

Landskapslagen berör även landskapets myndigheter och kommunernas förvaltning, som utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 1 och 4 punkter.

Riket har enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörigheten gällande stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag. Jordförvärvslagstiftningen berör främst egendomsskyddet i grundlagens 15 §. Eftersom jordförvärvslagen har antagits i grundlagsordning har detta möjliggjort avvikelser från vad som annars följer av grundlagen. Lagstiftningen bör dock följa de allmänna förutsättningarna för avvikelser från grundlag. Landskapslagen kan i detta avseende anses innehålla tillräckligt exakta bestämmelser om tillståndsansökan och förutsättningarna för beviljande av tillstånd, de villkor som kan intas samt om skyldigheten att avhända sig fast egendom vid ändrade förhållanden.

Landskapslagens 13 § 5 mom. berättigar landskapsregeringen att i landskapsförordning utfärda bestämmelser av teknisk natur som gäller tillståndsförfarandet. Med beaktande av den reglering som finns i landskapslagen kan delegeringsstadgandet inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter eller frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Förordningsfullmakten uppfyller därigenom de förutsättningar för delegeringar som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Bestämmelser om ansökan om jordförvärvstillstånd finns i landskapslagens 12 §. Ansökan om jordförvärvstillstånd kan lämnas in före en överlåtelsehandling eller annat avtal har upprättats och undertecknats. Om sådant avtal redan har upprättats ska tillstånd sökas inom tre månader efter att handlingen har undertecknats. Landskapsregeringen ska efter hörande ålägga en förseningsavgift om ansökan har inkommit efter den angivna tiden om tre månader. Förseningsavgiften är två euro för varje dag efter att nämnda handling har undertecknats till den tidpunkt då ansökan lämnas in till landskapsregeringen, dock högst 250 euro. Förseningsavgift ska inte påföras om förseningen har berott på orsaker som är oberoende av den

tillståndspliktige eller om det finns en annan giltig orsak till förseningen.

Med anledning av stadgandena om förseningsavgift konstateras att jämlikt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen har landskapet behörighet att lagstifta om grunderna för avgifter som uppbärs inom landskapsförvaltningen och enligt 44 § 3 mom. i nämnda lag ankommer det på lagtinget att lagstifta om grunderna för avgifter som uppbärs inom landskapsförvaltningen. Grundlagens 2 § 3 mom. förutsätter att grunderna för avgifter anges i lag. Dessutom förutsätter självstyrelselagens 21 § 1 mom. att bestämmelser som berör grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag anges i landskapslag. I landskapslagens ovan återgivna bestämmelser har grunderna för förseningsavgiften angivits, varför ovan angivna förutsättningar uppfylls.

I landskapslagens 21 och 22 § finns bestämmelser om tillsynsmyndigheter, tillsyn och inspektioner. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan beröra det i grundlagens 10 § garanterade skyddet för bl.a. privatlivet.

Jämlikt landskapslagens 22 § 2 mom. får tillsynsmyndigheterna inspektera fast egendom i syfte att utreda förenligheten med landskapslagen eller tillståndsvillkoren. Vid sådan tillsyn har tillsynsmyndigheterna rätt att utföra inspektioner i utrymmen som används för boende av permanent natur endast om det finns grundad anledning att misstänka att den fasta egendomen har förvärvats eller besitts i strid med landskapslagen eller att den som beviljats tillstånd allvarligt och upprepade gånger har försummat att iaktta tillståndsvillkor och inspektionen är nödvändig för att utreda omständigheter som är föremål för inspektion. På inspektioner tillämpas i övrigt förvaltningslagen för landskapet Åland.

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. Grundlagsutskottet har ofta framhållit att formuleringen i 10 § 3 mom. i grundlagen är absolut i det avseendet att inspektioner i hemfridsskyddade lokaler måste vara kopplade till ett nödvändighetskrav. För att åtgärder som begränsar skyddet för hemfriden ska kunna betraktas som nödvändiga i syfte att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna bör de vara tydligt och tillräckligt nära kopplade till någon grundlagsbestämmelse om grundläggande fri- och rättigheter. Grundlagsutskottet har förutsatt att det i befogenheterna skrivs in att inspektioner i bostäder bara får förrättas om det är nödvändigt för att utreda de omständigheter som inspektionen avser. Bestämmelserna i 10 § 3 mom. i grundlagen representerar ett så kallat kvalificerat lagförbehåll som avser att så exakt och strikt som

möjligt ange möjligheten att genom en vanlig lag föreskriva om inskränkningar så att grundlagstexten inte tillåter större befogenheter att inskränka de grundläggande fri- och rättigheterna än vad som är absolut nödvändigt. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att åtgärder som går in på hemfridsskyddade områden är godtagbara "för att utreda brott", om åtgärden hänger samman med en konkret och specificerad anledning att misstänka att en lagöverträdelse har skett eller kommer att ske. För en konstitutionell bedömning av bestämmelsen är det relevant om inspektionerna kan anses vara nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas i den mening som avses i 10 § 3 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet har ansett att åtgärder som begränsar skyddet för hemfriden bör vara tydligt och tillräckligt nära kopplade till någon grundlagsbestämmelse om grundläggande fri- och rättigheter för att åtgärderna ska kunna betraktas som nödvändiga i syfte att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna. I bestämmelserna ska det tillräckligt exakt sägas ut vilka de omständigheter med relevans för de grundläggande fri- och rättigheterna är som nödvändigtvis kräver att det finns inspektionsbefogenheter för att de ska kunna övervakas och som föranleder att en inspektion får göras. Regleringen ska vara preciserad på så sätt att den gäller situationer där det finns en konkret och grundad misstanke om att de grundläggande fri- och rättigheterna äventyras (GrUU 6/2019 rd och däri angivna hänvisningar).

Enligt Ålandsdelegationen framgår det inte av lagtexten eller lagförslaget att ingripandet i hemfriden är nödvändig för utredning av ett allvarligare brott. I landskapslagen finns inte heller några straffbestämmelser. Ingreppen i hemfriden är inte heller nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas på det sätt som 10 § 3 mom. i grundlagen kräver. Landskapslagens 22 § 2 mom. utgör härvid en behörighetsöverskridning.

Om vite stadgas i landskapslagens 22 § 3 mom. följande: "Om någon trots uppmaning inte rättar sig efter denna lag eller villkor som fastställts i jordförvärvstillståndet kan landskapsregeringen förelägga vite enligt landskapslagen (2008:10) om tillämpning i landskapet Åland av viteslagen". I detaljmotiveringarna i lagförslag 27/2022-2023 konstateras att enligt 4 § i viteslagen "får en myndighet förelägga vite när det så stadgas i lag". Viteslagstiftningen kräver dock att huvudförpliktelsen till sin rättsliga natur är något som man kan och bör uppfylla. Enligt 6 § 1 mom. i rikets viteslag (FFS 1113/1990) föreläggs vite genom att parten åläggs att uppfylla huvudförpliktelsen vid vite. För varje huvudförpliktelse ska ett särskilt vite föreläggas. Enligt 2 mom. ska av vitesföreläggandet tydligt framgå vad parten har förpliktats till och den tidpunkt när, före vilken eller från vilken huvudförpliktelsen ska uppfyllas. Längden av en tidsfrist ska bestämmas med beaktande av huvudförpliktelsens art och omfattning, den förpliktades möjligheter att uppfylla förpliktelsen och övriga omständigheter som inverkar på saken.

Ålandsdelegationen konstaterar att i 22 § 3 mom. stadgas inte om arten av den huvudförpliktelse som kan förenas med vite. Inte heller i detaljmotiveringarna finns det exempel på vilka sorts förpliktelser det möjligen är fråga om. Om huvudförpliktelsen utformas till en förpliktelse att allmänt "rätta sig efter denna lag" uppfyller den inte de krav som nämns i 6 § i rikets viteslag. Enligt högsta förvaltningsdomstolens fasta rättspraxis krävs att huvudförpliktelsen är exakt formulerad och möjlig att uppfylla. På grund av detta är landskapslagens 22 § 3 mom. vag till sin formulering, men utgör dock inte en behörighetsöverskridning. Bestämmelsen om föreliggande av vite kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagens 22 § 3 mom.

Enligt landskapslagens 23 § är en näringsidkare som fått förvävrätt till fast egendom med stöd av landskapslagens 9 § skyldig att, inom två år från det att den fasta egendomen inte längre används för näringsverksamheten, överlåta egendomen till någon som har jordförvävrätt eller som beviljats jordförvärvstillstånd, om näringsidkaren inte beviljas jordförvärvstillstånd enligt landskapslagen. I 9 § i landskapslagen bestäms att en näringsidkare har jordförvävrätt för sin egentliga näringsverksamhet under vissa förutsättningar och att jordförvävrätten endast gäller tomter som är avsatta för näringsverksamhet i detalj- eller stadsplan enligt plan- och bygglagstiftningen. Regleringen i landskapslagens 9 § ger jordförvävrätt åt personer som inte har det enligt jordförvärvslagen och i 23 § åläggs denna person att avhända sig ägandet om förutsättningarna för förvävrätten upphör. Stadgandet i 23 § förefaller att ingripa i äganderätten, som skyddas i grundlagen. Bestämmelsen bör dock ses som en begränsande faktor i den rättighet att för sin verksamhet förvärva en fastighet, som enligt 9 § tillkommer näringsidkare, och utgör därför inget ingrepp i äganderätten i sedvanlig bemärkelse. Bestämmelsen, som motsvarar regleringen i 16 § i den gällande landskapslagen, kan därför intas i landskapslagen (jmf. HD OH 2003/67).

Jämlikt besvärstadgandet i landskapslagens 24 § 1 mom. kan besvär över lagligheten av landskapsregeringens beslut anföras hos högsta förvaltningsdomstolen. Denna besvärbestämmelse överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen. Landskapslagens 24 § 2 mom. berättigar landskapsregeringen att bestämma att beslut som fattats med stöd landskapslagen ska iaktas trots eventuella besvär, såvida inte besvärmyndigheten beslutar något annat. Motsvarande besvärbestämmelser finns i den gällande lagen.

I övergångsbestämmelserna i landskapslagens 26 § anges att landskapslagen ska tillämpas redan på ansökningar om jordförvärvstillstånd som är anhängiga hos landskapsregeringen när landskapslagen träder i kraft. Landskapslagen ska även tillämpas vid förlängning av giltighetstiden för ett arrendeavtal eller något annat avtal ingåtts innan landskapslagen trätt i kraft. Dessa övergångsbestämmelser

motiveras med att bestämmelserna i landskapslagen innebär en lindring av gällande bestämmelser. Motsvarande övergångsbestämmelser finns i den gällande landskapslagen.

Bestämmelserna om jordförvävrätt och jordförvärvstillstånd berörs även i protokoll 2 (Ålandsprotokollet) i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska gemenskapen. Nämnade protokoll medger en fortsatt tillämpning i landskapet Åland av bestämmelserna gällande bl.a. inskränkningarna i rätten för fysiska personer som inte har hembygdsrätt på Åland samt för juridiska personer att förvärva och inneha fast egendom på Åland. Härvid förutsätts att inskränkningarna var i kraft 1.1.1994 och inte är diskriminerande. Föreliggande landskapslag innehåller kompletterande bestämmelser till jordförvärvslagen och medger vissa undantag från begränsningarna, vilka förutsatts vid en ändring av jordförvärvslagen som trädde i kraft 1.1.1993. Grunderna för erhållande av jordförvävrätt med stöd av lag ändras inte. Landskapslagen utvidgar inte kretsen av personer som är föremål för inskränkningar enligt jordförvärvslagen. Ändringarna i grunderna för när jordförvärvstillstånd ska beviljas utgör preciseringar eller lindringar av gällande begränsningar. De ändringar i landskapslagstiftningen som syftar till att effektivisera motverkande av rättsmissbruk och en bättre tillsyn kan inte anses utgöra en sådan skärpning som är förbjuden enligt den sk. stand still-klausulen i Ålandsprotokollet. Enligt Ålandsdelegationens bedömning innebär landskapslagen inte ytterligare inskränkningar i rätten att förvärva och inneha fast egendom på Åland enligt jordförvärvslagen, och kan därför inte heller anses vara diskriminerande gentemot medborgare inom EU, och överensstämmer därmed med Ålandsprotokollet.

Enligt 35 § 1 mom. i lagtingsordningen ska lagtingets beslut om ändring eller upphävande av eller avvikelser från bestämmelserna i självstyrelselagen och i jordförvärvslagen vid ärendets andra behandling omfattas av minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. I 2 mom. i nämnda paragraf anges att det i en landskapslag kan bestämmas att ändring och upphävande av eller avvikelser från landskapslagen ska omfattas av minst två tredjedelar av de avgivna rösterna. En sådan landskapslag antas i samma ordning som 1 mom. anger. I enlighet härmed anges i 27 § i landskapslagen att den inte får ändras eller upphävas eller avvikelser från den göras på annat sätt än 35 § i lagtingsordningen föreskriver. Landskapslagen har antagits i den ordning 35 § i lagtingsordningen anger, vilket även gällande landskapslag förutsätter.

### **Ålandsdelegationens utlåtande**

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger förutom beträffande dess 22 § 2 mom. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på landskapslagen i övrigt, varför land-

skapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Avsikten är att landskapslagen ska träda i kraft samtidigt som landskapslagen om näringsrätt och näringstillstånd, som antogs av lagtinget samma dag. Hänvisningarna i landskapslagen till nämnda lag förutsätter att även den landskapslagen till dessa delar träder i kraft.

**Närvarande** Ordföranden Holm-Johansson, ledamöterna Dahlén, Lampi, Leino-Sandberg och Siitari.

På Ålandsdelegationens vägnar:

Marine Holm-Johansson  
ordförande

Rainer Åkerblom  
sekreterare