ÅLANDSDELEGATIONEN

XV SERIEN

ÅREN 2015 – 2020

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Förord 3
Allmänt om Ålandsdelegationen 4
Sammansättning 4
Uppgifter 4
Administration 5
Antal sammanträden 5
Behandlade ärenden 5
Ålandsdelegationens sammansättning under perioden 2015 - 2020 6
Avräkningsbelopp och skattegottgörelse 2015 - 2020 7
Extra anslag 2015 - 2020 7
A. Landskapslagar 8
B. Överenskommelseförordningar 515
C. Landskapsförordningar 548
D. Övriga utlåtanden 548
E. Avräkningar / Skattegottgörelser 599
F. Extra anslag 615

Förord

Ålandsdelegationens sammanställning nr XV omfattar åren 2015-2020. Sammanställningen innehåller såsom tidigare utgåvor utlåtanden angående landskapet Ålands lagstiftning, avgöranden i finansiella frågor samt utlåtanden i andra ärenden av större betydelse.

Den löpande årliga numreringen ändrades i början av år 2000 till en diarieföring, där kombinationen D 10 betecknar Ålandsdelegationen, den andra länken vanligen året, den tredje typen av ärende och den fjärde en löpande numrering. Även en löpande numrering har lagts till på alla ärenden för överskådlighetens skull. Denna numrering, som anger Ålandsdelegationens brevnummer, har även använts i sakregistret.

År 2006 började Ålandsdelegationen behandla landskapslagarna även i gemensamma utlåtanden. Den löpande numreringen fortsätter då enligt utlåtande, och inte enligt antalet landskapslagar, även i sakregistret.

För varje landskapslag som antagits anges även lagens nummer i Ålands författningssamling (ÅFS), utom i de fall en landskapslag i skrivande stund ännu inte har införts i ÅFS. Republikens presidents avgöranden anges endast med datum, utom för de fall när presidenten förordnat att en landskapslag ska förfalla helt eller delvis, då även motiveringarna medtagits, eller låtit anteckna andra konstateranden i protokollet.

Den gällande självstyrelselagen förutsätter inte Ålandsdelegationens utlåtande för landskapsförordningar, men bokstaven C kvarstår för att undvika förvirring.

Publikationen har sammanställts av byråsekreterare Maria Rehn-Mattsson under ledning av Ålandsdelegationens sekreterare och ordförande.

Denna publikation finns endast i elektronisk form.

Ålandsdelegationens utlåtanden och beslut publiceras fortlöpande på ämbetsverkets hemsida www.ambetsverket.ax.

Allmänt om Ålandsdelegationen

Ålandsdelegationen är för ett riket och landskapet Åland gemensamt organ vars huvuduppgifter är att granska landskapslagar, sköta ekonomiska regleringar och ge utlåtanden i frågor som gäller självstyrelselagstiftningen för Åland. Bestämmelser om delegationen ingår i självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991, ÅFS 71/1991) och tidigare självstyrelselagar.

Sammansättning

Ålandsdelegationen består av en ordförande som har en personlig suppleant, och fyra ledamöter. Varje ledamot har två suppleanter. Ordförande är i regel landshövdingen på Åland. Till ledamöter utser Statsrådet och Ålands lagting vardera två ledamöter och deras suppleanter. Delegationen är beslutför endast såsom fulltalig.

Uppgifter

Ålandsdelegationen är ett opartiskt sakkunnigorgan. Dess uppgift är att självständigt sköta i självstyrelselagen nämnda uppgifter och bidra till att lösa intresse- eller kompetenskonflikter som uppkommer. Framförallt skall delegationen genom sina utlåtanden hjälpa myndigheterna i tolkningen av självstyrelselagstiftningen.

Uppgifterna enligt 1991 års självstyrelselag (lagrummet inom parentes) är att:

1. Ge utlåtande om antagna landskapslagar innan de föredras för republikens president (19 §),
2. Ge utlåtanden över förslag till överenskommelseförordningar (32 § 3 mom.),
3. Fastställa de belopp som årligen av statsmedel skall tillföras landskapet för att täcka uppgifterna för självstyrelsen, d.v.s. verkställa den ekonomiska avräkningen (56 § 3 mom. 1 punkten),
4. Fastställa skattegottgörelse som eventuellt tillkommer landskapet (56 § 3 mom. 2 punkten),
5. Bevilja extra anslag och vissa särskilda bidrag av statsmedel (56 § 3 mom. 3 punkten),
6. Fastställa storleken på förskottet på avräkningsbeloppet (56 § 4 mom.),
7. På begäran ge utlåtanden till statsrådet och dess ministerier samt till Ålands landskapsregering och till domstolar (56 § 1 mom.),
8. Avgöra meningsskiljaktigheter som gäller inrättande av nya farleder för handelssjöfarten eller som gäller statens mark och byggnader i landskapet (30 § 12 punkten och 62 §).

Administration

I administrativt hänseende hör delegationen till justitieministeriets förvaltningsområde utan att något subordinationsförhållande i sakfrågor föreligger. Ålandsärenden som föreläggs republikens president föredras från justitieministeriet förutom ekonomiska regleringar som föredras från finansministeriet. Vid vardera ministeriet finns särskilt förordnade föredragande i åländska ärenden. Delegationens ämbetsspråk är svenska.

Delegationens sekretariat handhas av Statens ämbetsverk på Åland (t.o.m. 2009 Länsstyrelsen på Åland). Såsom sekreterare och föredragande fungerar ämbetsverkets förvaltningschef.

Ålandsdelegationens utlåtanden och avgöranden och därtill anslutna högsta domstolens utlåtanden och republikens presidents beslut har sedan 1923 sammanställts och utgivits i tryckt form. Den föregående publikationen XIV serien, omfattar åren 2008-2014.

Antal sammanträden

2015	2016	2017	2018	2019	2020
12	10	13	11	11	11

Behandlade ärenden

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Landskapslagar	84	34	101	54	71	80
Överenskommelseförordningar	2	2	3	3	3	4
Övriga utlåtanden	3	1	4	2	1	3
Finansärenden	2	2	4	5	4	6

Ålandsdelegationens sammansättning under perioden 2015 - 2020

Ordförande

Peter Lindbäck	1999 –

Ordförandens suppleant

Klaus Helminen	2002 – 2008
Leif Sevón	2008 – 2011
Olof Olsson	2011 –

Ledamöter (St = av statsrådet utsedd, Lt = av lagtinget utsedd)

Nils Lampi	(Lt)	1983 –
Olof Olsson	(St)	1988 – 2011
Olli Mäenpää	(St)	2002 – 2018
Ragnar Erlandsson	(Lt)	2007 –
Matti Pellonpää	(St)	2011 –
Outi Suviranta	(St)	2018 –

Ledamotssuppleanter

Kerstin Alm	(Lt)	1991 –
Marjatta Kaján	(St)	1993 – 2009
Matti Pellonpää	(St)	1993 – 1998, 2010 – 2011
Björn Hellman	(St)	1993 – 2018
Göran Lindholm	(Lt)	1993 –
Lotta Wickström-Johansson	(Lt)	2007 –
Hanna Ekholm	(Lt)	2007 –
Kaari Kuusniemi	(St)	2006 – 2018
Terttu Villikka	(St)	2007 – 2018
Outi Suviranta	(St)	2011 – 2018
Eija Siitari	(St)	2018 –
Tuomas Ojanen	(St)	2018 –
Päivi Leino-Sandberg	(St)	2018 –
Susanna Lindroos-Hovinheimo	(St)	2018 –

Delegationens sekreterare

Rainer Åkerblom	1994 –

Avräkningsbelopp och skattegottgörelse 2015 - 2020

	Avräkningsbelopp	Skattegottgörelse
2015	220.370.594,42	23.945.287
2016	222.920.481,91	15.196.476
2017	231.034.346,86	11.745.093
2018	246.979.505,36	7.293.092
2019	239.698.011,52	13.602.918
2020	223.326.536,74	7.791.184

Extra anslag 2015 - 2020

Ålandsdelegationen förkastade 16.4.2019 landskapet Ålands ansökan om ett extra anslag om 45.000 euro för investeringar i utbyggnad av infrastruktur.

A. Landskapslagar

Nr 1/15, D 10 14 01 21 – D 10 14 01 25
1. Landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av familjevårdarlagen,
2. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om privat socialservice,
3. landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård,
4. landskapslag om ändring av 5 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen,
5. landskapslag om ändring av 2 och 5 §§ landskapslagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som skall arbeta med barn, antagna av lagtinget 15.12.2014 (ÅFS 18-22/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 2.2.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag enligt vilken familjevårdarlagen (FFS 312/1992, nedan rikslagen), med vissa i landskapslagen angivna avvikelser, görs tillämplig i landskapet. Rikslagen ska tillämpas i den lydelse som vid varje enskild tidpunkt är gällande i riket. Om rikslagen upphävs ska den tillämpas i sin sista ordalydelse. I landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om privat socialservice avlägsnas undantaget från rikslagen om privat socialservice enligt vilken privat socialservice inte ska gälla familjevården på Åland. Samtidigt görs av rikslagen påkallade ändringar i de övriga landskapslagarna.

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.

Den nu aktuella landskapslagstiftningen gäller kommunernas förvaltning, socialvård samt näringsverksamhet, vilka områden helt eller till de delar som berörs av föreliggande landskapslagar hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 4, 13 och 22 punkterna i självstyrelselagen.

Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd. s. 66) innefattar 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.

Till rikets lagstiftningsbehörighet hör enligt 27 § 6 och 7 punkterna i självstyrelselagen förmynderskap, familjeförhållanden och barns rättsliga ställning. Den nu aktuella landskapslagstiftningen berör dock inte direkt dessa rättsområden.

Landskapslagens 8 § berättigar landskapsregeringen att genom landskapsförordning närmare besluta om ordnandet och innehållet i den förberedande utbildningen och i den utbildning och det stöd som familjevårdaren enligt lagen har rätt till. Eftersom grunderna för denna utbildning och detta stöd regleras i landskapslagens 7 §, berör delegeringsstadgandet inte grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, och uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

Genom landskapslagen om ändring av 2 och 5 §§ landskapslagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som skall arbeta med barn utsträcks den i landskapslagen stadgade skyldigheten att uppvisa straffregisterutdrag till att gälla även den familjevård som regleras i den nu aktuella landskapslagstiftningen. I fråga om behörighetsfördelningen beträffande det kontrollförfarande bestämmelserna avser hänvisar Ålandsdelegationen till Ålandsdelegationens och Högsta domstolens utlåtanden av 11.11.2003 respektive 9.1.2004.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Tillämpningen av landskapslagen om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård, av landskapslagen om ändring av 5 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen och landskapslagen om ändring av 2 och 5 §§ landskapslagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som skall arbeta med barn förutsätter att även landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av familjevårdarlagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 6.3.2015.

Nr 2/15, D 10 14 01 26 – D 10 14 01 28
1. Landskapslag om ändring av kommunalskattelagen för landskapet Åland,
2. landskapslag om temporär ändring av landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna,
3. landskapslag om kompensation till kommunerna för sjukdomskostnadsavdraget 2014 och 2015, antagna av lagtinget 19.12.2014 (D 10 14 01 26, ÅFS 23/2015; D 10 14 01 27; ÅFS 62/2014, D 10 14 01 28; ÅFS 24/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 2.2.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Ändringar görs i kommunalskattelagens bestämmelser om resekostnadsavdrag, pensionsinkomstavdrag och grundavdrag. I landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna intas en temporär ändring av det belopp som utgör beräkningsgrund för justerings-

beloppet för 2015. I den sistnämnda landskapslagen ingår ett bemyndigande för landskapsregeringen att enligt 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Kommunerna ska enligt en särskild lag kompenseras för den förlust av skatteinkomster som sjukdomskostnadsavdraget orsakar under skatteåren 2014 och 2015.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1, 4 och 5 punkterna i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapets myndigheter, kommunernas förvaltning och kommunerna tillkommande skatter.

Enligt övergångsbestämmelserna får ändringarna gällande kommunalskattelagen viss retroaktiv verkan, eftersom de ska tillämpas från ingången av skatteåret 2015. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att grundlagen inte innehåller något absolut förbud mot retroaktiv skattelagstiftning. Däremot följer av grundlagens egendomsskydd samt av allmänna rättsprinciper, såsom kravet på förutsägbarhet och skälighet, att retroaktiv skattelagstiftning ska undvikas. Ändringarna har varit förutsägbara och de kan inte anses oskäliga. Hinder för en retroaktiv tillämpning av landskapslagen föreligger inte.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen om temporär ändring av landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande från den föreskrivna lagstiftningskontrollen, vilket undantagsförfarande förutsätter särskilda skäl. Med beaktande av det som härom framförs i landskapslagens förarbeten och landskapsregeringens förslag till budget för landskapet Åland 2015 konstaterar Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 6.3.2015.

Nr 3/15, D 10 15 01 1
Landskapslag om lagtingsledamöternas arvoden och kostnadsersättningar, antagen av lagtinget 12.1.2015 (ÅFS 25/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 2.2.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Enligt landskapslagen tillsätter lagtinget en arvodeskommission för en mandattid om fyra år. Arvodeskommissionen fastställer lagtingsledamöternas arvoden, tilläggsarvoden, kostnadsersättningar och andra förmåner samt beslutar om den ersättning för representationskostnader som kan tillkomma talmannen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller 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 på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

I landskapslagens 2 § anges att det till en lagtingsledamot betalas ett arvode av sådan storlek att uppdraget som lagtingsledamot kan skötas på ett behörigt sätt. Enligt landskapslagens 5 § betalas till en lagtingsledamot en skälig kostnadsersättning för de extra kostnader som uppdraget som lagtingsledamot orsakar. Ålandsdelegationen konstaterar att i nämnda paragrafer inte anges några närmare kriterier för bestämmandet av arvodets och kostnadsersättningens belopp. En motsvarande bestämmelse finns gällande riksdagsmännens arvode i 1 § 1 mom. i lagen om riksdagsmannaarvode (FFS 328/1947), medan det däremot i rikslagens 1 § 2 mom. intagits kriterier för uträknandet av ersättningen av de extra kostnader som uppdraget som riksdagsledamot orsakar. Riksdagens grundlagsutskott anförde i utlåtande 15/2000 rd. över en lagmotion med förslag till lag om ändring av 1 § och 2 § lagen om riksdagsmannaarvode, 5 § lagen om pension för riksdagsmän och 70 § inkomstskattelagen bl.a. följande:

”I Finlands nya grundlag ingår inga bestämmelser om riksdagsmannaarvode. Enligt 16 § 2 mom. i den tidigare riksdagsordningen bestämdes grunderna för riksdagsmannaarvodet och ersättningen för resekostnader genom lag. Ett förslag till en sådan lag skulle handläggas i den ordning som föreskrevs i 70 § riksdagsordningen.

Numera bestäms storleken på en ledamots arvode direkt utifrån 1 § 1 mom. lagen om riksdagsmannaarvode. Enligt lagförslaget skall riksdagens kanslikommission fastställa arvodet på förslag av en arvodeskommission, som tillsätts genom lag. Till följd av den nya grundlagen beror det i stor utsträckning på lagstiftarens prövning hur noggrant det lagstiftas om riksdagsmannaarvodet. Utskottet menar att konstitutionen inte ställer något hinder för att det i lagen om riksdagsmannaarvode, precis som i förslaget, föreskrivs bara om förfarandet med att bestämma arvodet men inte om grunderna för dess storlek.”

Med anledning härav kan den slutsatsen dra att grundlagen inte förutsätter utsättandet av närmare kriterier för uträknandet av storleken av lagtingsledamöternas arvoden och ersättningar, varför landskapslagens 2 § inte föranleder några anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Enligt landskapslagens 1 § ankommer det på den av lagtinget tillsatta arvodeskommissionen att fastställa lagtingsledamöternas arvoden och andra förmåner. Enlig 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 anförtro en arvodeskommission likt den nuvarande rätten att fatta beslutet.”

Före detta konstaterande hade grundlagsutskottet i nämnda utlåtande hänvisat till utskottets ovan citerade ståndpunkt (GrUU 15/2000 rd.), 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 således anses gälla beträffande den av lagtinget nu antagna landskapslagen.

Landskapslagens 3 § reglerar arvoden till tidigare ledamöter. Enligt landskapslagens 3 § 2 mom. anförs besvär över beslut som lagtingets kanslikommission fattat i enlighet med nämnda 3 § hos Ålands förvaltningsdomstol. Denna besvärsbestämmelse överensstämmer med 26 § i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationen konstaterar att landskapslagens 1 § 2 mom. är otydligt formulerad. Av landskapslagens förarbeten framgår dock att det som sägs om arvodeskommissionens medlemmar även gäller dess ordförande.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 6.3.2015.

Nr 4/15, D 10 15 01 2
Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om allmänt bostadsbidrag, antagen av lagtinget 23.1.2015 (ÅFS 4/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 2.2.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen görs rikets lag om allmänt bostadsbidrag (FFS 938/2014, nedan rikslagen) med vissa avvikelser tillämplig i landskapet. Ändringar av rikslagen ska tillämpas på Åland från det att ändringarna träder i kraft i riket, om inte annat följer av bestämmelserna i landskapslagen. De förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen sköts av social-

och hälsovårdsministeriet och Folkpensionsanstalten ska på Åland skötas av landskapsregeringen. I landskapslagen ingår ett bemyndigande för landskapsregeringen att enligt 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft.

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.

Syftet med bostadsbidraget är att sänka boendeutgifterna för hushåll. Landskapslagen gäller härvid socialvård, som utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen. Landskapslagen berör även landskapets myndigheter samt kommunernas förvaltning på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen. Självstyrelselagen utgår från att den som har lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. I enlighet härmed stadgas i landskapslagen att bostadsbidrag betalas ur landskapets medel för den som har rätt till bostadsbidrag och är bosatt på Åland. Likaså betalas kostnaderna som verkställigheten av lagen medför ur landskapets medel.

Rätten till social trygghet regleras i grundlagen. Enligt 19 § i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Det allmänna skall också främja vars och ens rätt till bostad och möjligheter att själv ordna sitt boende. Jämlikt självstyrelselagens 27 § 1 punkt utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning inkräktar de i landskapslagen intagna avvikelserna från rikslagen inte på nämnda grundlagsbestämmelser.

I rikslagen ingår bestämmelser om återkrav av bostadsbidrag, preskription och utmätningsförbud vilka angelägenheter - helt eller delvis - är att hänföra till området för rättskipning, vilket utgör riksbehörighet enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen.

Eftersom bestämmelserna i rikslagen förbjuder anförande av besvär hos högsta förvaltningsdomstolen, innebär bestämmelsen i landskapslagens 4 § om att besvär över landskapsregeringens beslut får anföras hos högsta förvaltningsdomstolen i enlighet med bestämmelserna i rikslagen en processuell motstridighet och begränsar samtidigt den i 21 § i grundlagen och 25 § i självstyrelselagen garanterade rätten till domstolsprövning av landskapsregeringens beslut. Bestämmelsen i 4 § utgör således en behörighetsöverskridning.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om statsmyndigheternas organisation och verksamhet tillkommer riket enligt 27 § 3 punkten i självstyrelselagen.

Till den del blankettlagen berör områden som hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet, kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Rikslagens 7 kap. reglerar erhållande och utlämnande av uppgifter. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att regleringen av personregister är ett rättsområde som inte finns angivet i självstyrelselagen. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om personregister bör därför bedömas utgående från de rättsområden landskapslagen kan beröra. Regleringen av personuppgifter berör även det i 10 § i grundlagen tryggade skyddet för privatlivet. Nämnda lagrum förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Landskapslagen berör således de i 2 kap. i grundlagen angivna medborgerliga rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Till den del bestämmelserna om erhållande och utlämnande av personuppgifter i rikslagen kan anses beröra det i grundlagen tryggade skyddet för privatlivet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas. Detta gäller även i fråga om rätten att erhålla uppgifter från statliga myndigheter och att utlämna uppgifter till dem.

Rikslagens 51 § reglerar indexbindning. I landskapets behörighet gällande socialvård ingår även att besluta om indexjusteringar av stödbelopp.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande från den föreskrivna lagstiftningskontrollen, vilket undantagsförfarande förutsätter särskilda skäl. Med beaktande av det som härom framförs i landskapslagens förarbeten och landskapsregeringens förslag till första tillägg till budgeten för landskapet Åland för år 2015 konstaterar Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet, förutom beträffande dess 4 §. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Tillämpningen av bestämmelsen i landskapslagens 3 § att hänvisningen i rikslagens 15 § 12 punkt till familjevårdarlagen (FFS 312/1992) ska avse landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av familjevårdarlagen förutsätter att även sistnämnda landskapslag, över vilken Ålandsdelegationen denna dag avgivit utlåtande, träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 27.3.2015:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 6.2.2015 nr 5/08/2015.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit landskapslagen (2015:4) om tillämpning på Åland av lagen om allmänt bostadsbidrag. Lagen är en blankettlag om bostadsbidrag som ersätter den tidigare blankettlagen om bostadsbidrag. Genom landskapslagen görs rikets nya lag om allmänt bostadsbidrag (938/2014) tillämplig på Åland med vissa avvikelser. Lagförslaget hade samband med ett anslag i den första tilläggsbudgeten för år 2015. Landskapsregeringen har på de grunder som anges i 20 § 3 mom. självstyrelselagen för Åland och med stöd av ett bemyndigande som ingår i 5 § landskapslagen bestämt att den nya blankettlagen om bostadsbidrag skulle träda i kraft före lagstiftningskontrollen genomförts. Landskapslagen har trätt i kraft den 1 februari 2015.

Avsikten med bostadsbidragssystemet är att minska boendeutgifterna för hushåll med låga inkomster och att främja låginkomsttagares möjligheter till en rimlig boendenivå. Det är således fråga om rättsområdet för socialvård. Enligt 18 § 13 punkten självstyrelselagen har landskapet behörighet i fråga om socialvård.

Enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen kan i en landskapslag för vinnande av enhetlighet och överskådlighet upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Blankettlagen om bostadsbidrag innebär att även stadganden av rikslagstiftningsnatur görs tillämpliga på Åland. De har således kunnat tas in i blankettlagen.

Enligt 2 § 1 mom. landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om allmänt bostadsbidrag ska de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen sköts av social- och hälsovårdsministeriet på Åland skötas av landskapsregeringen. Enligt 2 mom. denna paragraf ska även de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen sköts av Folkpensionsanstalten på Åland skötas av landskapsregeringen. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen samt i fråga om de myndigheter och inrättningar vilka lyder under denna.

Av landskapsregeringens förslag (nr 6/2014-2015 s. 5) framgår avsikten att Folkpensionsanstalten ska sköta om verkställigheten av bostadsbidraget. Då landskapslagen bereddes och godkändes gällde förordningen om skötseln i landskapet Åland av vissa ärenden som gäller bostadsbidrag (FFS 1557/1994 och ÅFS 1995:7). I 1 § förordningen stadgas att de förvaltningsuppgifter som följer av lagstiftningen om bostadsbidrag i landskapet Åland handhas av Folkpensionsanstalten enligt vad landskapsregeringen och Folkpensionsanstalten närmare avtalar. I förslaget konstateras att någon ny förordning inte behövs för att Folkpensionsanstalten ska kunna sköta om de uppgifter som enligt lagförslaget ska skötas av landskapsregeringen. Förordningen är följaktligen gällande även nu då den nya lagen redan trätt i kraft.

Högsta domstolen konstaterar att en något grundligare analys av lagstiftning i anslutning till överenskommelseförordningar är nödvändig för att kunna bedöma frågan, huruvida landskapet överträtt sin lagstiftningsbehörighet i detta ärende. Av denna orsak granskar Högsta domstolen i det följande först vissa principiella frågor som inverkar på bedömningen av de enskilda stadgandena i den landskapslag, om vilken utlåtande begärts.

Om lagstiftning i anslutning till överenskommelseförordningar:

Enligt 32 § självstyrelselagen kan genom en överenskommelseförordning överenskommas, att uppgifterna inom ett förvaltningsområde som hör till riket på viss tid eller tills vidare överförs till landskapet eller att uppgifterna inom ett område som hör till landskapet ska övergå till riket. På det område det nu är fråga om har genom den ovan nämnda förordningen, som tillkommit med den dåvarande landskapsstyrelsens samtycke, överenskommits att de förvaltningsuppgifter som följer av lagstiftningen om bostadsbidrag i landskapet handhas av Folkpensionsanstalten enligt vad landskapsstyrelsen och Folkpensionsanstalten närmare avtalar. Förordningen trädde i kraft 1.1.1995 och gäller som ovan konstaterats fortfarande. Förvaltningsuppgifterna som hänför sig till den lagstiftning som med landskapslagen blivit gällande även i landskapet sköts med stöd av samma överenskommelseförordning av Folkpensionsanstalten.

Högsta domstolen konstaterar att enligt ordalydelsen i 1 § förordningen överförs ”de förvaltningsuppgifter som följer av lagstiftningen om bostadsbidrag” till Folkpensionsanstalten. Detta ger anledning till två reflektioner som bakgrund till de ställningstaganden som följer.

För det första konstaterar Högsta domstolen att överenskommelseförordningen inte gäller ett specifikt regelverk utan ett helt regleringsområde. Den lag som var aktuell då överenskommelseförordningen gavs var lagen om bostadsbidrag av år 1975. Den rikslag som nu avses i landskapslagen är lagen om allmänt bostadsbidrag från år 2014, med vilken den tidigare lagen om bostadsbidrag upphävts. Det är enligt Högsta domstolens mening klart att överenskommelseförordningen till sin ordalydelse omfattar även de uppgifter som framgår av den nya lagen. Substansen i den nya lagstiftningen är lik den tidigare. Högsta domstolen är enig med uttalandena i förarbetena om att någon ny överenskommelseförordning inte krävs för att Folkpensionsanstalten även i fortsättningen ska kunna sköta förvaltningsuppgifterna som följer av den nya lagstiftningen. Skulle de nya uppgifterna belasta Folkpensionsanstaltens resurser mera än avsett då överenskommelseförordningen beslöts är det möjligt att i avtal mellan landskapsregeringen och Folkpensionsanstalten komma överens om ändringar i avtalet dem emellan. I sista hand är det ju också möjligt att säga upp en överenskommelseförordning, såsom framgår av 32 § 1 mom. självstyrelselagen.

För det andra konstaterar Högsta domstolen, på ett mera allmänt plan, att både självstyrelselagens ordalydelse beträffande vad som överförs genom överenskommelseförordningar och ordalydelsen i den nu aktuella överenskommelseförordningen är diffusa, eftersom uttrycket förvaltningsuppgift kan tolkas på många sätt. Överenskommelseförordningen hänvisar vidare endast generellt till ett avtal mellan landskapsregeringen och Folk-

pensionsanstalten, vars innehåll inte är publicerat eller offentliggjort. När det gäller lagstiftningsteknik har man ansett det viktigt att vissa normer är lätt tillgängliga. Normer, som är väsentliga för invånarna för att de ska förstå vad som är tillämplig rätt och vilken myndighet som bär ansvar för och fattar bindande beslut för dem på ett område, ska vara lätt tillgängliga.

Högsta domstolen har haft tillgång till det avtal som förordningen hänvisar till och konstaterar att inte heller detta avtal ger ledning i frågan om gränserna för överföringen till Folkpensionsanstalten. Normhierarkiskt är det givetvis inte möjligt att i ett avtal mellan landskapsregeringen och en fristående anstalt i riket dra upp gränser, som inte följer dem som framgår ur normer av högre rang.

Mot denna bakgrund konstaterar Högsta domstolen att den landskapslag som nu granskas är skriven såsom någon överenskommelseförordning inte existerade. Någon hänvisning i landskapslagen finns inte till det faktum att rättsläget beträffande till exempel ansvarig myndighet kunde vara – och i praktiken redan vid antagande av landskapslagen är – ett annat än det som framgår ur landskapslagen. I motsats till vad den som bekantade sig med landskapslagen i Ålands författningssamling den 27 januari 2015 (ÅFS 2015:4) hade anledning att anta, innehöll lagens stadganden om bland annat behörig myndighet endast en skildring av ett fiktivt arrangemang. Endast i det fall överenskommelseförordningen sades upp eller ändrades skulle stadgandena i lagen bli tillämpliga såsom de kan läsas i landskapslagen. Någon sådan avsikt har man inte.

Ett säreget uttryck för denna teknik är 2 § landskapslagen som stadgar att de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen sköts av Folkpensionsanstalten på Åland ska skötas av landskapsregeringen. Stadgandet innebär att landskapsregeringen utses till behörig myndighet, då en sådan bör finnas inom landskapet, eftersom landskapet har förvaltningsbehörighet på området. I praktiken har uppgifterna sedan 1995 emellertid ombesörjts av Folkpensionsanstalten. För läsaren döljs denna omständighet. Landskapslagens uttryckliga stadgande om att landskapsregeringen sköter Folkpensionsanstaltens uppgifter ska läsas ihop med en överenskommelseförordning som är stiftad för tjugo år sedan. Då framkommer det överraskande att Folkpensionsanstalten trots allt handhar dessa uppgifter i landskapet.

Systemet med överenskommelseförordningar är komplicerat och ur lagteknisk synpunkt otillfredsställande. För invånarna i landskapet kan systemet leda till missförstånd.

Lagstiftningskontrollen enligt 19 § självstyrelselagen innefattar emellertid endast prövning av huruvida lagtinget överskridit sin lagstiftningsbehörighet. I denna kontroll om lagtinget överträtt sin behörighet uppstår frågan vilken relevans man kan tillmäta det faktum att lagtinget stiftat en landskapslag, som till sin ordalydelse står i strid med en överenskommelseförordning som tillkommit tidigare och som även är avsedd att vara bestående under den tid landskapslagen är i kraft.

Till denna del anser Högsta domstolen att två synpunkter gör sig gällande. För det första konstaterar Högsta domstolen att i 32 § 2 mom. självstyrelselagen stadgas att en landskapslag som innebär ändring av en överenskommelseförordning inte till den del den avviker från överenskommelseförordningen får tillämpas så länge förordningen är i kraft.

Stadgandet klargör i detta sammanhang det faktum att en senare och normhierarkiskt högre bestämmelse inte rubbar det rättsförhållande som en överenskommelseförordning skapat.

För det andra bör man enligt Högsta domstolen beakta att den nu stiftade landskapslagen i stort följer det mönster, som beträffande den gamla landskapslagen tillämpats i decennier. Den nya lagen träder i den gamlas ställe och utvecklingen av systemet sker i substansregleringen, som genom landskapslagen blir gällande i landskapet. Sett ur rättsskyddssynvinkel kan man dessutom konstatera att kunderna i landskapet med säkerhet hänvisas till behörig myndighet, varför de som önskar uppgifter om eller ansöker om bostadsbidrag inte lider rättsförluster på grund av den lagtekniska lösningen. Att i denna situation anse en landskapslag vara en överträdelse av behörigheten på den grunden, att den inte återspeglar det reella rättsläget, skulle i sin tur kunna ledera skyddsvärda rättsskyddsintressen, såsom tilliten till förutsebart handlande i myndighetsutövning. Av denna orsak finner Högsta domstolen, trots den framförda kritiken mot lagstiftningstekniken, att något sådant principiellt hinder, som fick beaktas i laglighetskontrollen, för att låta den redan i kraft varande regleringen bestå, inte finns.

Granskning av regleringen i landskapslagen:

Såsom av det föregående framgått, anser Högsta domstolen att föreliggande landskapslag, till den del det låter sig göras, bör prövas fristående från gällande överenskommelseförordning.

Till den del landskapslagen innehåller stadganden i substans kommer lagrummen till tillämpning av Folkpensionsanstalten. Till den del landskapslagen innehåller stadganden som gäller landskapsregeringen är regleringen i dagens läge endast subsidiär och sålunda fiktiv. Detta gäller innebörden i 2 §, som behandlats ovan. En behörig myndighet utpekas i landskapet. Landskapsmyndigheten sköter såväl de uppgifter, som i riket ankommer på social- och hälsovårdsministeriet som de som sköts av Folkpensionsanstalten. Då överenskommelseförordningen avser att överföra all förvaltning inom området på Folkpensionsanstalten, innebär stadgandet, att även de uppgifter som sköts av ett ministerium i riket ankommer på Folkpensionsanstalten i landskapet. Vid en bedömning av lagstiftningsbehörigheten är emellertid endast landskapslagen föremål för granskning. Överföringen av uppgifterna till landskapsregeringen i 2 § landskapslagen är helt i samklang med 18 § 13 punkten självstyrelselagen, som hänför lagstiftning om socialvård och 1 punkten, som hänför lagstiftning om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar till landskapets kompetens.

I 3 § landskapslagen ingår hänvisningar till landskapslagar, som träder i stället för rikslagstiftning på de områden där landskapet har lagstiftningskompetens. I lagrummet ingår dessutom ett moment, enligt vilket besvärsinstanserna i 42 § rikslagen ska avse högsta förvaltningsdomstolen. Om man bedömer landskapslagen som en helhet, där landskapsregeringen är den centrala myndigheten i systemet, är stadgandet riktigt med beaktande av regleringen av besvärsvägen i 25 § 2 mom. självstyrelselagen. Lagtekniskt är paragrafen, som är möjlig att tillämpa i sin helhet endast då landskapsregeringen är den instans vars beslut överklagas, problematisk i och med att alla övriga moment behandlar

substansfrågor, som är gällande oberoende av vilken myndighet som i landskapet tillämpar lagen.

Samma lagtekniska problem gäller i viss mån 4 §. Då enligt landskapslagen endast landskapsregeringen ger beslut om bostadsbidrag är den naturliga besvärsinstansen högsta förvaltningsdomstolen. Paragrafen är emellertid skriven så, att den som är missnöjd med ett beslut som fattats med stöd av denna lag får söka ändring hos högsta förvaltningsdomstolen. När det nu är så att besluten på Åland i ärendena är avsedda att även i framtiden fattas av en annan instans än landskapsregeringen uppkommer frågan om stadgandet – i likhet med hänvisningarna i 2 § landskapslagen – i praktiken hör till dem som är avsedda att tillämpas på beslut som fattas av andra än landskapsregeringen.

Högsta domstolen har vid utarbetande av detta utlåtande haft tillgång till den besvärsanvisning som idag, då landskapslagen redan är tillämplig, används av Folkpensionsanstalten på Åland. Enligt den sker överklagandet enligt samma kanaler som i riket.

Högsta domstolen konstaterar att lagstiftning om besvärsvägarna tillkommer i regel riket enligt 27 § 23 punkten självstyrelselagen. Som ovan redan nämnts regleras besvärsvägen över beslut av landskapsregeringen i 25 § 2 mom. självstyrelselagen. Stadgandet i 4 § landskapslagen måste ses i ljuset av detta. Därför kan inte 4 § avse annat än överklagande av beslut, som fattats av landskapsregeringen. Det är klart att lagtinget inte har strävat efter att skapa en besvärsväg från Folkpensionsanstalten till Högsta förvaltningsdomstolen.

Lagrummet belastas vidare av en annan oklarhet, som Ålandsdelegationen påtalat. I paragrafen ges möjlighet att överklaga beslut i Högsta förvaltningsdomstolen i enlighet med bestämmelserna i rikslagen. Då rikslagen om allmänt bostadsbidrag inte ger någon möjlighet att överklaga till denna domstol, förefaller stadgandet i 4 § att begränsa rätten att söka ändring i ett beslut om bostadsbidrag. Högsta domstolen anser dock att den omständigheten att lagrummet innehåller en explicit regel om att den som är missnöjd får söka ändring i Högsta förvaltningsdomstolen avsevärt minskar möjligheten att tolka stadgandet som ett besvärsförbud. I förarbetena uttalas beträffande besvärsbestämmelserna i 3 § landskapslagen att även om besvärsinstansen beträffande beslut som fattats av landskapsregeringen enligt 25 § 2 mom. självstyrelselagen är Högsta förvaltningsdomstolen, har riket lagstiftningsbehörighet när det gäller övriga bestämmelser som rör besvär ”dvs. rätten att besvära sig, överklagbarhet och besvärsförfarandet”. Mot denna bakgrund anser Högsta domstolen att hänvisningen i § 4 i landskapslagen till bestämmelserna i rikslagen gäller bland annat tiden och sättet för sökande av ändring, men inte frågan om besvärsinstans, som alltså uttryckligen regleras i landskapslagen. Då överenskommelseförordningen gäller alla beslut som fattas vid tillämpning av lagen, saknar stadgandet dessutom praktisk betydelse och kunderna hos Folkpensionsanstalten på Åland får lättfattliga anvisningar om man överklagar dess beslut till besvärsnämnden för social trygghet.

Slutsatser:

Högsta domstolen konstaterar att den granskade landskapslagen, med beaktande av hur verkställigheten av den är tänkt, är behäftad med flera principiellt allvarliga lagtekniska

svagheter. Det oaktat finner Högsta domstolen att lagtinget inte överskridit sin lagstiftningsbehörighet och att skäl inte finns att förordna att landskapslagen, som redan trätt i kraft, ska förordnas förfalla. De synpunkter, som ovan framförts om lagstiftning i anslutning till överenskommelseförordningar, ger anledning att hoppas att systemet med dylika förordningar, som i sig är ägnade att på ett pragmatiskt sätt underlätta samarbetet mellan riket och landskapet, klargörs i den pågående reformen av självstyrelselagen. Med beaktande av vars och ens rättsskydd borde en grundläggande utgångspunkt vara att lagstiftningen på ett överskådligt sätt skulle återspegla rättsläget i landskapet.

Republikens presidents beslut 24.4.2015.

Nr 6/15, D 10 15 01 3
Landskapslag om ändring av 17 § landskapslagen om produktionsstöd för el, antagen av lagtinget 16.3.2015 (ÅFS 48/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 29.4.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapsslagen om produktionsstöd för el ändras så att fast produktionsstöd för el kan betalas för åren 2013-2015 med 4,90 euro per megawatttimme från kraftverk som använder vindkraft. Lagen tillämpas första gången efter att stödordningen har godkänts av EU-kommissionen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten beträffande landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar tillkommer landskapsregeringen jämlikt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland. Enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen hör näringsverksamheten i huvudsak till landskapets behörighet. Av detta följer att näringsutövning liksom stöd till näringslivet på Åland till dessa delar regleras genom landskapslagstiftning. Landskapslagen berör även natur- och miljövård, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen.

Tillämpningen av landskapslagen förutsätter EU-kommissionens godkännande. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 22.5.2015.

Nr 7/15, D 10 15 01 4
Landskapslag om ändring av 61 § vägtrafiklagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 25.3.2015 (ÅFS 38/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 29.4.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller ändrade bestämmelser om användning av bilbälte.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller vägtrafik samt allmän ordning och säkerhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 6 och 21 punkterna i självstyrelselagen för Åland tillkommer landskapet helt eller till de delar landskapslagen reglerar.

I landskapslagen ingår hänvisningar till bl.a. EU:s regelverk. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 22.5.2015.

Nr 8/15, D 10 15 01 5 – D 10 15 01 7
1. Landskapslag om ändring och temporär ändring av kommunalskattelagen för landskapet Åland,
2. Landskapslag om ändring av landskapslagen om skattelättnader vid kmmunalbeskattningen för skatteåren 2013 och 2014,
3. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om kompensation för uteblivna inkomster från beskattningen av kapitalinkomst, antagna av lagtinget 13.4.2015 (ÅFS 34-36/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 29.4.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Kommunalskattesatserna för samfund och samfällda förmåner ändras. Temporära skattesatser införs för skatteåren 2015 och 2016 samt permanenta skattesatser från tiden därefter. Tillämpningstiden för de temporära regler som möjliggör höjda avskrivningar för s.k. produktiva investeringar förlängs så att de även gäller 2015 och 2016. Kompensationen till kommunerna för uteblivna inkomster från beskattningen av kapitalinkomst justeras.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt. I landskapets behörighet gällande kommunalbeskattningen ingår att på nu företaget sätt lagstifta om den kommunerna tillkommande andelen av samfundsskatten (jämför Högsta domstolens utlåtande 12.12.2011, nr 2807).

Enligt övergångsbestämmelserna får landskapslagarna en viss retroaktiv verkan gällande skatteåret 2015. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att grundlagen inte innehåller något absolut förbud mot retroaktiv skattelagstiftning. Däremot följer av grundlagens egendomsskydd samt av allmänna rättsprinciper, såsom kravet på förutsägbarhet och skälighet, att retroaktiv skattelagstiftning ska undvikas. Beträffande kommunalbeskattningen innebär ändringen visserligen en höjning av kommunerna tillkommande andel av samfundsskatten även beträffande 2015. Samtidigt sänks dock den andel som tillkommer staten och församlingarna. Ändringarna har därför även till dessa delar varit förutsägbara och kan inte anses som oskäliga. Hinder för en retroaktiv tillämpning av landskapslagarna föreligger inte.

Ålandsdelegationen noterar i sammanhanget att i slutet av 29 d § nämns skatteåret 2015, fastän rubriken anger att paragrafen avser skatteåret 2016. Denna felskrivning i texten inverkar inte på lagstiftningsbehörigheten.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 22.5.2015.

Nr 9/15, D 10 15 01 8
Landskapslag om stöd för hållbart skogsbruk, antagen av lagtinget 13.4.2015 (ÅFS 32/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 29.4.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om stöd till enskilda markägare vid bedrivande av skogsbruk i enlighet med bestämmelserna i landskapslagen om skogsvård (ÅFS 83/1998). Landskapslagens syfte är att på ett hållbart sätt främja skogarnas virkesproducerande förmåga och anpassning till ett förändrat klimat samtidigt som den biologiska mångfalden och skogarnas mångsidiga nyttjande ska beaktas.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, jord- och skogsbruk, tillvaratagande av skogsmarks produktionsförmåga, natur- och miljövård samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 10, 15, 18 och 22 punkterna i självstyrelselagen med vissa undantag, varom nu inte är fråga.

I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden, varför den allmänna tillsynsbestämmelsen i landskapslagens 17 § inte föranleder några anmärkningar.

I landskapslagens 18 § ingår bestämmelser om administrativa tvångsmedel såsom att ålägga den underhållsskyldige att utföra det försummade samt vitesföreläggande. Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen har landskapet rätt att lagstifta i fråga om utsättande och utdömande av vite samt andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelser härom kan intas i landskapslagen.

I landskapslagens 19 § ingår ett hänvisningsstadgande till rikets lag om verkställighet av skatter och avgifter (FFS 706/2007). Jämlikt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen har riket behörighet i fråga om verkställighet av domar. Stadgandet i 19 § gäller återkrav av i lagen reglerat stöd vid bedrivande av skogsbruk och ansluter sig främst till rättsområdet jord- och skogsbruk. Stadgandet innehåller inte självständiga bestämmelser om verkställighet av återkrav utan hänvisar till denna del till bestämmelserna i rikets lag, varför stadgandet kan intas i landskapslagen.

I landskapslagens 20 § berättigas landskapsregeringen att i en landskapsförordning närmare bestämma om stödbeloppens storlek för de olika stödberättigade skogsbruksåtgärderna och vad som är en för upprättande av skogsbruksplan lämplig utbildning. Med beaktande av den reglering som finns i landskapslagen anser Ålandsdelegationen att delegeringsfullmakten inte kan anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, och uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

I landskapslagens 22 § har beträffande besvär intagits en hänvisning till självstyrelselagens 25 §.

Enligt landskapslagens 1 § 2 mom. kan stöd beviljas i enlighet med bestämmelserna om stöd av mindre betydelse (de minimis) som avses i den Europeiska kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 22.5.2015.

Nr 10/15, D 10 15 01 16 – D 10 15 01 17
1. Landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av bestämmelser i rikslagen om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken,
2. Landskapslag om verkställighet av den gemensamma fiskeripolitiken inom den Europeiska unionen, antagna av lagtinget 20.4.2015 (ÅFS 48-49/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 29.4.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Genom blankettlagen görs rikets lag om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken (FFS 1188/2014, nedan rikslagen), med i blankettlagen angivna avvikelser tillämplig i landskapet. Ändringar i rikslagen ska gälla i landskapet från det de träder i kraft i riket, om annat inte följer av blankettlagen. I verkställighetslagen finns bestämmelser om verkställande av den Europeiska unionens fiskeripolitik och därtill bundna ekonomiska stöd.

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.

Landskapslagarna gäller landskapets myndigheter, fiske, registrering av fiskefartyg, styrning av fiskerinäringen och yrkesmässigt fiske, tillvaratagande av fiskevattens produktionsförmåga, natur- och miljövård, näringsverksamhet samt statistik om förhållandena i landskapet, vilka områden hör till landskapets lagstiftningsbehörighet helt eller till de delar landskapslagarna reglerar enligt 18 § 1,10, 16, 18, 22 och 24 punkterna i självstyrelselagen.

Landskapslagstiftningen utgår från att landskapets myndigheter vid behov kan besluta om reglering av fisket inom åländskt territorialvatten. I förarbetena till lagförslag nr. 14/2014-2015 anges att eftersom Åland har behörighet inom fiskerifrågor kan riksmyndigheterna inte reglera det åländska fisket på åländskt vatten annat än vid händelse av att landets totala kvot av en art har blivit uppfiskad. I dessa fall är riksmyndigheterna behöriga att stoppa fisket även på åländskt vattenområde. Enligt Ålandsdelegationens bedömning överensstämmer föreliggande reglering till dessa delar med de riktlinjer som anges i Högsta domstolens avgörande 29.01.1998 av en meningsskiljaktighet mellan

jord- och skogsbruksministeriet samt landskapet Åland rörande behörigheten att verkställa en tidsmässig eller regional fördelning av Finlands laxkvot samt att utfärda fiskeförbud som även gäller landskapet Åland. I enlighet med det som anförs kan bestämmelserna om reglering av fiske, fiskeförbud och indragning av fisketillstånd intas i blankettlagen.

Enligt 2 § i respektive landskapslag är landskapsregeringen den behöriga myndighet som avses i Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik omfattande rättsakter till den del rättsakterna reglerar frågor som enligt självstyrelselagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Dessa myndighetsbestämmelser är till sitt innehåll vaga och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelserna är därför betänkliga med hänsyn till den enskildes rättsskydd och innebär en sådan oklarhet vid regleringen som inte är förenlig med god lagstiftning, vilket Ålandsdelegationen och Högsta domstolen påpekat i ett flertal tidigare utlåtanden gällande andra landskapslagar. Bestämmelserna utgör det oaktat rent formellt sett inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att de enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Den genom blankettlagen antagna rikslagen innehåller bestämmelser som även för Ålands del ankommer på statliga myndigheter. Med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen kan även statliga myndigheter påföras uppgifter vilka överensstämmer med motsvarande uppgifter i rikslagstiftningen. Enligt 31 § i självstyrelselagen är riksmyndigheterna skyldiga att inom gränserna för sin allmänna behörighet på begäran av landskapsregeringen bistå landskapsmyndigheterna vid skötseln av uppgifterna som hör till självstyrelsen.

Lagstiftningsbehörigheten gällande handelssjöfarten, farleder för handelssjöfarten samt utrikeshandeln tillkommer riket enligt självstyrelselagens 27 § 12 och 13 punkter. Även rikslagens bestämmelser om förundersökning och verkställighet av straff är enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen av rikslagstiftningsnatur. Dessa stadganden kan med stöd av 19 § 3 mom. i sist nämnda lag intas i landskapsregleringen. Med anledning av bestämmelserna i verkställighetslagen om indrivning av återbetalningsskyldigt belopp konstateras att det ovan sagda även gäller i fråga om indrivning och utmätning.

De mest betydande ändringarna i jämförelse med på området tidigare gällande lagstiftning gäller de påföljder som åläggs för gärningar som strider mot den gemensamma fiskeripolitiken. De gärningar och försummelser som leder till sanktioner för överträdelser specificeras i rikslagens 49 §, där sanktionen utgörs av en överträdelseavgift. Bestämmelser om allvarliga överträdelser räknas upp i 51 §, i vilken sanktionen benämns påföljdsavgift. I rikslagens 59 § 1 mom. anges att överträdelseavgiften och påföljdsavgiften ska betalas till finska staten. Enligt rikslagens förarbeten är överträdelse- och påföljdsavgifterna sådana avgifter som har karaktären av straff och som åläggs vid förvaltningsförfarande. De ersätter de nuvarande straffen som grundar sig på brott i strafflagen och den tidigare lagen om verkställighet av Europeiska gemenskapens gemensamma fiskeripolitik. Grundlagsutskottet har ansett att en avgift som åläggs för en lagstridig gärning inte är en skatt eller avgift enligt grundlagens 81 §, utan en ekonomisk påföljd av straffnatur. Utskottet har i sak jämställt ekonomiska påföljder av staffkaraktär med straffrättsliga påföljder. Enligt blankettlagens 4 § 8 mom. ska överträdelseavgiften och påföljdsavgiften

betalas till landskapet. Med anledning av det som anförs ovan anser Ålandsdelegationen att ifrågavarande överträdelse- och påföljdsavgifter, såsom utgörande administrativa påföljder med karaktären av sanktioner, är att hänföra till rättsområdet fiske och styrning av fiskerinäringen och sålunda till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Rikslagens 8 kap. innehåller bestämmelser om ett pricksystem, andra tilläggsföljder och register över påföljder. Bestämmelserna föranleds av att det i rådets och kommissionens kontrollförordningar föreskrivs på ett heltäckande sätt om prickar som ska påföras fiskelicensinnehavaren. Enligt rikslagens förarbeten kan pricksystemet jämföras med de pricksystem som hänför sig till trafikförseelser och trafikbrott i vissa av Europeiska unionens medlemsstater eller med Finlands system med körförbud. Pricksystemen för fiskelicensinnehavare och fiskefartygsbefälhavare är till sin karaktär säkerhetssystem, och inte ett straff. Till följd av kumuleringen av antalet prickar som påförs för särskilt klandervärda gärningar utesluts de aktörer som inte ens iakttar de centrala bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken först tillfälligt och senare slutgiltigt från fiskeverksamheten. Bestämmelserna om pricksystemet är i enlighet med beskrivningen ovan enligt Ålandsdelegationens bedömning att hänföra till landskapets behörighet gällande fiskerinäringen, även till den del prickarna begränsar en befälhavare från att verka som befälhavare för ett fiskefartyg.

Rikslagens 3 kap. reglerar kontrollbefogenheter. I landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. I de nu aktuella landskapslagarna finns beträffande kontrollerna endast en allmän kontrollbestämmelse i verkställighetslagens 3 § om skyldigheten att utföra kontroller i frågor som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt rikslagens 12 § 1 mom. kan en tjänsteman som utövar tillsyn bestämma att ett fartyg eller transportmedel ska förflytta sig till närmast möjliga plats där en inspektion och undersökning kan genomföras ändamålsenligt. Rikslagens 14 § berättigar en tjänsteman som utövar tillsyn att beordra ett fiskefartyg och dess befälhavare att anlöpa hamn och förbjuda det att lämna området utan tillstånd, om han har grundad anledning att anta att en följd av att ett fiskefartyg som är inblandat i en misstänkt allvarlig överträdelse skulle lämna hamnen eller det havsområde som övervakas är att undersökningen av den misstänkta allvarliga överträdelsen och bestämmande av en påföljd försvåras i väsentlig utsträckning. Fiskefartygets befälhavare kan vid vite föreläggas att vara närvarande när överträdelsen undersöks. Med anledning härav påpekar Ålandsdelegationen att reglerandet av handelsfartygs fria rörlighet är att hänföra till området handelssjöfart som utgör riksbehörighet (se Högsta domstolens utlåtande 23.7.1976). Ovan nämnda bestämmelser i rikslagen kan till den del de gäller handelssjöfart med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Enligt rikslagens 12 § 1 mom. har en tjänsteman som utövar tillsyn för genomförande av tillsynsuppgiften rätt att av var och en få uppgifter om hans eller hennes namn, personbeteckning eller, om personbeteckning saknas, uppgifter om födelsetid och nationalitet samt om den plats där han eller hon kan nås. En tjänsteman som utövar tillsyn har trots sekretessbestämmelserna rätt att få tillgång till alla handlingar som hänför sig till den verksamhet som är föremål för tillsyn och som gäller privat affärs- eller yrkesverksamhet eller en privatpersons ekonomiska ställning. Rikslagens 12 § 2 mom. berättigar en tjäns-

teman som utövar tillsyn att omhänderta handlingar, databehandlingsapparatur, fiskeredskap, fångster och fiskeriprodukter som har samband med verksamhet som strider mot bestämmelserna samt ta prover av fiskeriprodukter, om det är nödvändigt för att trygga inspektionen och undersökningen, för att förvara bevismaterial eller för att förhindra att verksamhet som strider mot bestämmelserna fortgår. Ovan nämnda 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 även övriga bestämmelser i rikslagen som kan ingripa i de grundlagsskyddade rättigheterna.

Ålandsdelegationen konstaterar i sammanhanget att i rikslagens 5 kap. ingår bestämmelser om datasystem för övervakningen, innefattande även bestämmelser om tillämpning av personuppgiftslagen, medan rikslagens 69 § reglerar utlämnande av registeruppgifter. I verkställighetslagens 4 § finns allmänna bestämmelser om de register landskapsregeringen ska upprätthålla för kontrollen och statistikföringen av den Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik samt i dess 6 § en skyldighet att till landskapsregeringen lämna de uppgifter som behövs för att upprätthålla nödvändiga register och statistikföring. 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. Regleringen av personuppgifter berör även det i grundlagens 10 § tryggade skyddet för privatlivet. Enligt nämnda paragraf ska närmare bestämmelser om skydd av personuppgifter utfärdas genom lag. Med beaktande av de hänvisningar som i verkställighetslagen i fråga om dessa omständigheter görs till blankettlagen, varigenom även rikslagens reglering gällande personregister i tillämpliga delar gjorts tillämplig, kan den nu aktuella landskapslagstiftningen anses uppfylla de krav grundlagen uppställer i fråga om personregister.

Bemyndiganden att utfärda landskapsförordningar finns i blankettlagens 3 § samt i verkställighetslagens 8 §. Med anledning härav konstateras 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i blankettlagens 3 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagarna, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förord-

ningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandena ändringar av riksförfattningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

I landskapslagarna ingår inga besvärsstadganden. Härvid blir bestämmelserna i självstyrelselagens 25 § direkt tillämpliga.

Landskapslagarna avser en ytterligare implementeringar av EU:s regelverk. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande bestämmelserna i landskapslagarnas 2 §, men ansett att stadgandena inte påverkar behörighetsfördelningen. Tillämpningen av hänvisningarna i blankettlagen till verkställighetslagen förutsätter att även verkställighetslagen träder i kraft, medan tillämpningen av hänvisningen i verkställighetslagen till blankettlagen förutsätter att även blankettlagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 12.6.2015:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 11.5.2015 nr 25-26/08/2015.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av bestämmelser i rikslagen (1188/2014) om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken (nedan blankettlagen) samt landskapslagen om verkställighet av den gemensamma fiskeripolitiken inom den Europeiska unionen (nedan verkställighetslagen). Genom landskapslagarna genomförs i landskapet den unionslagstiftning som rör tillsynen över fiskerinäringen och påföljder enligt den gemensamma fiskeripolitiken.

Landskapslagarna berör flera av de rättsområden som uppräknas i självstyrelselagen. De mest centrala områdena är fiske och myndigheternas tillsyn.

Landskapet har enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och i fråga om de myndigheter och inrättningar vilka lyder under den. Enligt 16 punkten samma paragraf hör fiske, registrering av fiskefartyg och styrning

av fiskerinäringen till landskapets behörighet och enligt 10 punkten natur- och miljövård, friluftsliv och vattenrätt. Även i fråga om grunderna för avgifter till landskapet, tillvaratagande av fiskevattens produktionsförmåga, näringsverksamhet samt statistik om förhållandena i landskapet har landskapet lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 5, 18, 22 och 24 punkten självstyrelselagen. Tyngdpunkten i landskapslagarna är därför klart inom områden där landskapet har lagstiftningsbehörighet.

Riket har enligt 27 § 13 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten.

Frågor om tillsynen av fisket på basis av EU-lagstiftningen har tidigare handlagts i Högsta domstolen i en förvaltningstvist mellan jord- och skogsbruksministeriet och landskapet (HD 1998:8). Jord- och skogsbruksministeriet ansågs då inte vara behörigt att utan medverkan av landskapet mellan riket och landskapet fördela den laxkvot, som tillkom Finland såsom medlem i den Europiska unionen. Ministeriet var däremot behörigt att utfärda fiskeförbud i hela landet då kvoten var fylld.

Självstyrelselagen har sedan förvaltningstvisten genomgått ändringar som klargjort förhållandet mellan landskapet och riket i de ärenden då Finland som medlemsstat förutsätts agera enhetligt eller genom en enda myndighet.

Den nu aktuella unionslagstiftningen förutsätter bland annat att en enda myndighet i varje medlemsstat samordnar kontrollmyndigheternas verksamhet. I landskapsregeringens lagförslag (14/2014-2015) har riktlinjerna i självstyrelselagen beaktats och förslaget innehåller också en redogörelse över hur man genom överenskommelseförordning i praktiken genomför vissa av de krav som unionslagstiftningen ställer. De antagna landskapslagarna förefaller anpassade efter självstyrelselagens samarbetsmönster och följer behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket.

Unionslagstiftningen inför ett påföljdssystem som inte bygger på kriminaliseringar utan på administrativa påföljder av straffkaraktär. Det är fråga om överträdelseavgift, påföljdsavgift för allvarliga överträdelser och förbud att idka fiskeri. Förbuden är tidsbundna eller permanenta och de tilldelas på basis av varningar som kallas prickar. Tilldelade prickar kan medföra att den licens som behövs för att idka fiske dras in för en bestämd tid eller permanent beroende på antalet prickar. I 4 § 8 mom. blankettlagen stadgas att överträdelseavgiften och påföljdsavgiften med avvikelse från 59 § 1 mom. rikslagen ska betalas till landskapet.

Högsta domstolen har i sitt utlåtande OH 2009/24 som gällde landskapslagen om ändring av landskapslagen om bekämpande av oljeskador tagit ställning till landskapets lagstiftningsbehörighet beträffande avgifter av sanktionskaraktär. I utlåtandet återgavs vad riksdagens grundlagsutskott konstaterade i samband med behandlingen av regeringens proposition med förslag till ett nytt 2 a kap. lagen om förhindrande av miljöförorening från fartyg. Utskottet konstaterade (GrUU 32/2005 rd s. 2) att oljeutsläppsavgiften inte ska förstås som en straffrättslig bestraffning utan som en administrativ påföljd med karaktär av sanktion. Utskottet ansåg också att en påföljdsavgift inte kan betraktas som skatt eller avgift enligt 81 § Finlands grundlag. Även det påföljdssystem som nu föreligger för

granskning har behandlats av riksdagens grundlagsutskott (GrUU 28/2014 rd s. 2-3). Utskottet, som hänvisar till sina ställningstaganden beträffande oljeutsläppsavgiften, har tagit ställning till lagstiftningen även bl.a. vad gäller exaktheten i regleringen av grunderna för påföljden och om den uppfyller kraven i grundlagen. Regleringen i landskapslagen ger inte anledning att ytterligare behandla dessa frågor.

I sitt utlåtande om oljeutsläppsavgiften ansåg Högsta domstolen att då landskapet hade lagstiftningsbehörighet i fråga om natur- och miljövård, hade landskapet även behörighet att lagstifta om sanktioner av nämnt slag. Man konstaterade att detta även var i överensstämmelse med grundtanken bakom stadgandet i 18 § 25 punkten självstyrelselagen. Enligt denna punkt har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

I linje med detta utlåtande anser Högsta domstolen att då landskapet enligt 18 § 16 punkten självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet i fråga om fiske, registrering av fiskefartyg och styrning av fiskerinäringen, bör landskapet även ha behörighet att stifta om administrativa sanktioner på dessa områden.

I 3 § blankettlagen och 8 § verkställighetslagen finns stadganden som bemyndigar landskapsregeringen att utfärda landskapsförordningar. Ålandsdelegationens uttalanden om de krav som måste ställas på bemyndigandena motsvarar vad Högsta domstolen tidigare yttrat beträffande andra till sin ordalydelse vaga delegeringsstadganden. Högsta domstolen omfattar också delegationens slutsats om att stadgandena inte utgör behörighetsöverskridningar.

Då lagtingsbeslutet inte ger anledning till övriga anmärkningar finner Högsta domstolen att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 26.6.2015.

Nr 11/15, D 10 15 01 9 – D 10 15 01 13
1. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen,
2. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om service och stöd på grund av handikapp,
3. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård,
4. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd,
5. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om privat socialservice, antagna av lagtinget 20.4.2015 (ÅFS 42-46/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 29.4.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Den huvudsakliga avsikten med landskapslagarna är att ifrågavarande rikslagar ska förbli i kraft på Åland i den ordalydelse de hade 31.3.2015, varvid de ändringar som därefter trätt i kraft i riket och som har samband med en ny socialvårdslag inte ska gälla på Åland inom landskapets behörighetsområden. Dessutom intas nya bestämmelser om rättelseyrkande och ändringssökande i några av landskapslagarna (nris 2-4).

Eftersom 1 § 1 mom. 1 punkten i landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård inte ändras, förblir rikets gamla socialvårdslag (FFS 710/1982) i kraft i landskapet.

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.

Den nu aktuella landskapslagstiftningen gäller främst landskapets myndigheter, kommunernas förvaltning och socialvård, vilka områden hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen.

Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd. s. 66) innefattar 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.

Till rikets behörighet hör enligt 27 § 1, 23 och 24 § i självstyrelselagen stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag, administrativa ingrepp i den personliga friheten samt rättskipning och förundersökning.

Landskapslagen om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen.

Genom landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen (ÅFS 97/2008, nedan blankettlagen) har rikets barnskyddslag (FFS 417/2007, nedan rikslagen) med vissa undantag gjorts tillämplig i landskapet. Enligt blankettlagens 1 § 2 mom. ska rikslagen tillämpas i landskapet enligt den ordalydelse den hade vid blankettlagens ikraftträdande. Om rikslagen därefter ändras ska den ändrade författningen gälla i landskapet från tidpunkten för dess ikraftträdande i riket, om inte annat följer av blankettlagen. Genom den nu anhängiga landskapslagen om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen fogas till blankettlagen en ny 1 § 3 mom., som anger att rikslagen om ändring av barnskyddslagen (FFS 1302/2014) inte ska tillämpas på Åland till den del det är fråga om landskapets lagstiftningsbehörighet, utan på Åland ska rikslagen, till den del det är fråga om bestämmelser inom landskapets behörighet och om inte annat följer av blankettlagen, tillämpas i den lydelse den hade vid utgången av mars månad 2015.

Ålandsdelegationen konstaterar att den ändrade rikslagen (FFS 1302/2014) innehåller förutom ärenden som utgör landskapsbehörighet, även sådana bestämmelser som enligt det som anges ovan utgör riksbehörighet, och som därmed är direkt tillämpliga i landskapet. Bestämmelsen i det nya 1 § 3 mom. innebär därför att en del av de ändringar som i riket trädde i kraft 1.4.2015 inte ska tillämpas på Åland, medan rikslagen till andra delar även blir gällande på Åland. Härvid blir två rikslagar som reglerar barnskydd samtidigt delvis gällande på Åland. Ålandsdelegationen konstaterar för sin del att en betydande del av de ändrade bestämmelser härigenom, såsom utgörande riksbehörighet, trots bestämmelsen i den nya 1 § 3 mom., förblir tillämpliga även på Åland. För övrigt görs inga andra ändringar i blankettlagen, och ur den kan inte utläsas vilka bestämmelser i de olika rikslagarna som är tillämpliga i olika frågor. Eftersom blankettlagen inte ger någon närmare vägledning beträffande vilken rikslag som är tillämplig, så kan den enskilda medborgaren inte förutsättas känna till vilka delar de ursprungliga bestämmelserna i rikslagen förblir i kraft och till vilka delar de nya riksbestämmelserna blir tillämpliga på Åland. Ålandsdelegationen kritiserade i utlåtande 15.10.2013 över bl.a. en tidigare ändring av föreliggande landskapslag den vaga bestämmelsen i landskapslagens 2 §, gällande fördelningen av förvaltningsbehörigheten mellan landskapets och rikets myndigheter. Denna oklarhet blir nu än mer påtaglig. Trots dessa ur rättsäkerhetssynpunkt allvarliga brister anser Ålandsdelegationen dock att landskapslagen inte kan anses utgöra en behörighetsöverskridning.

Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om service och stöd på grund av handikapp.

Genom landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om service och stöd på grund av handikapp (ÅFS 50/2010, nedan blankettlagen) har rikets lag om service och stöd på grund av handikapp (FFS 380/1987, nedan rikslagen) med vissa undantag gjort tillämplig i landskapet inom landskapets behörighet. Enligt blankettlagens 1 § 2 mom. ska ändringar av rikslagen tillämpas i landskapet från det de träder i kraft i riket. Till landskapslagen fogas ett nytt 1 § 3 mom. enligt vilken lagen om ändring av lagen om

service och stöd på grund av handikapp (FFS 1309/2014) inte ska tillämpas till den del det är fråga om landskapets lagstiftningsbehörighet. Dessutom kompletteras landskapslagen med en ny 5a § om rättelseyrkande och ändringssökande.

Ålandsdelegationen konstaterar att de ändringar som görs i rikslagen, dels gäller sättet att ordna personlig assistent (8d § 2 mom. 2 punkt), vilket ingår i landskapets behörighet gällande socialvården och dels ändringssökande (17 §), som berör rättsväsendet och således utgör riksbehörighet. Lagens 17 § hänvisar till 6 kap. i socialvårdslagen (FFS 1301/2014). Jämlikt 51 § i sist nämnda lag får ett beslut som meddelats av det organ som ansvarar för den kommunala socialvården med anledning av begäran om omprövning överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Enligt landskapslagens 5a § får ändring i socialnämndens eller det andra motsvarande kollegiala organets beslut sökas genom besvär hos Ålands förvaltningsdomstol i enlighet med vad därom i rikslagstiftningen föreskrivs. Vid ändringssökande i beslut som fattas med stöd av blankettlagen ska även till övriga delar vad som därom är föreskrivet i rikslagstiftningen gälla. Besvärsbestämmelsen överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen, och hänvisningarna till rikslagstiftningen kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd

Genom landskapslagen fogas till blankettlagen en ny 6a § om rättelseyrkande och ändringssökande. Enligt 6a § 3 mom. får ändring i socialnämndens eller det andra motsvarande kollegiala organets beslut sökas genom besvär hos Ålands förvaltningsdomstol i enlighet med vad därom i rikslagstiftningen föreskrivs. Vid ändringssökande i beslut som fattas med stöd av landskapslagen ska enligt dess 6a § 4 mom. också till övriga delar gälla vad därom i rikslagstiftningen är föreskrivet. Besvärsbestämmelsen överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen, och hänvisningarna till rikslagstiftningen kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. På grund av hänvisningarna till rikslagstiftningen konstaterar Ålandsdelegationen att 24 § i rikets lag om utkomststöd (FFS 1412/1997) hänvisar beträffande ändringssökande till 7 kap. i socialvårdslagen, medan lagen om ändring av 24 § i lagen om utkomststöd (FFS 1312/2014) hänvisar till 6 kap. i socialvårdslagen. Detta beror på att den nya rikslagstiftningen träder i kraft 1.4.2015. Eftersom båda lagrummen anger förvaltningsdomstolen som besvärsinstans, föranleder bestämmelsen i landskapslagens 6a § 3 mom. inga anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

De ändringar som görs genom *landskapslagen om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård samt landskapslagen om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om privat socialservice* föranleder inga kommentarer från Ålandsdelegationens sida, eftersom de berör områden som utgör landskapsbehörighet.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Delegationen har dock ovan anfört allvarliga påpekanden gällande landskaps-

lagen om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen, men ansett att de påtalade bristerna inte utgör behörighetsöverskridningar. För landskapslagarna nris 1, 2, 3 och 5 gäller att de ändringar av de rikslagar som i enlighet med blankettstadgarna trätt i kraft även i landskapet 1.4.2015 inte längre ska gälla inom landskapets behörighetsområden efter föreliggande landskapslagars ikraftträdande, varvid de gamla riksbestämmelserna åter blir gällande. Ett sådant förfarande kan inte anses vara förenligt med god lagstiftning, men inverkar inte på lagstiftningsbehörigheten i självstyrelselagen.

Högsta domstolens utlåtande 12.6.2015:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 11.5.2015 nr 18-22/08/2015.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit ovan nämnda landskapslagar. Det är fråga om ändringar i vissa blankettlagar som hänför sig till lagstiftningen om socialvård. Som sådana utgör landskapslagarna ingen reform med socialpolitiskt mål utan kan närmast kategoriseras som en lagstiftningsteknisk manöver. Följderna av lagstiftningen är emellertid inte lätt överskådliga, varför Högsta domstolen anser det påkallat att i det följande i bedömningen betona vissa synpunkter på den lagstiftningshelhet till vilken landskapslagarna hänför sig.

Bakgrunden och förklaringen till dessa lagar står att finna i de fakta att landskapet enligt 18 § 13 punkten självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet beträffande socialvård, att riket stiftat en ny socialvårdslag (FFS 1301/2014) och att landskapet inte önskat bringa rikets nya socialvårdslag i kraft i landskapet. På basis av detta sistnämnda ställningstagande har man låtit den tidigare socialvårdslagen (FFS 710/1982) i den form som den gäller enligt landskapslagen (1995:101) och däri senare gjorda ändringar förbli gällande i landskapet. Detta har inte fordrat lagstiftningsåtgärder, eftersom rikets socialvårdslag är en ny författning, som i sig krävt en blankettlag för att träda i kraft i landskapet, då landskapet har lagstiftningsbehörighet på området.

Behovet för föreliggande lagstiftning har sålunda uppkommit genom att rikets gamla socialvårdslag jämte ändringar förblivit i kraft i landskapet, medan den inte mera är gällande i riket, samtidigt som vissa landskapslagar i anknytning till socialvårdslagen automatiskt genomgått förändringar till följd av förändringarna i rikslagstiftningen och den inkorporeringsteknik man i tiden valt i landskapet. De lagar det nu är fråga om har nämligen stadganden, enligt vilka ändringar i rikslagstiftningen i regel gäller i landskapet från det att de träder i kraft i riket.

Till exempel enligt 1 § 1 mom. landskapslagen (2008:97) om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen ska barnskyddslagen (FFS 417/2007), med i denna lag an-

givna undantag, tillämpas i landskapet Åland. I 2 mom. denna paragraf stadgas att barnskyddslagen ska tillämpas i landskapet sådan den lyder när denna landskapslag träder i kraft. Ytterligare stadgas att om barnskyddslagen därefter ändras ska lagen i sin ändrade form gälla i landskapet från tidpunkten för dess ikraftträdande i riket, om inte annat följer av denna lag.

Då baslagstiftningen, socialvårdslagen, i landskapet inte förnyats, innebär de ändringar i följdlagstiftningen, som automatiskt träder i kraft i landskapet, att samspelet mellan lagarna i landskapet inte mera fungerar. För att förhindra att rättsosäkerhet uppkommer har avsikten då varit, att de ändringar i rikslagstiftningen som gjorts i följdlagstiftningen i samband med förnyelsen av socialvårdslagen, skulle förhindras träda i kraft i landskapet. På detta sätt kunde en fungerande helhet bestå tills landskapet fattade ståndpunkt för hur socialskyddet i framtiden skulle regleras. Man har sålunda eftersträvat ett status quo på området.

Lagtekniskt har man utformat stadgandena så att de ändrade blankettlagarna kunde tillämpas på Åland i enlighet med den lydelse de haft före ikraftträdandet av de ändringar av rikets socialvårdslagstiftning som trätt i kraft 1.4.2015. Angående barnskyddet avser man t.ex. att genomföra arrangemanget så att man med 1 § landskapslagen om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen fogar ett nytt 3 mom. till 1 §. Enligt detta moment ska lagen om ändring av barnskyddslagen (FFS 1302/2014) inte tillämpas till den del det är fråga om landskapets lagstiftningsbehörighet, utan på Åland ska barnskyddslagen, till den del det är fråga om bestämmelser inom landskapets behörighet och om annat inte följer av denna lag, tillämpas i den lydelse den hade vid utgången av mars månad 2015.

Denna målsättning att frysa rättsläget vid utgången av mars 2015 har man emellertid inte uppnått. Landskapslagstiftningen med nedfrysande effekt har inte hunnit träda i kraft innan ändringarna i rikets lagstiftning trädde i kraft 1.4.2015. Rikslagstiftningen har sålunda på basis av nämnda flexibla stadganden i tidigare landskapslagstiftning trätt i kraft i landskapet även på de områden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Rättsläget vid avgivande av detta utlåtande är alltså ett annat än vad som varit avsikten vid utarbetande av lagförslaget. Lagstiftningens syfte att förhindra att ändringar i ovan nämnda lagar automatiskt skulle bli tillämpliga i landskapet kan inte mera uppnås. Tvärtom är rättsläget nu det att ändringarna i rikslagstiftningen även till den del de hänför sig till landskapets lagstiftningskompetens är gällande, varför den lagstiftning som nu föreligger för granskning skulle innebära en återgång till rättsläget före 1.4.2015.

Detta olycksfall i lagstiftningsarbetet innebär att lagstiftningen idag närmast är oförståelig och svårtillämpad i och med att den inre systematiken mellan lagarna rubbats. Den omständigheten, att balansen återfås om de landskapslagar lagtinget beslutat om får träda i kraft, kan inte omintetgöra det faktum, att rättsläget under tiden mellan 1.4.2015 och den tidpunkt landskapslagarna träder i kraft är synnerligen otillfredsställande. Övergångsstadganden till rättsläget under mellantiden lika väl som övergångsstadganden från mellantiden till det kommande rättsläget, som alltså motsvarar det som rådde före 1.4.2015, saknas under dessa omständigheter helt. Det rättsläge som nu uppkommit har inte eftersträvats utan är en följd av att lagstiftningsåtgärderna vidtagits för sent. Förseningen har blivit

ett faktum först i lagtinget och har därför inte förutsetts under beredningen och i landskapsregeringens förslag.

I detta sammanhang uppstår frågan hur denna situation ska bedömas i den granskning varom stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen.

Utgångspunkten är att regleringen i landskapslagarna hänför sig till flera lagstiftningsområden, av vilka det mest centrala är socialvård, som ovan konstaterats höra till landskapets lagstiftningskompetens. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och i fråga om de myndigheter och inrättningar vilka lyder under denna och enligt 18 § 4, 14 och 22 punkten behörighet även i fråga om kommunernas förvaltning, undervisning och näringsverksamhet.

Vad gäller barnskyddet, som är en av de centrala delarna av den helhet som nu föreligger för lagstiftningskontroll, har Högsta domstolen i ett utlåtande i december 2007 (OH 2007/138) konstaterat att barnskyddet även hänför sig till statsmyndigheternas organisation och verksamhet på vilket område riket enligt 27 § 3 punkten självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet. Dessutom är det fråga om rättsområdena förmynderskap, familjeförhållanden och barns rättsliga ställning på vilka områden riket också har lagstiftningsbehörighet enligt 6 och 7 punkten samma paragraf. Slutligen berörs barnskyddet av områdena rättskipning och administrativa ingrepp i den personliga friheten och på dessa områden har riket enligt 27 § 23 och 24 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet.

Den landskapslagstiftning som nu granskas är till de kritiska delarna formulerad så att de aktuella lagändringarna i rikslagstiftningen inte ska tillämpas till den del det är fråga om landskapets lagstiftningsbehörighet. I det nämnda utlåtandet konstaterade Högsta domstolen att då det är fråga om ett ur behörighetssynvinkel delat lagstiftningsområde kommer det inte på nivån för de enskilda stadgandena att vara klart vilka som gäller i landskapet. Denna oklarhet blir, såsom även Ålandsdelegationen understrukit, ytterligare accentuerad i det läge som nu uppstått i landskapet.

Landskapet har alltså lagstiftningsbehörighet inom området socialvård. Den reglering som gäller socialvård måste emellertid uppfylla de krav som ställs i 19 § Finlands grundlag. Enligt 1 mom. har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. I 2 mom. stadgas att genom lag ska var och en garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödsel och förlust av en försörjare. Slutligen stadgas i 3 mom. att det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, ska tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Ytterligare stadgas i momentet att det allmänna också ska stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt.

Enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag. Även om landskapet har lagstiftningsbehörighet på området socialvård måste regleringshelheterna som gäller socialvård på Åland uppfylla de krav grundlagen ställer på skyddet för de

grundläggande fri- och rättigheterna. I det sammanhanget är det skäl att understryka rättsstatsprincipen sådan den utformats i 2 § 3 mom. grundlagen, där det stadgas att all utövning av offentlig makt ska bygga på lag och att i all offentlig verksamhet lag noggrant ska iakttas.

Högsta domstolen finner det inte uteslutet att det kan uppstå situationer där förmåner beviljats eller barnskyddsåtgärder vidtagits under nu gällande lagstiftning men som inte efter återgången till den tidigare lagstiftningen längre är lagenliga. I sådana situationer är det viktigt att man till fullo beaktar att de intressen som skyddas av klienternas berättigade förväntningar inte får kränkas.

Stadganden om rättelseyrkande och ändringssökande ingår i de landskapslagar som granskas. Högsta domstolen förenar sig till dessa delar till det som Ålandsdelegationen framfört.

Slutsatser:

Högsta domstolen konstaterar att de granskade landskapslagarna visar att lagstiftningsverksamheten i detta fall inte lyckats leva upp till de krav som grundlagen ställer. Den lagstiftning som nu är föremål för kontroll faller emellertid under landskapets lagstiftningsbehörighet. Bristerna i rättsläget i landskapet beror inte på de föreliggande landskapslagarna utan har andra orsaker. Den tid som stod till förfogande för att förhindra en oönskad och oreglerad mellanperiod kan inte återställas. De svårigheter som uppkommit på grund av strukturella problem kan inte botas med de medel som står till buds. Skulle regleringen förordnas förfalla skulle den nu gällande okontrollerade övergångsperioden ytterligare förlängas. Lagstiftningskontrollen gäller frågan om landskapet överskridit sin lagstiftningsbehörighet eller ej. Förutsättningar att förordna lagstiftningen att förfalla helt eller till vissa delar saknas.

Högsta domstolen finner att lagtinget inte överskridit sin lagstiftningsbehörighet och anser att skäl inte finns att förordna att landskapslagarna ska förfalla. Hinder för att de träder i kraft torde inte finnas.

Republikens presidents beslut 26.6.2015.

Nr 12/15, D 10 15 01 14
Landskapslag om ändring av landskapslagen om avbytarstöd, antagen av lagtinget 15.4.2015 (ÅFS 47/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 29.4.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller kompletterande bestämmelser om mottagaren av avbytarstöd. Tidsgränserna för det högsta antalet dagar som vikariehjälp kan beviljas per kalenderår höjs.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, socialvård, jord- och skogsbruk samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1, 13, 15 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland tillkommer landskapet med vissa undantag som inte berörs av föreliggande landskapslag.

I landskapslagen ingår hänvisningar till Europeiska unionens regelverk. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 22.5.2015.

Nr 13/15, D 10 15 01 15
Landskapslag om ändring av 9 § landskapslagen om Ålands landskapsregering, antagen av lagtinget 15.4.2015 (ÅFS 40/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 29.4.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen ändras ordalydelsen i den försäkran lantrådet och ministrarna ska avge innan de tillträder sina uppdrag.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland har lagtinget lagstiftningsbehörighet i fråga om lagtingets organisation och uppgifter samt val av lagtingets ledamöter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar.

I enlighet med 26 § 2 mom. i landskapslagen om Ålands landskapsregering har ändringen antagits i den ordning som 64 § 3 mom. i lagtingsordningen för landskapet Åland förutsätter.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 22.5.2015.

Nr 16/15, D 10 15 01 18
Landskapslag om tillämpning av rikslagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor, antagen av lagtinget 29.4.2015 (ÅFS 37/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 2.6.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen görs rikets lag om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (FFS 1396/2010, nedan rikslagen), med vissa avvikelser tillämplig i landskapet. Rikslagen ska tillämpas till den del den gäller produktionsstöd till vindkraftverk. Ändringar i rikslagen ska gälla i landskapet från det de träder i kraft i riket, om annat inte följer av landskapslagen.

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.

Lagstiftningsbehörigheten beträffande landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar tillkommer landskapet jämlikt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland. Enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen hör näringsverksamhet i huvudsak till landskapets behörighet. Av detta följer att näringsutövning liksom stöd till näringslivet på Åland till dessa delar regleras genom landskapslagstiftning. Nämnda lagrum berättigar även lagtinget att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket. Landskapslagen berör även natur- och miljövård, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen.

Enligt landskapslagens 2 § ska de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på arbets- och näringsministeriet samt Energimyndigheten i landskapet handhas av landskapsregeringen till den del förvaltningen grundar sig på uppgifter inom landskapets behörighet på området. Denna bestämmelse är till sitt innehåll vagt då den inte närmare anger vilka dessa uppgifter är. Bestämmelsen kan därför leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelsen är därför betänklig med hänsyn till den enskildes rättsskydd och innebär en sådan oklarhet vid regleringen som inte är förenlig med god lagstiftning, vilket Ålandsdelegationen och Högsta domstolen påpekat i ett flertal tidigare utlåtanden gällande andra landskapslagar. Bestämmelsen utgör det oaktat formellt sätt inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att den enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Den genom landskapslagen antagna rikslagen innehåller bestämmelser som även för Ålands del ankommer på statliga myndigheter. Med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen kan även statliga myndigheter påföras uppgifter vilka överensstämmer med mot-

svarande uppgifter i rikslagstiftningen. Enligt 31 § i självstyrelselagen är riksmyndigheterna skyldiga att inom gränserna för sin allmänna behörighet på begäran av landskapsregeringen bistå landskapsmyndigheterna vid skötseln av uppgifterna som hör till självstyrelsen.

Rikslagens 5 kap. innehåller bestämmelser om kontrollörer. Enligt rikslagens 39 § godkänner Energimarknadsverket på ansökan en finländsk sammanslutning eller stiftelse eller en del av en finländsk sammanslutning eller stiftelse som kontrollör. Kontrollörernas uppgifter anges i rikslagens 40 §. Dessa uppgifter utgör offentliga förvaltningsuppgifter. Därför är denna reglering av betydelse med avseende på 124 § i grundlagen, enligt vilken offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast 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. Under nämnda förutsättningar är det möjligt att i begränsad utsträckning överföra offentlig makt och offentliga uppgifter på andra än myndigheter, t.ex. på privaträttsliga sammanslutningar. I regeringens proposition till ny regeringsform (RP 1/1998 rd.) anges att härvid förutsätts att det utfärdas tillräckligt detaljerade bestämmelser om skötseln av uppgifterna och det förfarande som ska iakttas, att rättssäkerhetssynpunkterna beaktas och att de som sköter de offentliga uppgifterna handlar under straffrättsligt tjänsteansvar. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock endast ges myndigheter. Uppfyllandet av kraven på god förvaltning garanteras i rikslagens 41 §, där det föreskrivs att kontrollören ska följa ett antal allmänna lagar för förvaltningen. I enlighet med landskapslagens 2 § 2 mom. ska dessa hänvisningar avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen. Kontrollörernas uppgifter inbegriper inte betydande utövning av offentlig makt. Rättsskyddet garanteras i rikslagens 56 §, som innehåller bestämmelser om att begära omprövning av kontrollörens beslut och överklagande av nämnda beslut. Med beaktande av ovan stående har rikslagens bestämmelser om kontrollörer ansetts vara förenliga med grundlagens 124 § (se GrUU 37/2010 rd.). Det ovan sagda gäller även för Ålands del eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt. Landskapslagens 4 § 1 mom. berättigar behöriga statliga myndigheter att utöva tillsyn av stödsystemet samt att utöva granskning hos stödmottagarna. I motsats till vad arbets- och näringsministeriet anför i ett utlåtande 25.5.2015 över landskapslagen anser Ålandsdelegationen att självstyrelselagen inte ställer några hinder för intagande i landskapslagen av nämnda befogenheter för statliga myndigheter, som inte medför några förpliktelser för dem. I övrigt innehåller landskapslagen inga egna bestämmelser om kontrollörer eller inspektioner.

Rikslagens 6 kap. gäller tillsyn. Dessa bestämmelser reglerar myndigheternas rätt att få information, utlämnande av uppgifter samt myndigheternas inspektionsrätt. I landskapets behörighet ingår 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 även för övriga bestämmelser i rikslagen som kan ingripa i de grundlagsskyddade rättigheterna.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsmedel samt straff kan med stöd av 18 § 25 och 26 punkterna i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

I rikslagens 58 § 1 mom. anges att bestämmelser om de allmänna grunderna för när Energimarknadsverkets prestationer är avgiftsbelagda, om de allmänna grunderna för storleken på avgifterna och om andra grunder för avgifterna finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (FFS 150/1992). I enlighet med landskapslagens 2 § 2 mom. torde denna bestämmelse till den del den blir tillämplig på landskapets myndigheter avse landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet (ÅFS 27/1993). Bestämmelsen kan till denna del med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Enligt rikslagens 58 § 2 mom. får i lagen avsedda avgifter och kostnader drivas in utan dom eller beslut på det sätt som anges i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (FFS 706/2007). Bestämmelsen berör rättsområdet verkställighet av domar och straff, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen, och bestämmelsen kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Detsamma gäller även i fråga om bestämmelserna i landskapslagens 4 § och rikslagens 7 kap. om återbetalning och återkrav av stöd till den del de reglerar angelägenheter som utgör riksbehörighet.

Landskapslagens 5 § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas i landskapet oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Med anledning härav konstateras 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 4 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandena ändringar av riksförfattningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

I landskapslagen har besvärsbestämmelserna i rikslagen inte undantagits från dess tillämpningsområde. Det oaktat ska besvärsbestämmelserna i självstyrelselagens 25 § följas i angelägenheter som hör till landskapets behörighet.

Ålandsdelegationen konstaterar att stöd till företag måste vara förenliga med EU:s bestämmelser om statligt stöd till företag. I det sammanhanget gör Ålandsdelegationen bedömningen att kravet på näringsrätt i landskapslagens 3 § överensstämmer med artikel 1 i protokoll 2 om Åland i Finlands anslutningsdokument till Europeiska unionen. Ålandsdelegationen konstaterar att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

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 bestämmelsen i landskapslagens 2 §, men ansett att stadgandet inte påverkar behörighetsfördelningen.

Det utlåtande som justitieministeriet inhämtat från arbets- och näringsministeriet bifogas.

Ålandsdelegationen har ovan uttalat sig endast om föreliggande landskapslag. Frågeställningar som ställts i anslutning till den nu aktuella landskapslagen förutsätter en skild anhållan om utlåtande av Ålandsdelegationen, om så önskas.

Arbets- och näringsministeriets utlåtande 25.5.2015:

Utlåtande över landskapslag om tillämpning av rikslagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor:

Arbets- och näringsministeriet tackar justitieministeriet för möjligheten att ge ett utlåtande i fråga om lagstiftningskontrollen enligt 19 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) gällande landskapslag om tillämpning av rikslagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor som Ålands lagting beslutade att anta (beslut LTB 25/2015) den 29 april 2015.

Landskapslagen om tillämpning av rikslagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor är en blankettlag som med några undantag är förenlig med rikslagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1396/2010), som inte är tillämplig på Åland. På basis av 18 § 10 och 22 punkten i självstyrelselagen har landskapet behörighet i ärendet och bestämmer självständigt över landskapslagens syfte och innehåll. Således tar arbets- och näringsministeriet inte ställning till landskapslagens syfte eller innehåll överhuvudtaget. Arbets- och näringsministeriet hänvisar dock till sitt utlåtande till Ålands landskapsregering där ministeriet har ansett att blankettlagstiftning är möjlig bara delvis.

Självstyrelselagen utgår från principen att behörigheten i förvaltningsärenden följer lagstiftningsbehörigheten och att kostnadsansvaret följer förvaltningsansvaret. Landskapslagen om tillämpning av rikslagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor ska inte ändra den fördelning av lagstiftningsbehörighet och behörighet i förvaltningsärenden som baserar sig på självstyrelselagen och inte heller det kostnadsansvar som hänför sig till dem. Kostnadsansvaret kommer till utryck i 3 § 2 mom. i landskapslagen.

Principen att behörigheten i förvaltningsärenden följer lagstiftningsbehörigheten kommer till utryck i 2 § 1 mom. i landskapslagen. Däremot anser arbets- och näringsministeriet att 4 § 1 mom. i landskapslagen där det föreskrivs om behöriga statliga myndigheters rättigheter inte motsvarar principen i självstyrelselagen, och att lagen skulle förfalla till den delen. Därutöver påpekar ministeriet att grundlagsutskottet har ansett att inte minst i samband med bestämmelser som har kopplingar till de grundläggande fri- och rättigheterna är det nödvändigt att den behöriga myndigheten entydigt framgår av lagen (t.ex. GrUU 17/2004 rd).

Slutligen anser arbets- och näringsministeriet att det av ovan nämnda skäl är motiverat att högsta domstolens utlåtande om landskapslagen inhämtas.

Högsta domstolens utlåtande 26.8.2015:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 27.5.2015 och 4.6.2015 nr 27/08/2015.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit landskapslagen om tillämpning av rikslagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor. Genom landskapslagen, som är en blankettlag, görs rikets lag om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (FFS 1396/2010, nedan rikslagen) tillämplig på Åland med vissa avvikelser. Landskapslagen gäller enligt 3 § 1 mom. produktionsstöd enbart till vindkraftverk.

Landskapet har enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och i fråga om de myndigheter och inrättningar vilka lyder under den. Enligt 22 punkten samma paragraf har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet och enligt 10 punkten även i fråga om natur- och miljövård. Tyngdpunkten i landskapslagen är därför klart inom områden där landskapet har lagstiftningsbehörighet.

Enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen kan i en landskapslag för vinnande av enhetlighet och överskådlighet upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Även stadganden av rikslagstiftningsnatur ingår i rikslagen och har på nämnda grund kunnat tas in i landskapslagen.

Såsom justitieministeriet framfört, utgör landskapslagen en del i ett nytt slag av samarbete mellan landskapet och riket på lagstiftningens område. Riksdagen har nämligen förutom den nämnda rikslagen från år 2010 i år godkänt en lag om villkoren för deltagande i kostnaderna för produktionsstödet för el som produceras vid vissa vindkraftverk som byggs i landskapet Åland (759/2015). I lagen har man fastställt de villkor under vilka riket kan delta i kostnaderna för ett produktionsstöd som i sig baserar sig på en landskapslag. I det följande behandlas vissa frågor, som anknyter till en sådan tudelad lagstiftningsteknik, som inte har förutsatts vid tillkomsten av självstyrelselagen.

Riksdagsbehandlingen år 2010 av rikets lag om stöd till produktion av el från förnybara energikällor (1396/2010) belyser bakgrunden till den lagstiftning, som nu föreligger för granskning. Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande till ekonomiutskottet att det inte var möjligt att i en rikslag ensidigt reglera beviljandet av stöd för elproducenter på Åland. Enligt utskottet ställde självstyrelselagen däremot inte några hinder för att betala ut stöd till kraftverk på Åland. Grundlagsutskottet ansåg att riket och landskapet tillsammans kunde komma överens om att skapa ett system enligt vilket staten även betalade produktionsstöd till kraftverk på Åland (GrUU 37/2010 rd - RP 152/2010 rd s. 5 - 6). Ekonomiutskottet ansåg det vara av största vikt att riket och landskapet så snabbt som möjligt kom överens om storleken på landskapets åtagande som har samband med EU-lagstiftningen om ökad användning av energi från förnybara energikällor. (EkUB 30/2010 rd - RP 152/2010 rd s.4 f.).

Den landskapslag som nu föreligger för granskning innebär att landskapet för sin del godkänner att det stödsystem som stiftats i rikslagen tillämpas i landskapet. Vid stiftande av rikslagen har man varit medveten om att ett förverkligande av stödsystemet förutsätter en landskapslag av föreliggande slag och att landskapsregeringen haft för avsikt att avge ett förslag till sådan lagstiftning.

Högsta domstolen anser att det nära samband som föreligger mellan landskapslagstiftningen och rikslagstiftningen inte innebär eller medför att landskapslagen skulle stå i strid med bestämmelserna i självstyrelselagen eller att landskapet genom att uppfylla sin andel av det gemensamma stödsystem, som skapats för riket och landskapet, skulle ha överskridit sin lagstiftningsbehörighet. Högsta domstolen konstaterar att riksdagens grundlagsutskott i sitt utlåtande med anledning av rikslagen ansett att arrangemanget i fråga som är förenat med en landskapslag anpassar sig till systemet enligt Ålands självstyrelselag (GrUU 72/2014 rd - RP 274/2014 rd s. 2).

Högsta domstolen konstaterar att den nämnda lagstiftningen enbart gäller vissa vindkraftverk på Åland. Detta är en följd av rikets ovan nämnda lag om villkoren för deltagande i kostnaderna för produktionsstödet för el som produceras vid vissa vindkraftverk som byggs i landskapet Åland (759/2015). Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande till ekonomiutskottet att regleringen i regeringens proposition RP 274/2014 rd inte stred mot jämlikhetsprincipen i Finlands grundlag. Utskottet ansåg det ändå inte vara motiverat eller höra till god lagberedningspraxis att lagstiftaren direkt i lag namnger de projekt som kan komma ifråga redan i ett tidigt skede med tanke på när utbetalningen av stödet börjar. Utskottet ansåg slutligen att det vore mer motiverat att i lagen ange de objektiva villkor som projekt ska uppfylla för att stöd kan beviljas. Ekonomiutskottet konstaterade emellertid att det i samband med behandlingen av propositionen framförts motiverade grunder, som främst hänför sig till budgettekniken och tillsynen, för att systemet regleras på detta sätt. Man fann att förvaltningen och tillsynen av systemet skulle bli svåra om statens eventuella stöd begränsades till exempel endast till den nominella effekten. Utskottets slutsats blev att detta sätt att lagstifta är ändamålsenligt för att undvika en oskälig administrativ börda och de extra kostnader den ger upphov till. (EkUB 33/2014 rd - RP 274/2014 rd s. 3 f.).

Högsta domstolen konstaterar med anledning av dessa uttalanden att den landskapslagstiftning, som nu föreligger för granskning, endast genomför den lagstiftning som härrör från år 2010. Även om den kompletterande rikslagstiftningen har en direkt inverkan på de produktionsstöd som kan beviljas med stöd av landskapslagen faller en bedömning av rikslagstiftningen utanför Högsta domstolens behörighet som givare av utlåtanden med stöd av 19 § 2 mom. självstyrelselagen.

Till arrangemanget hör också att det utfärdas en överenskommelseförordning med stöd av 32 § självstyrelselagen. Detta är nödvändigt för att kunna ge Energimyndigheten i riket vissa befogenheter som gäller förvaltningen av systemet för överföring av uppgifter.

I 5 § landskapslagen finns stadganden som bemyndigar landskapsregeringen att utfärda landskapsförordningar. Högsta domstolen omfattar Ålandsdelegationens slutsats om att stadgandena inte trots sin vaghet kan anses utgöra behörighetsöverskridningar.

I 5 kap. rikslagen regleras kontrollörer. Enligt 39 § rikslagen godkänner Energimarknadsverket (numera Energimyndigheten) på ansökan en finländsk sammanslutning eller stiftelse eller en del av en finländsk sammanslutning eller stiftelse som kontrollör. En delegering av kontrolluppgiften innebär överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på annan än myndighet och att detta därför kan ske endast under de förutsättningar som uppställts i 124 § grundlagen. Högsta domstolen förenar sig i de synpunkter Ålandsdelegationen till denna del anfört. Det finns ytterligare stadganden om god förvaltning i 41 § rikslagen och i 2 § 2 mom. landskapslagen avses motsvarande stadganden i landskapslagstiftningen. I rikslagen stadgas ytterligare i 56 § att kontrollörers beslut kan omprövas. Dessutom är det inte fråga om betydande utövning av offentlig makt. Grundlagsutskottet (GrUU 37/2010 rd s. 4 f.) har funnit att förslaget till rikslag fyllde grundlagens krav.

I rikslagen ingår stadganden om straff samt vite och andra tvångsmedel. Landskapet har lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet med stöd av 18 § 25 punkten samt med stöd av 26 punkten om utsättande och utdömande av vite samt användning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

I övrigt förenar sig Högsta domstolen i de bedömningar som Ålandsdelegationen i sitt utlåtande (2.6.2015) har gjort. Då landskapslagen inte ger anledning till övriga anmärkningar finner Högsta domstolen att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 4.9.2015.

Nr 17/15, D 10 15 01 26
Landskapslag om ändring av vattenlagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 27.5.2015 (ÅFS 84/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 2.6.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagens förteckning över definitioner kompletteras. Bestämmelserna om kvalitetsmål preciseras och kompletteras samtidigt som det intas bestämmelser om avvikelser från dessa mål.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, vattenrätt samt natur- och miljövård på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 10 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Landskapslagen innebär en ytterligare implementering av på området gällande EU-direktiv. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 26.6.2015.

Nr 18/15, D 10 15 01 19 – D 10 15 01 25
1. Körkortslag för Åland,
2. landskapslag om trafikskolor,
3. landskapslag om ändring av 2 § polislagen för Åland,
4. landskapslag om ändring av 43 § landskapslagen om besiktning och registrering av fordon,
5. landskapslag om ändring av landskapslagen om yrkeskompetens för lastbils- och bussförare,
6. landskapslag om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland,
7. landskapslag om ändring av rubriken till 19 § trafikbrottslagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 27.5.2015 (ÅFS 88-94/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 2.6.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om körkortsbehörigheter, körkortstillstånd, förarutbildning och övningskörning, förarexamen och utfärdande av körkort, körkortsingripanden, alkolås, utländska körkort, körkortsregister samt ansvar och överklagande. Samtidigt utfärdades en ny landskapslag om trafikskolor. I de övriga landskapslagarna görs av dessa lagar föranledda ändringar.

Enligt förarbetena till de nya landskapslagarna är deras syfte att höja trafiksäkerheten och reducera de kostnader som trafikolyckorna förorsakar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Aktuella rättsområden

Landskapslagstiftningen gäller landskapets myndigheter, allmän ordning och säkerhet, undervisning samt vägtrafik på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller till de delar landskapslagarna reglerar tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 6, 14 och 21 punkterna i självstyrelselagen för Åland. I landskapets behörighet gällande vägtrafik ingår bland annat rätten att lagstifta om körkort och om förarutbildning inklusive när ett utländskt körkort är giltigt på Åland. Fastän lagstiftningen även tangerar rättsområdet hälso- och sjukvård, som enligt självstyrelselagens 18 § 12 punkten med vissa undantag utgör landskapsbehörighet, samt narkotiska ämnen, som enligt självstyrelselagens 27 § 30 punkt utgör riksbehörighet, ligger regleringen dock inom området för vägtrafik. Föreliggande landskapslagar berör även rättsområdet näringsverksamhet, som till den del landskapslagarna reglerar utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 22 punkt.

I landskapslagen ingår ett flertal bestämmelser som gäller registrering 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. Såsom ovan framgår gäller landskapslagstiftningen vägtrafik, som utgör landskapsbehörighet.

Straffbestämmelserna i den antagna landskapslagstiftningen kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas.

Enligt 18 § 26 punkten i självstyrelselagen har landskapet rätt att lagstifta i fråga om utsättande och utdömande av vite samt andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelser härom har kunnat innefattas i landskapsregleringen. Även bestämmelserna i landskapslagen om körförbud bör anses utgöra i nämnda punkt avsedda tvångsmedel. Körförbudet är en särskild påföljd i avsikt att förhindra nya brott. Det hänför sig endast till de rättsområden som ovan konstaterats höra till landskapets lagstiftningsbehörighet, och föranleder därför inga anmärkningar i behörighetsavseende.

Bestämmelsen om överklagande i landskapslagens 70 § och 9 § i landskapslagen om trafikskolor överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Körkortslagstiftningen och de medborgerliga rättigheterna

I körkortslagstiftningen görs ett flertal ingripanden i de grundläggande fri- och rättigheterna i syfte att upprätthålla den allmänna trafiksäkerheten och den enskilda trafikantens säkerhet. Bestämmelserna kan ingripa i jämlikhetsstadgandet i grundlagens 6 §, skyddet för individen och hanteringen av personuppgifter i dess 10 § och näringsfriheten i grundlagens 18 §. Om regleringen i landskapslagstiftningen skulle stå i strid med grundlagen skulle det utgöra en behörighetsöverskridning, eftersom riket enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten i fråga om avvikelser från grundlag. Utgångspunkten för de bedömningar som görs nedan är de analyser som i förarbetena till körkortslagstiftningen i riket (RP 212/2010 rd och RP 144/2012 rd) görs om motsvarande ingripanden i rikslagstiftningen.

Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Enligt den linje som riksdagens grundlagsutskott har omfattat är det i vissa fall möjligt att ingripa i de grundläggande fri- och rättigheterna genom vanlig lagstiftningsordning. Inskränkningarna ska basera sig på en reglering på lagnivå och vara exakt preciserade. De ska ha en godtagbar grund med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och vara nödvändiga för att uppnå det eftersträvade målet. Målet att trygga en grundläggande rättighet kan vara en godtagbar grund för att begränsa en annan grundläggande rättighet.

Enligt grundlagens 6 § är alla lika inför lagen. Jämlikt 6 § 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. De i lagstiftningen angivna förutsättningarna för erhållande och innehav av körkort kan uppfattas som ingrepp i grundlagens 6 §. Kraven för att erhålla körkort och tillstånd syftar dock till att trygga trafiksäkerheten. Enligt grundlagens 7 § har alla rätt till

liv och personlig frihet, integritet och trygghet. Kriterier baserade på trygghet är till exempel ålders- och hälsokraven för dem som ansöker om och innehar körkort samt behörighetskraven för dem som anhåller om trafiklärartillstånd. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning är ovan avsedda bestämmelser som tryggar trafiksäkerheten proportionerliga och exakt avgränsade i förhållande till syftemålen.

Enligt grundlagens 10 § 1 mom. är vars och ens privatliv skyddat och bestämmelser om skydd för personuppgifter ska utfärdas genom lag. I enlighet härmed innehåller landskapslagen ett flertal bestämmelser om hantering, införande, utplånande och utgivning av uppgifter i körkortsregistret. Körkortsregistret innehåller ett flertal personuppgifter. Även polislagens 2 §, som nu ändras, berättigar polisen att oberoende av tystnadsplikten få information om körkortsinnehavarens hälsotillstånd, bruk av berusningsmedel eller våldsamma beteende om det finns grundad anledning att anta att innehavaren inte längre uppfyller förutsättningarna för körkort. För att det ska vara möjligt att upprätthålla trafiksäkerheten är det nödvändigt att föreskriva inte bara om förarens minimiålder och om hälsokrav, utan även att ställa vissa krav på att personer som undervisar inom trafikområdet inte ska ha gjort sig skyldiga till vissa brott. Uppgifter om hälsotillstånd och brottsliga gärningar är sådana känsliga uppgifter i personuppgiftslagstiftningen, för vilka det ställs stränga kriterier för bedömningen om det är nödvändigt eller inte att behandla och registrera dem. Sådana uppgifter får endast användas i det syfte som de inhämtats för, informationen får bara behandlas av personer som behöver dem för nödvändiga tjänsteuppgifter, informationen ska lagras på ett ändamålsenligt sätt och utplånas när det inte längre finns någon grund för att använda den. Regleringen i grundlagen tillåter att man genom vanlig lag i någon mån ingriper i skyddet för privatlivet och gör inskränkningar i skyddet för personuppgifterna om de krav, som inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna vanligtvis är förenade med beaktas på rätt sätt i lagen. Speciellt bestämmelsen om läkarens anmälningsplikt i landskapslagens 47 § bör bedömas utgående från skyddet av privatlivet. Uppgifter som gäller en patients hälsotillstånd är känsliga och utgångspunkten i personuppgiftslagstiftningen är att behandling av känsliga uppgifter är förbjuden. I nämnda paragraf åläggs en läkare en skyldighet att till polismyndigheten anmäla om han vid undersökning av en körkortshavare finner att den undersökte inte uppfyller de medicinska krav som krävs för fortsatt körkortsinnehav. Innan anmälan görs ska läkaren underrätta körkortshavaren och upplysa denne om hur körförmågan påverkas av hälsotillståndet. Kravet är strängare än bestämmelsen i 42 a § i gällande körkortslag, som endast berättigade läkaren att göra en anmälan om försämrat hälsotillstånd. Enligt 47 § 3 mom. i föreliggande landskapslag ska anmälan också göras om en läkare vid undersökning eller genomgång av journalhandlingar finner det sannolikt att körkortshavaren av medicinska skäl är olämplig att ha körkort och körkortshavaren motsätter sig fortsatt undersökning. Dessa bestämmelser har samma säkerhetsmål som hälsokraven för körkort. Körkortsinnehavaren måste uppfylla de nämnda kraven för att körkortet fortsättningsvis ska vara giltigt. I landskapslagens 46 § ingår bestämmelser som berättigar polismyndigheten att ålägga körkortshavaren att inkomma med ett läkarutlåtande eller synintyg utfärdat av läkare eller optiker som visar att han uppfyller de medicinska kraven för körkortsinnehav om det finns anledning att anta att en körkortshavaren inte uppfyller förutsättningarna för beviljande av körkortstillstånd. Ett motsvarande stadgande finns beträffande innehavare av yrkeskörtillstånd i landskapslagens 38 § 3 mom., medan 6 § 3 mom. i landskapslagen om trafikskolor berättigar motorfordonsbyrån att ålägga en tra-

fiklärare att inkomma med nämnda handlingar. Även det sistnämnda förfarandet bör bedömas utgående från grundlagens 10 § 1 mom. De nämnda förfarandena innebär också ingrepp i bestämmelserna om personlig integritet i 7 § i grundlagen och begränsar personens självbestämmanderätt. De motiveras dock med samma samhällsaspekt för att upprätthålla trafiksäkerheten som hälsokraven för att få körkort. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning är ovan beskrivna bestämmelser tillräckligt exakta, noga avgränsade och proportionerliga, och uppfyller även med beaktande av deras syftemål grundlagens krav.

Landskapslagens 7 kap. innehåller bestämmelser om villkor om alkolås för körkortsinnehav. Körkort villkorat av alkolås kan beviljas på ansökan vid körkortsingripanden. För att säkerställa alkolåsets pålitlighet ålägger landskapslagens 58 § alkolåstillverkaren eller dennes representant att utan dröjsmål underrätta polismyndigheten, om körkortshavaren har försummat sin skyldighet att föra fordonet för avläsning av alkolåsets minne, om alkolåset på kundens begäran har lösgjorts från fordonet, om minnet visar på upprepade försök att köra bilen med otillåten mängd alkohol i utandningsluften eller om det i samband med avläsningen av alkolåsets minne har framgått att alkolåset har manipulerats för att störa eller förhindra dess funktion. I landskapslagens 58 § har intagits särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter och uppgifter om användning av alkolåset. Ålandsdelegationen konstaterar att bestämmelsen är nödvändiga för att den övervakade ska kunna övervakas i realtid och för att ordna förfarandet på ett ändamålsenligt sätt. Oegentligheter kan leda till att den övervakade körrätten återkallas. Det är polisen som beviljar alkolåskörkort och övervakar förseelser som begåtts under tiden för den övervakade körrätten. Förmedlingen av uppgifter om användning av alkolåset är av teknisk natur och det är ändamålsenligt att förmedlingen sker omedelbart efter att alkolåsets minne avlästs. Dessa uppgifter innefattar inte utövning av betydande offentlig makt eftersom alkolåstillverkaren eller dennes representant inte bedömer de lagrade uppgifterna. Anmälan om försummelser eller manipulering gäller endast de fall som föreskrivs i paragrafen. Polisen ska utifrån de förmedlade uppgifterna bedöma om det finns orsaker att ingripa i den övervakade körrätten. I samband med att alkolåsets minne avläses behandlas även personuppgifter. Det föreskrivs i bestämmelsen att rikets personuppgiftslag (FFS 523/1999) ska iakttas när den övervakades personuppgifter och uppgifter från alkolåsets minne behandlas. På brott mot tystnadsplikten i den nämnda lagen tillämpas då dess straffbestämmelser. Även bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar ska tillämpas på den som sköter uppgifterna. Landskapslagens 58 § innehåller även bestämmelser om att uppgifterna är sekretessbelagda och att de ska hållas åtskilda från övriga kundregister. Uppgifterna får förvaras i registret högst fem år efter det att villkorstiden för körkort villkorat av alkolås löpt ut. Efter det ska uppgifterna förstöras. Bestämmelserna i landskapslagens 58 § är med beaktande av det som anförs ovan enligt Ålandsdelegationens uppfattning förenliga med grundlagen.

Enligt grundlagens 18 § har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon fritt valt. Lagen om trafikskolor förutsätter ett tillstånd av motorfordonsbyrån för idkande av trafikskolor. Landskapslagens 38 § förutsätter förutom giltigt körkort även ett yrkeskörtillstånd för att få köra personbil i yrkesmässig persontrafik. Dessa lagar innehåller även bestämmelser om förutsättningar för tillstånd till trafikskolor och trafiklärartillstånd respektive yrkeskörtillstånd samt om återkallande av nämnda tillstånd. I 25 § i landskapslagen om ändring av landskapslagen om

yrkeskompetens för lastbils- och bussförare ingår bestämmelser om återkallande av yrkeskompetensbevis. Dessa bestämmelser måste bedömas i förhållande till näringsfrihets princip i grundlagens 18 §. Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden ansett näringsfriheten vara huvudregel i grundlagen och tillståndsplikt vara möjlig i undantagsfall och av orsaker som är godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, till exempel för att skydda människors hälsa och säkerhet. Enligt utskottet måste bestämmelser om tillståndsplikt och begränsningar i näringsfriheten ingå i lag. Begränsningarna ska uppfylla kraven för ingripanden i de grundläggande fri- och rättigheterna, det vill säga de ska vara avgränsade och exakta. Dessutom måste omfattningen av och orsakerna till begränsningarna framgå av lagen. Vidare har utskottet ansett det viktigt att bestämmelserna om kriterierna för tillstånd och tillståndets varaktighet gör myndigheternas verksamhet tillräckligt förutsägbar. Återkallelse av tillstånd är ett myndighetsingrepp i individens rättsliga ställning och har större konsekvenser än om ansökan hade avslagits. Därför har utskottet ansett det nödvändigt att binda möjligheten att återkalla tillstånd till allvarliga eller väsentliga förseelser eller försummelser och till att eventuella anmärkningar eller varningar inte har resulterat i att bristerna har avhjälpts. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfyller ovan nämnda bestämmelser de i grundlagen intagna förutsättningarna i fråga om ingrepp i näringsfriheten. Ålandsdelegationen gör även den bedömningen att kravet på näringsrätt i 2 § i landskapslagen om trafikskolor överensstämmer med artikel 1 i protokoll 2 om Åland i Finlands anslutningsdokument till Europeiska unionen. Ett motsvarande krav framgår beträffande bilskolor av 18 § i gällande körkortslag (ÅFS 79/1991).

Förordningsfullmakterna

I landskapslagen ingår många delegeringsbestämmelser som berättigar landskapsregeringen att genom landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser om i landskapslagen angivna omständigheter. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i lag utfärda landskapsförordningar 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 och 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 att innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagen samt EU:s regelverk, anser Ålandsdelegationen att delegeringarna uppfyller nämnda krav.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger. Eftersom den nya körkortslagen och landskapslagen om trafikskolor även föranleder ändringar i de övriga

lagarna, förutsätter tillämpningen av dessa ändringar att även de nämnda lagarna träder i kraft.

Körkortslagstiftningen utgör ett område som på ett bindande sätt i detalj har reglerats genom EU-direktiv, och i landskapslagen ingår ett flertal hänvisningar till EU:s regelverk. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s direktiv.

Republikens presidents beslut 26.6.2015.

Nr 20/15, D 10 15 01 27
Landskapslag om hemvårdsstöd, antagen av lagtinget 3.6.2015 (ÅFS 68/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 1.7.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Den nya landskapslagen om hemvårdsstöd ersätter landskapslagen om stöd för vård av barn i hemmet (ÅFS 50/1985). Hemvårdsstödet kan beviljas som ett grundläggande hemvårdsstöd, ett utökat hemvårdsstöd, ett hemvårdsstöd för syskon samt ett partiellt hemvårdsstöd.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om socialvård, landskapets myndigheter samt kommunernas förvaltning.

Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s. 66) innefattar 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.

Rätten till social trygghet regleras i grundlagen. Jämlikt självstyrelselagens 27 § 1 punkt utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Enligt 19 § i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Var och en ska genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdom samt vid barnafödsel och förlust av en försörjare. Det allmänna ska, enligt vad närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds-, och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Enligt landskapslagens 1 § är hemvårdsstödet ett ekonomiskt stöd till vårdnadshavare som inte utnyttjar den barnomsorg, förutom lekverksamhet, som bedrivs under kommunal eller

samhällsstödd enskild ledning enligt bestämmelserna i barnomsorgslagen för landskapet Åland för vården av sitt barn. Hemvårdsstödet är därigenom en del av den sociala trygghet som grundlagen avser.

I landskapets behörighet gällande socialvården ingår även att bestämma om återbetalning av stöd och om att ett beslut om återkrav som vunnit laga kraft får verkställas såsom en laga kraft vunnen dom, samt att bestämma om utmätningsförbud gällande hemvårdsstöd. Ärenden gällande rättskipning och verkställighet av domar och straff utgör dock riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt, varför bestämmelserna i rikslagstiftningen bör följas bl.a. i verkställighetsförfarandet.

Bestämmelserna om brott mot tystnadsplikten i landskapslagens 27 § kan intas i landskapslagen med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen.

I landskapslagens 27 § 2 mom. har ett undantagsstadgande från tystnadsplikten intagits, som berättigar att utlämna uppgifter. Denna bestämmelse berör det i grundlagens 10 § 1 mom. garanterade skyddet för privatlivet. Nämnda paragraf förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. I landskapslagens 27 § 2 mom. anges att uppgifter endast får lämnas till den som på tjänstens vägnar har rätt att få kännedom om saken. Trots att denna bestämmelse om undantag från tystnadsplikten är knapphändigt formulerad, bör stadgandet uppfattas så att dessa uppgifter även ska vara nödvändiga för handhavande av lagstadgade tjänsteåligganden. Så uppfattad utgör bestämmelsen inte en behörighetsöverskridning.

Beträffande ändringssökande hänvisar landskapslagens 28 § till bestämmelserna i kommunallagen för landskapet Åland. Besvärsbestämmelsen överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

I landskapslagens 6 § 2 mom. har intagits en hänvisning till Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 21.8.2015.

Nr 21/15, D 10 15 01 28 – D 10 15 01 33
1. Landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om elmarknaden,
2. Landskapslag om Ålands energimyndighet,
3. Landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet av lagen om certifiering och angivande av elens ursprung,
4. Landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om utsläppshandel,
5. Landskapslag om ändring av 4 § landskapslagen om tillämpning av lagen om energieffektivitetstjänster hos företag på energimarknaden,
6. Landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av bestämmelser om krav på ekodesign för och energimärkning av produkter, antagna av lagtinget 10.6.2015 (ÅFS 102-107/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 1.7.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, enligt vilken rikets elmarknadslag (FFS 588/2013, nedan rikslagen), med vissa i landskapslagen angivna avvikelser görs tillämplig i landskapet. Därjämte ska 3 och 4 kap. i lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden (FFS 590/2013, nedan rikets tillsynslag) tillämpas i landskapet till den del bestämmelserna gäller elenergi. Ändringar i rikslagstiftningen ska gälla i landskapet från det de träder i kraft i riket, såvitt inte annat följer av landskapslagen.

I myndighetslagen intas bestämmelser om Ålands energimyndighets organisation, uppgifter och befogenheter. I de övriga landskapslagarna intas hänvisningar till myndighetslagen.

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.

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. Landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar befogenhet att bestämma om administrationen och personalen vid landskapsregeringen underställda myndigheter på det sätt som görs i myndighetslagen.

Landskapslagen gäller även natur- och miljövård, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen.

Rikslagstiftningen berör näringsverksamhet i fråga om vilken landskapet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 punkten. Enligt denna punkt är lagstiftningsbehörigheten i fråga om utrikeshandeln förbehållen riket. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska ska emellertid, enligt motiven i självstyrelselagen, bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. De i rikslagen intagna begränsningarna i utrikeshandeln berör näringsverksamhet, och utgör således landskapsbehörighet.

Rikslagen berör även området produktsäkerhet, som förutom näringsverksamhet även gäller hälsovård, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen med vissa undantag som inte berörs av föreliggande landskapslag.

Den aktuella landskapslagstiftningen berör även rättsområdena bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar, bokföring, otillbörligt förfarande i näringsverksamhet, främjande av konkurrens, konsumentskydd, standardisering och beredskap inför undantagsförhållanden vilka utgör riksbehörighet enligt 27 § 8, 10, 19 och 34 punkterna i självstyrelselagen.

Enligt beskrivningen av lagstiftningsbehörigheten ovan innehåller landskapslagen bestämmelser som hör till områden underlydande rikets lagstiftningsbehörighet. Då dessa bestämmelser överensstämmer med rikslagstiftningen kan de för vinnande av enhetlighet och överskådlighet jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Med stöd av nämnda lagrum och 31 § i självstyrelselagen kan även statliga myndigheter påföras uppgifter inom ramen för sin allmänna behörighet.

I rikslagen ingår ett flertal bestämmelser om skadestånd. Skadeståndslagstiftningen är att hänföra till de privaträttsliga angelägenheter som avses i 27 § 41 punkten i självstyrelselagen och hör såsom sådant till rikets kompetensområde. Ansluter sig en privaträttslig angelägenhet emellertid direkt till ett rättsområde som faller under landskapets behörighet, utgör frågan en landskapsangelägenhet. Ålandsdelegationen anser det vara möjligt att i landskapslagens 4 § 14 punkt inta bestämmelsen om att begränsningarna i rikslagens 107 § av skadeståndslagens tillämplighet inte ska vara tillämpliga i landskapet, eftersom här avsett undantag från riksbestämmelserna är att hänföra till näringsverksamhet. Till den del skadeståndsbestämmelserna i rikslagen däremot kan anses utgöra riksbehörighet, kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

I landskapslagens 2 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt den antagna rikslagstiftningen ankommer på statens myndigheter ska i landskapet Åland skötas av landskapsregeringen till den del förvaltningen hänför sig till uppgifter inom landskapets lagstiftningsbehörighet. En motsvarande bestämmelse finns i myndighetslagens 1 § 3 mom. Trots de preciseringar som görs i nämnda paragrafs 2 mom. gällande både landskapslagen och myndighetslagen, är bestämmelserna till sitt innehåll vaga och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Dessa bestämmelser är därför betänkliga med hänsyn till den enskildes rättsskydd 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. Bestämmelserna utgör det oaktat formellt sätt inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att de enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Det som anförs ovan gäller även den vaga bestämmelsen i landskapslagens 3 § om att hänvisningarna i den antagna rikslagstiftningen till bestämmelser i annan rikslagstiftning inom landskapets behörighet ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

I rikslagens 5 kap. har intagits bestämmelser om åtgärder för säkerställande av stamnätsinnehavares oberoende. I dessa bestämmelser förutsätts även kontakter med Europeiska kommissionen. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet, med beaktande av bestämmelserna i lagens 9 och 9 a kap. Självstyrelselagens 9 kap. reglerar internationella förpliktelser, medan lagens 9a kap. reglerar ärenden som gäller Europeiska unionen. Trots det i landskapslagens 4 § 7 punkten intagna undantaget bör det i självstyrelselagen stadgade förfarandet gällande beredningen av unionsärenden och kontakterna med Europeiska kommissionen följas.

Ålandsdelegationen konstaterar att i landskapslagens 4 § 8 punkt berättigas Ålands förvaltningsdomstol avvikande från rikslagens 38 och 39 § att bestämma att en affärstransaktion eller åtgärd ska hävas, om säkerställande av stamnätsinnehavarens oberoende har vägrats för affärstransaktionen eller åtgärden i fråga. Enligt de sist nämnda paragraferna i rikslagen ankommer dessa uppgifter på marknadsdomstolen. Enligt Ålandsdelegationens bedömning är dessa angelägenheter inte att hänföra till i självstyrelselagens 25 § avsett besvärsförfarande, utan gäller rättskipning som enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen utgör riksbehörighet, och kan inte avvikande från rikslagstiftningen genom landskapslag påföras Ålands förvaltningsdomstol. Bestämmelsen i landskapslagens 4 § 8 punkt utgör härvid en behörighetsöverskridning.

Myndighetslagen innehåller bestämmelser om tillsyn och övervakning, Ålands energimyndighets rätt att få uppgifter och dess rätt att lämna ut uppgifter till andra myndigheter. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock 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 överensstämmer de i sak med motsvarande bestämmelser i rikets tillsynslag, och kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Detsamma gäller även övriga bestämmelser i den nu aktuella lagstiftningen som kan ingripa i de medborgerliga rättigheterna. 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 de stadganden som reglerar tillsyn har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats.

Grundlagens 15 § 2 mom. förutsätter att angående expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning bestäms genom lag. Detta har beaktats i rikslagens 112 §, som förutsätter att full ersättning ska utgå för olägenhet och skada som orsakas av i 111 § avsedda förebyggande åtgärder i skog i närheten av distributionsnät. Om överenskommelse om ersättning inte kan nås, ska saken avgöras på det sätt som anges i lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter. Bestämmelsen kan intas i landskapslagstiftningen med stöd av 17 § 8 punkten i självstyrelselagen, enligt vilken ärenden gällande inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för allmänt behov mot full ersättning utgör landskapsbehörighet, med undantag av vad som stadgas i dess 61 §.

Både i landskapslagen och myndighetslagen ingår bestämmelser om vitesföreläggande. I den antagna rikslagstiftningen finns även bestämmelser om andra tvångsåtgärder. Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen har landskapet rätt att lagstifta i fråga om utsättande och utdömande av vite samt andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Med stöd av det som i landskapslagens förarbeten anges om bestämmelserna i landskapslagens 6 §, uppfattar Ålandsdelegationen i paragrafen avsedd avvikelse från bestämmelserna i rikets tillsynslag avse att de grunder som där anges för påföljdsavgift ska i landskapet istället utgöra grunder för vitesföreläggande. Till den del marknadsdomstolen handlägger och avgör ett ärende om påföljdsavgift är bestämmelserna i landskapslagens 6 § inte tillämpliga. Med beaktande av det som anförs ovan ska bestämmelsen om ersättande av en påföljdsavgift med ett vitesföreläggande anses begränsa sig till angelägenheter som utgör landskapsbehörighet, och kan så uppfattad intas i landskapslagstiftningen. Ålandsdelegationen konstaterar i sammanhanget att i den nu aktuella landskapslagstiftningen inte görs några undantag från den i 20a § i rikets tillsynslag avsedda ordningsavgiften eller den i 20 b § avsedda offentliga varningen, varför landskapets myndigheter kan påföra dessa påföljder även inom landskapets behörighetsområden. Både påföljdsavgiften och ordningsavgiften har ansetts utgöra ekonomiska påföljder av straffnatur, och inte skatter eller avgifter. De är därför såsom utgörande administrativa påföljder med karaktären av sanktioner att hänföra till rättsområdet näringsverksamhet, och ingår därigenom i den lagstiftningsbehörighet som tillkommer landskapet i fråga om näringsverksamhet.

Bestämmelserna om tvångsåtgärder kan således intas i landskapslagstiftningen.

Jämlikt självstyrelselagens 18 § 25 punkt utgör beläggande med straff och storleken av straff landskapsbehörighet inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, medan straffrätten i övrigt utgör riksbehörighet enligt 27 § 22 punkten i nämnda lag. Med stöd härav kan straffbestämmelserna i rikslagens 108 och 109 § intas i landskapslagen.

Enligt självstyrelselagens 18 § 5 punkt hör ärenden gällande bl.a. grunderna för avgifter till landskapet till landskapets lagstiftningsbehörighet. Således kan bestämmelsen i rikslagens 116 § om avgifter för myndigheternas prestationer intas i landskapslagstiftningen. I enlighet med landskapslagens 2 och 3 § bör bestämmelsen för landskapets del avse de avgifter som landskapsregeringen och Ålands energimyndighet uppbär för i rikslagen avsedda prestationer, och hänvisningen till lagen om grunderna för avgifter till staten (FFS 150/1992) avse landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet (ÅFS 27/1993).

Delegeringsbestämmelser har intagits i landskapslagens 7 § samt i tillsynslagens 3 §. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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 och 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.

Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 7 § 1 mom. vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdats med stöd av rikslagstiftningen. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, den antagna rikslagstiftningen samt EU:s regelverk. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av riksförfattningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Mot denna bakgrund föreligger inte någon behörighetsöverskridning. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfyller även delegeringsstadgandena i landskapslagens 7 § 3 och 4 mom. samt i tillsynslagens 3 § de ovan nämnda förutsättningarna för delegering.

Däremot är delegeringsbestämmelsen i landskapslagens 7 § 2 mom. problematisk då den berättigar landskapsregeringen att genom landskapsförordning föreskriva om undantag från angelägenheter som reglerats i rikslagen. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning är det inte möjligt att utfärda en landskapsförordning som direkt baserar sig på en i landskapet gällande rikslag. Det är inte riktigt att i en landskapslag möjliggöra att avvikelser från lagbestämmelser i en rikslag kan intas i en förordning. Enligt vad Ålandsdelegationen noterat har i landskapslagen, trots den i landskapslagens 4 § 3 punkt intagna bestämmelsen om avvikelse från rikslagen, inte intagits närmare bestämmelser om här avsedda angelägenheter. Bestämmelsen i landskapslagens 7 § 2 mom. utgör härvid en behörighetsöverskridning. Som jämförelse kan nämnas att förordningsbestämmelsen i rikslagens 60 § 3 mom. är mer begränsad än bestämmelsen i landskapslagens 7 § 2 mom.

Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 8 § föranleder inga anmärkningar från Ålandsdelegationens sida. I ärenden som utgör riksbehörighet ska besvärsbestämmelserna i den nu antagna rikslagstiftningen följas.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande den här aktuella landskapslagstiftningen 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 landskapslagarna inte föreligger, förutom beträffande landskapslagens 4 § 8 punkt och 7 § 2 mom. De felaktiga stadgandena inverkar inte på landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande landskapslagens 2 och 3 §, vilka dock inte påverkar behörighetsfördelningen. Tillämpningen av de i landskapslagarna intagna hänvisningarna till övriga nu antagna landskapslagar förutsätter att även dessa landskapslagar till nämnda delar träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 6.10.2015:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 5.8.2015 nr 37-42/08/2015.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit ovan nämnda landskapslagar i syfte att den förnyade rikslagstiftningen om elmarknaden ska bli tillämplig i landskapet. Enligt 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av rikslagstiftning om elmarknaden (nedan blankettlagen) ska med de avvikelser som anges i lagen tillämpas rikets bestämmelser om elenergi i elmarknadslagen (FFS 588/2013) och 3 och 4 kap. lagen om tillsyn över el- och naturgasmarknaden (FFS 590/2013) till den del bestämmelserna gäller elenergi. Samtidigt samlas och kompletteras regleringen som gäller Ålands energimyndighet i en landskapslag. I lagstiftningspaketet ingår vidare följdändringar i ovan nämnda landskapslagar.

Regleringen i landskapslagarna hänför sig till flera lagstiftningsområden av vilka det centralaste området bör bedömas vara näringsverksamhet, som enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen, till de delar det nu är fråga om, ingår i landskapets lagstiftningsbehörighet.

En betydande del av reglerna är emellertid att klassificera såsom konkurrensrättsliga till sin karaktär och även stadganden med starka inslag av konsumentskydd ingår i lagarna. I 1 § 1 mom. elmarknadslagen stadgas att syftet med lagen är att säkerställa förutsättningar för att den nationella och regionala elmarknaden och Europeiska unionens inre elmarknad ska fungera effektivt, säkert och miljömässigt hållbart, så att slutförbrukarna kan garanteras en god elleveranssäkerhet, konkurrenskraftiga elpriser och skäliga principer för tjänsterna. De främsta metoderna för att uppnå detta är enligt momentet att trygga en sund och fungerande ekonomisk konkurrens vid produktion och leverans av el samt att upprätthålla skäliga och jämlika principer för tjänsterna inom elnätsverksamheten. Högsta domstolen konstaterar att främjande av konkurrens och konsumentskydd hör enligt 27 § 10 punkten självstyrelselagen till rikets lagstiftningsbehörighet.

Lagarna berör också området natur- och miljövård. Landskapet har lagstiftningsbehörighet på dessa områden med stöd av 18 § 10 punkten självstyrelselagen. Lagarna reglerar vidare myndighetsverksamhet. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och i fråga om de myndigheter och inrättningar vilka lyder under denna.

Som ovan framgår är elmarknadslagstiftningen en reglering som går in på många olika rättsområden. Enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen kan i en landskapslag för vinnande av enhetlighet och överskådlighet upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag.

Högsta domstolen förenar sig i den detaljerade genomgång av behörighetsfrågorna som i ärendet utförts av Ålandsdelegationen. Såsom även delegationen framfört finns det emellertid två frågeställningar i anslutning till kraven på juridiskt åtskild verksamhet, som i lagstiftningsgranskningen påkallar uppmärksamhet.

Delegering av normgivningsmakt:

Enligt 21 § 1 mom. självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Vidare stadgas det att genom landskapslag ska 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 § Finlands grundlag.

Enligt 7 § 2 mom. blankettlagen kan landskapsregeringen, med avvikelse från bestämmelserna i 10, 60 och 61 § rikets elmarknadslag om krav på juridiskt åtskild distributionsnätsverksamhet, i landskapsförordning besluta närmare om det högsta antalet nätanvändare en aktör får utöva bestämmande inflytande över samt om den största elmängd som årligen får överföras av samma aktör utan krav på juridiskt åtskild distributionsnätsverksamhet. Stadgandet har samband med 4 § 3 punkten blankettlagen, i vilken stadgas att med avvikelse från bestämmelserna i 10 och 60 § i rikets elmarknadslag ska bestämmelserna om åtskillnad av aktörer för distribution i elföretag, på grund av överförande av en viss elmängd i elnät, inte tillämpas på elföretag i landskapet.

Syftet med stadgandena i 4 § 3 punkten och 7 § 2 punkten blankettlagen är att göra det möjligt att för landskapet fastställa sådana gränser som bättre motsvarar förhållandena i landskapet när det gäller frågan om när det är påkallat att förutsätta juridiskt åtskilda aktörer i distributionssystem i elföretag. Det sätt man valt för att genomföra en sådan reglering i landskapslagstiftningen är problematiskt med beaktande av de allmänna principerna om delegering av normgivning. Å ena sidan ska de kvantitativa gränserna i rikslagen enligt 4 § 3 punkten blankettlagen inte tillämpas i landskapet och å andra sidan innehåller 7 § 2 punkten blankettlagen ett bemyndigande att i landskapsförordning bestämma om dessa gränser. Detta leder till att det på landskapslagnivå inte överhuvudtaget finns materiella stadganden om när distributionsnätsverksamhet får utövas endast som åtskild verksamhet. Det är alltså inte fråga om att man genom landskapsförordning skulle ge närmare bestämmelser om antalet nätanvändare eller om den elmängd som

överförs i nätet. Bemyndigandet att utfärda en landskapsförordning har lämnats helt öppet. Med beaktande av hur viktigt en gränsdragning är för aktörerna på området anser Högsta domstolen att utgångspunkten bör vara att gränserna bör fastställas i lag, såsom man gjort i rikslagen. Ur ett lagstadgande borde i vart fall klart framgå de principer enligt vilka de närmare gränserna fastställs i bestämmelser på lägre författningsnivå.

Högsta domstolen anser att 7 § 2 mom. så som det är formulerat står i strid med stadgandena i 21 § självstyrelselagen och 80 § grundlagen och att stadgandet därför inte bör få träda i kraft. Högsta domstolen anser att lagrummet utgör en behörighetsöverskridning.

Behörig domstol i vissa ärenden som gäller stamnätsinnehavarens oberoende:

Enligt 4 § 8 punkten blankettlagen kan Ålands förvaltningsdomstol med avvikelse från bestämmelserna i rikets elmarknadslag 38 och 39 § på förslag av landskapsregeringen eller Ålands energimyndighet bestämma att en affärstransaktion eller åtgärd ska hävas, om säkerställande av stamnätsinnehavarens oberoende har vägrats för affärstransaktionen eller åtgärden i fråga.

Enligt 38 § elmarknadslagen, som det hänvisas till i landskapslagen, kan marknadsdomstolen på förslag av Energimarknadsverket bestämma att en affärstransaktion eller åtgärd ska hävas, om säkerställande av stamnätsinnehavarens oberoende har vägrats för affärstransaktionen eller åtgärden i fråga.

Riket har enligt 27 § 23 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om rättskipning med beaktande av vad som stadgas i 25 och 26 §. Enligt 25 § självstyrelselagen anförs besvär över beslut som har fattats av myndigheter under landskapsregeringen hos Ålands förvaltningsdomstol. Enligt 26 § kan domstolen i landskapslag anförtros rättskipningsuppgifter i de förvaltningsangelägenheter som hör till landskapets behörighet.

Högsta domstolen konstaterar att ordalydelsen i 26 § självstyrelselagen är rätt vid och förefaller att möjliggöra att man i landskapslag utan begränsningar kunde utöka uppgifterna för Ålands förvaltningsdomstol i rättskipningsärenden inom området för landskapets förvaltning. Förarbetena till självstyrelselagen (RP 73/1990 rd s. 50 och 73) såsom också bland annat förarbetena till den lagstiftning i vilken stadgandena om förvaltningsrättskipning på Åland justerades (RP 18/2002 rd s.9) ger klart vid handen att avsikten har varit att 26 § självstyrelselagen ska gälla endast sökande av ändring i beslut som fattats av landskapsregeringen eller myndigheter som lyder under den. Avsikten har inte varit att man med landskapslag kunde överföra till exempel behörigheten hos marknadsdomstolen till Ålands förvaltningsdomstol. Med beaktande av att 26 § utgör ett undantag från hur lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet enligt självstyrelselagen fördelas kan innehållet i lagrummet inte tolkningsvägen utvidgas. I 38 och 39 § elmarknadslagen är det inte fråga om sökande av ändring i ett förvaltningsbeslut som fattats av en myndighet. Endast marknadsdomstolen kan fatta beslut om att häva en affärstransaktion eller åtgärd som avses i 38 § elmarknadslagen. På dessa grunder anser Högsta domstolen att 4 § 8 punkten blankettlagen står i strid med vad som stadgas i 27 § 23 punkten självstyrelselagen om rättskipning. Landskapet har därför saknat behörighet att i landskapslagen inta denna bestämmelse.

De övriga landskapslagarna om vilka utlåtande begärts ger inte anledning till anmärkningar.

Slutledning:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att 4 § 8 punkten och 7 § 2 mom. landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av rikslagstiftning om elmarknaden utgör behörighetsöverskridningar. Därför hemställer Högsta domstolen att dessa lagrum förordnas att förfalla. Stadgandena torde dock inte ha avgörande betydelse för tillämpningen av landskapslagen varför den till övriga delar kan förordnas att träda i kraft tillsammans med de ovan nämnda landskapslagarna.

Republikens presidents beslut 9.10.2015.

Vid föredragning i statsrådet i dag har jag, efter att Ålandsdelegationen gett utlåtande i saken och efter att ha inhämtat yttrande från Högsta domstolen, funnit att 4 § 8 punkten och 7 § 2 mom. i landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om elmarknaden innebär överskridande av lagstiftningsbehörigheten. Jag har därför på de grunder som anges i Ålandsdelegationens och Högsta domstolens utlåtanden beslutat förordna att dessa lagrum ska förfalla.

Nr 22/15, D 10 15 01 38 – D 10 15 01 46
1. Landskapslag om sysselsättningsfrämjande utbildning,
2. Landskapslag om ändring av landskapslagen om arbetsmarknadspolitisk verksamhet,
3. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om gymnasieutbildning,
4. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa,
5. Landskapslag om ändring av landskapslagen om främjande av integration,
6. Landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet,
7. Landskapslag om ändring av 22 § landskapslagen om studiestöd,
8. Landskapslag om ändring av 23 § barnomsorgslagen för landskapet Åland,
9. Landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd, antagna av lagtinget 12.6.2015 (ÅFS 56-64/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 1.7.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Syftet med den sysselsättningsfrämjande utbildningen är enligt landskapslagen att tillgodose arbetsmarknadens behov av utbildad arbetskraft och motverka arbetslöshet samt stärka den enskildes möjlighet att få eller behålla ett bestående arbete. Arbetsmarknadslagen kompletteras med nya åtgärder. Landskapslagstiftningen uppdateras och anpassas till de förändringar som under de senaste åren har genomförts i rikslagstiftningen. Dessutom görs ändringar av teknisk natur.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagarna gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, landskapets tjänstemän, kommunernas förvaltning, socialvård, undervisning och läroavtal samt främjande av sysselsättningen på vilka områden lagstiftningsbehörigheten jämlikt 18 § 1, 2, 4, 13, 14 och 23 punkterna i självstyrelselagen för Åland tillkommer landskapet. Till rättsområdena undervisning och främjande av sysselsättningen hör enligt motiven till självstyrelselagen även lagstiftningen om yrkesvägledning och arbetsförmedling. Landskapslagarna gäller även näringsverksamhet, på vilket område behörigheten jämlikt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen med vissa undantag tillkommer landskapet.

Landskapslagarna berör därtill arbetsrätt samt arbetsavtal, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten jämlikt 27 § 21 punkten samt 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen med vissa undantag tillkommer riket. Dessa bestämmelser kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Lagstiftningsbehörigheten gällande försäkringsavtal och socialförsäkring har i självstyrelselagens 27 § 11 punkt och 29 § 1 mom. 3 punkt hänförts till riket.

Landskapslagarna innehåller bestämmelser som berör de i 2 kap. i grundlagen reglerade grundläggande fri- och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen tillkommer riket. Jämlikt grundlagens 18 § 2 mom. ska det allmänna främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. Bestämmelser om rätten till sysselsättningsfrämjande utbildning utfärdas genom lag. Enligt grundlagens 19 § ska var och en genom lag garanteras rätt till social trygghet bland annat vid arbetslöshet och arbetsoförmåga. Dessa grundlagsbestämmelser har beaktats i landskapslagarna.

I landskapslagarna förutsätts en viss aktivitet hos arbetslösa arbetssökande för erhållande av i lagstiftningen avsedda förmåner. Motsvarande skyldigheter finns i gällande landskapslagar, och de har ansetts förenliga med grundlagens krav. Dessa bestämmelser föranleder därför inga anmärkningar i behörighetsavseende.

I 71 § i arbetsmarknadslagen har intagits bestämmelser om erhållande och utlämnande av uppgifter. Dessa bestämmelser gäller personuppgifter. Regleringen av personuppgifter är ett rättsområde som inte finns angivet i självstyrelselagen. Lagstiftningsbehörigheten bör härvid bedömas utgående från vilka rättsområden en landskapslag kan beröra. Arbetsmarknadslagen gäller huvudsakligen landskapets myndigheter, socialvård, undervisning samt främjande av sysselsättningen på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet. Enligt 71 § 2 mom. i arbetsmarknadslagen har arbetsmarknads- och studieservicemyndigheten utan hinder av bestämmelserna om en handlings hemlighållande och utan ersättning rätt att av andra myndigheter och annan serviceproducent av arbetsmarknadsservice få de uppgifter som är nödvändiga för att verkställa och utveckla arbetsmarknadsservicen. Ålandsdelegationen konstaterar att bestämmelsen är allmänt formulerad, men på basis av definitionen av arbetsmarknadsservicen i arbetsmarknadslagens 4 § kan man sluta sig till att rätten att erhålla uppgifter även kan gälla uppgifter om enskilda arbetssökande. Detta konstateras uttryckligen i 71 § 3 momentet som berättigar den som producerar arbetsmarknadsservice att oberoende av om en

handling ska hållas hemlig eller av andra begränsningar i rätten att få uppgifter, av Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet avgiftsfritt få den information om enskilda som är nödvändig för att ordna arbetsmarknadsservicen. Denna reglering är härigenom av betydelse med avseende på skyddet för privatlivet enligt grundlagens 10 § 1 mom., som förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Ålandsdelegationen anser för sin del att regleringen i 71 § 2 och 3 mom. i arbetsmarknadslagen till den del den kan medföra ingrepp i privatlivet trots sin allmänna karaktär kan anses godtagbar ur grundlagssynpunkt, med beaktande av att denna rätt gäller uppgifter som är nödvändiga för att verkställa och utveckla arbetsmarknadsservicen respektive för att ordna arbetsmarknadsservicen, samt med beaktande av syftet med arbetsmarknadsservicen. Dessa stadganden utgör härvid inte behörighetsöverskridningar. Med beaktande av det som anförs ovan anser Ålandsdelegationen att den i arbetsmarknadslagens 39i § intagna skyldigheten för utbildningsanordnare att informera arbetsmarknads- och studieservicemyndigheten samt att få uppgifter om bl.a. namn och personbeteckning från nämnda myndighet inte heller är problematiska ur grundlagssynpunkt.

Förordningsfullmakter har intagit i landskapslagens 5 § 2 mom. och 6 § 5 mom. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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 och 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 att innehållet i delegeringen preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagen, anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Besvärsstadganden har intagits i landskapslagens 15 §, i 13 § i landskapslagen om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, i 31 § i landskapslagen om ändring av landskapslagen om främjande av integration samt i 23 § i landskapslagen om ändring av landskapslagen om Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet. Dessa besvärsbestämmelser överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

I arbetsmarknadslagen ingår hänvisningar till Europeiska unionens regelverk. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger. Tillämpningen av de hänvisningar till landskapslagen som görs i den övriga nu antagna landskapslagstiftningen förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 21.8.2015.

Nr 23/15, D 10 15 01 36 – D 10 15 01 37
1. Landskapslag om åländsk hembygdsrätt,
2. Landskapslag om hembygsrättsförfaranden, antagna av lagtinget 12.6.2015 (ÅFS 99-100/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 1.7.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Den gällande landskapslagen om åländsk hembygdsrätt ersätts av ny landskapslagstiftning som kompletterar grunderna i självstyrelselagen för förvärv och förlust av åländsk hembygdsrätt samt innehåller bestämmelser om förfarandet och hembygdsrättsregistret.

Lagstiftningsbehörigheten:

De grundläggande bestämmelserna om åländsk hembygdsrätt finns i 2 kap. i självstyrelselagen för Åland. Självstyrelselagens 7 § 3 mom. och 8 § 2 mom. förutsätter att närmare bestämmelser intas i en landskapslag. Enligt nämnda 7 § 3 mom. kan också den som inte uppfyller kraven i 2 mom. 2 och 3 punkterna av särskilda skäl beviljas hembygdsrätt enligt vad som stadgas i landskapslag. I nämnda 8 § 2 mom. stadgas att om förlust av hembygdsrätt för den som annat än tillfälligt flyttar från landskapet stadgas i landskapslag. Ålandsdelegationen finner att den nu antagna landskapslagstiftningen är förenlig med bestämmelserna om förvärv och förlust av hembygdsrätt i 2 kap. i självstyrelselagen.

Den nu aktuella landskapslagstiftningen består av två landskapslagar, landskapslagen om åländsk hembygdsrätt (nedan hembygdsrättslagen) och landskapslagen om hembygdsrättsförfaranden (nedan förfarandelagen). Enligt hembygdsrättslagens 1 § kompletterar lagen bestämmelserna i självstyrelselagens 7 § om förvärv av hembygdsrätt på ansökan och dess 8 § om förlust av hembygdsrätt. I förfarandelagen finns enligt dess 1 § bestämmelser om registrering av hembygdsrättsinnehav samt om förfarandena vid förvärv och förlust av åländsk hembygdsrätt. Ålandsdelegationen önskar dock påpeka att förfarandelagen, trots dess benämning och avgränsningen i dess 1 §, de facto även innehåller bestämmelser om innebörden av begrepp och andra materiella stadganden av betydelse för tillämpningen av hembygdsrättslagen. Eftersom även dessa bestämmelser i enlighet med ovan nämnda stadganden i självstyrelselagen intagits i en landskapslag, föranleder denna omständighet inte anmärkningar i behörighetshänseende.

I enlighet med 35 § i landskapsordningen och 69 § 2 mom. i självstyrelselagen har i hembygdsrättslagen intagits ett stadgande om att beslut om ändring, upphävande eller avvikelse från den förutsätter kvalificerad majoritet.

Handläggningen av hembygdsrättsärenden ankommer på Ålands landskapsregering. Landskapet har enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen.

I förfarandelagen finns ett flertal omnämnanden om befolkningsdatasystemet och hemkommun. Det anges att bestämmelser om befolkningsdatasystemet och om hemkommun finns i lagen om befolkningsdatasystemet och Befolkningsregistercentralens certifikattjänster (FFS 661/2009) samt i lagen om hemkommun (FFS 2001/1994). Folkbokföring utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 29 § 1 mom. 1 punkt. Hinder för att inta hänvisningar till denna rikslagstiftning föreligger inte. Utnyttjandet av ifrågavarande riksregister är dock beroende av de förutsättningar och begränsningar som följer av rikslagstiftningen.

Vid handläggningen av hembygdsrättsärenden behandlas personuppgifter, och i hembygdsrättsregistret registreras även 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. Såsom ovan konstaterats kan lagtinget lagstifta om den åländska hembygdsrätten inom de gränser självstyrelselagen medger. 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. Landskapslagen berör således till denna del de i 2 kap. i grundlagen angivna medborgerliga rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Det är främst bestämmelserna i förfarandelagens 8 kap. som bör bedömas ur detta perspektiv. Ålandsdelegationen gör bedömningen att bestämmelserna om personuppgifter i landskapslagarna, med beaktande även av bestämmelserna i landskapslagen om behandling av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen (ÅFS 88/2007), uppfyller grundlagens krav.

I förfarandelagens 35 § 2 mom. förpliktas den som har uppgifter som behövs för kontrollen av uppgifter som sökanden gett i hembygdsrättsärenden att på landskapsregeringens begäran ge ut uppgifterna. Ålandsdelegationen konstaterar att denna förpliktelse gäller i den utsträckning som annan berörd lagstiftning det medger. För statliga myndigheters del gäller detta inom ramen för den skyldighet riksmyndigheterna enligt självstyrelselagens 31 § har att bistå landskapsmyndigheterna.

I förfarandelagen har intagits särbestämmelser gällande frånvaro för studier. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning är det förenligt med jämlikhetsbestämmelsen i grundlagens 6 § att på företaget sätt stadga om särskilda undantag för dem som bedriver studier, eftersom det finns sakliga och objektiva grunder för särbehandling av studerande och eftersom denna grupp har avgränsats tillräckligt tydligt och då alla inom denna kategori behandlas likvärdigt.

Besvärsbestämmelsen i förfarandelagens 36 § överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationen konstaterar att protokoll 2 om Åland i Finlands anslutningsavtal till Europeiska unionen berättigar Åland att fortsättningsvis bibehålla de inskränkningar som är i kraft 1.1.1994 i rätten för fysiska personer som inte har hembygdsrätt på Åland samt för juridiska personer att förvärva och inneha fast egendom på Åland utan tillstånd av Ålands behöriga myndigheter. Detsamma gäller i fråga om inskränkningarna i etableringsrätten och i rätten att tillhandahålla tjänster för fysiska personer som inte har hembygdsrätt på Åland eller för juridiska personer utan tillstånd av de behöriga myndigheterna på Åland. Den nu antagna landskapslagstiftningen preciserar inom ramen för bestämmelserna i självstyrelselagen främst de särskilda skälen då hembygdsrätt kan beviljas samt reglerar förlust av hembygdsrätt efter flyttning. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning kan dessa bestämmelser anses som preciseringar av lagstiftningen om hembygdsrätt och medför inte några nya inskränkningar som skulle vara förbjudna enligt Ålandsprotokollet. Ålandsdelegationen konstaterar i sammanhanget att enligt en överenskommelse 4.3.2009 mellan delegationen och justitieministeriet 4.3.2009 ankommer det på justitieministeriet att, då anledning därtill anses föreligga, inkomma med en bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk. Justitieministeriet har meddelat att ministeriet i det nu aktuella ärendet inte avser att inkomma med en sådan bedömning.

Ikraftträdelsebestämmelserna i landskapslagarna medger en viss retroaktiv tillämpning. De är dock formulerade så att en retroaktiv tillämpning av dem inte ska vara till nackdel för dem de kan beröra, varför dessa bestämmelser inte föranleder några anmärkningar i behörighetshänseende.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger.

Högsta domstolens utlåtande 6.10.2015:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 5.8.2015 nr 45-46/08/2015.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Allmänt:

Lagtinget har genom sina beslut antagit landskapslagen om åländsk hembygdsrätt (nedan hembygdsrättslagen) och landskapslagen om hembygdsrättsförfaranden (nedan förfarandelagen). Genom hembygdsrättslagen upphävs den gällande landskapslagen (1993:2) om åländsk hembygdsrätt. Av de nya landskapslagarna har hembygdsrättslagen antagits med kvalificerad majoritet. Av landskapsregeringens lagförslag (nr 16/2013-

2014, s. 47) framgår att kvalificerad majoritet har ansetts motiverat mot bakgrund av hembygdsrättens grundläggande karaktär, då huvudregeln bör vara att lagar som reglerar principiellt viktiga självstyrelsepolitiska frågor skall antas med sådan majoritet.

De två landskapslagarna innehåller detaljerade bestämmelser om förvärv och förlust av hembygdsrätt. Av dessa kompletterar hembygdsrättslagen regleringen i självstyrelselagen om grunder för förvärv och förlust av åländsk hembygdsrätt. Förfarandelagen är åter begränsad till hur hembygdsrätten ska administreras.

Vad gäller den traditionella bedömningen av huruvida landskapslagstiftningen faller inom landskapets behörighet är frågan till en stor del löst redan i självstyrelselagen. I självstyrelselagen regleras vem som tillkommer hembygdsrätt med stöd av lag och de krav som uppställs för att finska medborgare på ansökan ska beviljas hembygdsrätt. Landskapet ges uttryckligen en behörighet i 7 § självstyrelselagen att genom landskapslag reglera närmare om förvärv av hembygdsrätt och i 8 § om förlust av hembygdsrätt. Sålunda är området för regleringen sådant som faller inom landskapets behörighet. Till den del regleringen gäller landskapets myndigheter tillkommer lagtinget behörighet enligt 18 § 1 punkten. Vad gäller bedömningen av behörigheten beträffande de enskilda stadgandena i landskapslagen förenar sig Högsta domstolen i den bedömning Ålandsdelegationen gjort.

Även om innehållet i den omsorgsfullt beredda regleringen ger föga anledning till anmärkningar anser Högsta domstolen att lagstiftningens natur som ett centralt element i självstyrelsen påkallar att det kort redogörs för vilka infallsvinklar som härutöver aktualiseras i lagstiftningsgranskningen.

Grundlagen:

Enligt 120 § Finlands grundlag har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland. Självstyrelselagen innehåller ett kapitel med rubriken Åländsk hembygdsrätt som reglerar hembygdsrättens betydelse för deltagande i val och valbarhet, rätten att förvärva fast egendom och näringsrätten. Såsom landskapsregeringen konstaterat utgör bestämmelserna som begränsar rättigheterna för dem som saknar hembygdsrätt avvikelser från grundlagen. Självstyrelselagen är antagen i grundlagsordning. Ytterligare inskränkningar i grundlagens fri- och rättigheter kan inte införas med landskapslag, eftersom riket enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen har behörighet i fråga om avvikelse från grundlag. Lagstiftningskontrollen bör i enlighet med detta även omfatta en granskning av att de preciseringar som ingår i landskapslagarna inte innebär ytterligare inskränkningar.

Högsta domstolen finner att regleringen i landskapslagarna innebär preciseringar vad gäller förvärv och förlust av hembygdsrätt. Då fråga är om undantag till grundläggande fri- och rättigheter är en så stor precision som möjligt önskvärd och följaktligen är även lagstiftning med detta syfte välkommen. Någon utvidgning av eller inskränkning i den personkrets som inskränkningarna gäller följer inte av lagen.

Av grundlagen följer även att regleringen i sig skall uppfylla de jämlikhetskriterier som uppställs i dess 6 §. I 14 § förfarandelagen regleras studiestödsbaserad utflyttningsdag

enligt beviljat studiestöd på ett sätt som saknar motsvarighet i gällande lagstiftning. Paragrafen innebär en fördröjning på fem år av utflyttningsdagen som är betydelsefull för förlust av hembygdsrätten. I lagförslaget (s. 43 f.) anges skälen till varför det med hänsyn till 6 § grundlagen är godtagbart att särreglera hembygdsrätten för studerande. Det finns ett samhälleligt behov att personer, som vill studera efter skolgången i sådana läroinrättningar som inte finns i landskapet, kan bevara sin hembygdsrätt trots att de för sina studier är tvungna att flytta bort från landskapet. Högsta domstolen finner att denna särbehandling är godtagbar med hänsyn till grundlagen.

Unionsrätten:

Hembygdsrätten som ett rättsinstitut har funnits sedan självstyrelsen för landskapet infördes 1920 fastän den reglerades uttryckligen först i självstyrelselagen för Åland av den 28 december 1951 (670/51). Den gällande självstyrelselagen har trätt i kraft 1.1.1993. Då Finland förhandlade om att ansluta sig till den Europeiska gemenskapen beaktades den gällande regleringen av hembygdsrätten. Förhandlingarna resulterade i att i grundfördraget intogs en artikel med hänvisning till Åland. Bestämmelsen finns i artikel 355 i det nuvarande fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Där bestäms att utöver bestämmelserna i artikel 52 i fördraget om Europeiska unionen angående fördragens territoriella tillämpningsområde ska bestämmelserna i fördragen omfatta Åland i enlighet med bestämmelserna i protokoll nr 2 i akten om villkoren för bland andra Finlands anslutning till gemenskapen.

I ingressen till protokollet framförs att med hänsyn till Ålands särställning enligt folkrätten ska de fördrag som ligger till grund för Europeiska unionen omfatta Åland med de undantag som finns i protokollet. Där undantas den reglering som är i kraft 1.1.1994 på Åland från Romfördragets reglering angående två områden. Inskränkningarna om förvärv och innehav av fast egendom på Åland fick bestå trots att Romfördraget i övrigt gäller. På samma sätt blev inskränkningar i etableringsrätten och i rätten att tillhandahålla tjänster möjliga.

Protokollet innebär att regleringen i 2 kap. självstyrelselagen fick bestå såsom även den reglering i landskapet som fanns på dessa områden. Artikel 1 i protokollet har tolkats vara en s.k. stand still-klausul. Detta har uttryckligen konstaterats i Högsta förvaltningsdomstolens avgöranden (se HFD 2013:34). En sådan klausul innebär att inga nya inskränkningar som gäller hembygdsrätten kan införas till undantagen från unionsregleringen.

Högsta domstolen anser att lagstiftningskontrollen enligt självstyrelselagen omfattar en granskning av landskapslagarna även med hänsyn till om de innebär ytterligare inskränkningar i den fria rörligheten inom unionen på de ovan nämnda områdena och så stå i strid mot stand still-klausulen. En utvidgning av undantagen till fördraget kunde innebära att landskapet skulle försätta Finland som medlemsstat i en situation som innebär ett brott mot förpliktelserna i förhållande till EU.

Högsta domstolen tog redan i sitt utlåtande med anledning av landskapslagen om ändring av tobakslagen för landskapet Åland (OH 2003/65) ställning till vad som gäller för eventuella brott mot gemenskapslagstiftningen som upptäcks vid lagstiftningskontrollen enligt 19 § 2 mom. självstyrelselagen. Under den tid Finland varit medlem av Europeiska

unionen har det uppstått en vedertagen praxis i detta avseende. Republikens president har förfarit så, att stadganden i en landskapslag förordnats att förfalla om det varit uppenbart att de skulle leda till en konflikt mellan gemenskapsrättslig, numera unionens lagstiftning och landskapslagstiftning. Så har varit fallet åtminstone i de ärenden som gällt utsläppshandel (OH 2005/61) och förhindrande av diskriminering (OH 2005/91). Den omständigheten att man utgått ifrån att det är påkallat att förordna om förfallande endast då konflikten är uppenbar motiveras av att det i sista hand är EU-domstolen som tolkar gemenskapsrätten och om en lagstiftningsakt i en medlemsstat innebär att staten bryter mot sina förpliktelser enligt grundfördragen.

Högsta domstolen framför följande för att åskådliggöra hur den nu antagna regleringen preciserar lagstiftningen i självstyrelselagen:

Enligt 7 § 2 mom. självstyrelselagen ska hembygdsrätt, om inte vägande skäl föranleder avslag, på ansökan beviljas finska medborgare som har flyttat in till landskapet och utan avbrott har haft sitt egentliga bo och hemvist i landskapet under minst fem års tid och som har tillfredsställande kunskaper i svenska. I 3 mom. paragrafen stadgas ytterligare att hembygdsrätt av särskilda skäl också kan beviljas en person som inte fyller kraven i 2 mom. om hemvist i fem år och språkkunskap i svenska enligt vad som stadgas i landskapslag.

I 2 § den gällande landskapslagen om åländsk hembygdsrätt regleras särskilda skäl för beviljande av hembygdsrätt om den sökande inte uppfyller de krav som ställs i 7 § 2 mom. självstyrelselagen. En sådan person kan beviljas hembygdsrätt på grund av att personen tidigare innehaft hembygdsrätt, att föräldrarna eller en av dem har eller tidigare haft hembygdsrätt eller om personen tidigare stadigvarande varit bosatt i landskapet och det är fråga om en längre tid än fem år.

Praxis i landskapet har varit att åländsk hembygdsrätt beviljats efter tre års oavbruten bosättning på Åland då något av de i lagen uppräknade skälen förelegat. I 4 § i den nya hembygdsrättslagen regleras hembygdsrätt efter tre års hemvist. Enligt 1 mom. paragrafen ska den som inte uppfyller hemvistvillkoret på ansökan beviljas hembygdsrätt om den sökande uppfyller övriga villkor för hembygdsrätt, den pågående hemvistperioden har varat minst tre år och sökanden har ytterligare anknytning till Åland. En sådan anknytning kan vara att sökanden tidigare har haft hembygdsrätt, sökanden har en tidigare hemvistperiod som varade minst fem år, sökanden har tidigare hemvistperioder som sammanlagt varade minst sju år eller minst en av sökandens föräldrar har eller har haft hembygdsrätt eller har, före den 1 januari 1952, under minst fem års tid varit mantalsskriven på Åland.

Enligt detaljmotiveringen i lagförslaget (s. 55 f.) är det i paragrafen fråga om att kodifiera en sådan praxis som landskapsregeringen utvecklat då den tillämpat den gällande regleringen.

Ovan nämnda exempel visar hur hembygdsrättslagen preciseras utan att det innebär en otillåten utvidgning av de undantag som tillåts i det ovan nämnda s.k. Ålandsprotokollet. Inte heller de övriga särskilda skälen som regleras i 4 § hembygdsrättslagen torde kunna anses vara otillåtna utvidgningar liksom inte heller beviljande av hembygdsrätt direkt efter återflyttning med stöd av 5 §, undantag från hemvistvillkoret efter särskild prövning med

stöd av 6 § eller undantag från språkkunskapsvillkoret med stöd av 7 §. Även dessa stadganden innebär på ovan angivet sätt enbart en kodifiering av den praxis som landskapsregeringen utvecklat då den tillämpat den gällande regleringen.

Högsta domstolen finner inte att landskapslagarna skulle medföra otillåtna utvidgningar av regleringen om hembygdsrätten och förenar sig i övrigt i de bedömningar som Ålandsdelegationen i sitt utlåtande i ärendet har gjort.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagarna faller inom landskapets behörighet varför det inte torde föreligga hinder för att landskapslagarna träder i kraft.

Republikens presidents beslut 9.10.2015.

Nr 24/15, D 10 15 01 34
Landskapslag om ändring av lagtingsordningen för Åland, antagen av lagtinget 12.6.2015 (ÅFS 66/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 1.7.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I lagtingsordningen görs vissa ändringar och kompletteringar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller lagtingets organisation och uppgifter, val av lagtingets ledamöter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland. 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. Landskapslagen överensstämmer med dessa bestämmelser.

I lagtingsordningen intas förtydligande bestämmelser bl.a. beträffande inhämtande av lagtingsledamöternas åsikt innan talmannen ingår en överenskommelse med republikens president om utnämning av landshövding, angående lagtingets deltagande i beredningen av ärenden som gäller Europeiska unionen samt om förfarandet då lagtinget ger sitt bifall till ikraftträdande av internationella avtal. Ålandsdelegationen finner att dessa stadganden inte ingriper i bestämmelserna i 52 § eller 9 och 9a kap., i självstyrelselagen.

Enligt landskapslagens 41 § har landshövdingen rätt att vara närvarande vid plenum och att yttra sig i frågor som berör förhållandet mellan Åland och Finland. Uttrycket ”Åland

och Finland” överensstämmer dock inte med den terminologi som används i självstyrelselagen, där Finland används som landsnamn och riket som benämning på övriga Finland förutom Åland. Detta uttryck kan vara vilseledande, men inverkar enligt Ålandsdelegationens uppfattning emellertid inte på behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Landskapslagen har tillkommit i den ordning som föreskrivs i 69 § 2 mom. i självstyrelselagen för Åland, vilket lagtingsordningens 64 § förutsätter.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 21.8.2015.

Nr 25/15, D 10 15 01 35
Landskapslag om ändring av landskapslagen om pensionsskydd för ledamöter av lagtinget och landskapsregeringen, antagen av lagtinget 12.6.2015 (ÅFS 67/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 1.7.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Rätten till tidigarelagd ålderspension ersätts med en rätt till anpassningsbidrag som utbetalas under en begränsad tidsrymd.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapets myndigheter, landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, 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.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landska-pets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 21.8.2015.

Nr 30/15, D 10 15 01 47
Landskapslag om ändring av ordningslagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 9.9.2015 (ÅFS 18/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller ändringar i ordningslagsbestämmelserna rörande intagande av berusningsmedel på särskilt angivna platser samt om förhindrande av fara. Hänvisningarna i ordningslagens 17 § till vissa straffbestämmelser i strafflagen kompletteras. Genom landskapslagen upphävs inom landskapets behörighet landskapslagen om utverkande av tillstånd till föranstaltande av vissa nöjen samt hållande av spelautomat och penningautomat, liksom en del hänvisningar till strafflagen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller allmän ordning och säkerhet samt brand- och räddningsväsendet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen för Åland med vissa undantag, varom nu inte är fråga.

Enligt ordningslagens 4 § 1 mom. är det förbjudet att inta berusningsmedel på allmänna platser i tätort och i fordon i kollektivtrafik. Enligt 4 § 2 mom. gäller detta förbud inte ett i paragrafen definierat serveringsområde eller de inre utrymmena i ett fordon i privat bruk. Genom landskapslagen intas i sist nämnda moment en bestämmelse som bemyndigar landskapsregeringen att genom landskapsförordning utfärda bestämmelser om att det under vissa tider ska vara tillåtet med alkoholförtäring på särskilt angivna platser under förutsättning att den som förtär alkoholdrycker uppför sig på ett sådant sätt att det inte är så störande att det utgör ett hinder eller annars gör det oskäligt svårt för andra att utöva sin rätt att använda platsen ifråga för dess egentliga ändamål. Enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om tillstånd till utskänkning av alkoholdrycker, medan riket i enlighet med 29 § 1 mom. 4 punkten tillkommer lagstiftningsbehörighet beträffande alkohollagstiftningen i övrigt. Bestämmelsen i landskapslagens 4 § 2 mom. gällande intagande av berusningsmedel begränsar sig till de rättsområden som enligt beskrivningen ovan utgör landskapsbehörighet. Ett totalförbud att inta i och för sig tillåtna rusningsmedel på allmänna platser kan dock de facto begränsa utövandet av vissa i grundlagens 2 kap. garanterade grundläggande fri- och rättigheter, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt tillkommer riket. Ett totalförbud har ansetts problematiskt ur grundlagssynpunkt i synnerhet om förbudet inte är knutet till uppkomsten av störningar (se GrUU 20/2002 rd). Med hänsyn därtill kan bestämmelser som lindrar ett sådant förbud vara motiverade. Enligt landskapslagens 4 § 2 mom. skulle sådana bestämmelser dock inte intas i lag, utan utfärdas genom landskapsförordning. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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 och 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 att innehållet i delegeringen preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagen samt av annan tillämplig lagstiftning, anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom. Av ordningslagens 4 § 1 mom. framgår att denna förordningsfullmakt begränsar sig till utfärdandet av bestämmelser i vissa fall som lindrar förbudet att inta berusningsmedel på i landskapslagen 2 § definierade allmänna platser.

Enligt 27 § 22 punkten i självstyrelselagen utgör straffrätt riksbehörighet med undantag av vad som stadgas i 18 § 25 punkten i självstyrelselagen. Detta innebär att strafformer och övriga frågor som anknyter till den allmänna delen av strafflagen regleras i rikslagstiftningen. Enligt självstyrelselagens 18 § 25 punkt utgör beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet landskapsbehörighet. Denna landskapsbehörighet innefattar även rätten att bestämma när straffåtgärder inte behöver vidtas. Landskapslagens 16 § reglerar ordningsförseelser och i dess 17 § 1 mom. intas nu kompletterande hänvisningar till vissa i strafflagen kriminaliserade gärningar. De i paragrafen angivna bestämmelserna ska gälla inom landskapets behörighet. Dessa straffbestämmelser föranleder inte anmärkningar från behörighetssynpunkt.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 4.12.2015.

Nr 31/15, D 10 15 01 48
Landskapslag om ändring av landskapslagen om studiestöd, antagen av lagtinget 9.9.2015 (ÅFS 114/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2015.

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Maximitiden för beviljande av vuxenstudiepenning förlängs och dess belopp höjs. Dessutom görs vissa klargörande ändringar gällande studiestöd.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1, 13, 14 och 23 punkterna i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, socialvård, undervisning och studiesociala förmåner.

Jämlikt självstyrelselagens 27 § 1 punkt utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Enligt grundlagens 16 § 2 mom. skall det allmänna säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Bestämmelser om detta ska utfärdas i lag. Landskapslagstiftningen om studiestöd syftar till att förverkliga detta. I landskapets behörighet ingår att med beaktande av nämnda grundlagsbestämmelse besluta om bl.a. villkoren för erhållande av studiestöd och studiesociala förmåner samt om förmånernas storlek.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 4.12.2015.

Nr 32/15, D 10 15 01 49 – D 10 15 01 50
1. Landskapslag om ändring av trafikbrottslagen för landskapet Åland,
2. Landskapslag om ändring av körkortslagen för Åland, antagna av lagtinget 14.9.2015 (ÅFS 13/2016 (D 10 15 01 49).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom ändringarna i trafikbrottslagen sänks gränserna för rattfylleri och grovt rattfylleri. I den av lagtinget 27.5.2015 antagna körkortslagen görs av landskapslagen föranledda ändringar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagstiftningen gäller landskapets myndigheter, allmän ordning och säkerhet, vägtrafik samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller till de delar landskapslagarna reglerar tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 6, 21 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland. Bestämmelserna om körförbud bör anses som ett i 18 § 26 punkten i självstyrelselagen avsett tvångsmedel som närmast hänför sig till rättsområdena allmän ordning och säkerhet samt vägtrafik, och därmed kan innefattas i landskapsregleringen.

Enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, medan övrig straffrätt utgör riksbehörighet enligt 27 § 22 punkten i nämnda lag.

Genom gällande självstyrelselag utvidgades landskapets lagstiftningsbehörighet i fråga om rätten att belägga med straff. I regeringens proposition till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s. 43-44) anges härom bl.a. följande:

”Enligt förslaget får lagtinget även lagstifta om att belägga med fängelsestraff när det är fråga om ett rättsområde som lyder under lagtingets behörighet. Gällande stadganden om kompetensfördelningen har försvårat en rationell lagstiftning. Förslaget innebär givetvis inte att straffstadgandena i landskapet skall kunna avvika radikalt från de stadganden som gäller i riket. Det möjliggör dock vissa skillnader mellan riket och landskapet när det gäller straffsatserna för likartade brott”.

I detaljmotiveringen till propositionen konstateras vidare följande (s. 69 och 76):

”Det framgår av den allmänna motiveringen att landskapets rätt att stadga om straff för överträdelser av landskapslagstiftningen utvidgas. Förslaget innebär att lagtinget kan bestämma om beläggande med allmänna och särskilda straff som avses i strafflagen samt om straffens storlek. Lagtinget är dock bundet av de allmänna stadganden i strafflagen som för närvarande finns i 1-8 kap.”.

”Enligt 18 § 25 och 26 punkten har lagtinget rätt att lagstifta om beläggande med straff och om straffets storlek samt om användning av vite och andra tvångsmedel då det är fråga om ett sådant rättsområde som underlyder landskapets lagstiftningsbehörighet.
Strafformer och övriga frågor som anknyter till den allmänna delen av strafflagen regleras i rikslagstiftningen. Även övrig straffrätt ankommer på rikets lagstiftande organ. Till detta område hör även lagstiftningen om förutsättningarna för och verkställande av husrannsakan samt om allmän benådning, som i gällande lag särskilt har angetts höra till rikets lagstiftningsbehörighet”.

I landskapslagens 4 § 2 mom. stadgas att den som framför ett motordrivet fordon efter att ha förtärt alkohol i sådan mängd att alkoholhalten under eller efter färden uppgår till minst 0,2 promille i blodet eller minst 0,09 milligram per liter i utandningsluften, men understiger 0,5 promille i blodet eller 0,22 milligram per liter i utandningsluften, ska dömas till *ordningsbot* på 200 euro.

Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att ordningsbot blev ett nytt allmänt straff i det straffrättsliga påföljdssystemet genom ordningsbotslagen (FFS 66/1983). Ordningsbotslagen var en ramlag, enligt vilken ordningsbot genom en annan lag förelades som påföljd för olika förseelser. De förseelser för vilka ordningsboten förelades som påföljd preciserades dock genom förordning. Samtidigt med ordningsbotslagen gavs även lagen om ordningsbot i vägtrafik (FFS 68/1983). Ordningsbotslagens 1 § hade följande ordalydelse:

”För en förseelse som hör under allmänt åtal och för vilken såsom strängaste straff är stadgat böter eller fängelse i högst sex månader kan, i enlighet med vad därom särskilt stadgas genom lag, såsom påföljd stadgas en till markbeloppet fast ordningsbot.
Angående ordningsbot såsom påföljd för överträdelse av stadganden och bestämmelser som utfärdats med stöd av självstyrelselagen för Åland (670/51) stadgas särskilt.
Om ordningsbotens storlek stadgas genom förordning. Ordningsboten får vara högst fyrahundra mark”.

Detta var förhållandena då gällande självstyrelselag trädde i kraft. Bestämmelser om ordningsbot infördes i strafflagen genom lagen om ändring av strafflagen (FFS 550/1999), varigenom ett nytt 2 a kap. om böter, förvandlingsstraff och ordningsbot intogs. Enligt det nya kapitlets 8 § är ordningsbot ett till beloppet fast förmögenhetsstraff som är lindrigare än böter. Ordningsboten får för närvarande vara högst 200 euro. Om beloppet av ordningsboten för olika förseelser bestäms genom förordning av statsrådet. Obetald ordningsbot får inte förvandlas till fängelse. Närmare bestämmelser om ordningsbotsförseelser finns i kapitlets 9 §, där de olika förseelserna uppräknas för vilka ordningsbot kan dömas som straffpåföljd. Ingen form av rattfylleri nämns som en sådan förseelse. Ålandsdelegationen konstaterar i sammanhanget att en i landskapslagens 4 § 1 mom. avsedd överträdelse överhuvudtaget inte utgör en straffbar gärning enligt rikslagstiftningen.

Presentationen ovan utvisar enligt Ålandsdelegationen att bestämmelserna i strafflagens 2 a kap. 9 § om för vilka brott ordningsbot kan bestämmas som påföljd inte är, trots deras nuvarande placering, att hänföra till den allmänna straffrätten i den bemärkelsen att paragrafen skulle hindra intagandet av ordningsbot som påföljd för en sådan överträdelse som landskapslagens 4 § 1 mom. avser, på den grunden att en sådan överträdelse inte omnämns i lagrummet. Intagandet av nämnda stadgande bör anses ingå i landskapets uttryckliga behörighet enligt självstyrelselagens 18 § 25 punkt att stadga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, i detta fall vägtrafik. Stadgandet är därtill förenligt med de allmänna bestämmelserna om ordningsbot i strafflagen.

Straffbestämmelserna i landskapslagen föranleder inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Delegeringsbestämmelsen i 48 § i landskapslagen om ändring av körkortslagen för Åland överensstämmer med 80 § 1 mom. i grundlagen och 21 § 1 mom. i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Tillämpningen av ändringarna av körkortslagen förutsätter att även ändringarna av trafikbrottslagen träder i kraft.

Det utlåtande som justitieministeriets enhet för straff- och processrätt tillställt Ålandsdelegationen i detta ärende bifogas. Med anledning av utlåtandet konstaterar delegationen att bedömningen av de trafiksäkerhetsmässiga aspekterna av sänkta gränser för rattfylleri inte ingår i lagstiftningskontrollen och är därtill att hänföra till landskapets behörighet. Eftersom den nu aktuella landskapslagstiftningen inte innehåller några bestämmelser gällande tvångsmedel, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt, berörs i utlåtandet ej heller frågor i anslutning till tvångsmedelslagstiftningen.

Högsta domstolens utlåtande 23.12.2015:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 3.11.2015 nr 60-61/08/2015.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Allmänt:

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om ändring av trafikbrottslagen för landskapet Åland och en landskapslag om ändring av körkortslagen för landskapet Åland (nedan körkortslagen). Genom ändringarna i trafikbrottslagen sänks gränsen för alkoholhalten i blodet för rattfylleri från 0,5 promille till 0,2 promille och för grovt rattfylleri från 1,2 promille till 0,8 promille. Ändringarna i körkortslagen är lagtekniska följdändringar.

I landskapslagarna som föreligger för utlåtande är det i huvudsak fråga om lagstiftningsområdet vägtrafik och brott i samband med vägtrafik. Stadgandena om rattfylleri har i riket överförts till den allmänna strafflagen, men i landskapet har de på grund av bestämmelserna i självstyrelselagen förblivit en del av vägtrafiklagstiftningen. I de landskapslagar som föreligger för granskning är det också fråga om allmän ordning och säkerhet. Enligt 18 § 21 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om vägtrafik och enligt 6 punkten i fråga om allmän ordning och säkerhet med vissa undantag som det inte nu är fråga om. Enligt 18 § 25 punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Dessutom hör enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen regleringen av landskapsregeringen och de myndigheter och inrättningar som lyder under den till landskapets behörighet. Landskapslagen gäller även detta lagstiftningsområde.

För att kunna konstatera om någon gjort sig skyldig till rattfylleribrott tillämpas lagstiftningen om tvångsmedel och förundersökning av brott. Riket har enligt 27 § 23 punkten självstyrelselagen behörighet i fråga om förundersökning.

Enligt 27 § 22 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i ovan nämnda 18 § 25 punkten samma lag. Rikets behörighet i fråga om straffrätt omfattar emellertid entydigt straffrättens allmänna del. Undantaget i behörighetsfördelningen i 18 § 25 punkten självstyrelselagen gäller enbart beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Till straffrättens allmänna del hör bland annat brottsbegreppet och påföljderna. I detaljmotiven till 25 punkten i propositionen till självstyrelselagen konstateras att landskapet har behörighet att “bestämma om beläggande med allmänna och särskilda straff som avses i strafflagen samt om straffets storlek.” Motiven fortsätter dock med konstaterandet att landskapet är “bundet av de allmänna stadganden i strafflagen som för närvarande finns i 1-8 kap.” (RP 73/1990 rd s. 69 f.)

Enligt 4 § 1 mom. landskapslagen om ändring av trafikbrottslagen för landskapet Åland döms den som för ett motordrivet fordon med minst 0,2 promille i blodet men så att halten understiger 0,5 promille för rattfylleri till ordningsbot på 200 euro. I 5 § 1 punkten landskapslagen stadgas om grovt rattfylleri så att gränsen för alkoholhalten är minst 0,8 promille i gärningsmannens blod. Landskapslagen skiljer sig på två sätt från motsvarande reglering i riket. För det första är den lägre gränsen i riket för kriminaliseringen rattfylleri 0,5 promille och för grovt rattfylleri minst 1,2 promille. För det andra är straffpåföljderna böter eller fängelse i högst sex månader för rattfylleri.

Till landskapets behörighet hör att inom området vägtrafik lagstifta om beläggande av straff och storleken av straff. Enligt propositionen till självstyrelselagen begränsas dock behörigheten i fråga om straffstadgandena till att de inte ska kunna avvika radikalt från de stadganden som gäller riket. (RP 73/1990 rd s. 43 f.)

Högsta domstolen har i sitt utlåtande om landskapslag om fritidsbåtar (OH 2003/5) konstaterat att det specifika straffstadgandet om sjöfylleri, som ingår i 4 § landskapslagen samt den generella kriminaliseringen i 25 § omfattas av landskapets behörighet med stöd av 18 § 25 punkten självstyrelselagen. Däremot konstaterade Högsta domstolen att 6 § landskapslagen inte var utformad såsom ett straffbeläggande utan det var en formulering av nödtillstånd.

Enligt domstolen utgjorde stadgandet ett undantag av allmän natur och gällde situationen när en handling, som uppfyller en brottsbeskrivning inte anses strida mot rättsordningen. Domstolen konstaterade att i 3 kap. 10 § strafflagen stadgas om nödtillstånd och att stadgandet i landskapslagen hade en avvikande formulering. Det väsentliga enligt Högsta domstolen var att även om regeln i landskapslagen stadgade att kriminaliseringarna inte var gällande, innebar stadgandet ett intrång i straffrättens allmänna stadganden och de allmänna straffrättsliga principer de ger uttryck för. Domstolens slutsats var att då avvikelsen i landskapslagen jämfört med stadgandet i strafflagen dessutom var märkbar och då stadgandet föll inom straffrättens s.k. allmänna läror, som enligt 27 § 22 punkten självstyrelselagen hör till rikets behörighet, hade lagtinget överskridit sin lagstiftningsbehörighet.

Med tanke på självstyrelselagen ger stadgandet om rattfylleri i landskapslagen om ändring av trafikbrottslagen för landskapet Åland anledning till att granska följande frågor: (1) Är det i överensstämmelse med de allmänna kriminaliseringsprinciperna som kan härledas från grundlagen att stifta om en straffbar gärning för ett förhållandevis lindrigt rustillstånd i landskapslagen? (2) Är det i samklang med den allmänna delen i strafflagen att ta till ordningsbot som enda påföljd för den lindrigaste formen av rattfylleri? (3) Har den lindrigaste formen av rattfylleristadgandet i landskapslagen sådan inverkan på tillämpningen av tvångsmedelslagen som kunde stå i strid med den lagstiftningsbehörighet som gäller lagstiftningen om förundersökning och som hör till riket?

Bedömning av betydelsen av de allmänna kriminaliseringsprinciperna:

Riksdagens lagutskott har i sitt betänkande om medborgarinitiativet Strängare straff för rattfylleri (LaUB 31/2014 rd) avvisat sänkningen av promillegränsen för rattfylleri till 0,2 promille genom att hänvisa till de allmänna kriminaliseringsprinciperna som stöds på de

allmänna begränsningsförutsättningarna för de grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet har hänvisat till grundlagsutskottets ställningstaganden och ansett att de uppgifter som finns att tillgå om effekterna av att sänka promillegränsen inte nödvändigtvis skulle uppfylla de förutsättningar som grundlagsutskottet har uppställt för kriminaliseringarna.

Enligt grundlagsutskottet följer av kravet på att inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara acceptabla att kriminaliseringen måste motiveras med ett vägande samhälleligt behov och en godtagbar grund inom systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 23/1997 rd). Ytterligare har grundlagsutskottet konstaterat att straffrätten inte ska tillgripas om en kriminalisering närmast skulle ha en symbolisk betydelse (t.ex. GrUU 5/2009 rd och GrUU 29/2001 rd).

Den kriminalisering av rattfylleri som baseras på gränsen 0,2 promille i landskapslagen är i ljuset av de ovan nämnda ställningstagandena av grundlagsutskottet problematisk. Högsta domstolen konstaterar emellertid att vägtrafik och dess straffstadganden entydigt hör till det område som kan regleras med landskapslag. Högsta domstolen anser att de ovan nämnda ställningstagandena av grundlagsutskottet inte utvisar ett klart förbud för kriminaliseringen. Lagtinget kan inte med stöd av ställningstagandena med kriminaliseringen i landskapslagen anses ha överskridit sin lagstiftningsbehörighet.

Ordningsbot som enda påföljd för rattfylleri:

Enligt landskapslagen är den enda påföljden för rattfylleri under gränsen 0,5 promille ordningsbot. Att välja en sådan lösning är problematiskt med tanke på det nu gällande systemet för ordningsbot. Stadgandena om ordningsbot ingår i 2 a kap. strafflagen som hör till den allmänna delen av strafflagen och riket har uteslutande lagstiftningsbehörighet på detta område. Denna omständighet förhindrar inte i sig att använda ordningsbot som påföljd också i landskapslagarna men användningen av påföljden måste ske inom de gränser som utstakats i strafflagen angående ordningsbot.

Enligt 2 a kap. 10 § 2 mom. 2 punkten strafflagen får ordningsbot inte föreläggas, om den som begått förseelsen genom sitt förfarande har visat likgiltighet för förbud eller påbud i lag. Det kan vara fråga om en sådan likgiltighet till exempel då någon upprepade gånger bryter mot samma stadgande i lag som innehåller ett hot om straff. I ett sådant fall använder man inte ordningsbot utan gärningsmannen döms till bötesstraff. Detta förutsätter att man för detta delikt kan döma ut också bötesstraff. På grund av det regleringssätt som valts i landskapslagen kan man inte göra så.

Också det förfarande som gäller för ordningsbot bygger på tanken att man istället för ordningsbot kan döma ut bötesstraff då omständigheterna det så fordrar. Om en ordningsbot har förts för behandling i allmän underrätt ska allmänna åklagaren enligt 15 § 1 mom. lagen om ordningsbotsförfarande (66/1983) vara närvarande då ordningsbotsärenden handläggs. Enligt 2 mom. i paragrafen ska åklagaren om han anser att för den handling som ligger till grund för ordningsbotsföreläggandet bör ådömas annan påföljd än ordningsbot, vidta åtgärder för väckande av åtal. Eftersom ordningsbot enligt landskapslagen ska vara den enda påföljden för det lindrigaste rattfylleriet, står inte den möjlighet som detta lagrum tillåter åklagaren till buds. En sådan möjlighet kunde vara nödvändig till exempel i de ovannämnda fallen av upprepade delikt.

Ett straffstadgande där ordningsbot är den enda påföljden är problematiskt också i ett sådant fall då gärningsmannen på samma gång gör sig skyldig till ett brott som ska straffas med böter och ett brott som ska straffas med enbart ordningsbot. Det finns inte stadganden om utdömande av gemensamt straff i 7 kap. 3 och 5 § strafflagen för ett sådant fall. Denna situation är vanlig vid vägtrafik.

På de grunder som framställts ovan anser Högsta domstolen att regleringen i landskapslagen står i strid med de principer som framkommer ur stadgandena i 2 a kap. och 7 kap. strafflagen och vilka hör till den allmänna delen i strafflagen. Stadgandet i 4 § 1 mom. landskapslagen utgör sålunda en överskridning av lagstiftningsbehörigheten.

Högsta domstolen konstaterar att den lag om föreläggande av böter och ordningsbot (754/2010) som riksdagen har antagit men som tillsvidare inte har föreskrivits att träda i kraft kommer att innebära ändringar jämfört med de stadganden som återgetts ovan. Ikraftträdandet av lagen ska föreskrivas särskilt genom lag. I förarbetena till denna lag har konstaterats att avsikten är att de lagar som ingår i propositionen ska träda i kraft först efter flera år. (RP 94/2009 rd s. 27)

Den lindrigaste gärningsformen av rattfylleri och 8 kap. 32 § tvångsmedelslagen:

Enligt 27 § 23 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förundersökning. De straffstadganden som ingår i landskapslagar berättigar att använda tvångsmedel enligt tvångsmedelslagen i enlighet med de förutsättningar som regleras i tvångsmedelslagen.

Enligt 8 kap. 32 § tvångsmedelslagen är förutsättningen för kroppsbesiktning i allmänhet att man för det brott som man är misstänkt för kan dömas till fängelse i minst ett år. Rattfylleri nämns separat i stadgandet för att det strängaste straffet för rattfylleri är fängelse i högst sex månader (23 kap. 3 § strafflagen).

I 4 § landskapslagen har man avsiktligt stadgat att också den lindrigaste formen av rattfylleri har brottsrubriken rattfylleri för att kroppsbesiktning enligt 8 kap. 32 § tvångsmedelslagen ska vara tillämplig också vid förundersökningen av detta brott. Klanderbarheten av rattfylleri enligt 4 § 1 mom. landskapslagen skulle ändå vara klart lindrigare än det rattfylleri som det stadgas om i 23 kap. 3 § strafflagen där gränsen för rattfylleri är 0,5 promille. Vid stiftandet av 8 kap. 32 § tvångsmedelslagen har man inte kunnat beakta att det inom kretsen för kroppsbesiktning nu också skulle komma rattfylleri som är märkbart lindrigare än det rattfylleri som det stadgas om i strafflagen och för vilken den enda påföljden kunde vara ordningsbot.

Vid kroppsbesiktning ingriper man i den personliga integriteten som skyddas enligt 7 § grundlagen. Av denna orsak är det viktigt att man inte vid användningen av detta tvångsmedel kränker proportionalitetsprincipen som hör till de allmänna förutsättningarna för användningen av tvångsmedel (1 kap. 2 § tvångsmedelslagen). Proportionalitetsprincipen uppställer gränser för hur omfattande tvångsmedelsbefogenheter man i lagstiftningen kan tillåta vid undersökningen av olika brott. Denna kontroll sker i riksdagen vid

stiftandet av lag och vid behov på försorg av grundlagsutskottet. Gränserna för användningen av tvångsmedel är förknippade med den klanderbarhet som gäller för det brott det är fråga om.

Högsta domstolen anser det inte vara möjligt att berättiga kroppsbesiktning för att utreda en mycket lindrig förseelse. I praktiken skulle landskapslagen till denna del innebära en ändring i stadgandet i tvångsmedelslagen vilket står i strid med behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket.

Slutledning:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att 4 § 1 mom. landskapslagen om ändring av trafikbrottslagen för landskapet Åland utgör en behörighetsöverskridning. De övriga momenten i samma paragraf anknyter lagtekniskt till 1 mom. varför det inte är möjligt att förordna att endast 1 mom. ska förfalla; de resterande delarna av lagrummet i den form den godkänts av lagtinget kan inte komplettera den reglering som skulle kvarstå på ett fungerande sätt. Därför hemställer Högsta domstolen att hela 4 § förordnas att förfalla. Ändringarna i 1 § och 5 § 1 punkten trafikbrottslagen omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet och hinder för att de ska träda i kraft finns inte. Samtliga ändringar i landskapslagen om ändring av körkortslagen för Åland föranleds direkt eller indirekt av ändringen av 4 § trafikbrottslagen. Utan ändring av 4 § trafikbrottslagen blir ändringarna i körkortslagen meningslösa och missvisande. De ska därför också förordnas att förfalla om 4 § trafikbrottslagen förordnas att förfalla.

Republikens presidents beslut 8.1.2015.

Justitieministeriets utlåtande 16.10.2015:

Föredraganden i statsrådet för ärenden som gäller landskapet Ålands självstyrelse har begärt att justitieministeriets enhet för straff- och processrätt yttrar sig till Ålandsdelegationen om landskapslagen om ändring av trafikbrottslagen för landskapet Åland (LTB 62/2015) och landskapslagen om ändring av körkortslagen för Åland (LTB 63/2015).

Utlåtandets utgångspunkter:

Enheten för straff- och processrätt konstaterar att tolkning eller tillämpning av självstyrelselagen för Åland (1144/1991) inte hör till enhetens verksamhetsområde. Härmed fäster enheten i sitt utlåtande främst avseende vid punkter som anknyter till hur de frågor som begäran om utlåtande gäller regleras i den lagstiftning som hör till rikets lagstiftningsbehörighet och vid relationen mellan landskapslagarna och den allmänna delen av strafflagen som hör till rikets lagstiftningsbehörighet och kriminaliseringsprinciperna.

Landskapslagarna som begäran om utlåtande gäller:

Enligt landskapslagen om ändring av trafikbrottslagen för landskapet Åland (LTB 62/2015) ska promillegränsen för rattfylleri sänkas från 0,5 promille till 0,2 promille. Den som för ett fordon efter att ha förtärt alkohol i sådan mängd att alkoholhalten i blodet uppgår till minst 0,2 promille men understiger 0,5 promille ska dömas till ordningsbot på

200 euro (4 § 1 mom.; nedan lindrigt rattfylleri). Promillegränsen för grovt rattfylleri ska sänkas från 1,2 promille till 0,8 promille (5 § 1 punkten).

I landskapslagen om ändring av körkortslagen för Åland (LTB 63/2015) föreskrivs bland annat att föraren meddelas körförbud för lindrigt rattfylleri enligt 4 § 1 mom. trafikbrottslagen för landskapet Åland endast om föraren tidigare gjort sig skyldig till lindrigt rattfylleri enligt samma lagrum och mindre än ett år förflutit mellan gärningarna.

Landskapets lagstiftningsbehörighet inom området för straffrätt:

Enligt 27 § 22 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som bestäms i 18 § 25 punkten. Enligt denna undantagsregel har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

I propositionen om självstyrelselagen (73/1990 rd, s. 43/II—44/I) konstateras följande om landskapets behörighet:

"Förslaget innebär givetvis inte att straffstadgandena i landskapet skall kunna avvika radikalt från de staganden som gäller i riket. Det möjliggör dock vissa skillnader mellan riket och landskapet när det gäller straffsatserna för likartade brott."
I detaljmotiveringen till propositionen konstateras vidare att:

"Lagtinget kan bestämma om beläggande med allmänna och särskilda straff som avses i strafflagen samt om straffets storlek. Lagtinget är dock bundet av de allmänna stadganden i strafflagen som för närvarande finns i 1—8 kap." (s. 69/II).

"Strafformer och övriga frågor som anknyter till den allmänna delen av strafflagen regleras i rikslagstiftningen. Även övrig straffrätt ankommer på rikets lagstiftande organ." (s. 76/I—II).

När det gäller landskapets lagstiftningsbehörighet har det således betydelse till vilka delar ärendet som regleringen gäller föreskrivs om i den allmänna delen av strafflagen (39/1889).

Ordningsbot som påföljd för rattfylleri:
(Trafikbrottslagen för landskapet Åland 4 § 1 mom.)

Enligt den allmänna delen av strafflagen hör rattfylleribrott för närvarande inte till tillämpningsområdet för ordningsbot.

Om ordningsbot föreskrivs i den allmänna delen av strafflagen, i lagens 2 a kap. Enligt 2 a kap. 9 § i strafflagen kan ordningsbot i enlighet med paragrafens 2—8 mom. bestämmas som påföljd för en förseelse som hör under allmänt åtal, när det strängaste föreskrivna straffet är böter eller fängelse i högst sex månader.

Förseelserna som hör till användningsområdet för ordningsbot räknas upp i bestämmelsens 2—8 mom. I listan nämns vissa mindre förseelser som anknyter till trafiken, men inte rattfylleri.

Om man vill ändra lagen så att det blir möjligt att bestämma ordningsbot som påföljd för rattfylleri i riket, förutsätter det ändring av den allmänna delen av strafflagen och att rattfylleri fogas till listan över förseelser i strafflagens 2 a kap. 9 § 2—8 mom.

I Ålands lagstiftning föreskrivs om ordningsbot bland annat i trafikbrottslagen för landskapet Åland (2004:28), i landskapslagen om fritidsbåtar (2003:32), i ordningslagen för landskapet Åland (2010:23) och i landskapsförordningen om föreläggande av ordningsbot vid olika ordningsförseelser (2010:36).

Även om dessa landskapsföreskrifter inte uttryckligen räknas upp i 2 a kap 9 § i strafflagen, gäller landskapsföreskrifterna dock i sak sådana gärningar, som enligt lag hör till användningsområdet för ordningsbot också i rikets lagstiftning.

Enheten för straff- och processrätt konstaterar att bestämmelsen i 4 § 1 mom. ("till ordningsbot på 200 euro") i trafikbrottslagen för landskapet Åland, som ändrats genom landskapslagen LTB 62/2015, således utvidgar tillämpningsområdet för ordningsbot till ett brott, till vilket en utsträckning av tillämpningsområdet i rikets lagstiftning skulle förutsätta ändring av den allmänna delen av strafflagen.

Enheten för straff- och processrätt fäster också uppmärksamhet vid att landskapslagens bestämmelse skulle innebära ett undantag från de allmänna principerna för föreläggande av ordningsbot. Enligt rikets gällande lagstiftning är ordningsbot en alternativ påföljd till andra påföljder (närmast böter, se t.ex. statsrådets förordning om ordningsbotsförseelser 1 §: "kan som påföljd föreläggas ordningsbot"). Enligt landskapslagen skulle ordningsbot vara det enda påföljdsalternativet för lindrigt rattfylleri ("döms för rattfylleri till ordningsbot på 200 euro").

Promillegränsen för rattfylleri:
(Trafikbrottslagen för landskapet Åland 4 § 1 mom.)

Frågan om promillegränsen för rattfylleri i rikets lagstiftning har under de senaste åren behandlats i både statsrådet och riksdagen.

Bland annat antog statsrådet den 5 december 2012 ett principbeslut om förbättrande av vägtrafikssäkerheten, enligt vilket Finlands nuvarande gräns för rattfylleri (0,5 ‰) är motiverad utgående från risken för trafikolyckor.

Frågor som anknyter till promillegränsen har också behandlats i samband med riksdagsbehandlingen av ett medborgarinitiativ (MI 3/2014 rd, Ö 5/2014 rd). Riksdagen förkastade förslaget i medborgarinitiativet om att inleda lagberedning, däribland förslaget att sänka promillegränsen.

Riksdagens lagutskott konstaterade i sitt betänkande (31/2014 rd) att utgångspunkterna för statsrådets principbeslut som nämns ovan fortfarande gäller och är befogade. Lagutskottet noterade också följande grunder som beaktats vid beredningen av principbeslutet:

1) Den nuvarande promillegränsen (0,5 ‰) är motiverad med avseende på risken för trafikolyckor. I nästan alla olyckor med dödlig utgång överskrider alkoholhalten gränsen för grovt rattfylleri (1,2 ‰). Förare med 0,2—0,49 promille alkohol i blodet är inte en sådan särskild risk för trafiken som det vore motiverat att förena med en straffrättslig påföljd.

2) Det finns inga belägg på att det gagnar säkerheten att sänka promillegränsen. Erfarenheterna från Sverige och Norge ger inte heller stöd för att det skulle minska rattfylleriet som helhet att sänka promillegränsen.

3) Det finns ingen orsak baserad på utvecklingen av brottsligheten att ändra straffen eller promillegränserna: rattfylleriolyckorna har minskat och andelen personer som intagit alkohol har minskat i trafikströmmarna. Både mängden döda och skadade i rattfylleriolyckor har visat en minskande trend under 2000-talet. Också de rattfyllerifall som kommit till polisens kännedom har minskat.

4) Att sänka promillegränsen skulle förorsaka betydande kostnader för förundersökningsmyndigheterna och rättsväsendet. Om promillegränsen sänks tvingas polisen använda sina begränsade resurser för trafikövervakningen till att undersöka nya och lindrigare fall. Att handlägga lindrigare fall skulle minska polisens möjligheter att övervaka grova fall av rattfylleri och andra allvarliga trafikbrott.

5) Att sänka promillegränsen beräknas ha en så kallad signaleffekt som skulle stärka det allmänna attitydklimatet mot rattfylleri. Men samtidigt skulle ändringen medföra att regleringen av praktiska skäl borde inkludera en bestämmelse av förseelsetyp om så kallat lindrigt rattfylleri som sammantaget skulle lindra straffen. Att övervaka bestämmelsen vore svårt och risken att åka fast vore således mindre än nu. En sådan ändring kan försvaga rattfylleribrottens klanderbarhet och ge signaler om att lindrigt alkoholbruk i trafiken endast är en förseelse. Gränsen mellan vanligt och lindrigt rattfylleri skulle bli oklar.

Utskottet avvisade förslaget att sänka promillegränsen också genom att hänvisa till de allmänna kriminaliseringsprinciperna, som bygger på de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande rättigheterna.

Utskottet konstaterar att "av kravet på att inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara acceptabla följer att kriminalisering måste motiveras med ett vägande samhälleligt behov och en godtagbar grund inom systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 23/1997 rd)." Grundlagsutskottet har konstaterat att straffrätten inte ska tillgripas om en kriminalisering närmast skulle ha en symbolisk betydelse (t.ex. GrUU 5/2009 rd och GrUU 29/2001 rd). Lagutskottet har för sin del förutsatt att bestämmelserna om kriminalisering ska ha en preventiv verkan, dvs. att det finns motiverad anledning att anta att den nya straffbestämmelsen åtminstone i viss utsträckning har de effekter som eftersträvas (LaUU 9/2004 rd). Enligt principen för avvägning mellan nytta och men, som hör till de etablerade kriminaliseringsprinciperna, ska nyttan av kriminaliseringen vara större än de men som den medför.

Lagutskottet yttrade att de tillgängliga uppgifterna om effekterna av att sänka promillegränsen antyder att ändringen inte nödvändigtvis skulle uppfylla dessa förutsättningar. Enheten för straff- och processrätt konstaterar att vad som konstaterats ovan om sänkning av promillegränsen i riket gäller i sak även bestämmelsen i 4 § 1 mom. i landskapslagen LTB 62/2015.

Promillegränsen för grovt rattfylleri:
(Trafikbrottslagen för landskapet Åland 5 § 1 punkt)

I samband med behandlingen av det ovan nämnda medborgarinitiativet behandlades också frågan om promillegränsen för grovt rattfylleri.

För denna del vill enheten för straff- och processrätt fästa delegationens uppmärksamhet vid justitieministeriets svaromål till lagutskottet av den 8 december 2014, där det konstateras att sänkningen av promillegränsen för grovt rattfylleri år 1994 inte hade en märkbar inverkan på förekomsten av rattfylleri. Forskningsdata tyder således på att en sänkning av promillegränsen för grovt rattfylleri skulle kunna leda till att kostnaderna för det straffrättsliga systemet ökar utan att det påverkar trafiksäkerheten. Den gällande promillegränsen överskrids i regel också i rattfylleriolyckor med dödlig utgång.

Tvångsmedel:

När det gäller tvångsmedel vill enheten för straff- och processrätt fästa delegationens uppmärksamhet vid tre punkter:

1) Lagförslagets motiveringar är delvis vilseledande. Enligt landskapsregeringens lagförslag (nr 20/2014-2015, s. 5) har polisen rätt att ta till tvångsmedel enligt 8 kap 32 § i tvångsmedelslagen om den misstänkte rattfylleristen vägrar blåsa i precisionsalkometer eller lämna ett blodprov.

Enheten för straff- och processrätt påpekar att en person som vägrar blåsprov kan genom att bestämma om kroppsbesiktning tvingas att lämna ett blodprov även med stöd av 9 kap. 2 § 1 mom. i tvångsmedelslagen. Då förutsätts inte att personen på sannolika skäl är misstänkt för rattfylleri (se detaljmotivering till 9 kap. 2 § i tvångsmedelslagen, RP 222/2010 rd).

2) Enligt 8 kap. 32 § 1 mom. i tvångsmedelslagen får man på den som är misstänkt för brott företa kroppsbesiktning, om han eller hon på sannolika skäl är misstänkt för ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i minst ett år eller för rattfylleri eller straffbart bruk av narkotika. Det föreskrivna strängaste straffet för de sistnämnda gärningarna är fängelse i sex månader.

Enligt landskapsregeringens lagförslag (s. 5) ställs i regeringens proposition till tvångsmedelslag (222/2010 rd) inga krav på någon minsta promillehalt för rattfylleri, utan användningsområdet för kroppsbesiktning bestäms (endast) på basis av brottsrubriceringen. Enligt landskapsregeringen får tvångsmedelslagen därför tillämpas på en person

som är misstänkt för rattfylleri på Åland på samma sätt som lagen tillämpas på en person som är misstänkt för rattfylleri enligt rikets lagstiftning.

Enheten för straff- och processrätt konstaterar att denna tolkning är problematisk. När man bestämde om förutsättningarna för kroppsbesiktning har man beaktat de strängaste föreskrivna straffen enligt den lagstiftning som gällde vid tidpunkten för lagens stiftande. Straffskalan betecknar gärningens klanderbarhet, vilket anknyter till proportionalitetsprincipen som följs när man utfärdar bestämmelser om tvångsmedel. När tvångsmedelslagen stiftades var det inte känt att det senare föreslås att avsevärt lindrigare gärningar, men formellt med samma brottsbeteckning, kriminaliseras i landskapet.

3) Landskapsregeringens tolkning skulle i detta fall leda till att tvångsmedel som ingriper i den personliga friheten skulle kunna riktas i vissa begränsade fall i landskapet mot personer som misstänks för brott för vilka straffet är ordningsbot, trots att motsvarande tvångsmedel får användas i riket endast vid gärningar för vilka straffhotet är fängelse. Detta kan anses problematiskt med avseende på proportionalitetskravet och kravet på godtagbarhet som ingår i förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande rättigheterna. Personbesiktning innebär ingrepp mot rätten till skydd av personlig frihet och integritet enligt 7 § och rätten till skydd av privatliv enligt 10 § i grundlagen.

Som det konstaterats ovan, bestäms förutsättningarna för kroppsbesiktning i samband med en blåskontroll med stöd av 9 kap 2 § i tvångsmedelslagen. Det är dock möjligt att med stöd av 8 kap 32 § i mom. i tvångsmedelslagen bestämma om kroppsbesiktning t.ex. hos en person som ertappas i sitt hem och som misstänks för rattfylleri endast på basis av en utomstående persons anmälan.

Resultatet av denna tolkning avviker betydligt från utgångspunkten i 8:32.1 i tvångsmedelslagen, som ger uttryck för proportionalitetsprincipen, i och med proportionalitetsprincipen bygger på bedömning av brottets allvarlighet.

Det är inte klart om det som yttras ovan om tvångsmedel har betydelse med avseende på landskapets lagstiftningsbehörighet för den del som gäller straffbestämmelsen. Liksom landskapsregeringen själv konstaterar (s. 5) måste landskapets rattfyllerilagstiftning dock vara förenlig med rikets tvångsmedelslagstiftning.

Nr 33/15, D 10 15 01 51 – D 10 15 01 52
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om servicesedlar inom social- och hälsovården,
2. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården, antagna av lagtinget 14.9.2015 (ÅFS 15-16/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen görs rikets lag om servicesedlar inom social- och hälsovården (FFS 569/2009, nedan rikslagen), med vissa avvikelser tillämplig på Åland till den del den avser användningen av servicesedlar för socialvårdstjänster som ordnas av kommunerna. Sådana ändringar i rikslagen som hör till landskapets behörighet ska gälla i landskapet från tidpunkten för deras ikraftträdande i riket, om inte annat följer av landskapslagen. I 3 § i landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården intas servicesedlar som ett alternativ för kommunen att tillhandahålla socialvårdstjänster.

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.

Enligt definitionen i rikslagens 3 § är en servicesedel en av den kommun som ansvarar för ordnandet av en social- och hälsovårdstjänst till mottagaren av tjänsten given utfästelse om att ersätta kostnaderna för en tjänst som tillhandahålls av en serviceproducent upp till det värde som kommunen fastställt på förhand. I enlighet med nämnda definition gäller den nu aktuella landskapslagstiftningen främst kommunernas förvaltning samt socialvård, vilka utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 4 och 13 punkter. Landskapslagstiftningen berör även näringsverksamhet, på vilket område lagstiftningsbehörigheten jämlikt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen tillkommer landskapet till de delar den nu aktuella landskapslagstiftningen reglerar.

Rätten till social trygghet regleras i grundlagen. Jämlikt självstyrelselagens 27 § 1 punkt utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Enligt 19 § i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Var och en ska genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdom samt vid barnafödsel och förlust av en försörjare. Det allmänna ska, enligt vad närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds-, och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens bästa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Servicesedlarna utgör ett alternativ för kommunen att anordna de socialvårdstjänster som grundlagen förutsätter. För att en klient oberoende av sin förmögenhet ska ha rätt till alla

kommunala socialvårdstjänster, berättigar rikslagens 8 § kommunen att i enstaka fall enligt kommunens prövning höja värdet på en servicesedel, om klientens eller familjens försörjning eller klientens lagstadgade underhållsskyldighet annars äventyras eller om detta behövs med hänsyn till andra försörjningsaspekter. Syftet med bestämmelsen är att sänka klientens andel av priset på tjänsten, och härvid säkerställs att tjänsten inte blir ouppnåelig för klienten. På grund av bestämmelsen om höjande av servicesedelns värde har rikslagen inte ansetts inkräkta på individens grundlagsenliga rätt till tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster. Dessutom främjar det människornas lika möjligheter att skaffa service med en servicesedel. Med beaktande av det ovan anförda och definitionen av lagens syfte i rikslagens 1 §, har servicesedlarna ansetts vara förenliga med ovan nämnda grundlagsbestämmelser (se RP 20/2009 rd och GrUU 10/2009 rd). I landskapslagen har inte intagits några från rikslagen avvikande bestämmelser i fråga om servicesedlarnas värde eller höjandet av värdet.

Ålandsdelegationen konstaterar i sammanhanget att en klient alltid har rätt att vägra ta emot en servicesedel. I de fall klienten vägrar att ta emot en servicesedel eller inte trots bestämmelserna kan skaffa service med en servicesedel på grund av sin begränsade betalningsförmåga eller andra omständigheter, ska kommunen alltid ordna tjänster på annat sätt. I de fall klienten väljer att använda servicesedlar, ingår han ett avtal med en serviceproducent som är godkänd av kommunen. På avtalsförhållandet tillämpas konsumenträttsliga och avtalsrättsliga bestämmelser och rättsprinciper beroende på avtalets innehåll. Lagstiftningen berör härigenom även främjande av konkurrens och konsumentskydd, privaträttsliga angelägenheter samt försäkringsavtal, vilka rättsområden utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 10, 11 och 41 punkter. De delar i rikslagen som kan anses utgöra riksbehörighet kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i den nu aktuella landskapslagstiftningen.

Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 4 § överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen. Bestämmelserna om besvärsförbud kan intas i landskapslagen med stöd av självstyrelselagens 19 § 3 mom.

Landskapslagens 5 § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas i landskapet oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Med anledning härav konstateras 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 5 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid av den

reglering som finns i landskapslagen och rikslagen. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av riksförfattningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets behörighet. Tillämpningen av landskapslagen om ändring av 3 § landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 4.12.2015.

Nr 34/15, D 10 15 01 53 – D 10 15 01 54
1. Landskapslag om Lotteriinspektionen,
2. landskapslag om ändring av landskapslagen om lotterier, antagna av lagtinget 14.9.2015 (ÅFS 10-11/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Lotteriinspektionen är en landskapsregeringen underställd oberoende tillsynsmyndighet. Landskapslagen reglerar den nya myndighetens verksamhet och administration. Lotterilagen innehåller kompletterande bestämmelser om lotterier, främst om övervakningen av dem. I enlighet med 1 § i landskapslagen om lotterier ankommer det på landskapsregeringen att bevilja tillstånd för lotterier. Frågan om den territoriella behörigheten för dessa tillstånd faller utanför ramen för denna lagstiftningskontroll.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningen om lotterier och spelverksamhet berör i första hand allmän ordning och säkerhet samt näringsverksamhet, vilka områden till de delar föreliggande landskapslagar berör hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 6 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

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 27 § 21 punkten i självstyrelselagen hör arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda till rikets behörighet. Till rikets behö-

righet har enligt 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen hänförts arbetsavtal och samarbete inom företag. Nu aktuell landskapslagstiftning berör inte rikets tjänstemän i landskapet eller landskapets och kommunernas privaträttsligt anställda arbetstagare eller den privata sektorn i landskapet, i fråga om vilka lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket.

Av uppdelningen av behörigheten framgår att landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar befogenhet att bestämma om tjänsteinnehavarnas rättigheter samt om deras anställningsvillkor. Till landskapets behörighet hör även att reglera bestämmelser om inrättande och indragning av tjänster.

Bestämmelserna i 4 kap. i landskapslagen om Lotteriinspektionens administration och personal har enligt Ålandsdelegationens uppfattning formulerats med beaktande av den ovan beskrivna behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Landskapslagens 13 § berättigar Lotteriinspektionen att, med iakttagande i tillämpliga delar av vad som i landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet bestäms i fråga om offentligrättsliga prestationer, besluta om de avgifter som skall uppbäras för myndighetens verksamhet. En motsvarande bestämmelse finns i 5i § i lotterilagen. Bestämmelserna kan trots deras allmänna karaktär med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Enligt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag och rätten att vistas i landet riksbehörighet. Bestämmelserna i lotterilagens 4a § och 4 b § om att inte låta vissa personer spela penningspel eller förvägra personer tillträde till spellokaler kan inkräkta på de grundlagsenliga rättigheterna, främst jämlikhetsprincipen i grundlagens 6 §. Enligt grundlagens 22 § ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Enligt den linje som riksdagens grundlagsutskott har omfattat är det i vissa fall möjligt att ingripa i de grundläggande fri- och rättigheterna genom vanlig lagstiftningsordning. Inskränkningarna ska basera sig på en reglering på lagnivå och vara exakt preciserade. De ska ha en godtagbar grund med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna och vara nödvändiga för att uppnå det eftersträvade målet. Målet att trygga en grundläggande rättighet kan vara en godtagbar grund för att begränsa en annan grundläggande rättighet. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning är de ovan avsedda bestämmelserna motiverade för befrämjandet av individens säkerhet och det sociala skyddet. De är även proportionerliga och exakt avgränsade i förhållande till syftemålen, och kan därför anses vara förenliga med grundlagen.

Lotterilagens 5a § berättigar Lotteriinspektionen att göra inspektioner i lokaler och andra platser där lotterier anordnas samt att använda sig av elektroniska övervakningssystem. Enligt lotterilagens 5 g § har Lotteriinspektionen rätt att utan hinder av bestämmelser om tystnadsplikt av den som erhållit tillstånd att anordna lotterier i form av penningspel och av den som anordnar varulotterier erhålla de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynsuppgiften. I landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakningar och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Även dessa bestämmelser kan beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna, främst det i grundlagens 10 § garanterade skyddet för privatlivet. Till den del dessa bestämmelser kan anses beröra rikets behörighet överensstämmer de i sak med motsvarande bestämmelser i rikets

lotterilag (FFS 1047/2001), och kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. 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. Nämnda grundlagsbestämmelse har beaktats särskilt genom stadgandet att övervakning inte får ske i spelpersonalens rekreationsutrymmen eller sociala utrymmen.

Lotterilagens 5 c § gör det möjligt för Lotteriinspektionen att anlita ett certifieringsorgan för att göra kontroller och utvärderingar. Enligt Ålandsdelegationens bedömning framgår det av 5 c § 1 punkten att det endast kan ske i fråga om de i lotterilagens 5b § avsedda kontrollerna, vilka främst avser att utgöra kvalitetskontroller och innefattar inte de inspektioner Lotteriinspektionen förutsätts göra enligt lagens 5 a §. Av detta drar Ålandsdelegationen slutsatsen att de i 5 c § avsedda kontrollerna inte utgör offentliga förvaltningsuppgifter, varvid det inte är fråga om överföring av förvaltningsuppgifter enligt grundlagens 124 §. I sammanhanget bör noteras att det ankommer på Lotteriinspektionen att förordna om av kontrollerna föranledda förbättringsåtgärder.

I lotterilagen har intagits ett flertal förordningsfullmakter. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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 och 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 att innehållet i delegeringen preciseras och begränsas av den delegering som finns i lotterilagen, anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

I lotterilagens 4d § anges målsättningarna för de vägledande principerna i enlighet med vilka ett kvalitetsledningsdokument ska vara uppbyggt. En del av dessa målsättningar berör områden som utgör riksbehörighet. Eftersom det närmast är fråga om deklaratoriska bestämmelser utan materiellt innehåll, föranleder de inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida. Delegeringsbestämmelsen i 4 d § 4 mom. är förenlig med behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Lotterilagen innehåller bestämmelser om förbud och vitesföreläggande. Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen har landskapet rätt att lagstifta i fråga om utsättande och utdömande av vite samt andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Lotterilagens 51 § berättigar Lotteriinspektionen att förbjuda även marknadsföringen av penningspel. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att lagstiftningsbehörigheten i fråga om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet samt

konsumentskydd utgör riksbehörighet enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen. I landskapets behörighet gällande allmän ordning och säkerhet och näringsverksamhet ingår dock rätt att förbjuda även marknadsföringen av olagliga penningspel. Därtill har riksmyndigheterna inom rikets behörighetsområden de befogenheter som enligt rikslagstiftningen tillkommer dem.

Straffbestämmelserna kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i lotterilagen.

Besvärsbestämmelsen i lotterilagens 7a § överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger. Tillämpningen av 5 a §, 5 b §, 5 c §, 5 d §, 5 e §, 5 f §, 5 g §, 5 l §, 5 m § och 7 a § i lotterilagen förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 4.12.2015.

Nr 35/15, D 10 15 01 55
Landskapslag om ändring av 16 § kommunalskattelagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 14.9.2015 (ÅFS 9/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen sänks avdraget för sjöarbetsinkomst vid kommunalbeskattningen. Landskapslagen ska första gången tillämpas vid beskattningen för 2016.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunerna tillkommande skatter.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 4.12.2015.

Nr 36/15, D 10 15 01 56 – D 10 15 01 65
1. Landskapslag om en kommunalt samordnad socialtjänst,
2. landskapslag om ändring av landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst,
3. landskapslag om ändring av landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården,
4. landskapslag om ändring av 6 § landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna,
5. landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda,
6. landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpningen i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård,
7. landskapslag om ändring av 6 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd,
8. landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om service och stöd på grund av handikapp,
9. landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen,
10. landskapslag om ändring av 78 § kommunallagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 16.9.2015 (ÅFS nr 2 och 3/2016, 30-35/2019 och 74/2020, 4. landskapslag om ändring av 6 § landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna upphävd genom 120/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2015:

Landskapslagstiftningens huvudsakliga innehåll och upplägg:

Enligt den aktuella landskapslagstiftningen eftersträvas en samordning av all den socialvård som ankommer på kommunerna, förutom barn- och äldreomsorgen. Syftet med en samordnad socialtjänst är att främja en likvärdig service, en effektiv användning av resurserna, en samlad kompetens och en ökad specialisering inom personalen, en större integritet, en stärkt anonymitet och ett gott rättsskydd. Samordningen föranleder följdändringar i de landskapslagar som reglerar den verksamhet samordningen avser samt dess finansiering.

Enligt landskapslagen skall landskapet utgöra ett geografiskt socialvårdsområde med en gemensam kommunal myndighet som huvudman. Landskapslagen förutsätter att de kommuner som hör till ett socialvårdsområde ingår ett avtal om organiseringen av samarbetet. Det ankommer således på kommunerna att besluta på vilket sätt samarbetet för en samordnad socialvård ska förverkligas. Kommunerna kan härvid avtala om att någon av kommunerna inom socialvårdsområdet får till uppgift att sköta den samordnade socialtjänsten för flera kommuners räkning eller så bildas det ett kommunalförbund. Kommunalt samarbete kan dessutom ordnas i form av mellankommunala ombudsstämmor. Avtalet om organiseringen ska ingås senast den 1 oktober året innan verksamhetsåret. Avtalet ska träda i kraft vid ett årsskifte, dock senast 1.1.2018. Kommunerna förutsätts i

avtalet även stadga om kostnadsfördelningen. På den verksamhet som omfattas av den samordnade socialtjänsten ska landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården (ÅFS 71/1993) tillämpas. I landskapslagens 6 § anges även att närmare bestämmelser om möjligheten att lyfta samarbetsunderstöd för samarbetsutvecklande åtgärder finns i landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna (ÅFS 70/1993).

Samtidigt som landskapslagen har lagtinget även antagit en ändring av samma lag. I motsats till den valfrihet som anges i landskapslagen stadgas i den ändrade lagen att om kommunerna inte inom den tidsfrist som beskrivs i landskapslagen (se ovan) kan komma överens om hur samarbetet ska organiseras, ska samarbetet förvaltas av ett kommunalförbund med samtliga kommuner som medlemmar. I landskapslagstiftningens förarbeten anges som motivering till detta förfarande att ändringsförslaget ska finnas tillgängligt för att vid behov kunna sättas i kraft, om kommunerna inte lyckas ingå ett avtal om hur den samordnade socialtjänsten ska skötas tillsammans. Ändringarna innebär att kommunerna tvingas till samarbete i form av ett kommunalförbund med samtliga kommuner på Åland som medlemmar. En samordning av socialtjänsten i form av ett tvingande kommunalförbund medför att även finansieringen av den samordnade verksamhetens driftskostnader måste förändras. Enligt den ändrade landskapslagen skulle det ankomma på kommunalförbundets medlemskommuner att svara för finansieringen av den samordnade socialtjänsten i enlighet med vad som avtalas i grundavtalet för kommunalförbundet. I lagen intas en kompletterande bestämmelse för hur de betalningsandelar som primärkommunerna ska betala till kommunalförbundet ska räknas fram, om inte kommunerna har reglerat frågan på annat sätt i grundavtalet. Landskapet å sin sida bidrar till finansieringen av kommunernas samordnade socialtjänst genom de landskapsandelar landskapet beviljar för ändamålet. Ändringen förutsätter en förändring av landskapsandelssystemet för socialvården och därmed en ändring av landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården.

Ikraftträdandet av såväl den antagna ändringen av landskapslagen, som även av den samtidigt antagna ändringen av landskapslagen om ändring av landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården samt landskapslagen om ändring av 6 § landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna, är således beroende av om kommunerna inom föreskriven tidsfrist i enlighet med landskapslagens 3 § 3 mom. kan ingå avtal om den samordnade socialvården. Om kommunerna ingår ett sådant avtal skulle nämnda landskapslagar inte sättas i kraft, fastän de redan antagits av lagtinget. Ikraftträdelsedatumet för dessa landskapslagar har i enlighet med 20 § 2 mom. i självstyrelselagen lämnats öppen för landskapsregeringen att besluta om. Enligt nämnda lagrum träder en landskapslag i kraft den dag lagtinget har bestämt. Har tidpunkten inte angetts i landskapslagen, skall landskapsregeringen bestämma den. Det kan med fog ifrågasättas om det är förenligt med nämnda bestämmelse i självstyrelselagen att landskapsregeringen helt kan låta bli att sätta av lagtinget antagna landskapslagar i kraft. Det ankommer dock inte på Ålandsdelegationen att bedöma denna frågeställning, eftersom lagstiftningskontrollen utgår från att de landskapslagar som genomgår kontrollen även träder i kraft.

Samtidigt med den ovan beskrivna landskapslagstiftningen görs följdändringar i ett antal andra landskapslagar. Oberoende av hur samordningen genomförs förutsätter dess genomförande att ifrågavarande socialtjänstuppgifter överförs till den samordnade socialtjänsten i alla de speciallagar denna samordning ska omfatta för att den även ska gälla

för ifrågavarande sektor. En del av dessa ändringar kan dock genomföras först i det skede då det är klart i vilken form denna samordning sker. Trots ordalydelsen i övergångsbestämmelserna i några av de nu antagna landskapslagarna om att åtgärder som verkställigheten av landskapslagarna föranleder får vidtas innan landskapslagarna träder i kraft, kan sådana åtgärder dock inte vidtas förrän det är klart vilka landskapslagar de facto sätts i kraft.

Som en följd av bestämmelserna om ett påtvingat kommunalt samarbete i form av ett kommunalförbund intas i kommunallagen för landskapet Åland ett uttryckligt stadgande om att en kommuns skyldighet att höra till ett kommunalförbund för ett visst ändamål föreskrivs särskilt genom lag.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagarna gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, landskapets tjänstemän, kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare och socialvård, vilka områden utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen.

Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s. 66) innefattar 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. Den samordnade socialtjänsten skulle omfatta samtliga socialvårdsformer förutom barn- och äldreomsorgen.

Riket har enligt 27 § 21 punkten och 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda, arbetsavtal och samarbete inom företag. Bestämmelserna i 6a § i landskapslagen om ändring av landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst är förenliga med nämnda paragrafer.

Enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Grundlagens 22 § anger en skyldighet för det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Enligt landskapslagens 2 § är syftet med samordningen av socialtjänsten att främja en likvärdig service, en effektiv användning av resurserna, en samlad kompetens och en ökad specialisering inom personalen, en större integritet, en stärkt anonymitet och ett gott rättsskydd. Samordningen är därigenom ett sätt att bl.a. förverkliga den i grundlagens 6, 10, 19 och 21 § garanterade rätten till social trygghet, jämlik behandling, privatliv och integritet samt rättskydd. I landskapslagens 4 § ingår en uttrycklig bestämmelse som avser att säkerställa att ifrågavarande socialvårdstjänster tillhandahålls på lika villkor.

Enligt grundlagens 121 § skall kommunernas förvaltning grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Den i detta sammanhang viktigaste konstitutionella frågeställningen är hur kommunernas lagfästa skyldighet att samarbeta överensstämmer med den

kommunala självstyrelsen. Särskilt den tvingande bestämmelsen i 3 § 4 mom. i landskapslagen om ändring av landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst om att den samordnade socialtjänsten ska förvaltas av ett kommunalförbund med samtliga åländska kommuner som medlemmar, om kommunerna inte inom den föreskrivna tiden kan komma överens om hur samarbetet ska organiseras, bör bedömas i förhållande till nämnda grundlagsbestämmelse. Enligt vedertagen praxis innebär den i grundlagen skyddade kommunala självstyrelsen att kommuninvånarna har rätt att bestämma om sin kommuns förvaltning och ekonomi. Det har dock redan i flera decennier stiftats rikslagar i vanlig lagstiftningsordning om olika skyldigheter för kommuner att bedriva samarbete. I grundlagsutskottets praxis har det också ansetts möjligt att genom vanlig lag föreskriva om tvångsbildade samkommuner och om motsvarande kommunala samverkansorgan, trots att utskottet har ansett det i någon mån inkräkta på den kommunala självstyrelsen, om kommuner genom lag förpliktas att delta i en samkommun. Det som här sägs om samkommuner bör även anses gälla kommunalförbund. Utskottet har bedömt påtvingat kommunalt samarbete med hänsyn till bl.a. samverkansuppgifternas överkommunala karaktär, en rationell förvaltning av uppgifterna och utifrån det faktum att beslutsmekanismen inte ger någon enskild kommun möjlighet att få ensidig beslutanderätt. En annan fråga som tillmäts betydelse är om arrangemanget väsentligt inskränker på medlemskommunernas allmänna verksamhetsområde. Utskottet har ansett det vanskligt om de kommunala samverkansorganens uppgifter ökas i en sådan omfattning och på ett sådant sätt att det väsentligt påverkar medlemskommunernas förvaltning och omkullkastar den i grunderna för kommunernas självstyrelse ingående principen att kommunernas beslutanderätt hör till de verksamhetsorgan som valts av kommunmedlemmarna (se härom t.ex. GrUU 32/2001 rd, GrUU 37/2006 rd och GrUU 75/2014 rd).

Av landskapslagstiftningens förarbeten framgår att reformen eftersträvar en effektivare användning av resurserna inom socialväsendet i och med att verksamheten överförs till en större enhet. En samordning av socialvården kan åtminstone i riket anses ha blivit ett överkommunalt uppdrag. Grundlagsutskottet har ansett att det också med hänsyn till de grundläggande sociala rättigheterna finns ett akut behov av att i riket effektivisera och integrera social- och hälsovårdstjänsterna och stärka anordningarnas ekonomiska bärkraft (GrUU 75/2014 rd.), och detsamma gäller enligt landskapslagstiftningens förarbeten även beträffande socialvårdstjänsterna i landskapet. En samordning har enligt landskapslagens 2 § till syfte att tillvarata vissa centrala medborgerliga rättigheter. En samordning har redan skett på Åland inom hälso- och sjukvården, vilken handhas av Ålands hälso- och sjukvård, som är en myndighet under landskapsregeringen. Den nu aktuella samordningen gäller uppgifter som enligt lagstiftningen ankommer på kommunerna, och genom landskapslagstiftningen påförs kommunerna inga nya uppgifter. Den uppgiftsöverföring från kommunerna som är aktuell genom förslaget kan inte beskrivas som omfattande eller massiv, utan snarare som begränsad. Det rör sig om avgränsade uppgiftshelheter. I landskapslagen om ändring av landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst har intagits bestämmelser som ska förhindra en enskild kommun från att få en ensidig beslutanderätt. Således intas det en grundläggande bestämmelse om fördelningen av rösträtten i kommunalförbundets högsta beslutande organ. Varje kommun skulle härvid få en röst per påbörjat femhundratal invånare i respektive kommun på årets första dag. För att motverka att små kommuner som endast har en eller ett fåtal röster ska få begränsade faktiska påverkningsmöjligheter, intas det en bestämmelse om att beslut om kommunalförbundets viktigaste avgöranden - det vill säga om budgeten - måste,

om kommunerna inte har avtalat om någonting annat, godkännas av en majoritet av rösterna samtidigt som beslutet ska understödas av minst en tredjedel av medlemskommunerna och mer än hälften av dessa medlemskommuners representanter. Samtidigt införs även en bestämmelse om att kommunalförbundets högsta beslutande organ ska vara beslutfört när minst två tredjedelar av medlemskommunerna är representerade vid mötet och invånarantalet i de kommuner som är representerade vid mötet motsvarar minst hälften av det sammanlagda invånarantalet i kommunalförbundets medlemskommuner. På basen av ovannämnda omständigheter anser Ålandsdelegationen att arrangemanget med en kommunalt samordnad socialtjänst är förenlig med bestämmelserna om kommunal självstyrelse i grundlagen. Den allmänna bestämmelsen i landskapslagen om ändring av 78 § kommunallagen för landskapet Åland om att det genom lag kan stadgas om en kommuns skyldighet att höra till ett kommunalförbund för ett visst ändamål är med hänsyn till det ovan sagda inte heller problematisk ur grundlagssynpunkt. Grundlagsenligheten i ett i paragrafen avsett stadgande prövas i det skede en sådan skyldighet intas i en landskapslag.

Landskapslagstiftningen innehåller grundläggande bestämmelser om finansieringen av verksamheten vid den samordnade socialtjänsten, och det kan även till vissa delar avtalas om kostnadsfördelningen. Ramen för den samordnade socialtjänsten utgör ekonomiskt sett en begränsad del av den sociala sektorn, och landskapet bistår genom landskapsandelssystemet. Lagstiftningen kan därför inte anses frånta kommunerna rätten att självständigt besluta om sin egen ekonomi.

Enligt 3a § i landskapslagen om ändring av landskapslagen om tillämpning av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda ska det i landskapsförordning bestämmas om behörighetskraven vid myndigheten för den samordnade kommunala socialtjänsten. Denna bestämmelse kan inte anses beröra grunderna för individens rättigheter eller skyldigheter, och uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i 21 § 1 mom. i självstyrelselagen och 80 § 1 mom. i grundlagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Delegationen har ovan i utlåtandet konstaterat att förfarandet med två delvis alternativa landskapslagar är betänklig med beaktande av självstyrelselagens 20 § 2 mom., men påverkar inte lagstiftningskontrollen. Tillämpningen av de andra nu antagna landskapslagarna förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 15.12.2015:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 3.11.2015 nr 67-76/08/2015.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit ovan nämnda landskapslagar. Med den nya landskapslagstiftningen eftersträvas en samordning av hela den kommunala socialvården, förutom barn- och äldreomsorgen. Enligt landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst skall landskapet utgöra ett socialvårdsområde med en gemensam kommunal myndighet. Det förutsätts att kommunerna ingår ett avtal om organiseringen av samarbetet. Kommunerna skall inom den i lagen utsatta tiden besluta på vilket sätt samarbetet för en samordnad socialvård ska förverkligas. Samtidigt med landskapslagen har lagtinget dock antagit även en ändring av samma lag. I stället för den primära valfriheten i landskapslagen stadgas i den ändrade lagen att om kommunerna inte inom tidsfristen kan komma överens om hur samarbetet organiseras, förvaltas det av ett kommunalförbund. Ikraftträdandet av ändringen av landskapslagen, såsom även av den samtidigt antagna ändringen av landskapslagen om ändring av landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården samt landskapslagen om ändring av 6 § landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna, lämnas alltså på detta sätt beroende av om kommunerna kan ingå avtal om den samordnade socialvården, som är det primära syftet. Om kommunerna ingår ett sådant avtal skulle de nämnda landskapslagarna, som innefattar ändringar, inte sättas i kraft trots att de antagits av lagtinget.

Lagarna berör socialvården. De gäller även landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning och kommunernas tjänsteinnehavare. Dessa områden ingår i landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna självstyrelselagen.

I lagstiftningsgranskningen är det närmast landskapslagarnas förhållande till självstyrelsen för kommunens invånare som påkallar uppmärksamhet. Det är även skäl att i detta sammanhang granska förfarandet att i ett sammanhang stifta två delvis alternativa landskapslagar.

Enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Grundlagens 22 § anger en skyldighet för det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Finland är enligt 121 § 1 mom. grundlagen indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare.

Den huvudsakliga avsikten med landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst och den samordning den avser är att tillvarata och förverkliga i grundlagen garanterade rättigheter; rätten till social trygghet, jämlik behandling, privatliv och integritet samt rättskydd. Speciell vikt läggs vid att socialvården ifråga tillhandahålls på lika villkor för alla invånare. Högsta domstolen betonar i detta sammanhang att dessa syften förverkligas även i tillämpningen av den ifrågavarande lagstiftningen.

Vad gäller självstyre för kommunens invånare bör ur grundlagens synvinkel bedömas hur den skyldighet att samarbeta som lagstiftningen påtvingar kommunerna överensstämmer med den kommunala självstyrelsen.

Den i grundlagen skyddade kommunala självstyrelsen innebär att kommuninvånarna har rätt att bestämma om förvaltningen av sin kommun och dess ekonomi (demokratiprincipen och finansieringsprincipen). Enligt grundlagsutskottets praxis inbegriper självstyrelsen bland annat rätt för kommuninvånarna till förvaltningsorgan som de själva valt. Enligt samma praxis går det inte att genom vanliga lagar göra sådana ingrepp i självstyrelsens mest centrala särdrag att den urholkas i sak.

Det har dock ansetts tillåtet att stifta lagar i vanlig lagstiftningsordning om olika skyldigheter för kommuner att bedriva samarbete. Det har ansetts möjligt att genom vanlig lag föreskriva om tvångsbildade samkommuner och om motsvarande kommunala samverkansorgan. (Se GrUU 37/2006 rd och däri hänvisad praxis samt nyligen GrUU 67/2014 rd och GrUU 75/2014 rd.) Exempelvis lagstiftning om sjukvårdsdistriktens samkommuner har inte ansetts strida mot grundlagen. I nyare praxis har som en alternativ och grundlagsenlig modell för omorganiseringen av social- och hälsovården i riket presenterats en samkommunsmodell i en nivå (GrUU 67/2014 rd och GrUU 75/2014 rd). Sättet att genomföra modellen får dock i ett helhetsperspektiv inte strida mot demokratiprincipen eller finansieringsprincipen. Faktorer som måste beaktas vid helhetsbedömningen av hur dessa principer genomförs är enligt grundlagsutskottet bland annat områdenas storlek, samkommunens uppgifter och behörighet som helhet, finansieringslösningar, fördelningen av olika slags ansvar mellan staten, kommunerna och samkommunen samt samkommunens högsta beslutande organ i termer av sammansättning, valsätt och beslutsförfarande.

Det är klart att det i någon mån inkräktar på den kommunala självstyrelsen om kommuner genom lag förpliktas till samarbete eller till och med till att ta del i kommunalförbund. Ett sådant påtvingat kommunalt samarbete har bedömts med hänsyn till bland annat den överkommunala karaktären i de uppgifter som utförs i samverkan, en rationell förvaltning av uppgifterna och utifrån det faktum att beslutsmekanismen inte ger någon enskild kommun möjlighet att få ensidig beslutanderätt samt arrangemangets förhållande till medlemskommunernas allmänna verksamhetsområde. Omfattningen av överföringen av uppgifter samt dess inverkan på medlemskommunernas förvaltning och demokratiprincipen samt på grunderna för kommunernas självstyrelse skall beaktas (se till exempel GrUU 37/2006 rd, och de utlåtanden som omnämns där).

Den överföring från kommunerna det nu är fråga om gäller ett begränsat område av uppgifter som enligt lagstiftningen ankommer på kommunerna. Dessa uppgifter kan anses ha fått en överkommunal karaktär. Enligt förslaget finns det vägande skäl för en revidering av socialvårdstjänsterna. Skälen anknyter till de grundläggande fri- och rättigheterna och talar för att ansvaret för att ordna och producera socialvårdstjänster läggs över på en aktör som är större än de enskilda kommunerna på Åland. Den grundläggande lösningen kan därför anses godtagbar och motiverad (se och jämför även GrUU 75/2014 rd). Beslutsmekanismen är planerad så att den hindrar enskilda kommuner att få en ensidig beslutandemakt vid samordningen. Även ekonomiskt sett är det fråga om en begränsad del av socialvården och den ekonomiska betydelsen minskas ytterligare av att kostnader delvis blir täckta ur landskapsmedel. Lagstiftningen fråntar inte kommunerna deras rätt till självständigt beslutsfattande beträffande sin egen ekonomi. Högsta domstolen utgår från att landskapsregeringen samt kommunerna när de vid tillämpningen av lagstiftningen fattar beslut om samordningen tar i

beaktande dess förhållande både till de grundläggande fri- och rättigheterna och till självstyrelsen för kommunernas invånare med hänsyn till både demokratiprincipen och finansieringsprincipen i enlighet med det som ovan anförts.

Lagtekniskt sett och även ur grundlagens synvinkel är förfarandet med två delvis alternativa landskapslagar problematiskt. Syftet med 20 § 2 mom. självstyrelselagen, vilket lagrum ger en möjlighet att lämna datum för ikraftträdande öppet, är ett annat än att ge möjlighet att utnyttja lagrummet för att skapa en mekanism med parallella lösningar. I detta fall utgör dock de materiella förutsättningarna som ingår i systemet för ikraftträdandet en viss garanti för att bestämmelser som står i konflikt med varandra inte är ikraft samtidigt. Det förblir ändå delvis öppet och oklart hur rättsläget utvecklar sig. Situationen med alternativa lagar betyder att lagtinget möjligtvis har antagit landskapslagar som aldrig sätts ikraft. Ur handlingarna framgår det klart att detta även har varit meningen och att lagstiftaren godkänt denna möjlighet. Även i den situationen att den primära lösningen förverkligas blir det alternativa lagtingsbeslutet kvar, dock utan att vara ikraft. Lagstiftningen berör självstyre för kommunens invånare men samtidigt ger lösningen med alternativa landskapslagar landskapsregeringen en viss prövningsrätt och därmed även åtminstone teoretiska möjligheter att påverka kommunernas beslut. Detta kunde vara problematiskt beroende på om och hur denna möjlighet tillämpas. Lagstiftning av den här typen lämnar emellertid ofta en betydande del frågor öppna på ett sätt som i fortsättningen förutsätter beslut. Delvis kommer den nu antagna lagstiftningen att kräva följdlagstiftning och till den delen prövas grundlagsenligheten i lagstiftningskontrollen.

Högsta domstolen konstaterar att de ovan beskrivna problemen och osäkerheten med alternativa lagstiftningsakter kunde ha undvikits genom en annan lagteknisk lösning inom ramen för en landskapslag. Samtidigt anser Högsta domstolen dock att problemen inte i detta fall hindrar att lagstiftningen passerar lagstiftningskontrollen. Således förenar Högsta domstolen sig i de bedömningar som Ålandsdelegationen i sitt utlåtande i ärendet har gjort.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagarna faller inom landskapets behörighet varför det inte torde föreligga hinder för att landskapslagarna träder i kraft.

Republikens presidents beslut 30.12.2015.

Nr 37/15, D 10 15 01 66 – D 10 15 01 67
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om indexjustering för 2015 av pensioner och vissa andra förmåner,
2. landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa, antagna av lagtinget 16.9.2015 (ÅFS 115-116/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Genom blankettlagen görs rikets lag om indexjustering för 2015 av pensioner och vissa andra förmåner (FFS 867/2014, nedan rikslagen) med vissa avvikelser tillämplig på Åland till den del rikslagen gäller grunddagpenning, grunddagpenningens förhöjningsdel, arbetsmarknadsstödet, arbetsmarknadsstödets förhöjningsdel och barnförhöjningen och förmånerna betalas av landskapet med stöd av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (ÅFS 71/2003). I landskapslagen intas en bestämmelse enligt vilken beloppen av de arbetslöshetsförmåner landskapslagen reglerar årligen justeras med motsvarande förmånsbelopp som enligt rikslagstiftningen.

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.

Landskapslagarna gäller landskapets myndigheter, kommunernas förvaltning, socialvård, undervisning och läroavtal samt främjande av sysselsättningen på vilka områden lagstiftningsbehörigheten jämlikt 18 § 1, 2, 4, 13, 14 och 23 punkterna i självstyrelselagen tillkommer landskapet. I landskapets behörighet gällande socialvård ingår även att besluta om indexjusteringar av stödbelopp.

Blankettlagens 2 § möjliggör en retroaktiv tillämpning av landskapslagen. Eftersom det är till fördel för förmånstagaren, föranleder det inte några anmärkningar i behörighetshänseende.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 4.12.2015.

Nr 38/15, D 10 15 01 68 – D 10 15 01 71
1. Landskapslag om landskapets fastighetsverk,
2. landskapslag om ändring av 2 och 24 §§ landskapslagen om landskapets finansförvaltning,
3. landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet,
4. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om Landskapsrevisionen, antagna av lagtinget 12.6.2015 (ÅFS 110-113/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen inrättas landskapets fastighetsverk, som ett landskapsregeringen underställt affärsverk. Fastighetsverket ska tillhandahålla tjänster för landskapsregeringens allmänna förvaltning, fristående enheter som finns i anslutning till den och myndigheter som är underställda landskapsregeringen samt för lagtingets förvaltning och myndigheter som är underställda lagtinget. Fastighetsverket ska bedriva uthyrningsverksamhet av lokaler och fastigheter för denna förvaltnings behov samt sköta den fastighetsförmögenhet som är i fastighetsverkets besittning. I de övriga landskapslagarna görs de ändringar inrättandet av affärsverket föranleder.

Lagstiftningsbehörigheten:

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.

Till rikets behörighet har enligt 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen hänförts arbetsavtal och samarbete inom företag. Enligt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen hör arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda till rikets behörighet. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om rikets tjänstemän i landskapet samt landskapets och kommunernas privaträttsligt anställda arbetstagare samt den privata sektorn i landskapet tillkommer riket. Enligt landskapslagens 11 § står fastighetsverkets personal i privaträttsligt anställningsförhållande. Om inte annat bestäms i landskapslagen är fastighetsverket arbetsgivare i enlighet med arbetsavtalslagen (FFS 55/2001) och har hand om övriga uppgifter som rör personalen. Fastighetsverkets personal underlyder således bestämmelserna i rikets arbetslagstiftning.

Enligt Ålandsdelegationens bedömning har bestämmelserna i landskapslagen om fastighetsverkets personal och administration formulerats med beaktande av den ovan beskrivna behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Lagstiftningsbehörigheten gällande associationsrätten och bokföring tillkommer riket enligt 27 § 8 punkten i självstyrelselagen. I landskapslagen har intagits hänvisningar till aktiebolagslagen (FFS 624/2006), bokföringslagen (FFS 1336/1997) och revisionslagen (FFS 459/2007). 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.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger.

Republikens presidents beslut 4.12.2015.

Nr 39/15, D 10 15 01 72 – D 10 15 01 74
1. Landskapslag om finansiering av landsbygdsnäringar,
2. landskapslag om ändring av näringsstödslagen för landskapet Åland,
3. landskapslag om återkrävande av stöd ur landskapets medel, antagna av lagtingt 16.6.2015 (ÅFS 29-31/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen reglerar det stöd som landskapsregeringen besluter om för finansieringen av landsbygdsnäringar. Landskapslagen utgör en grund för genomförandet av Europeiska unionens jordbrukspolitik för innevarande programperiod. Genom landskapslagen upphävs gällande landskapslag om finansiering av landsbygdsnäringar (ÅFS 63/2007). I näringsstödslagen intas nya bestämmelser om rättelseyrkande och besvär. Landskapslagen om återkrävande av stöd ur landskapets medel innehåller en hänvisning till artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt samt till kommissionens beslut nr 3855/91/EKSG om gemenskapsregler för stöd till stålindustrin.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagstiftningen gäller jord- och skogsbruk, styrning av lantbruksproduktionen samt tillvaratagande av jordbruks- och skogsmarks produktionsförmåga på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 15 och 18 punkterna i självstyrelselagen för Åland. Enligt nämnda lags 27 § 15 punkt hör ärenden angående priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter till rikets behörighet. Av ordalydelsen i landskapslagens 1 § framgår att landskapslagen reglerar stöd för landsbygdsutveckling, och gäller således de stödformer som vid tillämpningen av ovan nämnda bestämmelser i självstyrelselagen ansetts höra till landskapets behörighet. Därtill konstaterar Ålandsdelegationen att behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket inte påverkas av att det är fråga om genomförande av EU:s gemensamma jordbrukspolitik. I självstyrelselagens 18 § 22 punkt har näringsverksamhet med vissa undantag hänförts till landskapets behörighet. Enligt nämnda lagrum har landskapet även behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som

bl.a. avses i självstyrelselagens 27 § 15 punkt, varför landskapet är berättigat att erlägga lantbruksstöd även inom rikets behörighetsområden.

Landskapslagstiftningen berör även landskapets myndigheter samt natur- och miljövård, jakt och fiske samt djurskydd på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 10, 16 och 17 punkterna i självstyrelselagen.

Förutom i andra lagrum berättigas landskapsregeringen i landskapslagens 2 § 3 mom., 4 § 3 mom., 8 §, 12 § 4 mom. 3 punkten och 12 § 5 mom. att närmare besluta om i lagrummen avsedda angelägenheter. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt 21 § i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Genom landskapslag skall 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 § i grundlagen. Om delegeringen av normgivningsmakten inte uppfyller de krav som grundlagen ställer, står den i strid med 27 § 1 punkten i självstyrelselagen, som hänför stiftande av grundlag och avvikelser från grundlag till rikets behörighet.

Den nationella behörigheten inom jord- och skogsbruket begränsas kraftigt av EU:s regelverk. Europeiska unionen har i detalj reglerat de frågor som ingår i unionens jordbrukspolitik och har ensam behörighet att genomföra den gemensamma jordbrukspolitiken. Medlemsstaterna kan inte bedriva någon nationell jordbrukspolitik och de nationella författningarna skall basera sig på unionens rättsakter. Oaktat att Europeiska unionen har ensam behörighet i jordbrukspolitiken är den EU-rättsliga utgångspunkten att tillämpningen och genomförandet av Europeiska unionens regelverk gällande unionens jordbrukspolitik ska ske enligt medlemsstatens författning. Detta betyder att kraven i grundlagens 80 § och självstyrelselagens 21 § om delegering av lagstiftningsmakten ska tillämpas även på närmare bestämmelser om lantbruksstöden. Sådana bestämmelser kan endast utfärdas genom förordning med stöd av ett bemyndigande i lag. De ovan nämnda kompetensbestämmelserna i landskapslagen uppfyller inte kraven i grundlagens 80 § och självstyrelselagens 21 § på delegeringsfullmakter och ska därför anses utgöra behörighetsöverskridningar.

I landskapslagens 12 § har intagits bestämmelser om inspektioner. I landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner på de områden som faller inom landskapets behörighet. Enligt paragrafen är sökanden eller stödmottagaren vid en sådan inspektion skyldig att bistå landskapets tjänsteman samt att utan rätt till ersättning på tjänstemannens begäran framlägga för tillsynen behövlig bokföring och andra behövliga handlingar. En inspektion kan i den omfattning som en prövning av ansökan eller tillsynen det kräver omfatta byggnader, lokaler, omständigheter, informationssystem och handlingar som är betydelsefulla med hänsyn till begärd åtgärd. Dessa bestämmelser berör det i grundlagens 2 kap. 10 § garanterade skyddet för privatlivet, på vilket område lagstiftningsbehörigheten jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket. Bestämmelserna överensstämmer i sak med motsvarande bestämmelser i rikets lag om verkställighet av jordbruksstöd (FFS 192/2013) och kan till den del de faller inom rikets behörighet med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Grundlagens 2 kap. 10 § tryggar även hemfriden. I enlighet härmed anges i landskapslagens

12 § 3 mom. att inspektion inte får utföras i lokaler och utrymmen som till skydd för privatlivet omfattas av hemfrid.

Av landskapslagens 12 § 4 mom. 3 punkt, som på ovan nämnda grunder anses strida mot 21 § i självstyrelselagen och 80 § i grundlagen, framgår att även oavhängiga revisionssamfund genom landskapsregeringens beslut kan utföra inspektioner. Kontrollörernas i paragrafen beskrivna uppgifter utgör offentliga förvaltningsuppgifter. Därför är denna reglering av betydelse med avseende på 124 § i grundlagen, enligt vilken offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast 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. Under nämnda förutsättningar är det möjligt att i begränsad utsträckning överföra offentlig makt och offentliga uppgifter på andra än myndigheter, t.ex. på privaträttsliga sammanslutningar. I regeringens proposition till ny regeringsform (RP 1/1998 rd) anges att härvid förutsätts att det utfärdas tillräckligt detaljerade bestämmelser om skötseln av uppgifterna och det förfarande som ska iakttas, att rättssäkerhetssynpunkterna beaktas och att de som sköter de offentliga uppgifterna handlar under straffrättsligt tjänsteansvar. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock endast ges myndigheter. Ålandsdelegationen konstaterar att kontrollörernas uppgifter inte inbegriper betydande utövning av offentlig makt. I landskapslagens 13 § anges att om annat inte särskilt föreskrivs i landskapslagen finns bestämmelser om bl.a. förfarandet i förvaltningsärenden i förvaltningslagen (ÅFS 9/2008) för landskapet Åland. Enligt förvaltningslagens 1 § 2 mom. ska lagen även tillämpas vid landskapets affärsverk då de sköter offentliga förvaltningsuppgifter samt på andra juridiska och fysiska personer då de genom landskapslag eller med stöd av landskapslag sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Genom bestämmelserna i 1 § 3 mom. i landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet, 2 § 10 punkten i landskapslagen om behandling av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen är nämnda landskapslagar tillämpliga även på dessa inspektörer. En hänvisning till nämnda landskapslagar finns dessutom i landskapslagens 14 §. Stadganden om ämbetsspråket finns i självstyrelselagens 36 §. Enligt 40 kap. 11 § 5 punkten och 12 § 1 mom. i strafflagen blir det straffrättsliga tjänsteansvaret tillämpligt också på den som enligt lag eller enligt ett uppdrag med stöd av lag utför inspektioner. Med beaktande av de nämnda bestämmelserna kan landskapslagens 12 § 4 mom. 3 punkt anses uppfylla kraven i 124 § i grundlagen om överförande av offentliga förvaltningsuppgifter.

Enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt hör förhållandet till utländska makter till rikets lagstiftningsbehörighet med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9a kap. I enlighet härmed anges i landskapslagens 14 § att landskapsregeringen utan hinder av bestämmelserna om tystnadsplikt har rätt att till en behörig riksmyndighet lämna sekretessbelagda uppgifter för vidarebefordran till berörd institution inom den Europeiska unionen, om det behövs för tillsynen och uppföljningen av att den Europeiska unionens bestämmelser har iakttagits vid den Europeiska Unionens medfinansiering.

I landskapslagens 9 § ingår bestämmelser om återkrav, vilket även omnämns i landskapslagen om återkrävande av stöd ur landskapets medel. Landskapslagens bestämmelser om återkrav av stöd hos stödmottagaren är att hänföra till landskapslagens egent-

liga lagstiftningsområde som är näringsverksamhet och jord- och skogsbruk. I landskapslagens 9 § anges att indrivning av ett återbetalningsskyldigt belopp kan ske i den ordning som gäller för utsökning av skatter och avgifter. Jämlikt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen har riket behörighet i fråga om verkställighet av domar och straff, varför hänvisningen torde avse lagen om verkställighet av skatter och avgifter (FFS 706/2007). Stadgandet innehåller inte självständiga bestämmelser om verkställighet av återkrav, varför hänvisningen kan intas i landskapslagen.

Besvärsbestämmelserna i landskapslagens 7 § 2 mom. och 7 b § i landskapslagen om ändring av näringsstödslagen för landskapet Åland överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

I landskapslagens 10 § finns en hänvisning till dess 8 § 5 mom., vilket lagrum inte existerar. Ålandsdelegationen har inte ur lagen funnit något motsvarande lagrum till vilket hänvisningen rätteligen borde ha skett. På den grunden och med hänvisning till 80 § i grundlagen och 21 § i självstyrelselagen om att bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska utfärdas genom lag, kan landskapsregeringen inte med stöd av 10 § avvika från i lagrummet angiven ränta.

Ålandsdelegationen konstaterar avslutningsvis att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger, förutom beträffande landskapslagens 2 § 3 mom., 4 § 3 mom., 8 §, 12 § 4 mom. 3 punkt och 12 § 5 mom. De felaktiga stadgandena inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Ålandsdelegationen har ovan konstaterat felaktigheter i landskapslagens 10 §, vars konsekvens är att endast lagrummets huvudregel om 6 procents ränta är tillämplig.

Högsta domstolens utlåtande 23.12.2015:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 3.11.2015 nr 83, 85-86/08/2015.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit en landskapslag om finansiering av landsbygdsnäringar, en landskapslag om ändring av näringsstödslagen för landskapet Åland och en landskapslag om återkrävande av stöd ur landskapets medel. Genom den förstnämnda landskapslagen upphävs den gällande landskapslagen (2007:63) om finansiering av landsbygdsnäringar samt möjliggörs genomförandet av Europeiska unionens ändrade bestämmelser om finansiering av den gemensamma jordbrukspolitiken för programperioden 2014-2020, och de stöd som omfattas av den.

Föremålet för regleringen i lagtingsbesluten hänför sig främst till området för jord- och skogsbruk. Enligt 18 § 15 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om jord- och skogsbruk och enligt 18 punkten samma paragraf i fråga om tillvaratagande av jordbruks- och skogsmarks samt fiskevattens produktionsförmåga. Enligt 27 § 15 punkten samma lag har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter. Landskapslagarna kan även anses gälla näringsverksamhet, på vilket område landskapet med vissa undantag har lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen.

Högsta domstolen har med anledning av 2003 års landskapslag om finansiering av landsbygdsnäringar i sitt utlåtande konstaterat att utifrån behörighetsfördelningen i självstyrelselagen har riket och landskapet tillämpat en ansvarsfördelning avseende de olika EU-stöden samt den nationella finansieringen (OH 2003/66). Landskapet har ansetts ha behörighet när det gäller strukturpolitiken och riket när det gäller pris- och marknadspolitiken. Av detta har följt att landskapet ansetts ha behörighet när det gäller strukturstöden och stöd till landsbygdens utveckling. Högsta domstolen har inte haft något att anmärka mot denna utgångspunkt för fördelningen av lagstiftningskompetensen.

Utgångspunkten är således att lagstiftningen faller inom landskapets kompetens. Mot bakgrund av den detaljerade genomgång av de enskilda stadgandena, som Ålandsdelegationen gjort och i vars slutsatser Högsta domstolen kan förena sig, begränsar sig Högsta domstolen i det följande till att bedöma huruvida den delegering av normgivningen som ingår i landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar ställer hinder för att lagstiftningen i sin helhet kan förordnas träda i kraft.

I landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar ingår ett flertal bemyndiganden för landskapsregeringen att närmare besluta om sådant varom det stadgas i landskapslagen. Enligt 21 § 1 mom. självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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. Detta stadgande motsvarar 80 § Finlands grundlag. Grundlagen förutsätter att det tydligt framgår hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller. Om delegeringen av normgivningsmakten inte fyller de krav som grundlagen uppställer, är delegeringen i konflikt med 27 § 1 punkten självstyrelselagen, som hänför stiftande av grundlag och avvikelse från grundlag till rikets behörighet. I så fall utgör ett delegeringsstadgande en behörighetsöverskridning.

I 2 § landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar finns korta stadganden om stödmottagare. En stödmottagare ska vara en fysisk eller juridisk person. Fysiska personer ska vara ansvariga för att genomföra den åtgärd som ett stöd avser och myndiga, om inte undantag tillåts enligt de kriterier som nämns i lagrummet. Dessa stadganden kompletteras i 3 mom. med ett stadgande enligt vilket landskapsregeringen, såvida inte ärendet hör till området för lag, kan besluta närmare om förutsättningar för att bevilja stöd såsom stödmottagarens ålder, kompetens och inkomst och om berörd fastighets areal. Besluten bör vara i enlighet med fastställda stödordningar utifrån Europeiska unionens gällande regelverk för statligt stöd.

Högsta domstolen konstaterar att en avsevärd del av de kriterier, som är centrala för mottagare av stöd, förefaller bli beroende av beslut av landskapsregeringen med stöd av det vaga delegeringsstadgandet.

Rikets motsvarande reglering finns i lagen om stödjande av landsbygdens utveckling (28/2014) och lagen om förvaltning av utvecklingsprogrammen för landsbygden (27/2014), vilka innehåller även delegeringsbestämmelser. I 8 § lagen om stödjande av landsbygdens utveckling finns stadganden om stödtagare. I 16 § 3 mom. stadgas att närmare bestämmelser om tillämpningen av Europeiska unionens lagstiftning om statligt stöd på stöd enligt denna lag och om förutsättningarna för beviljande av stöd av mindre betydelse utfärdas genom förordning av statsrådet. Vid behov får närmare bestämmelser om register över stöd av mindre betydelse utfärdas genom förordning av statsrådet.

Stadganden om stödbeslut finns i 4 § landskapslagen. I 3 mom. stadgas att landskapsregeringen närmare kan besluta om det minsta belopp som utbetalas per stödmottagare och per enskild åtgärd, samt närmare om villkoren för utbetalning av ersättning, rapportering och uppföljning, om de grunder som ska användas vid beräkning av den nedre gränsen för ersättning samt om frånträdande av ett åtagande eller överförande av ett stöd till en annan stödmottagare.

Även beträffande stödbeslutet är delegeringsstadgandet i landskapslagen alltså uppbyggt så att de utfyllande normerna vid behov ges i beslut av landskapsregeringen.

Som jämförelse från rikslagstiftningen kan nämnas att i 12 § 3 mom. lagen om stödjande av landsbygdens utveckling stadgas att närmare bestämmelser om nivån och maximibeloppet för stöd som beviljas för olika åtgärder inom de gränser som ställs i Europeiska unionens lagstiftning och av de medel som avses i 7 § samt om stödets minimibelopp utfärdas genom förordning av statsrådet. Ytterligare stadgas i 15 § i fyra moment preciseringar om överföring av stöd till någon annan för att användas för en åtgärd som stöds.

I 15 § 5 mom. stadgas dessutom att närmare bestämmelser om villkoren för överföring av stöd och om förfarandet i samband med överföringen får utfärdas genom förordning av statsrådet.

I 8 § landskapslagen stadgas att landskapsregeringen kan besluta att ett beviljat stödbelopp ska sänkas eller inte alls utbetalas, om detta förutsätts i den Europeiska unionens lagstiftning eller om stödmottagaren inte har iakttagit de stödvillkor som grundar sig på åtagandet. Landskapsregeringen kan, i den omfattning som den Europeiska unionens regelverk kräver det, besluta närmare om grunderna för beslut att sänka eller att inte utbetala stödbelopp.

I 46 § 1 mom. lagen om stödjande av landsbygdens utveckling stadgas att en förutsättning för betalning av stöd är att stödtagaren har iakttagit stödvillkoren. Därefter stadgas i 2 mom. om stöd som beviljats utifrån faktiska kostnader. I 3 mom. ingår delegeringsstadganden med hänvisning till 13 §. Ytterligare stadgas i 47 § 4 mom. att närmare bestämmelser om inkomster och extra finansiering och om deras inverkan på det stödbelopp som betalas ut får utfärdas genom förordning av statsrådet.

I 12 § landskapslagen regleras inspektion för prövning av en ansökan om stöd och vid tillsyn. I 4 mom. 3 punkten hänvisas till landskapsregeringens beslut om inspektioner som ska utföras av inspektörer från oavhängiga revisionssamfund. I 5 mom. paragrafen stadgas att landskapsregeringen närmare kan besluta om tillsyn av stödvillkor i den omfattning som förutsätts i den Europeiska unionens förordningar om finansiering av landsbygdsnäringar.

I 52 § lagen om stödjande av landsbygdens utveckling regleras inspektionsrätt och i 53 § själva inspektionen. I dessa paragrafer hänvisas till andra nationella lagar och Europeiska unionens lagstiftning. Här ingår inga delegeringsstadganden överhuvudtaget.

Landskapslagen är mycket kortfattad jämfört med rikets motsvarande lag. Denna omständighet torde inte enbart kunna förklaras med att Landsbygdsprogrammet (LBU-programmet) för Åland Finland som antagits av Europeiska kommissionen den 13 februari 2015 innehåller andra och färre prioriteringar än i motsvarande program för övriga Finland. Enligt sin ordalydelse gäller de ovan nämnda delegeringsstadgandena i landskapslagen till väsentliga delar centrala omständigheter vid tillämpningen av densamma, såsom noggrannare villkor för stöd med anknytning till sökandens inkomster, närmare villkor för återkrav av stöd och närmare organisering av övervakning av stöden. Utgående från hur stadgandena är avfattade förefaller det som om stadgandena å ena sidan skulle gälla centrala omständigheter beträffande stöden och å andra sidan skulle vara mycket vida till sin utformning.

Det är möjligt att innehållet i och utformningen av stadgandena i landskapslagen ger en vilseledande bild av deras verkliga betydelse, eftersom man vid tillämpningen av dem i vilket fall som helst bör följa de regler som härstammar från Europeiska unionen, vilket även framgår ur landskapslagen. Utgående från stadgandena är det i vilket fall som helst i viss mån svårt att bedöma hur problematiska stadgandena är mot bakgrund av de krav som grundlagen och självstyrelselagen ställer på delegering av lagstiftningsmakten. Bristfälligheten i regleringen framträder tydligt ur det faktum att man i rikslagstiftningen

ansett sig behöva utförligare reglering i lag och att i regleringen ingår många för tillämpningen centrala stadganden, som saknas i landskapslagen. Den begränsade delegeringen i rikslagen sker från lag till förordning, medan delegeringen i landskapslagen skulle ske från lag till beslut av landskapsregeringen. På dessa grunder förenar sig Högsta domstolen även i de slutsatser Ålandsdelegationen dragit beträffande delegeringsstadgandena i landskapslagen.

I likhet med Ålandsdelegationen noterar Högsta domstolen att i 10 § landskapslagen hänvisas till 8 § 5 mom. samma lag. Något sådant lagrum finns inte. Denna lagtekniska oklarhet hindrar inte lagstiftningen att träda i kraft.

Slutledning:

Med hänvisning till det som ovan anförts finner Högsta domstolen att 2 § 3 mom., 4 § 3 mom. 8 § och 12 § 4 mom. 3 punkten och 5 mom. landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar utgör behörighetsöverskridningar. Därför hemställer Högsta domstolen att dessa lagrum förordnas att förfalla.

Det är inte med stöd av tillbudsstående handlingar möjligt att avgöra huruvida landskapslagen uppfyller sitt syfte utan de lagrum som föreslås att ska förordnas att förfalla. Emellertid finns inte i de resterande delarna av lagen något som skulle äventyra rättssäkerheten eller i övrigt utgöra en sådan inkonsekvens eller konfliktsituation, som krävde att lagstiftningen i sin helhet skulle förordnas förfalla. Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft tillsammans med de ovan nämnda landskapslagarna.

Republikens presidents beslut 8.1.2016.

Nr 40/15, D 10 15 01 75
Landskapslag om skyddshem, antagen av lagtinget 18.9.2015 (ÅFS 117/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Syftet med landskapslagen är att säkerställa högklassiga och heltäckande skyddshemstjänster för personer som är utsatta för våld i nära relationer eller som lever under hot om sådant våld. Landskapslagen innehåller bestämmelser om de grunder som ska iakttas vid betalning av ersättning ur landskapets medel till aktörer som producerar skyddshemstjänster. Lagen tillämpas på kommunala och privata skyddshemstjänster. I landskapslagens förarbeten anges att utgångspunkten för lagförslaget är att förbättra efterlevnaden i landskapet av Europarådets konvention av den 11 maj 2011 om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning och socialvård på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer lagtinget enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd. s. 66) innefattar 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.

Jämlikt självstyrelselagens 27 § 1 punkt utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Enligt grundlagens 7 § har alla rätt till liv, personlig frihet, integritet och trygghet. Ingen får utsättas för behandling som kränker människovärdet. Rätten till social trygghet garanteras i grundlagens 19 §. Lagstiftningen om skyddshem avser för sin del att säkerställa att dessa grundlagsenliga rättigheter tryggas, och föranleder inte anmärkningar med avseende på grundlagen.

Enligt landskapslagens 12 § ankommer det på Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet att övervaka skyddshemsverksamheten. Beträffande inspektioner hänvisas i paragrafen till 55 och 56 § i rikets socialvårdslag (FFS 710/1982, nedan den gamla socialvårdslagen), som genom landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård (ÅFS 101/1995) är gällande i landskapet, samt till lagen om privat socialservice (FFS 922/2011), som gjorts tillämplig i landskapet genom landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om privat socialservice (ÅFS 36/2012). Genom rikets nya socialvårdslag (FFS 1301/2014, nedan den nya socialvårdslagen), har den gamla socialvårdslagen, som fortfarande är gällande på Åland inom landskapets behörighetsområden, upphävts i riket. Enligt övergångsbestämmelserna i den nya socialvårdslagen, ska bl.a. bestämmelserna i den gamla socialvårdslagens 8 kap., där de nämnda 55 och 56 § finns, fortsätta att gälla. Den gamla socialvårdslagens 55 § berättigar inspektören tillträde till ett verksamhetsställes alla lokaler, samt att utan hinder av sekretessbestämmelserna få tillgång till alla handlingar som är nödvändiga för inspektionen. Därtill har inspektören rätt att utan hinder av sekretessbestämmelserna och utan avgift få kopior av alla handlingar som är nödvändiga för inspektionen, samt att ta fotografier. Motsvarande bestämmelser finns i 18 § i lagen om privat socialservice. I landskapets behörighet gällande socialvården ingår även att inta bestämmelser om övervakning och inspektioner. Dessa bestämmelser kan dock beröra de i grundlagens 2 kap. reglerade fri- och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten jämlikt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen tillkommer riket. Till den del dessa bestämmelser berör rikets behörighet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Landskapslagens 12 § hänvisar även till 56 § i den gamla socialvårdslagen, som innehåller bestämmelser om vite, förbud och andra tvångsmedel. Beträffande privat socialservice torde landskapslagens 12 § 2 mom. i fråga om tvångsmedel avse bestämmelserna i 19-23 § i lagen om privat socialservice. Ovan nämnda bestämmelser om tvångsmedel kan intas i landskapslagen med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen.

I landskapslagen ingår ett flertal bemyndiganden för landskapsregeringen att utfärda landskapsförordningar. Med anledning härav konstateras 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. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagen. Delegeringsbestämmelserna uppfyller enligt Ålandsdelegationens uppfattning de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 4.12.2015.

Nr 44/15, D 10 15 01 76
Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om konsumentsäkerhet, antagen av lagtinget 25.11.2015 (ÅFS 17/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 21.12.2015:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen görs rikets lag om kosmetiska produkter (FFS 492/2013, nedan rikslagen) med vissa avvikelser tillämplig i landskapet. Samtidigt görs vissa ändringar av teknisk natur i blankettlagen (ÅFS 8/1988). Rikslagen innehåller bestämmelser om myndigheternas uppgifter, tillsynsmyndigheternas tillsynsmetoder, ändringssökande, krav på kosmetiska produkter samt straff.

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.

Landskapslagen berör enligt dess rubrik konsumentsäkerheten (tidigare benämnt produktsäkerhet). Lagstiftningen om konsumentsäkerhet är att hänföra till hälsovård samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 12 och 22 punkterna i självstyrelselagen med vissa undantag, som inte berörs av föreliggande landskapslag. Landskapslagen gäller även landskapets myndigheter på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen. Ålandsdelegationen konstaterar i sammanhanget att rikslagens 2 kap. reglerar myndigheternas uppgifter. Enligt blankettlagens 3 § ska de förvaltningsuppgifter som enligt de antagna riksförfattningarna ankommer på statens myndigheter i landskapet skötas av landskapsregeringen och de uppgifter som ankommer på kommunerna och kommunala myndigheter av Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet, till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet på området. Eftersom inga preciseringar görs i landskapslagen i fråga om vilka uppgifter i rikslagen som ska handhas av rikets respektive landskapets myndigheter, kan rikslagens bestämmelser om myndigheter för Ålands del leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Detta rättsförhållande är därför betänkligt med hänsyn till den enskildas rättsskydd 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. Eftersom ifrågavarande 3 § redan utgör gällande rätt, ingår den inte i den lagstiftningskontroll som görs i fråga om den nu aktuella landskapslagen, fastän paragrafen på grund av systematiken i blankettlagen blir tillämplig även på den i rikslagen angivna myndighetsutövningen. Oberoende av bestämmelserna i landskapslagstiftningen är riksmyndigheterna inom ramen för sin allmänna kompetens behöriga i landskapet inom rikets behörighetsområden.

Rikslagen innehåller bestämmelser om import och export av kosmetiska produkter. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om utrikeshandeln tillkommer riket enligt 27 § 12 punkten i Självstyrelselagen. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska, t.ex. på grund av tekniska säkerhetskrav, ska emellertid, enligt motiven till självstyrelselagen, bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Till de delar föreliggande landskapslag avser import och export, föranleds bestämmelserna främst av hälsoaspekter, och utgör således landskapsbehörighet.

Landskapslagen berör även konsumentskydd och otillbörligt förfarande i näringsverksamhet, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen.

Den genom landskapslagen antagna rikslagen innehåller således bestämmelser av dels landskapslags- och dels av rikslagstiftningsnatur. Bestämmelserna av rikslagstiftningsnatur kan jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Bestämmelser om tillsynsmyndigheternas tillsynsmetoder, rätt att få uppgifter samt rätt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter finns i rikslagens 3 kap. I landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen har landskapet rätt att lagstifta i fråga om utsättande och utdömande av vite samt andra tvångsmedel inom rättsområden som hör

till landskapets lagstiftningsbehörighet. Nämnda bestämmelser i rikslagen kan dock beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket, och kan till denna del med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Ålandsdelegationen noterar särskilt att jämlikt grundlagens 10 § 3 mom. kan genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden om det är nödvändigt för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott ska kunna utredas. I de stadganden som reglerar tillsyn har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats. Landskapslagen innehåller inga från rikslagen avvikande tillsynsbestämmelser.

Rikslagens 15 § berättigar tillsynsmyndigheten att för att klarlägga omständigheter som är av betydelse för tillsynen, anlita utomstående experter med den sakkunskap som behövs för att utföra inspektioner, undersökningar och utredningar. Av rikslagens förarbeten (RP 49/2013 rd sid. 23) framgår att experterna inte agerar självständigt, utan bistår tillsynsmyndigheten genom att utföra biträdande uppgifter som anknyter till tillsynen. Tillsynsmyndigheten har fullt ansvar i sammanhanget, även om experter anlitas. Det är tillsynsmyndigheten som väljer experterna, bedömer experternas kompetens och står för kostnaderna för att anlita experterna. Det oaktat kan dessa utomstående experter även i viss utsträckning utföra uppgifter som kan betraktas som offentliga förvaltningsuppgifter. Därför är denna reglering av betydelse med avseende på 124 § i grundlagen, enligt vilken offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter endast 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. Under nämnda förutsättningar är det möjligt att i begränsad utsträckning överföra offentlig makt och offentliga uppgifter på andra än myndigheter, t.ex. på privaträttsliga sammanslutningar. I regeringens proposition till ny regeringsform (RP 1/1998 rd) anges att härvid förutsätts att det utfärdas tillräckligt detaljerade bestämmelser om skötseln av uppgifterna och det förfarande som ska iakttas, att rättssäkerhetssynpunkterna beaktas och att de som sköter de offentliga uppgifterna handlar under straffrättsligt tjänsteansvar. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock endast ges myndigheter. Ålandsdelegationen konstaterar att experternas uppgifter inte inbegriper betydande utövning av offentlig makt. Enligt rikslagens 15 § 2 mom. ska bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar tillämpas när experterna utför uppgifter av biträdande art som anknyter till tillsynsverksamheten. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen. Ålandsdelegationen konstaterar att även stadganden i landskapslagstiftningen som garanterar god förvaltning är tillämpliga på dessa experter. Med beaktande av det som anförs ovan kan bestämmelserna i rikslagens 15 § även för Ålands del anses uppfylla kraven i 124 § i grundlagen om överförande av offentliga förvaltningsuppgifter.

Enligt landskapslagens 5a § uppbärs, med avvikelse från vad som föreskrivs i bl.a. 19 § i lagen om kosmetiska produkter, avgifter till landskapet för de prestationer som landskapsregeringen och Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet utför enligt de grunder som anges i landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet (ÅFS 27/1993) och landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅFS 115/2007). Bestämmelsen överensstämmer med 18 § 5 punkten i självstyrelselagen.

Straffbestämmelserna kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Eftersom blankettlagens 4 § innehåller särskilda språkbestämmelser, blir de i rikslagens 21 § angivna språkkraven inte tillämpliga i landskapet.

Beträffande ändringssökande gäller bestämmelserna i blankettlagens 6 §. Bestämmelserna i rikslagens 20 § 2 och 3 mom. gäller rättsväsendet, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt, och kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas.

I rikslagens 1 § anges att lagen innehåller bestämmelser för genomförande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1223/2009 om kosmetiska produkter. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut

Nr 1/16, D 10 15 01 77
Landskapslag om ändring av 11 § landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården, antagen av lagtinget 21.12.2015 (ÅFS 123/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.1.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen justeras landskapsandelsprocenterna enligt bosättningsstrukturgrupp. I landskapslagen ingår ett bemyndigande för landskapsregeringen att enligt 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapets myndigheter, kommunernas förvaltning samt socialvård.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att

bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande från den föreskrivna lagstiftningskontrollen, vilket undantagsförfarande förutsätter särskilda skäl. Med beaktande av det som härom framförs i landskapslagens förarbeten och landskapsregeringens förslag till budget för landskapet Åland 2016, konstaterar Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut

Nr 2/16, D 10 15 01 78
Landskapslag om ändring av kommunalskattelagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 21.12.2015 (ÅFS 19/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.1.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen höjs maximibeloppet för grundavdraget samt införs ett nytt donationsavdrag.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunerna tillkommande skatter.

Enligt övergångsbestämmelserna för landskapslagen en viss retroaktiv verkan gällande skatteåret 2016. Eftersom retroaktiviteten är till fördel för de skattskyldiga, föranleder den inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut

Nr 3/16, D 10 15 01 79
Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar angående stöd vid förvärv av bostad, antagen av lagtinget 21.12.2015 (ÅFS 121/2015).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.1.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Systemet med utbetalning av en bostadssparpremie i anslutning till bostadssparavtal förlängs till 2019.
I landskapslagen ingår ett bemyndigande för landskapsregeringen att enligt 20 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen hänför sig till lagstiftningen om bostadsproduktion och socialvård, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 7 och 13 punkterna i självstyrelselagen. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapets myndigheter tillkommer landskapet enligt självstyrelselagens 18 § 1 punkt.

Landskapslagens 1 § 3 mom. berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdas med stöd av de antagna författningarna ska tillämpas i landskapet antingen i oförändrad lydelse eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Med anledning härav konstateras 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 1 § 3 mom. vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av den antagna rikslagstiftningen. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen och rikslagstiftningen. Dessutom begränsas de ändringar landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagstiftningen genom att landskapsregeringen i enlighet med 21 § 1 mom. i självstyrelselagen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av riksförfattningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 3 § 2 mom. överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande från den föreskrivna lagstiftningskontrollen, vilket undantagsförfarande förutsätter särskilda skäl. Med beaktande av det som härom framförs i landskapslagens förarbeten och landskapsregeringens förslag till budget för landskapet Åland 2016 konstaterar Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut

Nr 5/16, D 10 16 01 1 – D 10 16 01 2
1. Landskapslag om energieffektivitet,
2. landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om Ålands energimyndighet, antagna av lagtinget 20.1.2016 (ÅFS 20-21/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 12.2.2015:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, enligt vilken rikets energieffektivitetslag (FFS 1429/2014, 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. Landskapslagen om Ålands energimyndighet kompletteras med en bestämmelse enligt vilken myndigheten även ska sköta de tillsyns- och övervakningsuppgifter som landskapslagen avser.

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.

I rikslagen föreskrivs det om främjande av energieffektiviteten, om energibesiktningar som görs för att främja energieffektiviteten, om kostnadsnyttoanalyser som görs för att främja högeffektiv kraftvärme och utnyttjandet av överskottsvärme samt om energimarknadsföretagens skyldighet att verka för en effektiv och sparsam användning av energi i kundernas verksamhet. Den antagna lagstiftningen berör härigenom näringsverksamhet i fråga om vilken landskapet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet med vissa undantag som föreliggande landskapslag inte berör. Lagstiftningen berör även natur- och miljövård, som utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen.

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar.

I landskapslagens 4 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på statens myndigheter i landskapet ska skötas av landskapsregeringen, till den del förvaltningen hänför sig till uppgifter inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Trots de preciseringar som görs i nämnda paragraf samt i 1 § i landskapslagen om Ålands energimyndighet, är bestämmelsen till sitt innehåll vag och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelsen är därför betänklig med hänsyn till den enskildes rättsskydd 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. Med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen kan även statliga myndigheter påföras uppgifter vilka överensstämmer med motsvarande uppgifter i rikslagstiftningen.

Rikslagen innehåller bestämmelser om mätning och fakturering samt rapportering till slutförbrukare och Energimyndigheten (landskapsregeringen). Till den del dessa bestämmelser berör rättsområdena bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar, bokföring eller bank- och kreditväsendet, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 8 punkten och 29 § 5 punkten i självstyrelselagen, kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

I landskapets behörighet gällande näringsverksamhet ingår även att föreskriva om övervakning och inspektioner. Bestämmelserna om vite och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Landskapslagens 5 § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas i landskapet oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Med anledning härav konstateras 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 normgiv-ningsmakten 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 5 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 6 § överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Landskapslagen avser en implementering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/27/EU om energieffektivitet, om ändring av direktiven 2009/125/EG och 2010/30/EU och om upphävande av direktiven 2004/8/EG och 2006/32/EG. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande bestämmelsen i landskapslagens 4 §, men ansett att stagandet inte påverkar behörighetsfördelningen. Tillämpningen av landskapslagen om ändring av 1 § landskapslagen om Ålands energimyndighet förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 18.3.2016.

Nr 7/16, D 10 16 01 3
Landskapslag om ändring av landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar, antagen av lagtinget 21.3.2016 (ÅFS 32/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 6.4.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Ålands lagting antog 16.6.2015 bl.a. landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar. Genom beslut 8.1.2016 konstaterade republikens president att 2 § 3 mom.,

4 § 3 mom., 8 § samt 12 § 4 mom. 3 punkten och 5 mom. i landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar innebar överskridningar av lagstiftningsbehörigheten och förordnades därför att förfalla. Nämnda lagrum innehöll delegeringsfullmakter som kunde göras i annan form än genom förordning. Syftet med föreliggande landskapslag är att göra de ändringar i landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar som föranleds av republikens presidents beslut. Samtidigt görs några mindre justeringar med beaktande av Europeiska unionens regelverk. Ändringarna hänför sig till sänkning av stödbelopp, återbetalning av stöd samt inspektioner. Dessutom upphävs två paragrafer.

Lagstiftningsbehörigheten:

Föremålet för regleringen i landskapslagen hänför sig främst till området för jord- och skogsbruk. Enligt 18 § 15 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om jord- och skogsbruk och enligt 18 punkten i samma paragraf i fråga om tillvaratagande av jordbruks- och skogsmarks samt fiskevattens produktionsförmåga. Enligt 27 § 15 punkten i nämnda lag har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter. Landskapslagen kan även anses gälla näringsverksamhet, på vilket område landskapet med vissa undantag tillkommer lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen.

Beträffande de olika rättsområden som landskapslagen i övrigt berör hänvisar Ålandsdelegationen i tillämpliga delar till det som anförs i delegationens utlåtande 28.10.2015, nr. 39/15.

Delegeringsbestämmelser ingår i landskapslagens 8 och 12 §. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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 och 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 normgiv-ningsmakten 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.

Högsta domstolen konstaterade i utlåtandet 23.12.2015 (OH 2015/214), att de delegeringsstadganden som sedermera genom republikens presidents beslut 8.1.2016 förordnades att förfalla enligt sin ordalydelse gällde till väsentliga delar centrala omständigheter vid tillämpningen av landskapslagen, såsom noggrannare villkor för stöd med anknytning till sökandens inkomster, närmare villkor för återkrav av stöd och närmare organisering av övervakning av stöden. Utgående från hur stadgandena var avfattade föreföll det enligt domstolen som om stadgandena å ena sidan skulle gälla centrala omständigheter beträffande stöden och å andra sidan skulle vara mycket vida till sin utformning. I föreliggande landskapslag har de ursprungliga delegeringsstadgandena

i landskapslagens 2 § 3 mom. och 4 § 3 mom., vilka gällde närmare bestämmelser om stöden, avlägsnats. I landskapslagens förarbeten anges att sådana allmänna förutsättningar som avsågs i paragrafernas delegeringsbestämmelser i allt väsentligt regleras i Europeiska unionens lagstiftning om stöd samt i landsbygdsutvecklingsprogrammen.

Delegeringsfullmakterna i landskapslagens 8 § avser sänkning av stödbelopp eller beslut om att inte utbetala stödbelopp, medan lagens 12 § 5 mom. avser närmare bestämmelser om tillsyn av stödvillkor. I motsats till tidigare förutsätter paragraferna att bestämmelserna utfärdas genom förordning.

Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandena i landskapslagens 8 och 12 § 5 mom. rätt vida. I nämnda lagrum anges dock att förordningsfullmakten beträffande 8 § kan tillämpas i enlighet med och beträffande 12 § 5 mom. i den omfattning som Europeiska unionens lagstiftning det förutsätter. Förutom av Europeiska unionens lagstiftning begränsas och preciseras innehållet i delegeringarna av den reglering som finns både i landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar och de ändringar som nu görs i den. Sålunda innehåller 3 kap. i den gällande landskapslagen rätt ingående bestämmelser om kontroller, vilket begränsar tillämpningen av förordningsfullmakten i landskapslagens 12 § 5 mom. Sist nämnda lagrum förutsätter även att hemfriden respekteras. Enligt Ålandsdelegationens bedömning uppfyller delegeringsbestämmelserna härigenom förutsättningarna för delegering i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Ålandsdelegationen konstaterar att landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar är kortfattad i jämförelse med motsvarande rikslag. Genom föreliggande landskapslag upphävs dessutom några paragrafer i den ursprungliga landskapslagen. Det ankommer dock inte på Ålandsdelegationen att uttala sig huruvida landskapslagen, med beaktande även av på området gällande EU-författningar, utgör en fungerande helhet.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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.

Republikens presidents beslut 22.4.2016.

Nr 8/16, D 10 16 01 4
Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om konsumentsäkerhet, antagen av lagtinget 21.3.2016 (ÅFS 27/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 6.4.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Handhavandet av vissa i den antagna rikslagstiftningen avsedda förvaltningsuppgifter överförs från Ålands landskapsregering till Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet. Dessutom görs ändringar av teknisk natur.

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.

Landskapslagen berör enligt dess rubrik konsumentsäkerheten (tidigare benämnt produktsäkerhet). Lagstiftningen om konsumentsäkerhet är att hänföra till hälsovård samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 12 och 22 punkterna i självstyrelselagen, med beaktande bl.a. av vad som stadgas i 27 § 12 punkten. Bestämmelser som berör riksbehörighet kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Landskapslagen gäller även landskapets myndigheter på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen.

I landskapslagens 3 § regleras uppgiftsfördelningen mellan landskapsregeringen och Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet beträffande de förvaltningsuppgifter som enligt den antagna rikslagstiftningen ankommer på statens myndigheter. I fråga om behörighetsfördelningen i självstyrelselagen mellan rikets respektive landskapets myndigheter anges endast att denna uppgiftsfördelning gäller till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet på området. Eftersom inga preciseringar görs i landskapslagen i fråga om vilka uppgifter som ska handhas av rikets respektive landskapets myndigheter, kan rikslagarnas bestämmelser om myndigheter för Ålands del leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Detta rättsförhållande är därför betänkligt med hänsyn till den enskildas rättsskydd 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. Bestämmelserna utgör det oaktat formellt sätt inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att de enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Landskapslagens 3 § 4 mom. utgör dock en precisering i ifrågavarande avseende. Enligt nämnda moment ska skyldigheten enligt 8 § i konsumentsäkerhetslagen för verksamhetsutövare att lämna underrättelser om farliga konsumtionsvaror eller konsumenttjänster till Säkerhets- och kemikalieverket, i landskapet avse en skyldighet för verksamhetsutövare att lämna underrättelse om farliga konsumtionsvaror eller konsumenttjänster till Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet. Bestämmelsen överensstämmer enligt Ålandsdelegationens uppfattning med behörighetsfördelningen i självstyrelselagen. Däremot noterar Ålandsdelegationen att i lagförslagets beskrivning av landskapslagens innehåll anges att även underrättelser till Europeiska kommissionen om marknadskontrollen av vissa produkter på Åland ska skötas av Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet. Dessa underrättelser torde närmast hänföra sig till det utbyte av information vid situationer som kräver ett snabbt ingripande, om vilka regleras i kapitel V i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG om allmän produktsäkerhet. Kapitlet innehåller bestämmelser om rapporteringsskyldighet för medlemsstaterna vid vissa farosituationer. Enligt Ålandsdelegationens bedömning utgör denna anmälningsskyldighet en skyldighet för Finland som medlemsstat, och berör därigenom förhållandet till utländska makter, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt. Därigenom blir landskapslagens 3 § om de förvaltningsuppgifter som ankommer på landskapets myndigheter inte tillämpliga i fråga om dessa åtgärder gentemot Europeiska kommissionen, utan det ankommer på rikets myndigheter att ombesörja i lagstiftningen avsedda underrättelser till kommissionen. Oberoende av bestämmelserna i landskapslagstiftningen är riksmyndigheterna inom ramen för sin allmänna kompetens behöriga i landskapet inom rikets behörighetsområden.

Enligt landskapslagens 5a § uppbärs, med avvikelse från vad som föreskrivs i 33 § i konsumentsäkerhetslagen och 19 § i lagen om kosmetiska produkter, avgifter till landskapet för de prestationer som landskapsregeringen och Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet utför enligt grunder som anges i landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet (ÅFS 27/1993) och i enlighet med landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅFS 115/2007). Dessutom berättigas Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet att ta ut en avgift av verksamhetsutövaren för inspektioner som gäller iakttagandet av beslut som utfärdats med stöd av 34 - 42 och 44 § i konsumentsäkerhetslagen. Ålandsdelegationen utgår från att hänvisningen till landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet även avser sist nämnda mening. Så uppfattad överensstämmer bestämmelsen med 18 § 5 punkten i självstyrelselagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande den här aktuella landskapslagstiftningen 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.

Republikens presidents beslut 22.4.2016.

Nr 9/16, D 10 16 01 5 – D 10 16 01 8
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av hälsoskyddslagen,
2. landskapslag om ändring av 6 och 13 §§ landskapslagen om allmänna vatten- och avloppsverk,
3. landskapslag om ändring av 3 § plan- och bygglagen för landskapet Åland,
4. landskapslag om ändring av 5 kap. 10 § och 11 kap. 1 § vattenlagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 13.4.2016 (ÅFS 84-87/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.5.2016:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, enligt vilken rikets hälsoskyddslag (FFS 763/1994, 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. Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om hälsovården (ÅFS 36/1967). I de övriga landskapslagarna görs av landskapslagen föranledda följdändringar.

Rikslagens syfte är att upprätthålla och främja befolkningens och individens hälsa samt att förebygga, minska och undanröja sådana i livsmiljön förekommande faktorer som kan orsaka sanitär olägenhet (hälsoskydd). Med sanitär olägenhet avses i lagen en sjukdom som kan konstateras hos människan, en annan hälsostörning eller förekomsten av en sådan faktor eller omständighet, som kan minska sundheten i befolkningens eller individens livsmiljö. Förutom administrativa bestämmelser innehåller rikslagen stadganden om bl.a. hushållsvatten, avfall och avloppsvatten, sanitära krav på bostäder och andra vistelseutrymmen samt på allmänna områden och begravningsplatser.

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.

Landskapslagarna berör ett flertal rättsområden. Landskapet tillkommer enligt 18 § 1, 4, 6, 7, 10, 12 punkterna i självstyrelselagen lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag gällande landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning, allmän ordning och säkerhet, brand- och räddningsväsendet, byggnads- och planeväsendet, grannelagsförhållanden, natur- och miljövård, vattenrätt samt näringsverksamhet.

Lagstiftningsbehörigheten gällande hälso- och sjukvården tillkommer landskapet enligt självstyrelselagens 18 § 12 punkt med undantag av bl.a. smittsamma sjukdomar hos människor. Jämlikt 18 § 17 punkten i nämnda lag tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet även i fråga om djurskydd och veterinärväsendet, med undantag av smitt-

samma sjukdomar hos husdjur, förbud mot införande av djur och djurprodukter samt förebyggande av införsel av växtförstörare till landet. Angående förvaltningsbehörigheten anges i självstyrelselagens 30 § 8 och 9 punkter att de uppgifter som enligt lagstiftningen om förebyggande av införsel till landet av växtförstörare samt lagstiftningen om framställning och användning av gifter ankommer på en riksmyndighet, samt de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna, skall i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan i landskapslag bestämd myndighet.

Med anledning av bestämmelserna i rikslagens 7a och 8 § konstaterar Ålandsdelegationen att lagstiftningsbehörigheten gällande befolkningsskyddet, försvarsväsendet och gränsbevakningen, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet, försvarstillstånd samt beredskap inför undantagsförhållanden utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 28 och 34 punkter.

Till den del bestämmelserna i rikslagen berör angelägenheter som utgör riksbehörighet, kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Med stöd av nämnda lagrum kan även statliga myndigheter påföras uppgifter vilka överensstämmer med motsvarande uppgifter i rikslagstiftningen.

Enligt landskapslagens 2 § sköter landskapsregeringen och Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet inom landskapets förvaltningsbehörighet uppgifterna i hälsoskyddslagen om inte uppgiften med stöd av 32 § i självstyrelselagen genom överenskommelseförordning överförts på en riksmyndighet. Om inget annat följer av landskapslagen ska Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet på Åland handha de förvaltningsuppgifter som i riket handhas av kommunerna och regionförvaltningsverken. Övriga förvaltningsuppgifter handhas av landskapsregeringen. Dessa bestämmelser är till sitt innehåll vaga och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelserna är därför betänkliga med hänsyn till den enskildes rättsskydd 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. Bestämmelserna utgör det oaktat formellt sett inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att de enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Det som anförs ovan gäller även de vaga bestämmelserna i landskapslagens 3 § om att hänvisningarna i den antagna rikslagstiftningen till bestämmelser i annan rikslagstiftning inom landskapets behörighet ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

Rikslagens 10 kap. innehåller bestämmelser om inhämtande av uppgifter, inspektion och övervakning. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan beröra det i grundlagens 2 kap. 10 § garanterade skyddet för bl.a. privatlivet 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 bestämmelserna i riksla-

gen om rätt att få uppgifter, utlämnande av sekretessbelagda uppgifter samt tillsynsmyndigheternas anmälningsskyldighet och skyldighet att lämna 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 stadgandena i rikslagens 46 § som reglerar bostadsinspektioner har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats. Landskapslagen innehåller inga från rikslagen avvikande bestämmelser i fråga om ovan angivna angelägenheter.

Rikslagens 11 kap. innehåller bestämmelser som möjliggör anlitande av utomstående sakkunniga vid hälsoskyddstillsyner samt för certifiering av personer som utomstående sakkunniga. 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 tillsynsuppgifter rikslagen avser innefattar inte betydande utövning av offentlig makt. Ålandsdelegationen noterar särskilt att enligt rikslagens 46 § 4 mom. får utrymmen som används för boende av permanent natur inte inspekteras av någon annan än en myndighet. I landskapslagen har inte intagits några från rikslagen avvikande bestämmelser i detta hänseende, varför bestämmelserna inte föranleder anmärkningar ur behörighetssynpunkt.

Enligt självstyrelselagens 18 § 5 punkt hör ärenden gällande bl.a. grunderna för avgifter till landskapet till landskapets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelserna i landskapslagens 11 § samt i 13 § i landskapslagen om ändring av 6 och 13 §§ landskapslagen om allmänna vatten- och avloppsverk överensstämmer med nämnda paragraf.

Enligt rikslagens 50 § får i paragrafen avsedda avgifter indrivas utan dom eller beslut i den ordning som föreskrivs i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (FFS 706/2007). Denna bestämmelse berör rättsskipning, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt, och bestämmelsen kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Rikslagens bestämmelser om förbud, vite och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 6 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Straffbestämmelserna i landskapslagens 12 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Till den del landskapslagens 13 § 2 mom. anger att rikslagens 56 § om ändringssökande ska tillämpas i landskapet berör den, liksom rikslagens 57 § om verkställighet, rättsområdet rättskipning som enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt utgör riksbehörighet med beaktande av vad som stadgas i 18 § 25 punkt i sist nämnda lag. Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 13 § överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Landskapslagens 14 § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av rikslagen

ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Med anledning härav konstateras 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 normgiv-ningsmakten 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 14 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfyller även delegeringsstadgandet i 13 § i landskapslagen om ändring av 6 och 13 §§ landskapslagen om allmänna vatten- och avloppsverk de ovan nämnda förutsättningarna för delegering.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande den här aktuella landskapslagstiftningen 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 landskapslagarna inte föreligger. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande landskapslagens 2 och 3 §, vilka dock inte påverkar behörighetsfördelningen. Tillämpningen av hänvisningarna till landskapslagen i de övriga nu antagna landskapslagarna förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 3.6.2016.

Nr 10/16, D 10 16 01 9
Landskapslag om upphävande av landskapslagen om tillämpning av rikslagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor, antagen av lagtinget 18.4.2016 (ÅFS 38/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.5.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom den av lagtinget 29.4.2015 antagna landskapslagen om tillämpning av rikslagen om stöd till produktion av el från förnybara energikällor gjordes nämnda rikslag (FFS 1396/2010) med vissa undantag tillämplig i landskapet till den del den gäller produktionsstöd till vindkraftverk. Blankettlagen upphävs nu eftersom det framkommit att riket inte avser att delta i kostnaderna för ett åländskt stödsystem för vindkraft.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen för Åland hör näringsverksamhet i huvudsak till landskapets lagstiftningsbehörighet. Av detta följer att näringsutövning liksom stöd till näringslivet på Åland till dessa delar regleras genom landskapslagstiftning. Nämnda lagrum berättigar även lagtinget att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket. Landskapslagen berör även natur- och miljövård, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet jämlikt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen. Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 3.6.2016.

Nr 11/16, D 10 16 01 10
Landskapslag om Ålands skogsvårdsförening, antagen av lagtinget 25.4.2016 (ÅFS 36/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.5.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen ersätter gällande landskapslag om Ålands skogsvårdsförening (ÅFS 51/2001). Landskapslagen innebär att medlemskapet i Ålands skogsvårdsförening blir frivilligt för skogsägarna och skyldigheten att betala skogsvårdsavgift avskaffas.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, jord- och skogsbruk, tillvaratagande av skogsmarks produktionsförmåga, natur- och miljövård samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 10, 15, 18 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland med vissa undantag, varom nu inte är fråga.

Landskapslagens 6 § anger att Ålands skogsvårdsförening ska vara antecknad i föreningsregistret, och föreningslagen (FFS 503/1989) ska tillämpas på föreningen om inte annat följer av landskapslagen. Lagstiftningsbehörigheten gällande föreningar och stiftelser, bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar samt bokföring utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 8 punkt. Av detta gör Ålandsdelegationen bedömningen att 6 § i landskapslagen skall förstås så att om Ålands skogsvårdsförening inte är antecknad i föreningsregistret, kan landskapslagen inte tillämpas på föreningen. Så uppfattad överensstämmer bestämmelserna i landskapslagen med föreningslagen, och hänvisningarna till föreningslagen kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Av landskapslagens förarbeten framgår att landskapslagen bör träda i kraft så snart som möjligt, i alla fall före ingången av 2017. Enligt övergångsbestämmelserna i landskapslagens 9 § uppbärs ingen skogsvårdsavgift för år 2016, men det oaktat berättigas Ålands skogsvårdsförening att uppbära medlemsavgifter första gången för år 2017. Den sista skogsvårdsavgiften som debiteras gäller således året 2015, som enligt förarbetena dock uppbärs på hösten 2016 och därefter redovisas till föreningen och ingår i dess bokslut för 2016. Med beaktande av detta föranleder övergångsbestämmelserna inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 3.6.2016.

Nr 16/16, D 10 16 01 11
Landskapslag om ändring av tobakslagen för Åland, antagen av lagtinget 25.5.2016 (ÅFS 52/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 13.7.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen avser en implementering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/40/EU om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror och relaterade produkter och om upphävande av direktiv 2001/37/EG. Landskapslagens namn ändras till landskapslag om tobak och relaterade produkter, eftersom landskapslagen kompletteras med

bestämmelser om de till tobaksvaror relaterade produkterna elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare samt örtprodukter för rökning.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, hälso- och sjukvård samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 12 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland, med vissa undantag varom nu inte är fråga.

Landskapslagen innehåller inslag som berör marknadsföring och konsumentskydd, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen. Med beaktande av det sammanhang i vilka ifrågavarande bestämmelser förekommer är de emellertid att hänföra till näringsrätten.

I landskapslagen ingår bestämmelser som berör import av tobaksprodukter och relaterade produkter. I fråga om utrikeshandel tillkommer lagstiftningsbehörigheten riket enligt 27 § 12 punkten i självstyrelselagen. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska, ska emellertid, enligt motiven till självstyrelselagen (RP 73/1990 rd sid. 75), bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Till den del föreliggande landskapslag reglerar import är bestämmelserna att hänföra till området för hälso- och sjukvården och således till landskapets behörighet enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen.

Av framställningen ovan framgår att ärenden gällande gränsöverskridande distansförsäljning utgör riksbehörighet, vilket beaktas i landskapslagens 1 § 6 mom. Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet. Bestämmelserna i landskapslagens 2ba § 2 mom. om vidarebefordran av information till Europeiska unionens institutioner eller annat medlemsland inom den Europeiska unionen har enligt Ålandsdelegationens uppfattning formulerats med beaktande av detta.

I landskapslagens 3 § förbjuds reklam för tobaksprodukter och relaterade produkter. Förbudet gäller dock inte reklam i utländska tryckalster vars huvudsakliga ändamål är annat än att göra reklam för tobaksprodukter eller relaterade produkter och inte tryckalster som tillhandahålls ombord på i landskapet hemmahörande fartyg som huvudsakligen färdas i internationell trafik. Med anledning härav konstateras att enligt självstyrelselagens 27 § 13 punkt hör handelssjöfarten visserligen till rikets behörighet, men till landskapets ovan nämnda behörighet beträffande näringsverksamheten hör även att intaga bestämmelser om reklam och försäljning av varor och tjänster ombord på fartyg registrerade i landskapet. Den omständigheten att 3 § möjliggör tillhandahållandet av tryckalster med i paragrafen avsedd reklam på nämnda fartyg även då de befinner sig utanför landskapets gränser föranleder ingen anmärkning i behörighetshänseende.

Bestämmelsen i landskapslagens 8 § om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighets rätt att bl.a. förrätta inspektioner av lagrings- och försäljningsplatser för tobaksprodukter utvidgas till att även gälla relaterade produkter. Eftersom inspektionsbestämmelsen i övrigt är oförändrad, föranleder den inte kommentarer från Ålandsdelegationens sida.

Landskapslagens 2 b § 3 mom. bemyndigar landskapsregeringen att i landskapsförordning närmare besluta om omfattningen av och genomförandet av den i paragrafens 1 mom. avsedda egenkontrollen. Med anledning härav konstateras 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 normgiv-ningsmakten 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. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Med beaktande av detta anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Straffbestämmelserna i landskapslagens 13 och 13a § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Den i landskapslagens 15 § intagna förverkandepåföljden berör rättskipning, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt. Bestämmelsen kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Ålandsdelegationen konstaterar att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 12.8.2016.

Nr 17/16, D 10 16 01 12
Landskapslag om ändring av landskapslagen om produktionsstöd för el, antagen av lagtinget 1.6.2016 (ÅFS 39/2016, 51/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 13.7.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om ett särskilt fast produktionsstöd för el från vindkraftverk som kan utbetalas för åren 2016-2022. I landskapslagen ingår ett bemyndigande för landskapsregeringen att enligt 20 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen hör näringsverksamheten i huvudsak till landskapets behörighet. Av detta följer att näringsutövning liksom stöd till näringslivet på Åland till dessa delar regleras genom landskapslagstiftning. Landskapslagen berör även natur- och miljövård, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen.

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

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande från den föreskrivna lagstiftningskontrollen, vilket undantagsförfarande förutsätter särskilda skäl. Med beaktande av det som härom framförs i landskapslagens förarbeten, främst till hänvisningen till landskapsregeringens förslag till första tilläggsbudget för år 2016 samt dess motiveringar till den här avsedda produktionsbaserade ersättningen för vindkraft, konstaterar Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför bestämmelsen i landskapslagen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 12.8.2016.

Nr 18/16, D 10 16 01 13
Landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av lagen om pyrotekniska artiklars överensstämmelse med kraven, antagen av lagtinget 6.6.2016 (ÅFS 43/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 13.7.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, genom vilken rikets lag om pyrotekniska artiklars överensstämmelse med kraven (FFS 180/2015, 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. Rikslagens syfte är att säkerställa pyrotekniska artiklars överensstämmelse med kraven och fri rörlighet. Genom lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/29/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av pyrotekniska artiklar samt kommissionens genomförandedirektiv 2014/58/EU om inrättande av ett system för pyrotekniska artiklars spårbarhet i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/23/EG.

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.

Den antagna rikslagen berör näringsverksamhet i fråga om vilken landskapet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 punkten. Enligt sist nämnda punkt är lagstiftningsbehörigheten i fråga om utrikeshandeln förbehållen riket. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska ska emellertid, enligt motiven i självstyrelselagen, bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Rikslagen hänför sig förutom till näringsverksamhet främst till produktsäkerhet (konsumentsäkerhet), som med vissa undantag utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 12 och 22 punkter.

Landskapslagen gäller även landskapets myndigheter, allmän ordning och säkerhet samt natur- och miljövård på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 6 och 10 punkterna i självstyrelselagen.

Den aktuella landskapslagstiftningen gäller främjande av konkurrens och konsumentskydd samt standardisering, vilka utgör riksbehörighet enligt 27 § 10 och 19 punkterna i självstyrelselagen.

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 sin allmänna behörighet.

Enligt 27 § 27 och 35 punkterna i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om skjutvapen och skjutförnödenheter och explosiva ämnen till den del rikets säkerhet berörs. Av rikslagens 2 § framgår att landskapslagstiftningen inte berör dessa rättsområden.

I landskapslagens 2 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på tillsynsmyndigheten ska i landskapet handhas av landskapsregeringen till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet på området. 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 betänklig med hänsyn till den enskildes rättsskydd 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. Ålandsdelegationen noterar i sammanhanget att landskapslagens 2 § endast reglerar de uppgifter som ankommer på tillsynsmyndigheten.

Det som anförs ovan gäller även det vaga stadgandet i landskapslagens 3 § om att hänvisningar i rikslagen till bestämmelser i rikslagstiftningen inom landskapets behörighet ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

Rikslagen förutsätter även kontakter med Europeiska kommissionen. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet, med beaktande av bestämmelserna i lagens 9 och 9 a 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.

Rikslagens 5 kap. reglerar tillsyn och övervakning. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock 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 de medborgerliga rättigheterna 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 37 § om rätt att företa inspektioner samt 38 § om rätt att ta prover och utföra undersökningar har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats.

Rikslagens 4 kap. innehåller bestämmelser om ett i 1 kap. 3 § 18 punkten definierat organ (sk. anmält organ), vars uppgift är att bedöma pyrotekniska artiklars överensstämmelse med rikslagens krav, medan rikslagens 5 kap. 40 § berättigar tillsynsmyndigheterna att

anlita utomstående experter vid undersökning, testning och bedömning av pyrotekniska artiklars överensstämmelse med kraven. 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. Ålandsdelegationen noterar särskilt att enligt rikslagens 40 § 4 mom. får utomstående experter inte ges rätt att utföra tillsynsåtgärder i utrymmen som används för boende av permanent natur. I landskapslagen har inte intagits några från rikslagen avvikande bestämmelser i fråga om dessa angelägenheter, varför här avsedda bestämmelser inte föranleder anmärkningar från behörighetssynpunkt.

Bestämmelserna om förbud, vite och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Straffbestämmelserna i landskapslagens 6 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt utgör rättskipning riksbehörighet med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Stadgandet om ändringssökande i rikslagens 47 § är förenlig med nämnda bestämmelse.

Även bestämmelsen i rikslagens 38 § om indrivning av i paragrafen avsedd ersättning utgör rättskipning, och bestämmelsen kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Landskapslagens 5 § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Med anledning härav konstateras 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 5 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagen ge-

nom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 och 3 §, vilka dock inte påverkar behörighetsfördelningen.

Republikens presidents beslut 12.8.2016.

Nr 22/16, D 10 16 01 14 – D 10 16 01 21
1. Landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för den offentliga sektorn,
2. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för arbetstagare,
3. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om främjande av sjukpensionärers återgång i arbete,
4. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av arbetstidslagen,
5. Landskapslag om ändring av 30 och 41 §§ tjänstemannalagen för landskapet Åland,
6. Landskapslag om ändring av 40 § grundskolelagen för landskapet Åland,
7. Landskapslag om ändring av 4 § landskapslagen om grunderna för avgifter till Ålands hälso- och sjukvård,
8. Landskapslag om ändring av 22 § landskapslagen om studiestöd, antagna av lagtinget 26.9.2016 (ÅFS 76-83/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 27.10.2016:

Landskapslagarnas bakgrund och huvudsakliga innehåll:

Landskapets arbetspensionssystem, som gäller landskapets anställda, dess förtroendevalda samt lärare vid landskapets grundskolor, följer i huvudsak det finländska pensionssystemet, som gjorts tillämpligt genom blankettlagstiftning. Den lagstiftning som reglerar pensionsskyddet är beroende av om pensionstagaren inledde sitt anställningsförhållande före eller efter den 1 januari 2008. Pensionsskyddet för de personer som har ingått ett anställningsförhållande till landskapet före den 1 januari 2008 regleras i landskapslagen

om tillämpningen i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om statens pensioner (ÅFS 54/2007). Genom nämnda blankettlag tillämpas lagen om statens pensioner (FFS 1295/2006) och lagen om införande av statens pensioner (FFS 1296/2006) samt lagen om överföring av pensionsrätt mellan arbetspensionssystemet i Finland och Europeiska gemenskapernas pensionssystem (FFS 165/1999) i landskapet. För personer som ingått ett anställningsförhållande till landskapet den 1 januari 2008 eller senare regleras pensionsskyddet genom landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för arbetstagare (ÅFS 29/2007). Genom den blankettlagen tillämpas lagen om pension för arbetstagare (FFS 395/2006) och lagen om införande av lagen om pension för arbetstagare (FFS 396/2006) i landskapet.

Den 1 januari 2017 träder förändringar i det finländska pensionssystemet i kraft. De lagar som hittills reglerat pensionsskyddet för personer som anställts av landskapet före den 1 januari 2008, lagen om statens pensioner och lagen om införande av statens pensioner, upphävs och dessa lagar samt en del andra lagar som reglerat pensionsfrågor slås samman i en ny lag; pensionslagen för den offentliga sektorn (FFS 81/2016, nedan rikslagen) som omfattar både statligt och kommunalt anställda. De lagar som reglerat pensionsskyddet för personer som anställts av landskapet den 1 januari 2008 eller senare, lagen om pension för arbetstagare och lagen om införande av lagen om pension för arbetstagare, förändras på vissa punkter och en ny lag, lag om ändring av lagen om införande av lagen om pension för arbetstagare (FFS 71/2016) införs.

Genom landskapslagarna genomförs ändringar i landskapets pensionslagar i syfte att göra de ändringar som 1.1.2017 träder i kraft i rikets pensionssystem tillämpliga i landskapet. Genom blankettlagen görs rikslagen samt lagen om införande av pensionslagen för den offentliga sektorn (FFS 82/2016) med vissa avvikelser tillämpliga i landskapet. Samtidigt upphävs landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om statens pensioner. Lagen om överföring av pensionsrätt mellan arbetspensionssystemet i Finland och Europeiska gemenskapernas pensionssystem (FFS 165/1999) förblir i kraft. Genom ändringen av landskapslagen om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för arbetstagare görs även lagen om införande av lagen om ändring av lagen om pension för arbetstagare tillämplig i landskapet. De ändrade pensionsbestämmelserna föranleder även ändringar i bestämmelserna om avgångsåldern i tjänstemannalagen för landskapet Åland samt vissa följdändringar i de övriga nu aktuella landskapslagarna.

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.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapets myndigheter, landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, 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. I landskapets behörighet gällande pensionsskyddet ingår även att besluta om indexjusteringar av pensioner. Till landskapets behörighet har i 18 § 4 punkten i självstyrelselagen hänförts bl.a. kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavarare och tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda.

Till rikets lagstiftningsbehörighet hör enligt 27 § 11 och 21 punkterna samt 29 § 3 punkten i självstyrelselagen försäkringsavtal, arbetsrätt, arbetspensionsskydd för kommunernas anställda och för förtroendevalda inom kommunalförvaltningen samt arbetspensionsskydd för andra, med de undantag som följer av 18 § 2a punkten, och annan socialförsäkring.

Enligt blankettlagens 2 § 1 mom. ska de förvaltningsuppgifter som enligt de genom blankettlagen antagna rikslagarna ankommer på statens myndigheter i landskapet skötas av landskapsregeringen till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet på området. I blankettlagens 2 § 2 mom. anges att de förvaltningsuppgifter som enligt de antagna rikslagarna ankommer på Keva och som hänför sig till verkställigheten av arbetspensionsskyddet för de som är anställda hos staten, ska i landskapet i fråga om arbetspensionsskyddet för landskapets anställda skötas av landskapsregeringen till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet på området. Dessa bestämmelser är till sitt innehåll vaga och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelserna är därför betänkliga med hänsyn till den enskildes rättsskydd 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. Bestämmelserna utgör det oaktat formellt sett inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att de enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas. Det som anförs ovan gäller även det vaga stadgandet i blankettlagens 3 § om att hänvisningar i de antagna rikslagarna till bestämmelser i rikslagstiftningen ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

Blankettlagens 2 § 4 mom. berättigar landskapsregeringen att genom landskapsförordning utfärda bestämmelser om blanketter och intyg som ska användas i landskapet. Denna delegeringsbestämmelse kan inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter eller utgöra angelägenheter som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Stadgandet uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

Bestämmelsen om ändringssökande i blankettlagens 6 § överensstämmer med 25 § 2 mom. i självstyrelselagen.

Bestämmelserna i rikslagen som gäller preskription, verkställighet av beslut och undanröjande av lagakraftvunnet beslut berör rättskipning, vilket enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen är att hänföra till rikets behörighet.

Till den del landskapslagarna innehåller bestämmelser som utgör riksbehörighet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Ålandsdelegationen noterar särskilt att enligt 2 § i landskapslagen om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om främjande av sjukpensionärers återgång i arbete ska 5 § i ifrågavarande rikslag om inkomstgräns vid sjukpension som beviljas av Folkpensionsanstalten och vilande pension inte tillämpas i landskapet med stöd av ifrågavarande landskapslag. I detaljmotiveringen till nämnda paragraf anges att bestämmelsen gäller rättsområdet folkpension, som utgör riksbehörighet, varför bestämmelsen är direkt tillämplig i landskapet med stöd av rikslagstiftningen. Avsikten med bestämmelsen, som i detta avseende är oförändrad, uppges vara att landskapslagen endast skall omfatta det arbetspensionsskydd som landskapet har lagstiftningsbehörighet över. Det sätt på vilket bestämmelsen är utformad ger dock det felaktiga intrycket av att nämnda 5 § överhuvudtaget inte skulle vara tillämplig i landskapet, fastän den såsom utgörande riksbehörighet är direkt gällande på Åland. Anmärkningar mot denna bestämmelse, som nu endast förkortas, framfördes inte vid den lagstiftningskontroll som utfördes då blankettlagen antogs. Om 2 § vid nu föreliggande lagstiftningskontroll skulle förordnas att förfalla vore följden därav att bestämmelsen kvarstår i sin tidigare form även med den bestämmelse som nu ska utgå. Med beaktande av ovanstående, och då det i 2 § anges att det är med stöd av blankettlagen som riksbestämmelsen inte ska tillämpas, föreslår Ålandsdelegationen inte att lagrummet ska förordnas att förfalla.

Rikslagens 10 kap. innehåller bestämmelser om rätt att trots sekretessbestämmelser erhålla uppgifter samt skyldighet att utlämna uppgifter. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att regleringen av personuppgifter är ett rättsområde som inte finns angivet i självstyrelselagen. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om personuppgifter bör därför bedömas utgående från de rättsområden blankettlagen kan beröra. Regleringen av personuppgifter berör även det i 10 § i grundlagen tryggade skyddet av privatlivet. Nämnda lagrum förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Blankettlagen berör således de i 2 kap. i grundlagen angivna medborgerliga rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Till den del bestämmelserna om erhållande och utlämnande av uppgifter i rikslagen kan anses beröra det i grundlagen tryggade skyddet för privatlivet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas. Detta gäller även i fråga om andra bestämmelser som kan anses ingripa i de medborgerliga rättigheterna, såsom rikslagens bestämmelser om skyldigheten att medverka vid utredning av hälsotillståndet. I blankettlagen har inte intagits några från rikslagen avvikande bestämmelser i fråga om dessa angelägeheter.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande blankettlagens 2 och 3 § samt 2 § i landskapslagen om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om främjande av sjukpensionärers återgång i arbete, vilka dock inte påverkar behörighetsfördelningen. Tillämpningen av hänvisningarna till blankettlagen i de övriga nu aktuella landskapslagarna förutsätter att blankettlagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 11.11.2016.

Nr 23/16, D 10 16 01 22
Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd, antagen av lagtinget 26.9.2016 (ÅFS 75/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 27.10.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd (ÅFS 66/1998, nedan blankettlagen) gjordes rikets lag om utkomststöd (FFS 1412/1997, nedan rikslagen) med vissa avvikelser gällande i landskapet. Enligt blankettlagens 2 § ska ändringar av rikslagen gälla i landskapet från tidpunkten från deras ikraftträdelse i riket. Genom landskapslagen görs ändringar i blankettlagen i syfte att den organisatoriska förändring som genomförs i riket genom lagen om ändring av lagen om utkomststöd (FFS 815/2015), som innebär att uppgiften att bevilja och betala ut det grundläggande utkomststödet överförs till Folkpensionsanstalten, inte genomförs på Åland. Samtidigt intas nya avvikelser i blankettlagen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller socialvård och kommunernas förvaltning på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Bestämmelserna i landskapslagen om skyldigheten att lämna uppgifter kan beröra det i grundlagens 2 kap. 10 § garanterade skyddet för privatlivet 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.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 11.11.2016.

Nr 24/16, D 10 16 01 23
Landskapslag om ändring av 4 och 10 §§ landskapslagen om energideklaration för byggnader, antagen av lagtinget 30.9.2016 (ÅFS 73/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 27.10.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller ändrade bestämmelser om energideklarationernas innehåll samt om skyldigheten att energideklarera.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller byggnads- och planväsendet, bostadsproduktion, natur- och miljövård och näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 7, 10 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland med vissa undantag varom nu inte är fråga.

Av landskapslagens förarbeten framgår att ändringarna föranleds av anmärkningar från Europeiska kommissionen. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 11.11.2016.

Nr 25/16, D 10 16 01 24
Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen, antagen av lagtinget 9.11.2016 (ÅFS 59/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 21.12.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Undantagsbestämmelsen i blankettlagens 1 § 3 mom. om att rikets barnskyddslag inom landskapets behörighet ska tillämpas på Åland i den lydelse den hade vid utgången av mars månad 2015 avlägsnas. I landskapslagen intas nya bestämmelser om de paragrafer i rikslagen som inte ska tillämpas eller där avvikelser görs.

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.

Genom landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen (ÅFS 97/2008, nedan blankettlagen) gjordes rikets barnskyddslag (FFS 417/2007, nedan rikslagen) med vissa undantag tillämplig i landskapet. Enligt blankettlagens 1 § 2 mom. ska rikslagen tillämpas i landskapet enligt den ordalydelse den hade vid blankettlagens ikraftträdande. Om rikslagen därefter ändras ska den ändrade författningen gälla i landskapet från tidpunkten för dess ikraftträdande i riket, om inte annat följer av blankettlagen. Ge-

nom en av lagtinget 26.6.2015 företagen lagändring (ÅFS 42/2015) fogades till blankettlagens 1 § ett nytt 3 mom. enligt vilket lagen om ändring av barnskyddslagen (FFS 1302/2014) inte skall tillämpas till den del det är fråga om landskapets lagstiftningsbehörighet, utan rikslagen skulle tillämpas i den lydelse den hade vid utgången av mars månad 2015. I utlåtande 29.4.2015 över nämnda lagändring konstaterade Ålandsdelegationen att detta innebar att två rikslagar som reglerar barnskydd samtidigt blev delvis gällande på Åland. Den ändrade rikslagen (FFS 1302/2014) innehåller nämligen förutom ärenden som utgör landskapsbehörighet, även sådana bestämmelser som utgör riksbehörighet, och som därmed är direkt tillämpliga i landskapet. Bestämmelsen i 1 § 3 mom. innebar därför att en del av de ändringar som i riket trädde i kraft 1.4.2015 inte skulle tillämpas på Åland, medan de ändringar som utgjorde riksbehörighet blev gällande. Barnskyddslagen skulle tillämpas i den lydelse lagen hade före den 1 april 2015 inom landskapets behörighet och i gällande lydelse inom rikets behörighet. Både Ålandsdelegationen och Högsta domstolen påpekade i sina utlåtanden att det inte på grund av den delade behörigheten var klart vilka stadganden som var gällande i landskapet, samt kritiserade det faktum att ändringarna i rikslagen på grund av blankettlagens automatik redan hunnit träda i kraft innan lagändringen, som innebar att de inte längre skulle tillämpas, blev gällande. Lagtinget hade härvid dock inte överskridit sin lagstiftningsbehörighet. Upphävandet av blankettlagens 1 § 3 mom. samt intagandet av klargörande bestämmelser om de avvikelser från rikslagen som ska gälla på Åland, varvid det inte längre är nödvändigt att tillämpa två rikslagar, förtydligar rättsläget.

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, kommunernas förvaltning och socialvård, vilka områden hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen.

Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd. s. 66) innefattar 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.

Till rikets behörighet hör enligt 27 § 1, 6, 7, 23 och 24 § i självstyrelselagen stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag, förmynderskap, familjeförhållanden och barns rättsliga ställning, rättskipning och administrativa ingrepp i den personliga friheten.

Rikslagen innehåller således både stadganden som utgör landskapsbehörighet och stadganden som utgör riksbehörighet. 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. Ålandsdelegationen bedömer att de avvikelser som i landskapslagen görs från organisations- och procedurbestämmelserna i rikslagen inte, till den del de berör omständigheter som utgör riksbehörighet, innebär sådana avvikelser i sak som skulle utgöra behörighetsöverskridningar.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Ålandsdelegationen konstaterar dock att landskapslagens förarbeten utgår från att avlägsnandet av undantagsbestämmelsen i landskapslagens 1 § 3 mom. även innebär att de lagändringar som trätt i kraft i riket under tiden från 1.4.2015 till dess föreliggande landskapslag träder i kraft samtidigt blir gällande i landskapet. Då det inte anges i lagtexten förblir denna omständighet på grund av den valda lagstiftningstekniken oreglerad. Bestämmelsen i blankettlagens 1 § 2 mom. om att ändringar av rikslagen ska gälla från tidpunkten från deras ikraftträdande i riket gäller inte i dessa fall, eftersom ändringarna inte kan få retroaktiv verkan. Avsikten att även de ändringar som trätt i kraft i riket under mellantiden ska träda i kraft i landskapet vid tidpunkten för landskapslagens ikraftträdande framgår dock av att de flesta i landskapslagens 4a § angivna ersättande bestämmelserna berör sådana ändringar av rikslagen som trätt i kraft 1.4.2015. Här avsedd brist i landskapslagen inverkar därigenom inte på behörighetsfördelningen i självstyrelselagen för Åland.

Republikens presidents beslut 27.1.2017.

Nr 26/16, D 10 16 01 25
Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om fonderna inom området för inrikesfrågor, antagen av lagtinget 9.11.2016 (ÅFS 8/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 21.12.2016:

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 stödförfarandet. 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 polissamarbete, förebyggande och bekämpande av brottslighet samt krishantering 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 tryggande 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 betänklig 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.

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

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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.

Republikens presidents beslut 27.1.2017.

Nr 27/16, D 10 16 01 26
Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om explosiva varors överensstämmelse med kraven, antagen av lagtinget 9.11.2016 (ÅFS 46/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 21.12.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, genom vilken rikets lag om explosiva varors överensstämmelse med kraven, som vid tidpunkten för antagandet ännu var under beredning i riksdagen, (nedan lagförslaget), 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. Lagförslagets syfte är enligt regeringens proposition nr. 20/2016 rd. att säkerställa överensstämmelse med kraven och fri rörlighet för explosiva varor för civilt bruk. Avsikten är att rikslagen ska innehålla bestämmelser om de krav som ska ställas på explosiva varor för civilt bruk och metoderna för att säkerställa att säkerhetskraven efterföljs. Syftet med lagförslaget är att genomföra de krav som uppställts i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/28/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden och övervakning av explosiva varor för civilt bruk samt kraven i kommissionens direktiv 2008/43/EG och 2012/4/EU om inrättandet av ett system för identifiering och spårning av explosiva varor för civilt bruk i enlighet med rådets direktiv 93/15/EEG.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen konstaterar att lagtinget antagit landskapslagen som blankettlag 9.11.2016 och således förrän behandlingen av lagförslaget avslutats i riksdagen 15.11.2016 och stadsfästs av republikens president. Tillämpningen av landskapslagen är helt beroende av om och i vilken form lagförslaget sätts i kraft i riket. På basen av den utformning lagförslaget har i regeringspropositionen (RP 20/2016 rd.) drar Ålandsdelegationen dessutom slutsatsen att landskapslagen till väsentliga delar bl.a. berör rättsområdet standardisering, som utgör riksbehörighet enligt 27 § 19 punkten i självstyrelselagen för Åland. Enligt självstyrelselagens 19 § 3 mom. kan i en landskapslag upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Eftersom någon motsvarande rikslag inte var i kraft vid tidpunkten för antagandet av landskapslagen utgör landskapslagen en behörighetsöverskridning, och bör i dess helhet förordnas att förfalla.

Högsta domstolens utlåtande 3.3.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 5.1.2017 nr 45/08/2016.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit en landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om explosiva varors överensstämmelse med kraven. Genom landskapslagen genomförs EU:s direktiv 2014/28/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden och övervakning av explosiva varor för civilt bruk samt kraven i kommissionens direktiv 2008/43/EG och 2012/4/EU om inrättandet av ett system för identifiering och spårning av explosiva varor för civilt bruk i enlighet med rådets direktiv 93/15/EEG.

Principiella synpunkter på genomförande av lagstiftningen:

Landskapslagen är en så kallad blankettlag enligt vilken rikets ovan nämnda lag görs tillämplig i landskapet med de avvikelser som anges i landskapslagen.

Det föreliggande ärendet företer motsvarande särdrag som ärendet OH 2017/6 som gäller Ålands lagtings beslut 9.11.2016 om antagande av landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om överensstämmelse med kraven för utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar. Högsta domstolen ger sitt utlåtande samma dag i vartdera ärendet.

I ärendet OH 2017/6 konstaterar Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder att landskapslagen träder i kraft enbart på den grunden att den rikslag som landskapslagen bygger på inte slutbehandlats av riksdagen vid den tidpunkt då lagtingsbeslutet fattades. I föreliggande ärende föreligger till denna del samma omständigheter. Såsom Ålandsdelegationen framfört var lagen ännu under handläggning i riksdagen när lagtinget

9.11.2016 antog landskapslagen. Riksdagen antog lagen 15.11.2016 och republikens president stadfäste densamma 16.12.2016. Såsom senare framgår, innehåller rikslagen (FFS 1140/2016) till en stor del bestämmelser från rättsområden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Lagtexten i rikslagen, såsom den förelåg i riksdagen, var emellertid känd i lagtinget och genomgick inga förändringar efter den tidpunkt lagtinget godkänt blankettlagen. Högsta domstolen hänvisar därför till det som anförts om denna problematik i det nämnda utlåtandet.

Den omständigheten att rikslagstiftning inte förelåg vid den tidpunkt då landskapslagstiftningen godkändes i lagtinget utgör enligt Högsta domstolens åsikt inte heller i detta fall i sig något hinder för att landskapslagen nu träder i kraft.

Granskning av lagstiftningsbehörigheten i övrigt:

Föremålet för regleringen i landskapslagen hänför sig till flera lagstiftningsområden. Av dessa är det primära näringsverksamhet. Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 punkten. Enligt sistnämnda punkt är lagstiftningsbehörigheten i fråga om utrikeshandeln förbehållen riket. I 18 § 22 punkten anges också begränsningar i behörigheten bland annat genom en hänvisning till 27 § 19 punkten som gäller standardisering som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapslagen berör också området konsumentskydd på vilket riket har lagstiftningsbehörighet med stöd av 27 § 10 punkten självstyrelselagen.

Landskapslagen bidrar till att hindra att produkter och tjänster som kan förorsaka personskador får utbredning och gäller på detta sätt produktsäkerhet som har samband med området för hälsovård. Enligt 18 § 12 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet även beträffande hälso- och sjukvård med vissa undantag som det nu inte är fråga om. Lagen om explosiva varors överensstämmelse med kraven är produktspecifik och den gäller därför också produktsäkerhet som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Till den del riket enlig det som ovan konstaterats har lagstiftningsbehörighet finner Högsta domstolen att regleringen i landskapslagen inom dessa områden motsvarar regleringen i rikslagen. Stadgandena har med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen kunnat tas in i landskapslagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet.

Enligt 14 § 3 mom. och 15 § 2 mom. i lagen om explosiva varors överensstämmelse med kraven ska viss information lämnas till Säkerhets- och kemikalieverket. Enligt 2 § 1 punkten landskapslagen gäller att denna information, till den del det är fråga om landskapets lagstiftningsbehörighet, på Åland ska lämnas till landskapsregeringen. Att på detta sätt ospecificerat reglera skyldigheten att lämna information till landskapsregeringen istället för till riksmyndigheten kan leda till ovisshet hos dem som har denna skyldighet. Detta är ett återkommande problem vid blankettlagstiftning och förutsätter rådgivning i landskapet. I sig utgör stadgandet inte en behörighetsöverskridning.

Enligt 2 § 2 punkten landskapslagen gäller på Åland att bestämmelsen i 24 § i lagen om explosiva varors överensstämmelse med kraven inte ska tillämpas på Åland till den del

det är fråga om landskapets lagstiftningsbehörighet. I 24 § 1 mom. rikslagen stadgas att i fråga om utveckling och uppföljning av bestämmelserna i denna lag bistås arbets- och näringsministeriet och Säkerhets- och kemikalieverket av delegationen för säkerhetsteknik, som tillsätts av statsrådet för tre år i sänder. I 2 mom. paragrafen ges statsrådet rätt att utfärda förordning om delegationens sammansättning. Begränsningen för landskapets del ingriper inte i rikets lagstiftningsbehörighet och är möjlig på grund av blankettlagstekniken. Stadgandet utgör inte en behörighetsöverskridning.

Delegering av normgivningsmakt:

Högsta domstolen har sedan Finlands grundlag trätt i kraft också granskat stadganden om delegering av normgivningsmakt i de landskapslagar om vilka domstolen avgett utlåtanden och härvid tagit ställning till huruvida de krav som ställs i 21 § 1 mom. självstyrelselagen och 80 § grundlagen uppfyllts. I detta ärende kan konstateras att enligt 5 § landskapslagen kan landskapsregeringen inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av lagen om explosiva varors överensstämmelse med kraven på Åland ska tillämpas oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Högsta domstolen konstaterar att detta stadgande kan leda till ovisshet om vad normgivningsmakten gäller. Detta är dock en följd av blankettlagstekniken och utgör i sig inte en behörighetsöverskridning; normgivningsmakten är i stadgandet klart begränsad till landskapets behörighetsområde.

Straff:

Enligt 6 § 1 mom. landskapslagen ska vid tillämpning av straffbestämmelsen i 23 § 1 mom. 10 och 12 punkterna i lagen om explosiva varors överensstämmelse med kraven, skyldigheten att underrätta Säkerhets- och kemikalieverket om fara gälla gentemot landskapsregeringen, till den del det är fråga om Ålands lagstiftningsbehörighet. I 6 § 2 mom. stadgas att för det fall att informationsskyldigheten enligt 1 mom. överförs till en riksmyndighet genom en överenskommelseförordning, ska informationsskyldigheten gälla gentemot den riksmyndighet som enligt överenskommelseförordningen utövar tillsynen.

Det är fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 25 punkten självstyrelselagen har landskapet behörighet angående detta område. Det oaktat konstaterar Högsta domstolen att utformningen av stadgandet i konkreta fall kan leda till frågan huruvida stadgandet är tillräckligt entydigt för att kunna läggas till grund för en dom i ett brottmål med beaktande av den så kallade legalitetsprincipen.

Slutsats:

Med hänvisning till vad som ovan anförts finner Högsta domstolen att något hinder för att landskapslagen ska träda i kraft inte torde föreligga.

Republikens presidents beslut 10.3.2017.

Nr 28/16, D 10 16 01 27
Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om överensstämmelse med kraven för utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar, antagen av lagtinget 9.11.2016 (ÅFS 45/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 21.12.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, genom vilken rikets lag om överensstämmelse med kraven för utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar, som vid tidpunkten för antagandet ännu var under beredning i riksdagen, (nedan lagförslaget), 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. Lagförslagets syfte är enligt regeringens proposition nr. 19/2016 rd. att säkerställa överensstämmelse med kraven och fri rörlighet för utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar. Avsikten är att rikslagen ska innehålla bestämmelser om de krav som ska ställas på utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar och metoderna för att säkerställa att säkerhetskraven efterföljs. Syftet med lagförslaget är att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/34/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen konstaterar att lagtinget antagit landskapslagen som blankettlag 9.11.2016 och således förrän behandlingen av lagförslaget avslutats i riksdagen 15.11.2016 och stadsfästs av republikens president. Tillämpningen av landskapslagen är helt beroende av om och i vilken form lagförslaget sätts i kraft i riket. På basen av den utformning lagförslaget har i regeringspropositionen (RP 19/2016 rd.) drar Ålandsdelegationen dessutom slutsatsen att landskapslagen till väsentliga delar bl.a. berör rättsområdet standardisering, som utgör riksbehörighet enligt 27 § 19 punkten i självstyrelselagen för Åland. Enligt självstyrelselagens 19 § 3 mom. kan i en landskapslag upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Eftersom någon motsvarande rikslag inte var i kraft vid tidpunkten för antagandet av landskapslagen utgör landskapslagen en behörighetsöverskridning, och bör i dess helhet förordnas att förfalla.

Högsta domstolens utlåtande 3.3.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 5.1.2017 nr 43/08/2016.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om överensstämmelse med kraven för utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar (nedan ATEX-lagen). Genom landskapslagen genomförs EU:s direktiv 2014/34/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar (nedan ATEX-direktivet). ATEX-direktivet är en del av en omfattande reform av produktlagstiftningen som genomförs i Europeiska unionen.

Synpunkter på förhållandet mellan rikslagstiftning och landskapslagstiftning vid blankettlagstiftning:

Landskapslagen är en så kallad blankettlag enligt vilken rikets ovan nämnda lag görs tillämplig i landskapet med de avvikelser som anges i landskapslagen. Såsom Ålandsdelegationen framfört var lagen ännu under handläggning i riksdagen när lagtinget 9.11.2016 antog landskapslagen. Riksdagen antog lagen 15.11.2016 och republikens president stadfäste densamma 16.12.2016. Såsom senare framgår, innehåller rikslagen (FFS 1139/2016) till en stor del bestämmelser från rättsområden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Ålandsdelegationen har i sitt utlåtande 21.12.2016 ansett att det på dessa grunder föreligger en behörighetsöverskridning.

Det föreliggande ärendet företer nämnda särdrag som enligt Högsta domstolen inverkar på bedömningen av om en överskridning av behörigheten föreligger då ärendet föredras för republikens president. Det är ytterst fråga om att bedöma var gränserna går för det juridiskt acceptabla i en lagstiftningsteknik som bygger på så kallad blankettlagstiftning där rikslagstiftning görs gällande i landskapet även till de delar lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet.

Utgångspunkten för blankettlagstiftning av förenämnt slag är 19 § 3 mom. självstyrelselagen. Enligt detta lagrum kan för vinnande av enhetlighet och överskådlighet i landskapslag upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Lagrummet har visat sig vara ett fungerande verktyg för att skapa enhetlighet i ett rättssystem som bygger på rättsakter från två lagstiftande organ.

Högsta domstolen konstaterar att ordalydelsen såsom även själva mekanismen i nämnda lagrum implicit utgår ifrån att det föreligger rikslagstiftning på området då bestämmelser av rikslagstiftningsnatur intas i landskapslagstiftningen. Sådana bestämmelser äger ju omedelbar tillämpning även i landskapet utan medverkan av landskapslagstiftning. Landskapslagstiftning kan inte heller förändra det materiella innehållet i sådan rikslagstiftning eller påverka dess ikraftträdande i landskapet. Att inta stadganden av rikslagstiftningsnatur i en landskapslag utan stöd i det nämnda lagrummet är en typisk behörighetsöverskidning som föranleder att dessa stadganden vid lagstiftningskontrollen av republikens president förordnas att förfalla.

Även om utgångspunkten bör vara att rikslagstiftningen existerar innan den kan intas i landskapslagstiftning är det skäl att skärskåda om det i alla tillfällen finns tillräckliga skäl att kräva att rikslagen redan är i kraft då bestämmelser däri intas i en landskapslag.

Högsta domstolen konstaterar att det i många fall är önskvärt eller till och med nödvändigt att rikslag och kompletterande landskapslag på ett visst område träder ikraft samtidigt. Detta är ofta fallet vid verkställandet av Europeiska unionens rättsakter men också då man strävar till att skapa en enhetlig och överskådlig reglering i landskapet. Detta förefaller att utesluta ett undantagslöst krav på att rikslagens bestämmelser måste vara i kraft i ett tidigare skede i landskapets lagstiftningsprocess. I frågan om i vilket skede stadganden i rikslag kan intas i en landskapslaglag kunde en naturlig utgångspunkt enligt Högsta domstolens mening vara att lagen skulle vara stadfäst innan den blir en del av landskapslagen. En tidigare men godtagbar tidpunkt då ett lagförslag semantiskt övergår till att vara lag kunde även tänkas vara den, då lagen i andra behandling godkänts av riksdagen, vilket skulle motsvara språkbruket i grundlagen. Att binda verkningar till tidpunkten för riksdagens svar förefaller långsökt.

I detta sammanhang är det skäl att understryka att det givetvis är omöjligt att med en landskapslag bringa stadganden av rikslagstiftningsnatur i kraft i landskapet med en landskapslag innan rikslagstiftningen trätt i kraft.

En tillämpning av bemyndigandet i 19 § 3 mom. självstyrelselagen kan alltså anses utgå från att den regel som intas från rikslagstiftningen är stadfäst eller åtminstone godkänd av riksdagen innan den intas i landskapslagstiftningen.

Kan rikslagar under beredning intas i landskapslag?

Vad gäller fakta i detta fall konstaterar Högsta domstolen att rikslagstiftningen trätt i kraft 1.1.2017. Den antagna landskapslagen belastas efter detta inte mera som lagstiftningsprodukt av den brist som föranleddes av att landskapslagen hänvisar till en icke existerande rikslag. Landskapslagen har fått sitt entydiga substantiella innehåll i och med att republikens president stadfäst rikslagen.

Den fråga som nu aktualiserats är huruvida det faktum att en landskapslag som inkluderar stadganden av rikslagstiftningsnatur har godkänts av lagtinget innan rikslagen stadfästs eller dess innehåll ens godkänts slutligt av riksdagen alltid bör resultera i att landskapslagstiftningen förfaller. Sådana situationer kan i praktiken tänkas uppkomma förutom genom ett misstag i tidsplaneringen även medvetet av ett tvingande skäl.

Om ett stadgande ur rikslagstiftningen intas i en landskapslag innan den lagstiftning i vilken stadgandet ingår stadfästs av republikens president föreligger en risk att det materiella innehållet i landskapslagen förändras utan medverkan av lagtinget. Om ett stadgande tas in i landskapslagstiftning redan när riksdagen ännu behandlar det är risken för ändringar givetvis större än om riksdagsbehandlingen slutförts.

Dessa fakta aktualiserar två frågor av vilka den ena är mera teoretisk, den andra mera praktisk. För det första, är det överhuvudtaget möjligt för lagtinget att stifta en landskapslag vars innehåll ännu är obestämt och för det andra, vad händer om den lagbestämmelse som transponeras till landskapslag förändras i strid med lagtingets förväntningar?

Är det faktum att innehållet i rikslagen är öppet för ändringar ett hinder för intagande i landskapslag?

Som utgångspunkt kan tas att en viss flexibilitet är kännetecknande för hur samspelet mellan rikslagstiftningen och landskapslagstiftningen är skapat att fungera. En smidighet är inbyggd i självstyrelselagens system över hur lagstiftningsbehörigheten fördelas mellan riket och landskapet. Till exempel avgörs behörigheten ofta med utgångspunkt i var tyngdpunkten i en lagstiftning anses ligga, i vilken prövning man bedömer lagstiftningens verkningar som helhet i praktiken. Ett annat exempel på praktisk smidighet återspeglar det ovan nämnda lagrummet enligt vilket lagstiftning av rikslagstiftningsnatur kan intas i landskapslagstiftning om den i sak motsvarar rikslagstiftningen, vilket innebär att motsvarigheten prövas i sin praktiska kontext utan att likalydande bestämmelser skulle krävas. Dessa särdrag i självstyrelselagen visar att den är avsedd att tillämpas på ett sådant sätt att ett i sak balanserat och lagtekniskt lyckat resultat uppnås utan att formaliteter av uteslutande lagteknisk natur hindrar detta.

För föreliggande problemställning är det skäl att understryka att man i lagstiftningskontrollen fortlöpande godkänt bestämmelser i vilka det föreskrivits att om lagändringar sker i de rikslagar som hänvisas till i en landskapslag, ska ändringarna träda i kraft i landskapet samtidigt som i riket. Sådana bestämmelser har inte föranlett anmärkning oberoende av om lagstiftningsbehörigheten tillkommit riket eller landskapet eller vartdera. Ett sådant stadgande ingår även i 1 § 2 mom. i den landskapslag det är fråga om i detta ärende. Bestämmelser av denna typ innebär ju i praktiken att lagtinget utan förhandskontroll och utan att särskilt ge sitt samtycke därtill godkänner att de ändrade bestämmelserna i rikslagarna, vilka de än vara må, träder i kraft i landskapet. Annorlunda uttryckt kunde man säga att lagtinget även i de fallen beslutit att i landskapslagstiftning inta lagändringar som ännu inte slutbehandlats i riket. En skillnad ligger förvisso däri att det i detta fall är fråga om att bygga en hel lagstiftning på en icke existerande grund medan det i fråga om ändringar i lagstiftningen är fråga om ändringar i en existerande helhet. Å andra sidan kan man anföra att ett godkännande av ändringar i framtiden, vilka inte ens ännu är föremål för beredning, är mera diffust, obestämt och riskabelt än ett godkännande av en lagstiftningsprodukt, som redan befinner sig i slutskedet av behandlingen i riksdagen.

Med hänvisning till det ovanstående anser Högsta domstolen att det inte föreligger sådana principiella betänkligheter i det formella förfarandet i detta fall att de skulle påkalla att landskapslagen skulle förordnas att förfalla.

Finns det praktiska hinder för att i landskapslagar inta bestämmelser från lagar som inte ännu antagits?

Då det gäller de praktiska följderna av att det i en landskapslag intagits bestämmelser som sedermera i riket antagits i förändrad form konstaterar Högsta domstolen följande. Självstyrelselagen innehåller bestämmelser om de skeden som ett beslut av lagtinget att anta en landskapslag ska genomgå innan landskapslagen träder i kraft. Dessa skeden, inklusive lagstiftningskontrollen, ger betryggande garantier för att en lagstiftning som belastas av felaktigheter inte träder i kraft. En landskapslagstiftning som bygger på rikslagstiftning som inte ännu godkänts i riket skulle inte passera lagstiftningskontrollen. Om den rikslagstiftning, som landskapslagstiftningen bygger på, inte träder i kraft innan den avsedda tiden för landskapslagens ikraftträdande är inne, kan landskapsregeringen uppskjuta publiceringen av landskapslagen och därigenom även dess ikraftträdande. Om de

vidtagna förändringarna i rikslagen medför felaktiga hänvisningar eller innebär andra anomalier i den antagna landskapslagen, skulle lagstiftningskontrollen hindra att de trädde i kraft. Risken för att en felaktig landskapslag skulle träda i kraft är liten förutsatt att innehållet i rikslagstiftningen och tidpunkten för dess ikraftträdande är fastslagna när lagstiftningskontrollen sker.

Det faktum att en landskapslag bör kompletteras med rikslagens författningsnummer före publicering är enligt Högsta domstolen inte någon sådan brist som bör leda till att det i detta avseende öppna lagrummet förfaller. Kompletteringen som fordras är en entydig rutinåtgärd av rent teknisk natur. Även datum för när landskapslagen träder i kraft bör ju i regel läggas till själva lagtexten innan den publiceras.

Vad är ändamålsenligt?

Högsta domstolen anser att även ändamålsenlighetssynpunkter starkt talar för en smidighet i tillämpningen av 19 § 3 mom. självstyrelselagen. I Europeiska unionens direktiv ställs i regel kravet att verkställigheten sker inom en viss tidsrymd. Ofta godkänns den för verkställigheten nödvändiga lagstiftningen i riket i ett mycket sent skede, ibland till och med efter det tiden för implementering utgått. Då det krävs lagstiftningsåtgärder även i landskapet för att direktivet ska genomföras i hela Finland är det nödvändigt att en beredning av lagstiftningen sker parallellt i landskapet redan innan rikets lagstiftning blivit slutligt godkänd. I vissa fall krävs det att vardera lagstiftningen träder i kraft samtidigt, i riket och i landskapet. I dessa fall kan till exempel uppehållen mellan pleniperioderna i lagtinget fordra eller i vart fall göra det synnerligen ändamålsenligt att blankettlagstiftning godkänns redan innan den formella behandlingen i riket slutförts. Detta förutsätter dock att slutresultatet av behandlingen i riket kan uppfattas som klart till den del lagstiftningen berör landskapets lagstiftningsbehörighet. Ju mera som återstår av lagstiftningsprocessen i riket då lagstiftningsprocessen i lagtinget avslutas, desto mera ökar givetvis risken för att landskapslagen behäftas med fel.

Sammanfattning och bedömning i detta ärende:

Såsom ovan framgår konstaterar Högsta domstolen att utgångspunkten bör vara att rikslagstiftningen existerar innan den kan intas i landskapslagstiftning. Det oaktat anser Högsta domstolen att den omständighet att rikslagen som landskapslagen bygger på inte slutbehandlats av riksdagen vid den tidpunkt då lagtingsbeslutet fattades inte ovillkorligen i sig behöver utgöra ett hinder för att en landskapslag träder i kraft. Lagstiftningskontrollen erbjuder möjlighet att betrakta landskapslagen som en slutlig lagstiftningsprodukt och bedöma huruvida innehållet i landskapslagen faller inom landskapets behörighet i den form lagen har då den träder i kraft. För denna bedömning som bör göras skilt för varje fall anför Högsta domstolen här följande.

I föreliggande ärende har enligt artikel 42 i ATEX-direktivet tiden för utfärdande av de nationella genomförandebestämmelserna utgått 19.4.2016 och bestämmelserna skulle enligt direktivet tillämpas från och med 20.4.2016. Riksdagens ekonomiutskott hade i sitt betänkande redan 1.4.2016 (EkUB 5/2016 rd – RP 19/2016 rd s. 2) konstaterat att ATEX-direktivet innebär fullständig harmonisering, vilket innebär nationell bedömningsmån i mycket liten omfattning. Förslaget till lagstiftning i regeringens proposition RP 19/2016

hade godkänts av utskottet med en liten oväsentlig ändring. Propositionen var efter bordläggning 9.11.2016 - alltså samma dag som landskapslagen godkändes i lagtinget - föremål för första behandling i plenum 10.11.2016 och godkändes i andra behandling 15.11.2016 i enlighet med ekonomiutskottets betänkande. Riksdagens svar förelåg 30.11.2016 och lagen stadfästes 16.12.2016. Lagen trädde som ovan konstaterats i kraft 1.1.2017.

På basis av föreliggande fakta anser Högsta domstolen att det inte i detta fall föreligger skäl att förordna att landskapslagstiftningen ska förfalla på den grund att den rikslagstiftning som lagtingets beslut hänvisar till inte existerade vid tidpunkten för lagtingets beslut.

Granskning av lagstiftningsbehörigheten i övrigt:

Föremålet för regleringen i landskapslagarna hänför sig till ett flertal lagstiftningsområden av vilka ett centralt är näringsverksamhet. Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 punkten. Enligt denna punkt är lagstiftningsbehörigheten i fråga om utrikeshandeln förbehållen riket. I 18 § 22 punkten anges också vissa begränsningar i behörigheten bland annat genom hänvisning till 27 § 19 punkten som gäller regleringsområdet standardisering som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapslagen berör också området konsumentskydd på vilket riket har lagstiftningsbehörighet med stöd av 27 § 10 punkten självstyrelselagen.

Landskapslagen bidrar till att hindra att produkter och tjänster som kan förorsaka personskador får utbredning och gäller på detta sätt produktsäkerhet som har samband med området för hälsovård. Enligt 18 § 12 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet även beträffande hälso- och sjukvård med vissa undantag som det nu inte är fråga om. ATEX-lagen är produktspecifik och den gäller därför också produktsäkerhet som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Till den del landskapslagen gäller standardisering har riket lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 19 punkten självstyrelselagen. Då det är fråga om en så kallad blankettlag motsvarar regleringen i landskapslagen inom dessa områden regleringen i rikslagen och har med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen kunnat tas in i landskapslagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet.

Enligt 2 § 1 punkten landskapslagen gäller på Åland att den information som enligt 14 § 3 mom. och 15 § 2 mom. i ATEX-lagen ska lämnas till Säkerhets- och kemikalieverket, på Åland ska lämnas till landskapsregeringen, till den del det är fråga om landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt 2 punkten paragrafen gäller på Åland att landskapsregeringen inom landskapets behörighet i enskilda fall kan meddela föreskrifter i enlighet med vad som föreskrivs i 19 § 2 mom. i ATEX-lagen. Enligt 3 punkten paragrafen gäller på Åland att bestämmelsen i 25 § i ATEX-lagen inte ska tillämpas på Åland till den del det är fråga om landskapets lagstiftningsbehörighet.

Att enbart på ett allmänt plan reglera skyldigheten att lämna information till landskapsregeringen istället för till riksmyndigheten kan leda till ovisshet hos dem som förutsätts utge

information. Detta är ett återkommande problem vid blankettlagstiftning och förutsätter rådgivning i landskapet. I sig utgör stadgandet inte en behörighetsöverskridning.

Delegering av normgivningsmakt:

Enligt 5 § landskapslagen kan landskapsregeringen inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av ATEX-lagen ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver.

Högsta domstolen har sedan Finlands grundlag trätt i kraft också granskat stadganden om delegering av normgivningsmakt i de landskapslagar om vilka domstolen avgett utlåtanden och härvid tagit ställning till huruvida de krav som ställs i 21 § 1 mom. självstyrelselagen och 80 § grundlagen uppfyllts. I detta ärende kan konstateras att enligt 5 § landskapslagen kan landskapsregeringen inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av lagen om överensstämmelse med kraven för utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar på Åland ska tillämpas oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Högsta domstolen konstaterar att detta stadgande kan leda till ovisshet om vad normgivningsmakten gäller. Detta är dock en följd blankettlagstekniken och utgör i sig inte en behörighetsöverskridning; normgivningsmakten är i stadgandet klart begränsad till landskapets behörighetsområde.

Straff:

Enligt 6 § 1 mom. landskapslagen ska vid tillämpning av straffbestämmelsen i 24 § 1 mom. 9 och 11 punkten i ATEX-lagen skyldigheten att underrätta Säkerhets- och kemikalieverket om fara, gälla gentemot landskapsregeringen, till den del det är fråga om landskapets lagstiftningsbehörighet. I 6 § 2 mom. stadgas att för det fall att informationsskyldigheten enligt 1 mom. överförs till en riksmyndighet genom en överenskommelseförordning, ska informationsskyldigheten gälla gentemot den riksmyndighet som enligt överenskommelseförordningen utövar tillsynen.

Det är fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 25 punkten självstyrelselagen har landskapet behörighet angående detta område. Det oaktat konstaterar Högsta domstolen att utformningen av stadgandet i konkreta fall kan leda till frågan huruvida stadgandet är tillräckligt entydigt för att kunna läggas till grund för en dom i ett brottmål med beaktande av den så kallade legalitetsprincipen.

Med hänvisning till vad som ovan anförts finner Högsta domstolen att något hinder för att landskapslagen ska träda i kraft inte torde föreligga.

Republikens presidents beslut 10.3.2017.

Nr 29/16, D 10 16 01 28
Landskapslag om ändring av landskapslagen om skydd för kulturhistoriskt värdefulla föremål, antagen av lagtinget 9.11.2016 (ÅFS 6/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 21.12.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen görs rikets lag om återlämnande av kulturföremål som olagligt förts bort från territoriet för en medlemsstat i Europeiska unionen (FFS 1292/2015, nedan rikslagen) med vissa avvikelser tillämplig i landskapet. I landskapslagen görs även andra kompletteringar och ändringar främst i syfte att implementera Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/60/EU om återlämnande av kulturföremål som olagligen förts bort från en medlemsstats territorium och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012.

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.

Enligt 18 § 11 punkten i självstyrelselagen har landskapet behörighet att lagstifta om fornminnen, skydd av kulturhistoriskt värdefulla byggnader och föremål i landskapet. Stadgandet skall enligt förarbetena till lagen avse rätt att lagstifta om förbud mot utförsel av där nämnda föremål till utlandet och mot att föra dem till riket (RP 73/1990 rd s. 66). Landskapslagen om skydd för kulturhistoriskt värdefulla föremål (ÅFS 58/1986) innehåller bestämmelser om utförsel av vissa kulturhistoriskt värdefulla föremål. Genom en ändring (ÅFS 13/1993) av lagen utvidgades landskapslagens tillämpningsområde till att även omfatta utförsel till övriga delar av landet samt till att gälla begränsning av utförsel till utlandet av föremål som hör till det nationella finska kulturarvet. Högsta domstolen fann i utlåtande 24.2.1993 över nämnda lagändring att landskapets behörighet innefattar rätt att stadga om begränsningar i rätten att använda och inneha kulturhistoriskt värdefulla föremål förutsatt att begränsningarna inte förhindrar en normal, skälig och förnuftig användning av föremålen. Högsta domstolen fann att hinder för landskapslagens ikraftträdande inte förelåg. Med anledning härav föranleder landskapslagens 1 § 2 mom. och 1a § inte anmärkningar i behörighetshänseende.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag tillkommer riket enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt. I grundlagens 15 § anges att vars och ens egendom är tryggad. Enligt 20 § 1 mom. i grundlagen bär var och en ansvar för kulturarvet. Strävan att bevara kulturarvet har ansetts utgöra en godtagbar grund för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 47/1998 rd), varför landskapslagstiftningen i detta hänseende inte föranleder några kommentarer från Ålandsdelegationens sida.

Landskapslagen och den antagna rikslagen begränsar utförsel av kulturhistoriskt värdefulla föremål samt reglerar förfarandet vid återlämnandet av kulturföremål som olagligt förts bort från territoriet för en medlemsstat i Europeiska unionen. Dessa bestämmelser kan beröra utrikeshandeln, som utgör riksbehörighet enligt 27 § 12 punkten i självstyrel-

selagen. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska, ska emellertid, enligt motiven till självstyrelselagen (RP 73/1990 rd sid. 75), bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Till den del föreliggande landskapslagstiftning reglerar import och export är bestämmelserna att hänföra till landskapets behörighet enligt 18 § 11 punkten i självstyrelselagen.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar tillkommer landskapet jämlikt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen. Bestämmelser om landskapsregeringen som tillståndsmyndighet finns i 3 § i den gällande landskapslagen. Till nämnda paragraf fogas ett nytt 3 mom. enligt vilket det även ankommer på Ålands landskapsregering att utfärda exporttillstånd för kulturföremål enligt rådets förordning om export av kulturföremål. I fråga om detta moment hänvisar Ålandsdelegationen till det som sägs i föregående stycke. I landskapslagens 8b § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt 3 § i rikslagen ankommer på en central myndighet ska på Åland skötas av landskapsregeringen, till den del förvaltningen hänför sig till uppgifter inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Landskapsregeringens förvaltningsuppgifter gäller då återlämnandet av olagligt bortförda kulturföremål som finns i landskapet eller som olagligt förts ut ur landet. Rikslagens bestämmelser förutsätter härvid även kontakter med medlemsstaterna i Europeiska unionen och med Europeiska kommissionen. Med anledning härav konstaterar 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. Enligt Ålandsdelegationens bedömning är bestämmelserna i landskapslagens 3 § 3 mom. och 8b § förenliga med självstyrelselagens 9a kap.

Enligt rikslagens 4 § ankommer det på tingsrätten att besluta efter skriftlig ansökan av en annan medlemsstat i Europeiska unionen om återlämnande av ett kulturföremål som finns i Finland och som olagligen förs bort från territoriet för medlemsstaten i fråga. Detta stadgande gäller, liksom rikslagens bestämmelser om säkringsåtgärder, rättsväsendet, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt. Detta har beaktats i landskapslagens 8c §.

Bestämmelsen om ändringssökande i landskapslagens 9 § överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Straffstadgandet i landskapslagens 10 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Landskapslagen avser en ytterligare implementering av EU-direktiv. Med anledning härav konstateras att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 27.1.2017.

Nr 30/16, D 10 16 01 29
Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om anmälda organ för vissa produktgrupper, antagen av lagtinget 23.11.2016 (ÅFS 47/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 21.12.2016:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, genom vilken rikets lag om anmälda organ för vissa produktgrupper (FFS 278/2016, 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. Genom landskapslagen genomförs ett antal av Europaparlamentets och rådets produktdirektiv med enhetliga bestämmelser om godkännande av organ för bedömning av produkters överensstämmelse som s.k. anmälda organ. Rikslagen är horisontell till sin karaktär, eftersom den innehåller bestämmelser som gemensamt ska tillämpas på de i landskapslagens 1 § 2 mom. angivna produktspecifika landskapslagarna. Rikslagen innehåller bestämmelser som reglerar ansökningsförfarandet om att godkännas som anmält organ, kraven för de allmänna organen, den behöriga myndigheten och dess skyldigheter att övervaka de anmälda organen. Däremot finns i rikslagen varken några bestämmelser som reglerar de krav som produkterna ska uppfylla eller det anmälda organets skyldigheter gentemot de ekonomiska aktörerna när ett organ på tillverkarens begäran utför bedömning av överensstämmelse med kraven, utan dessa bestämmelser ska finnas i de produktspecifika lagarna.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen reglerar området för så kallade anmälda organ. Med anmälda organ avses i rikslagens 3 § 1 punkten ett i Finland etablerat organ som utsetts av en finsk myndighet och anmälts till Europeiska kommissionen och som har till uppgift att tillhandahålla tjänster för bedömning av produkters överensstämmelse med kraven vid tillämpningen av nationell lagstiftning som grundar sig på harmoniserad unionslagstiftning. Systemet med anmälda organ är viktigt för att säkerställa att produkter som näringsidkare släpper ut på marknaden är säkra. Därmed berör landskapslagen i första hand näringsverksamhet, som med vissa undantag utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 22 punkt, samt konsumentsäkerhet (produktsäkerhet), som är att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 12 och 22 punkter.

Landskapslagen innehåller bestämmelser om godkännande av aktörer som anmälda organ för bedömning av överensstämmelse med kraven för produkter som omfattas av tillämpningsområdet för landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om överens-

stämmelse med kraven för utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar, landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om explosiva varors överensstämmelse med kraven, landskapslagen om tillämpning på Åland av rikets hissäkerhetslag och landskapslagen om tillämpning på Åland av rikets elsäkerhetslagslag. Ålandsdelegationen avger denna dag separata utlåtanden över de två först nämnda landskapslagarna, medan de två sistnämnda inte ännu antagits av lagtinget. Till landskapslagens tillämpningsområde hör även landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om pyrotekniska artiklars överensstämmelse med kraven, över vilken landskapslag Ålandsdelegationen avgav utlåtande 13.7.2016. Av de uppgifter som finns tillgängliga även över de landskapslagar som är under beredning drar Ålandsdelegationen slutsatsen att samtliga ovannämnda landskapslagar berör sådan näringsverksamhet som utgör landskapsbehörighet. En närmare beskrivning över behörighetsfördelningen intas i utlåtandena över ovannämnda produktspecifika landskapslagar.

Landskapslagen berör även landskapets myndigheter, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen.

Landskapslagens 2 § 1 mom. om myndighetsutövning föranleder inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida. Däremot anges det i landskapslagens 2 § 2 mom. att bestämmelsen i rikslagens 5 § 2 mom. inte ska äga tillämpning i landskapet. Sist nämnda lagrum var inte i kraft vid tidpunkten för antagandet av landskapslagen. Riksdagen beslöt nämligen att i andra behandling 15.11.2016 anta lagen om ändring av lagen om anmälda organ i vilken bl.a. det nya 5 § 2 momentet ingår. Enligt nämnda moment är Kommunikationsverket behörig myndighet om ansökan gäller att till anmälda organ utse organ för bedömning av överensstämmelse med kraven för produkter som hör till tillämpningsområdet för informationssamhällsbalken. Enligt Ålandsdelegationens bedömning berör informationssamhällsbalken (FFS 917/2014) huvudsakligen rättsområdet televerksamhet, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 40 punkt. Stadgandet i rikslagens 5 § 2 mom. blir därigenom direkt tillämplig i landskapet vid den tidpunkt då ovan beskrivna lagändring träder i kraft i riket. Bestämmelsen i landskapslagens 2 § 2 mom. om att nämnda riksbestämmelse inte är tillämplig i landskapet utgör en behörighetsöverskridning, eftersom bestämmelsen antagits före den avsedda riksbestämmelsen var i kraft. Dessutom reglerar bestämmelsen televerksamhet, som utgör riksbehörighet.

Rikslagen förutsätter att ett godkänt anmält organ anmäls till Europeiska kommissionen och medlemsstaterna. Med anledning härav konstaterar 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.

Av rikslagen framgår att de anmälda organen utför myndighetsuppgifter. 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. De anmälda organens skyldigheter preciseras dock närmare i den produktspecifika lagstiftningen, vilket kan förutsätta kompletterande bedömningar i detta hänseende beträffande dessa lagar.

Besvärsbestämmelsen i rikslagens 17 § överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Landskapslagen utgör en del av den produktsäkerhetslagstiftning som föranleds av Europeiska unionens regelverk. Beträffande bedömningen av landskapslagars 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, förutom beträffande landskapslagens 2 § 2 mom. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Tillämpningsområdet för LL:en är beroende av ikraftträdandet av de i landskapslagens 1 § angivna produktspecifika landskapslagarna.

Högsta domstolens utlåtande 3.3.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 5.1.2017 nr 49/08/2016.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om anmälda organ för vissa produktgrupper (278/2016). Syftet med landskapslagen, som är en blankettlag, är att den reglering som förnyats i riket ska kunna tillämpas i landskapet. Genom landskapslagen genomförs till vissa delar nio produktdirektiv som innehåller enhetliga bestämmelser om godkännande av sådana organ som har i uppgift att bedöma om produkter överensstämmer med de krav som uppställs för dem.

Avsikten är att för landskapet skapa ett enhetligt regelverk såsom det som gäller i riket då det gäller att godkänna och utse de så kallade anmälda organen som produktdirektiven förutsätter. Genom kraven på anmälda organ vill man säkerställa att kvaliteten på det arbete som dessa organ utför är jämn och att den följer förutsättningarna för en sund konkurrens. (RP 21/2016 rd s. 22).

Föremålet för regleringen i landskapslagen hänför sig till flera lagstiftningsområden. Av dessa är det primära näringsverksamhet. Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 punkten. Enligt sistnämnda punkt är lagstiftningsbehörigheten i fråga om utrikeshandeln förbehållen riket. I 18 § 22 punkten anges också begränsningar i behörigheten bland annat genom en hänvisning till 27 § 19 punkten som gäller standardisering som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Dessa begränsningar äger inte relevans i detta ärende. Högsta domstolen är enig med Ålandsdelegationen om att den näringsverksamhet det nu är fråga om faller under landskapets lagstiftningsbehörighet.

Landskapslagen bidrar till att hindra att produkter och tjänster som kan förorsaka personskador får utbredning. Landskapslagen kan därför anses beröra området konsumentskydd på vilket riket har lagstiftningsbehörighet med stöd av 27 § 10 punkten självstyrelselagen. Några stadganden som materiellt skulle reglera konsumentens ställning innehåller landskapslagen emellertid inte. Också området för hälsovård tangeras. Enligt 18 § 12 punkten självstyreselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet beträffande hälso- och sjukvård med vissa undantag som det nu inte är fråga om.

I landskapslagen ingår stadganden om myndigheter. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och i fråga om de myndigheter och inrättningar vilka lyder under den.

Av det föregående framgår att landskapslagen generellt sett reglerar områden inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Vad gäller uteslutande av tillämpningen av rikslagstiftning i landskapet ger landskapslagen anledning till följande konstaterande.

I 2 § 2 mom. landskapslagen stadgas att bestämmelsen i 5 § 2 mom. i lagen om anmälda organ för vissa produktgrupper inte ska äga tillämpning i landskapet.

Landskapslagen godkändes 23.11.2016 och det nämnda 5 § 2 mom. rikslagen var då i kraft i den lydelse lagrummet hade enligt lag 457/2016. Lagrummet har sedermera 16.12.2016 ändrats i lagen 1136/2016, som trädde i kraft 1.1.2017. Ändringen av 5 § innebar för 2 momentets vidkommande endast att den sista meningen överfördes till ett nytt 3 moment. Den mening, som vid den senare lagändringen överfördes till ett skilt 3 mom. föreskriver att de behöriga myndigheterna övervakar de anmälda organ som de har godkänt och saknar därför relevans i detta sammanhang. Det centrala innehållet i 2 momentet var och är att Kommunikationsverket är behörig myndighet, om ansökan gäller att till anmälda organ utse organ för bedömning av överensstämmelse med kraven för produkter som hör till tillämpningsområdet för informationssamhällsbalken.

Enligt 1 § informationssamhällsbalken är ett syfte med lagen att främja utbudet och användningen av elektroniska kommunikationstjänster samt att säkerställa att kommunikationsnät och kommunikationstjänster på skäliga villkor är tillgängliga för alla i hela landet.

Informationssamhällsbalken gäller således både allmän televerksamhet (3 § 27 punkten) och överförings- och sändningstjänster i masskommunikationsnät (3 § 37 punkten).

Riket har enligt 27 § 40 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om televäsendet. Landskapet har enligt 18 § 20 punkten lagstiftningsbehörighet i fråga om rätt att utöva rundradio- och televisionsverksamhet inom landskapet med de begränsningar som följer av 27 § 4 punkten, som gäller förhållandet till utländska makter. Högsta domstolen anser det vara uppenbart att ett stadgande om utseende av anmälda organ inom televäsendet bör anses falla under nämnda 27 § 40 punkten självstyrelselagen.

Landskapet har således inte behörighet att i landskapslag inta ett stadgande som avser att sätta ett lagrum som stiftats inom ramen för rikets lagstiftningsbehörighet ur kraft i landskapet. Stadgandet i 2 § 2 mom. landskapslagen utgör därför en behörighetsöverskridning.

Enligt 3 § landskapslagen ska hänvisningar i lagen om anmälda organ för vissa produktgrupper till bestämmelser i rikslagstiftningen inom landskapets behörighet i landskapet avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen. Detta såsom många motsvarande stadganden i landskapslagstiftningen kan i praktiken ge upphov till osäkerhet i frågor om tillämplig lag. Stadgandet utgör i sig ingen behörighetsöverskridning.

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att den granskade landskapslagen faller inom landskapets behörighet förutom stadgandet i 2 § 2 mom. landskapslagen som utgör en behörighetsöverskridning. Därför hemställer Högsta domstolen att 2 § 2 mom. landskapslagen förordnas att förfalla. Stadgandet torde dock inte ha en avgörande betydelse för tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför den till övriga delar kan förordnas att träda i kraft.

Republikens presidents beslut 10.3.2017.

Nr 31/16, D 10 16 01 30 - 10 16 01 31
1. Landskapslag om ändring av 19 § landskapslagen om landskapets finansförvaltning, 2. landskapslag om ändring av 12 § landskapslagen om landskapets fastighetsverk, antagna av lagtinget 23.11.2016 (ÅFS 4-5/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 21.12.2016:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagarna innehåller ändrade bestämmelser om tidpunkten för fastställande och överlämnande av landskapets årsredovisning respektive för upprättande av fastighetsverkets bokslut och verksamhetsberättelse.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller lagtingets organisation och uppgifter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland.

Lagstiftningsbehörigheten gällande associationsrätten och bokföring tillkommer riket enligt 27 § 8 punkten i självstyrelselagen. I landskapslagen om ändring av 12 § landskapslagen om landskapets fastighetsverk har intagits hänvisningar till aktiebolagslagen (FFS 624/2006) och bokföringslagen (FFS 1336/1997). 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.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 27.1.2017.

Nr 2/17, D 10 16 01 32
Landskapslag om tillämpning på Åland av rikets hissäkerhetslag, antagen av lagtinget 14.12.2016 (ÅFS 40/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 8.2.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, genom vilken rikets hissäkerhetslag, som vid tidpunkten för antagandet inte ännu hade stadfästs (sedermera FFS 1134/2016, 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. Avsikten med rikslagen är att säkerställa överensstämmelse med kraven hos och den fria rörligheten av hissar och säkerhetskomponenter till hissar som släpps ut på marknaden. Rikslagen syftar också till att säkerställa säkerheten hos hissar i drift. Genom lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om hissar och säkerhetskomponenter till hissar.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen konstaterar att lagtinget antog landskapslagen som blankettlag 14.12.2016, och således före rikslagen stadfästs av republikens president 16.12.2016. Tillämpningen av landskapslagen är helt beroende av om och i vilken form rikslagen sätts i kraft i riket. På basen av den utformning rikslagen har i regeringspropositionen (RP 23/2016 rd.) drar Ålandsdelegationen dessutom slutsatsen att landskapslagen till väsentliga delar bl.a. berör rättsområdet standardisering, som utgör riksbehörighet enligt 27 § 19 punkten i självstyrelselagen för Åland. Enligt självstyrelselagens 19 § 3 mom. kan i en landskapslag upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Eftersom någon motsvarande rikslag inte var i kraft vid tidpunkten för antagandet av landskapslagen utgör landskapslagen en behörighetsöverskridning, och bör i dess helhet förordnas att förfalla.

Högsta domstolens utlåtande 31.3.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 14.2.2017 nr 53/08/2016.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om tillämpning på Åland av rikets hissäkerhetslag. Genom landskapslagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om hissar och säkerhetskomponenter till hissar. Landskapslagen är en del av en lagteknisk reform av produktsäkerhetslagstiftningen, som genomförs inom den Europeiska unionen. Lagen ingår i ett sammanhang som innefattar aktuell reglering av anmälda organ, hissäkerhet och elsäkerhet.

Principiella synpunkter på genomförande av lagstiftningen:

Landskapslagen är en så kallad blankettlag enligt vilken rikets ovan nämnda lag görs tillämplig i landskapet med de avvikelser som anges i landskapslagen.

Högsta domstolen konstaterar att det är fråga om en blankettlag som har antagits utan att den rikslag som görs tillämplig i landskapet ännu har blivit stiftad. Ålandsdelegationen anser detta innebära att landskapet överskridit sin behörighet då den övertagna lagstiftningen innehåller stadganden som hör till rikets behörighet. Det föreliggande ärendet företer sålunda motsvarande särdrag som ärendena OH 2017/6 och OH 2017/7 i vilka Högsta domstolen gav sina utlåtanden 3.3.2017. Dessa ärenden föredrogs för republikens president 10.3.2017.

Den rikslag (FFS 1134/2016) som landskapslagen i detta fall hänvisar till hade ännu inte stadfästs när lagtinget 14.12.2016 antog landskapslagen. Lagen hade redan 15.11.2016 i andra behandling godkänts av riksdagen, vilket även noterats i lagtinget i lag- och kulturutskottets betänkande 1.12.2016 nr 5/2016-2017. Republikens president stadfäste rikslagen 16.12.2016. Rikslagen innehåller bestämmelser från rättsområden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet.

Högsta domstolen hänvisar till det som anförts i de ovan nämnda tidigare ärendena. I det föreliggande ärendet fanns det inte någon ovisshet i lagtinget angående innehållet i den kommande rikslagen. Den landskapslag som föreligger för lagstiftningskontroll är som lagstiftningsprodukt en fungerande helhet. Den omständigheten att rikslagstiftning inte förelåg vid den tidpunkt då landskapslagstiftningen godkändes i lagtinget utgör enligt Högsta domstolens åsikt inte heller i detta fall i sig något hinder för att landskapslagen nu träder i kraft.

Granskning av lagstiftningsbehörigheten i övrigt:

Föremålet för regleringen i landskapslagen hänför sig till flera lagstiftningsområden. Det mest centrala området är näringsverksamhet. Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 punkten. Enligt denna punkt är lagstiftningsbehörigheten i fråga om utrikeshandeln förbehållen riket. I 18 § 22 punkten anges också vissa begränsningar i behörigheten bland annat genom hänvisning till 27 § 19 punkten som gäller regleringsområdet standardisering som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapslagen berör också området konsumentskydd på vilket riket har lagstiftningsbehörighet med stöd av 27 § 10 punkten självstyrelselagen.

Landskapslagen om tillämpning på Åland av rikets hissäkerhetslag berör också produktsäkerhet. Med stöd av 18 § 12 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om detta område med vissa undantag, som nu inte är aktuella, till den del det inte kan anses höra under området näringsverksamhet.

Dessutom gäller landskapslagen landskapets myndigheter. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och de myndigheter och inrättningar som lyder under den. Enligt 27 § 4 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9 a kap. självstyrelselagen.

Till den del riket enligt det som ovan konstaterats har lagstiftningsbehörighet finner Högsta domstolen att regleringen i landskapslagen inom dessa områden motsvarar regleringen i rikslagen. Stadgandena har med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen kunnat tas in i landskapslagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet.

Delegering av normgivningsmakt:

Beträffande frågan om de krav som ställs i 21 § 1 mom. självstyrelselagen och 80 § grundlagen uppfyllts vid delegering av normgivningsmakt framför Högsta domstolen följande. Enligt 6 § landskapslagen kan landskapsregeringen inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av rikets hissäkerhetslag ska tillämpas i landskapet oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Högsta domstolen konstaterar att detta stadgande kan leda till ovisshet om vad normgivningsmakten gäller. Detta är dock en följd blankettlagstekniken och utgör i sig inte en behörighetsöverskridning; normgivningsmakten är i stadgandet klart begränsad till landskapets behörighetsområde.

Förvaltningsuppgifter:

Enligt 2 § 1 mom. landskapslagen ska om inte annat särskilt stadgas i den eller i annan landskapslag de förvaltningsuppgifter som enligt rikets hissäkerhetslag ankommer på statens myndigheter i landskapet skötas av landskapsregeringen, till den del förvaltningen hänför sig till uppgifter inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Högsta domstolen har i ett utlåtande givet idag i ärendet OH 2017/32 närmare tagit ställning till frågan om att på ett ospecificerat sätt i landskapslag reglera förvaltningsbehörigheten mellan landskapets och rikets myndigheter och hänvisar i detta sammanhang till vad där framförts. Formuleringen i 2 § den landskapslag som nu är föremål för granskning är rätt identisk med bestämmelsen i det nämnda ärendet. Högsta domstolen har konstaterat att man står inför ett återkommande lagtekniskt problem vid blankettlagstiftning och att ett ospecificerat lagrum förutsätter kompletterande rådgivning i landskapet. I sig utgör stadgandet emellertid inte en behörighetsöverskridning.

Reglering av behörighet på området för hissäkerhet:

Enligt 4 § 1 mom. landskapslagen anses den vara behörig som auktoriserad besiktningsman eller som auktoriserat organ som uppfyller de kompetenskrav som gäller för sådan behörighet i riket eller i Sverige. På motsvarande sätt stadgas i 5 § 1 mom. att den anses ha behörighet att utföra hissarbeten som har behörighet i enlighet med de kompetenskrav som gäller för sådan behörighet i riket eller i Sverige.

I 49 § rikets hissäkerhetslag regleras utländsk utbildning och arbetserfarenhet. Enligt 1 mom. ska kompetensbedömningsorganet när organet beviljar behörighetsintyg beakta utbildning som skaffats utomlands och arbetserfarenhet från hissbranschen som förvärvats utomlands. Enligt momentet finns bestämmelser om begäran om utlåtande från universitet, högskolor eller andra läroanstalter till stöd för beslutsfattandet i 4 § 2 mom. i lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer (1384/2015).

Regleringen om behörighet att utföra besiktning och behörighet att utföra hissarbeten i 4 och 5 § landskapslagen ställer dem som uppfyller behörighetskraven i Sverige i en bättre ställning än dem som uppfyller nationella behörighetskrav i övriga stater inom EU och EES. Det är möjligt att reglera om de nationella behörighetskraven och om ett förfarande om hur behörighet och kompetens som skaffats i övriga EU-medlemsstater och EES-stater ska beaktas vid behörighetsprövning. Däremot är det inte möjligt att införa ett stadgande som kategoriskt ställer dem som uppfyller behörighetskrav i en viss medlemsstat i en annan ställning än dem som är behöriga i andra länder inom EU och EES. När det gäller erbjudande av tjänster, som i detta fall, innebär ett dylikt stadgande en diskriminering som är förbjuden enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Landskapslagen förefaller att till denna del utgöra en kränkning av gemenskapsrättens grundläggande principer.

Högsta domstolen har i ett flertal utlåtanden sedan utlåtandet OH 2003/65 tagit ställning till eventuella brott mot gemenskapslagstiftningen som upptäcks vid lagstiftningskontrollen. En vedertagen praxis har uppstått i detta avseende. Utgångspunkten har varit att ett fördragsbrott innebär ett ingrepp i förhållandet till utländska makter. Enligt 27 § 4 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9 a kap. Stadganden i en landskapslag har förordnats att förfalla om det varit uppenbart att de skulle leda till en konflikt mellan unionens lagstiftning och landskapslagstiftning. Så har varit fallet åtminstone i de ärenden som gällt utsläppshandel (OH 2005/61) och förhindrande av diskriminering (OH 2005/91). Den omständigheten att man utgått ifrån att det är

påkallat att förordna om att en landskapslag ska förfalla endast då konflikten är uppenbar motiveras av att det i sista hand är EU-domstolen som tolkar gemenskapsrätten och därför också om en lagstiftningsakt i en medlemsstat innebär att staten bryter mot sina förpliktelser enligt grundfördragen.

En ur gemenskapsrättslig synpunkt definitiv tolkning av fördraget kan endast fås genom ett avgörande av EU-domstolen. En bedömning av frågan med hänsyn till landskapets lagstiftningsbehörighet måste emellertid ske på nationell nivå och i den ordning som föreskrivs i 19 § självstyrelselagen. I föreliggande fall ankommer det på Högsta domstolen att på basis av tillbuds stående utredningar utlåta sig över landskapets behörighet även till denna del.

Fördragets ordalydelse och beredningen av Finlands anslutning till Europeiska unionen ger ett starkt stöd för åsikten att det föreligger en uppenbar konflikt mellan Finlands förpliktelser som medlem i Europeiska unionen och 4 § 1 mom. och 5 § 1 mom. landskapslagen.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda får Högsta domstolen hemställa att 4 § 1 mom. och 5 § 1 mom. landskapslagen måtte förordnas att förfalla. Till övriga delar torde hinder för landskapslagens ikraftträdande inte föreligga. De lagrum som föreslås förfalla hindrar inte att landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

Republikens presidents beslut 7.4.2017.

Nr 3/17, D 10 16 01 33 – D 10 16 01 34
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av rikets elsäkerhetslag, 2. landskapslag om ändring av 3 § plan- och bygglagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 14.12.2016 (ÅFS 38-39/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 8.2.2017:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, genom vilken rikets elsäkerhetslag, som vid tidpunkten för antagandet inte ännu hade stadfästs (sedermera FFS 1135/2016, 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. Rikslagen innehåller bestämmelser om de krav som ställs på elektrisk utrustning och elanläggningar, om visande av att elektrisk utrustning och elanläggningar överensstämmer med kraven och om tillsynen över överensstämmelsen, om arbeten i elbranschen och övervakningen av dem samt om skadeståndsskyldigheten för innehavare av elektrisk utrustning och elanläggningar. Genom lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/30/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om elektromagnetisk kompatibilitet samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/35/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden

av elektrisk utrustning. Till 3 § i plan- och bygglagen för landskapet Åland fogas en hänvisning till landskapslagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen konstaterar att lagtinget antog landskapslagen som blankettlag 14.12.2016, och således före rikslagen stadfästs av republikens president 16.12.2016. Tillämpningen av landskapslagen är helt beroende av om och i vilken form rikslagen sätts i kraft i riket. På basen av den utformning rikslagen har i regeringspropositionen (RP 116/2016 rd.) drar Ålandsdelegationen dessutom slutsatsen att landskapslagen till väsentliga delar bl.a. berör rättsområdet standardisering, som utgör riksbehörighet enligt 27 § 19 punkten i självstyrelselagen för Åland. Enligt självstyrelselagens 19 § 3 mom. kan i en landskapslag upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Eftersom någon motsvarande rikslag inte var i kraft vid tidpunkten för antagandet av landskapslagen utgör landskapslagen en behörighetsöverskridning, och bör i dess helhet förordnas att förfalla. Eftersom landskapslagen om ändring av 3 § plan- och bygglagen för landskapet Åland endast innehåller en hänvisning till landskapslagen, bör även denna accessoriska landskapslag förordnas att förfalla.

Högsta domstolens utlåtande 31.3.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 14.2.2017 nr 54-55/08/2016.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande

Lagtinget har genom sina beslut antagit en landskapslag om tillämpning på Åland av rikets elsäkerhetslag och en landskapslag om ändring av 3 § plan- och bygglagen för landskapet Åland. Genom den första landskapslagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/30/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om elektromagnetisk kompatibilitet (omarbetning) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/35/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av elektrisk utrustning. Landskapslagen är en del av en lagteknisk reform av produktsäkerhetslagstiftningen, som genomförs inom den Europeiska unionen. Lagen ingår i ett sammanhang som innefattar aktuell reglering av anmälda organ, hissäkerhet och elsäkerhet. Ändringen av 3 § plan- och bygglagen för landskapet Åland är en teknisk följdändring.

Principiella synpunkter på genomförande av lagstiftningen:

Landskapslagen om tillämpning på Åland av rikets elsäkerhetslag är en så kallad blankettlag enligt vilken rikets ovan nämnda lag görs tillämplig i landskapet med de avvikelser som anges i landskapslagen.

Högsta domstolen konstaterar att blankettlagen har antagits utan att den rikslag som görs tillämplig i landskapet ännu hade blivit stiftad. Ålandsdelegationen anser detta innebära att landskapet överskridit sin behörighet då den övertagna lagstiftningen innehåller stadganden som hör till rikets behörighet. Det föreliggande ärendet företer sålunda motsvarande särdrag som ärendet OH 2017/33 i vilket Högsta domstolen idag givit sitt utlåtande.

Den rikslag (FFS 1135/2016) som landskapslagen i detta fall hänvisar till hade ännu inte stadfästs när lagtinget 14.12.2016 antog landskapslagen. Lagen hade redan 15.11.2016 i andra behandling godkänts av riksdagen. Republikens president stadfäste rikslagen 16.12.2016. Rikslagen innehåller bestämmelser från rättsområden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet.

Högsta domstolen hänvisar till det som anförts i det ovan nämnda tidigare ärendet. I det föreliggande ärendet fanns det inte någon ovisshet i lagtinget angående innehållet i den kommande rikslagen. Den landskapslag som föreligger för lagstiftningskontroll är som lagstiftningsprodukt en fungerande helhet. Den omständigheten att rikslagstiftning inte förelåg vid den tidpunkt då landskapslagstiftningen godkändes i lagtinget utgör enligt Högsta domstolens åsikt inte heller i detta fall i sig något hinder för att landskapslagen nu träder i kraft.

Granskning av lagstiftningsbehörigheten i övrigt:

Föremålet för regleringen i landskapslagen hänför sig till flera lagstiftningsområden. Det mest centrala området är näringsverksamhet. Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 punkten. Enligt denna punkt är lagstiftningsbehörigheten i fråga om utrikeshandeln förbehållen riket. I 18 § 22 punkten anges också vissa begränsningar i behörigheten bland annat genom hänvisning till 27 § 19 punkten som gäller regleringsområdet standardisering som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapslagen berör också området konsumentskydd på vilket riket har lagstiftningsbehörighet med stöd av 27 § 10 punkten självstyrelselagen.

Landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av elsäkerhetslagen berör också produktsäkerhet. Med stöd av 18 § 12 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om detta område med vissa undantag, som nu inte är aktuella, till den del det inte kan anses höra under området näringsverksamhet.

Dessutom gäller landskapslagen landskapets myndigheter. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och de myndigheter och inrättningar som lyder under den. Enligt 27 § 4 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9 a kap. självstyrelselagen.

Till den del riket enligt det som ovan konstaterats har lagstiftningsbehörighet finner Högsta domstolen att regleringen i landskapslagen inom dessa områden motsvarar regleringen i rikslagen. Stadgandena har med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen kunnat tas in i landskapslagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet.

Förvaltningsuppgifter:

Enligt 2 § 1 mom. landskapslagen ska om inte annat särskilt stadgas i annan landskapslag de förvaltningsuppgifter som enligt rikets elsäkerhetslag ankommer på statens myndigheter i landskapet skötas av landskapsregeringen, till den del förvaltningen hänför sig till uppgifter inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Högsta domstolen har i ett utlåtande givet idag i ärendet OH 2017/32 närmare tagit ställning till frågan om att på ett ospecificerat sätt i landskapslag reglera förvaltningsbehörigheten mellan landskapets och rikets myndigheter och hänvisar i detta sammanhang till vad där framförts. Formuleringen i 2 § den landskapslag som nu är föremål för granskning är rätt identisk med bestämmelsen i det nämnda ärendet. Högsta domstolen har konstaterat att man står inför ett återkommande lagtekniskt problem vid blankettlagstiftning och att ett ospecificerat lagrum förutsätter kompletterande rådgivning i landskapet. I sig utgör stadgandet emellertid inte en behörighetsöverskridning.

Delegering av normgivningsmakt:

Enligt 4 § landskapslagen kan landskapsregeringen inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av rikets elsäkerhetslag ska tillämpas i landskapet oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Högsta domstolen konstaterar att detta stadgande kan leda till ovisshet om vad normgivningsmakten gäller. Detta är dock en följd blankettlagstekniken och utgör i sig inte en behörighetsöverskridning; normgivningsmakten är i stadgandet klart begränsad till landskapets behörighetsområde. Högsta domstolen anser att 21 § 1 mom. självstyrelselagen och 80 § grundlagen inte ställer hinder för att stadgandet träder i kraft.

Slutsats:

Med hänvisning till vad som ovan anförts finner Högsta domstolen att något hinder för att landskapslagarna ska träda i kraft inte torde föreligga.

Republikens presidents beslut 7.4.2017.

Nr 4/17, D 10 16 01 35
Landskapslag om ändring av landskapslagen om grunderna för avgifter till Ålands hälso- och sjukvård, antagen av lagtinget 14.12.2016 (ÅFS 93/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 8.2.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Bestämmelserna om avgiftsfria tjänster och högkostnadsskyddet ändras.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter samt hälso- och sjukvård på vilka områden lagstiftningsbehörigheten med vissa undantag, som inte berörs av föreliggande landskapslag, tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 12 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Enligt 27 § 1 mom. i självstyrelselagen hör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag till rikets lagstiftningsbehörighet. Jämlikt grundlagens 19 § 1 mom. har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Grundlagens 19 § 3 mom. förutsätter att det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, ska tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Grundlagsutskottet har bl.a. i utlåtande över en regeringsproposition med förslag till en lag om ändring av lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (GrUU 8/1999 rd) konstaterat att motsvarande bestämmelse i 15a § 3 mom. i den nu upphävda Regeringsformen har den viktiga dimensionen att klientavgifterna inte får vara så höga att de som behöver tjänsterna inte kan utnyttja dem. Utifrån nämnda lagrum ansåg utskottet att även ett avgiftstak i sak kan motiveras. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning har nämnda grundlagsbestämmelser beaktats i den nu aktuella landskapslagstiftningen.

Jämlikt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen har landskapet behörighet att lagstifta om grunderna för avgifter som uppbärs inom landskapsförvaltningen och enligt 44 § 3 mom. nämnda lag ankommer det på lagtinget att lagstifta om grunderna för avgifter som uppbärs inom landskapsförvaltningen. Grundlagens 81 § 2 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 4 § har intagits ändrade bestämmelser om det maximibelopp en person under ett kalenderår behöver betala för vissa hälso- och sjukvårdstjänster (högkostnadsskydd). Eftersom i landskapslagen intagits detaljerade bestämmelser om högkostnadsskyddet, uppfyller landskapslagen enligt Ålandsdelegationens uppfattning de krav som den ovan beskrivna regleringen ställer på lagstiftningen om avgifter. Eftersom grunderna för individens rättigheter och skyldigheter enligt det som sägs ovan ska anges i lag är bestämmelsen i landskapslagens 4 § 4 mom., som berättigar landskapsregeringen att besluta att även de i 4 § 1 mom. uppräknade avgifterna ska ingå i högkostnadsskyddet, betänklig. Då landskapsregeringen endast bemyndigas att fatta beslut som är till fördel för de avgiftsskyldiga föranleder momentet inte anmärkningar i behörighetsavseende.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen

ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande från den föreskrivna lagstiftningskontrollen, vilket undantagsförfarande förutsätter särskilda skäl. Med beaktande av det som härom framförs i landskapslagens förarbeten och landskapsregeringens förslag till budget för landskapet Åland 2017, konstaterar Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 10.3.2017.

Nr 5/17, D 10 16 01 36
Landskapslag om marknadskontrollen av vissa produkter, antagen av lagtinget 14.12.2016 (ÅFS 37/2017).

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om tillsyn och övervakning av om vissa produkter överensstämmer med gällande produktsäkerhetskrav (marknadskontroll). Landskapslagen är horisontell till sin karaktär, vilket innebär att den innehåller bestämmelser som gemensamt ska tillämpas på vissa produktspecifika lagar. Landskapslagen föranleds av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen är enligt dess 1 § tillämplig på den marknadskontroll som omfattas av tillämpningsområdet för landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om pyrotekniska artiklars överensstämmelse med kraven, landskapslagen om tillämpning på Åland av rikslagen om elsäkerhet och landskapslagen om tillämpning på Åland av rikets hissäkerhetslag.

Med beaktande av landskapslagens tillämpningsområde berör den i första hand näringsverksamhet, som med vissa undantag utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 22 punkt, samt konsumentsäkerhet (produktsäkerhet), som är att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 12 och 22 punkter.

Landskapslagen berör även landskapets myndigheter, allmän ordning och säkerhet samt natur- och miljövård på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 6 och 10 punkterna i självstyrelselagen.

Den aktuella landskapslagstiftningen gäller även statsmyndigheternas organisation och verksamhet, främjande av konkurrens och konsumentskydd samt standardisering, vilka utgör riksbehörighet enligt 27 § 3, 10 och 19 punkterna i självstyrelselagen.

Bestämmelser som utgör riksbehörighet kan jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet intas i landskapslagstiftningen endast om de i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i en rikslag. Riksdagen antog 15.12.2016 i andra behandlingen lagen om marknadskontrollen av vissa produkter (FFS 1137/2016, nedan rikslagen). Republikens president stadfäste rikslagen 16.12.2016, således efter det att lagtinget antog landskapslagen. Eftersom någon motsvarande rikslag således inte fanns vid tidpunkten för lagtingets beslut, utgör landskapslagen till dessa delar en behörighetsöverskridning.

Det som anförs ovan beträffande självstyrelselagens 19 § 3 mom. gäller även hänvisningen i landskapslagens 4 § 2 mom. till rikslagens bestämmelser om tullens ansvar vid gränskontroll samt om säkerhets- och kemikalieverkets ansvar för marknadskontroll av produkter i frågor som hör till rikets behörighet.

En närmare beskrivning över behörighetsfördelningen intas i utlåtandena över de produktspecifika landskapslagar som landskapslagen ska tillämpas på.

I landskapslagens 3 kap. finns bestämmelser om tillsynsåtgärder såsom rätten att företa inspektioner och att ta prover, rätten att få information och att lämna ut sekretessbelagda uppgifter samt vidtagande av tvångsåtgärder såsom återkallelse och förbud. Bestämmelser om vite och tvångsutförande finns i landskapslagens 25 §. I landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden, medan bestämmelserna om tvångsmedel med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen kan intas i landskapslagen. Dessa bestämmelser kan dock beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket, och de utgör enligt det som anförs ovan till denna del behörighetsöverskridningar. Ålandsdelegationen noterar i sammanhanget 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 landskapslagens 8 § om rätt att företa inspektioner har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats.

Landskapslagens 13 § berättigar tillsynsmyndigheten att anlita utomstående experter vid undersökning, testning och bedömning av en produkts överensstämmelse med kraven. 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 landskapslagen avser innefattar inte betydande utövning av offentlig makt. Genom bestämmelserna i landskapslagen och de allmänna förvaltningsbestämmelserna i landskapslagstiftningen uppfylls, enligt Ålandsdelegationens uppfattning, förutsättningarna för i landskapslagen avsedd överföring av förvaltningsuppgifter.

Landskapslagens 3 § förutsätter att en produkt som omfattas av bestämmelserna i landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om anmälda organ för vissa produktgrupper (nedan blankettlagen) ska bedömas av ett i blankettlagen avsett anmält organ. Landskapslagens 23 § förpliktar tillsynsmyndigheten att informera det behöriga anmälda organet om åtgärder som tillsynsmyndigheten riktat mot en ekonomisk aktör med anledning av en produkt som strider mot kraven. Den rikslag som antagits genom blankettlagen är, liksom föreliggande landskapslag, horisontell till sin karaktär vilket innebär att den innehåller bestämmelser som gemensamt ska tillämpas på en rad olika produktspecifika lagar. Ålandsdelegationen avgav 21.12.2016 utlåtande över blankettlagen. Tillämpningen av hänvisningarna i landskapslagen till blankettlagen förutsätter att även blankettlagen träder i kraft.

Enligt landskapslagens 24 § ska tillsynsmyndigheten, som enligt landskapslagens 4 § 1 mom. i första hand är landskapsregeringen, utan dröjsmål informera landskapsregeringen, rikets berörda tillsynsmyndigheter, den Europeiska kommissionen och andra medlemsstater om ett beslut som den fattat, om tillsynsmyndigheten bedömer att en produkts bristande överensstämmelse med kraven inte begränsas endast till åländskt territorium. Enligt Ålandsdelegationens bedömning utgör denna anmälningsskyldighet gentemot Europeiska unionen och dess medlemsstater en skyldighet för Finland som medlemsstat, och berör därigenom förhållandet till utländska makter, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt. Däremot ingår det i landsregeringens myndighetsutövning enligt 4 § att anmäla de i landskapslagen avsedda besluten till behörig riksmyndighet, som vidareförmedlar meddelandet till Europeiska kommissionen och dess medlemsstater. Inget hindrar dock att landskapsregeringen därjämte informerar även utländska aktörer om besluten, varför landskapslagens 24 § inte föranleder anmärkningar från behörighetssynpunkt.

Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 26 § överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Landskapslagen utgör en del av den produktsäkerhetslagstiftning som föranleds av Europeiska unionens regelverk. Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 ovan i utlåtandet konstaterat att landskapslagen utgör en behörighetsöverskridning till den del den reglerar ärenden som utgör riksbehörighet, eftersom någon motsvarande rikslag inte fanns vid tidpunkten för antagandet av landskapslagen. Landskapslagen innehåller huvudsakligen tillsynsbestämmelser samt bestämmelser om tvångsåtgärder. Dessa bestämmelser innebär ofta ingrepp i grundrättigheterna, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 2 punkt. Av framställningen ovan framgår att landskapslagen dessutom berör andra rättsområden som utgör riksbehörighet. Eftersom de kvarstående bestämmelserna i landskapslagen inte utgör en fungerade helhet bör landskapslagen förordnas att förfalla i dess helhet.

Högsta domstolens utlåtande 31.3.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 14.2.2017 nr 57/08/2016.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om marknadskontrollen av vissa produkter. Syftet med landskapslagen är att på motsvarande sätt som i riket med lagen om marknadskontrollen av vissa produkter (1137/2016) skapa allmänna och enhetliga lagstiftningsramar för marknadskontrollen inom vissa produktsektorer. I produktlagstiftningen i fråga hänvisas till dessa horisontella bestämmelser, vilket gör strukturen hos och innehållet i de produktspecifika bestämmelserna enklare. Samtidigt förenhetligas myndigheternas tillsynsförfaranden inom de produktsektorer som omfattas av lagens tillämpningsområde med målet att säkerställa att genomförandet av EU:s produktlagstiftning övervakas effektivt och systematiskt.

Principiella synpunkter på genomförande av lagstiftningen:

Landskapslagen är en del en lagteknisk reform av produktsäkerhetslagstiftningen, som genomförs inom den Europeiska unionen. Lagen ingår i ett sammanhang som innefattar aktuell reglering av anmälda organ, hissäkerhet och elsäkerhet. Till skillnad från dessa övriga landskapslagar som antagits i samband med reformeringen är den landskapslag som nu är föremål för kontroll inte en så kallad blankettlag. Det är fråga om en landskapslag som reglerar marknadskontrollen i sin helhet. I landskapslagen kan ingå stadganden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet men som med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen kunnat tas in i landskapslagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet.

Högsta domstolen konstaterar att landskapslagen har antagits utan att den rikslag (FFS 1137/2016) vars stadganden intagits i landskapslagen ännu hade blivit stiftad. Ålandsdelegationen anser detta innebära att landskapet överskridit sin behörighet då den övertagna lagstiftningen innehåller stadganden som hör till rikets behörighet. Det föreliggande ärendet företer sålunda motsvarande särdrag som ärendet OH 2017/33 i vilket Högsta domstolen idag givit sitt utlåtande.

Den rikslag som landskapslagen i detta fall hänvisar till hade alltså ännu inte stadfästs när lagtinget 14.12.2016 antog landskapslagen. Lagen hade redan 15.11.2016 i andra behandling godkänts av riksdagen. Republikens president stadfäste rikslagen 16.12.2016.

Högsta domstolen hänvisar till det som anförts i det ovan nämnda tidigare ärendet. I det föreliggande ärendet fanns det inte någon ovisshet i lagtinget angående innehållet i den kommande rikslagen. Den landskapslag som föreligger för lagstiftningskontroll är som lagstiftningsprodukt en fungerande helhet. Den omständigheten att rikslagstiftning inte till de delar den intagits i landskapslagen förelåg vid den tidpunkt då landskapslagstiftningen

godkändes i lagtinget utgör enligt Högsta domstolens åsikt inte heller i detta fall i sig något hinder för att landskapslagen nu träder i kraft.

Granskning av lagstiftningsbehörigheten i övrigt:

Föremålet för regleringen i landskapslagen hänför sig till flera lagstiftningsområden. Det mest centrala området är näringsverksamhet. Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 punkten. Enligt denna punkt är lagstiftningsbehörigheten i fråga om utrikeshandeln förbehållen riket. I 18 § 22 punkten anges också vissa begränsningar i behörigheten bland annat genom hänvisning till 27 § 19 punkten som gäller regleringsområdet standardisering som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapslagen berör också området konsumentskydd på vilket riket har lagstiftningsbehörighet med stöd av 27 § 10 punkten självstyrelselagen.

Landskapslagen om marknadskontrollen av vissa produkter berör också produktsäkerhet. Med stöd av 18 § 12 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om detta område med vissa undantag, som nu inte är aktuella, till den del det inte kan anses höra under området näringsverksamhet.

Dessutom gäller landskapslagen landskapets myndigheter. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och de myndigheter och inrättningar som lyder under den.

Till den del riket enligt det som ovan konstaterats har lagstiftningsbehörighet finner Högsta domstolen att regleringen i landskapslagen inom dessa områden motsvarar regleringen i rikslagen. Stadgandena har med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen kunnat tas in i landskapslagen för vinnande av enhetlighet och överskådlighet.

Högsta domstolen omfattar i övrigt de bedömningar som Ålandsdelegationen gjort med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. Det är fråga myndigheternas rätt att utföra inspektioner, att få information, att lämna sekretessbelagda uppgifter, vidta tvångsåtgärder och skyddet av hemfriden.

Slutsats:

Med hänvisning till vad som ovan anförts finner Högsta domstolen att något hinder för att landskapslagen ska träda i kraft inte torde föreligga.

Republikens presidents beslut 7.4.2017.

Nr 6/17, D 10 16 01 37
Landskapslag om tillämpning av rikslagstiftning om beskattning av delägare i utländska bassamfund, antagen av lagtinget 14.12.2016 (ÅFS 19/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 8.2.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen görs rikets lag om beskattning av delägare i utländska bassamfund (FFS 1217/1994, nedan rikslagen) med vissa avvikelser gällande i landskapet. Även de riksbestämmer som med stöd av rikslagen utfärdats om de skatteavtalsstater där skatten anses avvika i väsentlig grad från den skatt som samfunden betalar i Finland blir gällande på Åland. Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om kommunalbeskattning av delägare i utländska bassamfund (ÅFS 54/1995).

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.

Landskapet tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörigheten i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt.

Av fördelningen av lagstiftningsbehörigheten följer att landskapslagen endast kan gälla kommunalbeskattningen. Detta anges inte i landskapslagen, men har beaktats i dess förarbeten. Den inkomst som med stöd av landskapslagen beskattas hos allmänt skattskyldiga kan vara föremål för kommunalbeskattning. Till denna del tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 10.3.2017.

Nr 7/17, D 10 16 01 38
Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning av lagen om allmänt bostadsbidrag, antagen av lagtinget 19.12.2016 (ÅFS 92/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 8.2.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Till 3 § i blankettlagen fogas ett tillägg enligt vilken rikslagens 10 § ska på Åland tillämpas i den lydelse den har den 31 december 2016, varvid ändringar i riket av paragrafen inte enligt bestämmelserna i blankettlagen automatiskt ska träda i kraft i landskapet. I landskapslagen ingår ett bemyndigande för landskapsregeringen att enligt 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft.

Lagstiftningsbehörigheten:

Syftet med det allmänna bostadsbidraget är att sänka boendeutgifterna för hushåll med låga inkomster och garantera en skälig boendenivå. Landskapslagen gäller härvid socialvård, som utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen. Landskapslagen berör även landskapets myndigheter samt kommunernas förvaltning på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande från den föreskrivna lagstiftningskontrollen, vilket undantagsförfarande förutsätter särskilda skäl.

Syftet med lagändringen är att den ändring av rikslagens 10 §, som skulle innebära en sänkning av de maximala boendekostnaderna som anses som godtagbara i beräkningen av nivån på bostadsbidraget, och därigenom en sänkning av det allmänna bostadsbidraget, inte ska tillämpas på Åland. Enligt landskapslagens förarbeten hänför sig lagändringen till landskapsregeringens budgetförslag för 2017 moment 41010 ”Övriga sociala uppgifter, överföringar (F)”. I den förklarande texten noteras inga sänkningar i beräkningsgrunderna för bostadsbidragets del, varför man kan utgå från att den ändring som ska träda i kraft i riket 1.1.2017 inte beaktats i landskapets budgetförslag. Anslaget för bostadsstödet i budgetförslaget kan därför anses förutsätta att landskapslagen stiftas, fastän det inte uttryckligen anges i anslagets motivering. Med beaktande även av det som härom framförs i landskapets förarbeten konstaterar Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. härvid formellt uppfylls, varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 10.3.2017.

Nr 8/17, D 10 16 01 39 – D 10 16 01 40
1. Landskapslag om vattenfarkoster, 2. landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av rikslagstiftning om säkerhet och utsläppskrav för vattenfarkoster, antagna av lagtinget 19.12.2016 (ÅFS 39-40/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 8.2.2017:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen, som ersätter landskapslagen om fritidsbåtar, innehåller bestämmelser om fritidsbåtars och vattenskotrars utrustning, skick, användning och registrering. Begreppet vattenfarkoster blir en gemensam benämning för fritidsbåtar och vattenskotrar. Rikets lag om säkerhet och utsläppskrav för fritidsbåtar (FFS 1712/2015, nedan rikslagen) görs som blankettlag giltig i landskapet. I landskapslagarna beaktas Europeiska unionens förnyade regelverk.

Lagstiftningsbehörigheten:

1. Allmänt

Landskapslagen och den genom blankettlagen antagna rikslagen begränsar sig till att reglera fritidsbåtar och vattenskotrar och gäller därigenom främst rättsområdet båttrafik och farleder för den lokala sjötrafiken, som utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 21 punkt. Landskapslagstiftningen gäller även landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, allmän ordning och säkerhet, natur- och miljövård, friluftsliv, vattenrätt samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller till de delar landskapslagarna reglerar tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 6, 10 och 22 punkterna i självstyrelselagen. Landskapslagstiftningen berör även konsumentsäkerheten (produktsäkerheten). Lagstiftningen om konsumentsäkerhet är att hänföra till hälsovård samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 12 och 22 punkterna i självstyrelselagen.

Till rikets behörighet hör enligt 27 § 13 punkten i självstyrelselagen handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten.

Landskapslagstiftningen innehåller ett flertal stadganden som gäller import och export. I det avseende fråga är om utrikeshandel tillkommer lagstiftningsbehörigheten riket enligt 27 § 12 punkten i självstyrelselagen. Rätten till begränsningar i utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska, t.ex. på grund av tekniska säkerhetskrav, ska emellertid,

enligt motiven till självstyrelselagen, bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Lagstiftningen berör även konsumentskydd, otillbörligt förfarande i näringsverksamhet och främjande av konkurrens, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 10 och 19 punkterna i självstyrelselagen.

I landskapslagen har intagits bestämmelser om CE-märkning av produkter, och bestämmelser om CE-märkning finns i rikslagen. CE-märkningen har anknytning till området standardisering, vilket är en riksangelägenhet enligt 27 § 19 punkten i självstyrelselagen. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning överensstämmer konstaterandet i landskapslagens 2 § 3 mom. om att i riket lagstadgade bestämmelser om produktstandarder för vattenfarkoster och vattenfarkosters motorer är gällande i landskapet med sist nämnda paragraf. I enlighet med det ovan sagda utgör även hänvisningarna i landskapslagens 21 § till rikslagens straffbestämmelser riksbehörighet.

Den aktuella lagstiftningen innehåller således bestämmelser av dels landskapslagstiftnings- och dels rikslagstiftningsnatur. Bestämmelserna av rikslagstiftningsnatur kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Intagande av sådana stadganden i en landskapslag medför inte ändring i fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet. Med stöd av sistnämnda lagrum och 31 § i självstyrelselagen kan även statliga myndigheter påföras uppgifter inom ramen för sin allmänna behörighet.

Bestämmelserna om tillsynsmyndigheter i landskapslagens 3 § överensstämmer enligt Ålandsdelegationens bedömning med behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Landskapslagstiftningen innehåller ett flertal straffstadganden. Enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, medan övrig straffrätt utgör riksbehörighet enligt 27 § 22 punkten i nämnda lag. Denna lagstiftningsbehörighet innefattar även rätten att bestämma när straffåtgärder inte behöver vidtas. I landskapslagens 18 § har intagits bestämmelser om sjöfylleri. Dessa bestämmelser om sjöfylleri är att hänföra till rättsområdet båttrafik och landskapet har sålunda lagstiftningsbehörighet i fråga om dem. Straffbestämmelserna i landskapslagens 20 § 1 och 2 punkterna bör anses gälla allmän ordning och säkerhet snarare än handelssjöfart och är således, liksom övriga i paragrafen intagna punkter, att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet. Landskapslagens 20 §, 22 § och 23 § reglerar förseelser och försummelser för vilka ordningsbot kan föreläggas. Med anledning härav konstateras att ordningsbot är en allmän straffart som regleras i 2a kap. i strafflagen. De nämnda stadgarna är enligt Ålandsdelegationens uppfattning förenliga med de allmänna bestämmelserna om ordningsbot i strafflagen. Straffbestämmelserna i den nu aktuella landskapslagstiftningen föranleder inte anmärkningar i behörighetsavseende.

Enligt självstyrelselagens 18 § 5 punkt utgör ärenden gällande bl.a. grunderna för avgifter till landskapet landskapsbehörighet. Bestämmelserna i landskapslagens 3 § 2 mom. och 25 § överensstämmer med nämnda paragraf. Detta gäller även i tillämpliga delar i fråga om de tillsynsavgifter som rikslagens 51 § reglerar.

Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 26 § hänvisar till 25 § i självstyrelselagen.

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

2. Särskilt om blankettlagen och den därigenom antagna rikslagen

En väsentlig del av rikslagens innehåll gäller produktstandarder samt övervakningen av att de följs. I riket gällande produktstandarder är såsom hänförande sig till rättsområdet standardisering direkt tillämpliga i landskapet. I rikslagen ingår dock även bestämmelser som utgör landskapsbehörighet, såsom konsumentsäkerhet och natur- och miljö, i en sådan utsträckning att utfärdandet av blankettlagen är möjlig. Detta framgår främst av rikslagens 1 och 6 §.

I blankettlagens 2 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på statens myndigheter ska i landskapet skötas av landskapsregeringen, till den del förvaltningen hänför sig till uppgifter inom landskapets behörighet. Blankettlagen är kortfattad och innehåller inte några närmare förtydliganden över vilka av de i rikslagen angivna uppgifterna som skall ankomma på rikets respektive landskapets myndigheter. Ålandsdelegationen och Högsta domstolen har i ett flertal tidigare utlåtanden gällande andra landskapslagar påtalat denna problemställning. Nämnda bestämmelse är därför till sitt innehåll vagt och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer, särskilt med beaktande av att stora delar av rikslagen utgör riksbehörighet.

Bestämmelsen är därför betänklig med hänsyn till den enskildes rättskydd och innebär en sådan oklarhet vid regleringen som inte är förenlig med god lagstiftning. Även av det som nedan anges i fråga om myndighetsutövningen framgår att det inte får råda någon oklarhet om vilka myndigheter som ska anses vara behöriga gällande de ärenden rikslagen reglerar. Bestämmelsen överensstämmer därför inte till alla delar med kraven på rättskydd i grundlagens 21 §, eftersom den inte garanterar den i grundlagens 21 § 1 mom. föreskrivna rätten att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Därmed utgör blankettlagens 2 § en behörighetsöverskridning.

Rikslagen innehåller bestämmelser om trafiksäkerhetsverkets inspektionsrätt och rätt att ta produkter för undersökning och provning. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmmelser kan dock 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 38 och 39 § har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats. Blankettlagen innehåller inte några egna bestämmelser om inspektioner.

Rikslagen innehåller bestämmelser som berättigar trafiksäkerhetsverket att utföra omfattande tvångsåtgärder som förbud, förstörande av produkter, hävning av köp samt vitesföreläggande. Till landskapets behörighet hör enligt självstyrelselagens 18 § 26 punkt utsättande och utdömande av vite samt användning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelsen om hävandet av köp bör dock anses utgöra riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 41 punkt, och kan intas i landskapslagstiftningen med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen.

Rikslagens 27 § berättigar trafiksäkerhetsverket att utse de organ som har rätt att verka som anmälda organ vid bedömning av överensstämmelse, medan lagens 40 § berättigar trafiksäkerhetsverket att vid undersökningar och provningar samt vid riskbedömningar anlita utomstående sakkunniga. Dessa anmälda organ och sakkunniga handhar härvid även offentliga förvaltningsuppgifter. 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 ur behörighetssynpunkt.

Rikslagen innehåller bestämmelser om rapporteringsskyldighet till Europeiska kommissionen och medlemsstaterna. Enligt Ålandsdelegationens bedömning utgör denna anmälningsskyldighet en skyldighet för Finland som medlemsstat, och berör därigenom förhållandet till utländska makter, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt, med beaktande av bestämmelserna i lagens 9 och 9 a kap. Självstyrelselagens 9 kap. reglerar internationella förpliktelser, medan lagens 9a kap. reglerar ärenden som gäller Europeiska unionen. Vid tillämpningen av blankettlagen bör det i självstyrelselagen stadgade förfarandet gällande beredningen av unionsärenden och kontakterna med Europeiska kommissionen följas.

Ålandsdelegationen noterar att i blankettlagen inte intagits några besvärsbestämmelser. Rikslagens 55 § reglerar sökande av ändring i beslut som trafiksäkerhetsverket fattat samt omprövning av beslut. Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt utgör rättskipning riksbehörighet med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Rikslagens 55 § överensstämmer, till den del paragrafen kan gälla sökande av ändring i landskapsregeringens beslut, med nämnda bestämmelser.

Blankettlagens 4 § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Med anledning härav konstateras 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 4 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdats med stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, av rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger, förutom beträffande blankettlagens 2 §. Den felaktiga bestämmelsen gäller handhavandet av förvaltningsuppgifter, vilket är en central fråga vid tillämpningen av den antagna rikslagen. Det felaktiga stadgandet inverkar således på tillämpningen av hela blankettlagen, varför den bör förordnas att förfalla i dess helhet. Det felaktiga stadgandet inverkar däremot inte på tillämpningen av landskapslagen, varför hinder för att den träder i kraft inte föreligger.

Högsta domstolens utlåtande 31.3.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 14.2.2017 nr 51/08/2016.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Inledande anmärkningar:

Lagtinget har genom sina beslut antagit en landskapslag om vattenfarkoster och en landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av rikslagstiftning om säkerhet och utsläppskrav för vattenfarkoster (nedan blankettlagen). Med dessa landskapslagar genomför man Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/53/EU om fritidsbåtar och vattenskotrar och om upphävande av direktiv 94/25/EG. Landskapslagarna förtydligar regleringen om utrustningskrav vid framförande av vattenfarkoster.

Landskapslagen om vattenfarkoster är en helhet som innehåller materiella stadganden om vattenfarkoster medan regleringen om säkerhet och utsläppskrav genomförs med blankettlagsteknik genom hänvisningar till rikslagstiftningen.

Föremålet för lagstiftningen är i första hand båttrafik men regleringen faller inom flera rättsområden. Lagstiftningsbehörigheten för båttrafik hör enligt 18 § 21 punkten självstyrelselagen till landskapet. Regleringen riktar sig till ägare och förare av fritidsbåtar men också till de näringsidkare, som för fritidsbåtar och utrustning till dessa in på marknaden. Regleringen har således även drag av näringslagstiftning, på vilket område lagtinget enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har lagstiftningskompetens. I denna punkt anges dock vissa begränsningar i behörigheten bland annat genom hänvisningar till 27 § 12 och 19 punkten självstyrelselagen som gäller utrikeshandel och standardisering. Dessa områden hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 1 punkten samma lag har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter, som det är fråga om i regleringen. Till den del frågor om säkerhet regleras gäller lagstiftningen även delvis allmän ordning och säkerhet, vilket enligt 18 § 6 punkten självstyrelselagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Lagstiftningen hör alltså till väsentliga delar men inte helt till landskapets behörighet.

Lagstiftningen om vattenfarkoster:

En väsentlig förändring i landskapslagstiftningen om fritidsbåtar är att registreringsplikten i landskapslagen om vattenfarkoster (12 §) ändras så att motoreffektgränsen för fritidsbåtar med utombordsmotor höjs från 15 till 115 kilowatt samt för fritidsbåtar med inombordsmotor och fritidsbåtar med inombordsmotor med utombordsdrev från 37 till 300 kilowatt. Den föreslagna motoreffektgränsen för registreringsplikt motsvarar drygt 154 respektive drygt 402 hästkrafter. Detta faller inom landskapets behörighet. Säkerhets- och miljökraven samt CE-märkningen, som sammanhänger med dem, anknyter såväl till utrikeshandeln som till standardisering, vilka rättsområden vardera hör till rikets behörighet.

Den standardiserade CE-märkningen genomför fri rörlighet för de märkta varorna inom EU och utländska CE-märkta varor garanteras fritt tillträde till den åländska marknaden.

Högsta domstolen konstaterar att till den del de materiella stadgandena i landskapslagen om vattenfarkoster hör till rikets lagstiftningsbehörighet, har lagtinget för vinnande av enhetlighet och överskådlighet med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen kunnat anta dem, då de i sak överensstämmer med regleringen i rikslagstiftning.

Landskapslagen om vattenfarkoster innehåller straffstadganden bland annat om sjöfylleri. Enligt 27 § 22 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i 18 § 25 punkten samma lag. Enligt den sistnämnda punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

I riket har kriminaliseringen av trafikbrott inbegripande fylleri i sjötrafik redan 1976 införts i strafflagen (lag 960/1976) och ingår i dess 23 kapitel. Trafikonykterhetsbrotten har sedan dess i kriminaliseringshänseende ansetts främst höra till området för den allmänna straffrätten. Högsta domstolen har behandlat frågan om behörigheten be-träffande trafikonykterhetsbrott tidigare, såsom i ett ärende som gällde återbrytning av en dom av Mariehamns tingsrätt (HD 1996:106), i ärendet om utlåtande om landskapslag om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland (29.12.1999, OH 99/126) och i ärendet om utlåtande om landskapslagen om ändring av landskapslagen om tillämpning av fordonslagen (14.6.2012, OH 2012/93).

I det ärende som nu är föremål för granskning är det fråga om trafikonykterhet till sjöss. Då kriminaliseringen av fylleri i sjötrafik år 1976 överfördes till strafflagen hade landskapet lagstiftningsbehörighet beträffande ”den lokala sjötrafiken” enligt 13 § 17 punkten 1951 års självstyrelselag. I riket reglerades den straffbara handlingen, då beskriven som framförande av farkost påverkad av alkohol eller annat stimulerande eller bedövande ämne, i 4 § 3 mom. lagen om båttrafik (151/1969). Stadgandet innehöll en hänvisning till sjölagen. I 236 § (237/1967) sjölagen stadgades att för förande av fartyg i påverkat tillstånd kunde dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Lagstiftningsbehörigheten avseende båttrafik överfördes till landskapet med 1991-års självstyrelselag. Stadganden om sjöfylleri ingår i gällande landskapslag om fritidsbåtar. I sitt utlåtande OH 2003/5 ansåg Högsta domstolen att landskapet hade behörighet att reglera fylleri i sjötrafik med vattenfarkoster. I enlighet med detta anser Högsta domstolen att det specifika straffstadgandet om sjöfylleri, som nu intagits i 18 § landskapslagen om vattenfarkoster och kriminaliseringarna i 19 och 20 § omfattas av landskapets behörighet med stöd av 18 § 25 punkten självstyrelselagen.

Högsta domstolen omfattar jämväl Ålandsdelegationens uppfattning att straffstadgandena om sjötrafikförseelse och sjötrafikbrott i 19 §, om sjötrafikförseelser för vilka ordningsbot kan föreläggas i 20 §, om ordningsbot vid försummelse av registreringsplikt i 22 § och om ordningsbot vid användning trots underlåten plikt att registrera eller att förse en vattenfarkost med registerbeteckning i 23 § är i samklang med den allmänna delen i strafflagen.

Sammanfattningsvis konstaterar Högsta domstolen att regleringen i landskapslagen om vattenfarkoster inte ger anledning till anmärkningar ur behörighetssynpunkt.

Blankettlagen:

Vad gäller blankettlagen om tillämpning i landskapet Åland av rikslagstiftning om säkerhet och utsläppskrav för vattenfarkoster konstaterar Högsta domstolen att såväl blankettlagen som rikets reglering avser att genomföra samma harmoniseringsdirektiv. Den materiella regleringen på de områden det är fråga om sammanfaller av naturliga skäl då landskapslagen inte innehåller egentliga regler beträffande substansen. Landskapslagen genomför genom hänvisningar som helhet den reglering som gäller i riket jämte den allmänna anpassning till förhållandena i landskapet som sammanhänger med en blankettlagstiftning på ett område där lagstiftningskompetensen är delad. Granskningen tar därför i det följande sikte på en fråga i anslutning till den teknik som använts för genomförande av lagstiftningen.

Enligt 2 § blankettlagen ska de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på statens myndigheter i landskapet skötas av landskapsregeringen, till den del förvaltningen hänför sig till uppgifter inom landskapets behörighet. Då förvaltningsbehörigheten mellan landskapets och rikets myndigheter generellt regleras på det sätt som framgår ur det nämnda lagrummet kan ovisshet uppstå beträffande frågan vilken myndighet som är behörig i ett ärende.

Ålandsdelegationen har i sitt utlåtande med en generell hänvisning till 21 § 1 mom. Finlands grundlag funnit att stadgandet i landskapslagen utgör en behörighetsöverskridning. Var och en har enligt grundlagen rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en myndighet som är behörig enligt lag. Delegationen anför emellertid inte närmare skäl för varför den i detta fall ansett en bestämmelse av nämnda slag utgöra en behörighetsöverskridning.

Högsta domstolen har bland annat redan i sitt utlåtande OH 2009/24 om Ålands lagtings beslut 21.1.2009 om antagande av landskapslag om ändring av landskapslagen om bekämpande av oljeskador prövat huruvida en motsvarande formulering utgjorde en behörighetsöverskridning. Högsta domstolen konstaterade då att den allmänna fördelningen av förvaltningsuppgifterna framkommer ur självstyrelselagen och att formuleringen inte angav närmare vilka uppgifter som var avsedda att skötas av landskapets myndigheter. Slutsatsen var emellertid att ett lagrum med detta innehåll inte kunde innebära någon behörighetsöverskridning. Även Ålandsdelegationen hade då i sitt utlåtande konstaterat att bestämmelsen kunde leda till oklarhet vid tillämpningen och var betänklig ur rättssäkerhetssynpunkt, men att detta inte föranledde anmärkning ur behörighetssynpunkt.

Högsta domstolen har nyligen 3.3.2017 i utlåtandet i ärendet OH 2017/7 beträffande ett lagrum i landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om explosiva varors överensstämmelse med kraven konstaterat att en ospecificerad skyldighet att inom området för landskapets behörighet lämna information till landskapsregeringen istället för till riksmyndigheten kan leda till ovisshet hos dem som har denna skyldighet. Högsta domstolen konstaterade vidare att detta är ett återkommande problem vid blankettlagstiftning och

förutsätter rådgivning i landskapet. I sig utgjorde stadgandet inte en behörighetsöverskridning.

De ärenden som regleras av den blankettlag det nu är fråga om torde inte på ett märkbart sätt ur medborgarnas synpunkt skilja sig från de ärenden som regleras i ett flertal landskapslagar i vilka grundlagens rättsskyddskrav inte i lagstiftningskontrollen har ansetts påkalla att de oklara lagrummen skulle förordnas att förfalla. Högsta domstolen konstaterar att det kan förekomma områden inom vilka en oklar reglering av förvaltningsbehörigheten kan leda till en kränkning av de grundläggande rättigheterna och att landskapslagarna därför bör granskas även ur denna synvinkel. En utvecklig inom skyddet för de grundläggande rättigheterna avspeglas också i denna bedömning. Samtidigt anser Högsta domstolen att ett ingrepp i landskapets lagstiftningsbehörighet på denna grund kan vara motiverad närmast då det är fråga om ett för allmänheten utpräglat viktigt eller känsligt område för reglering eller då sådana påtagliga förändringar skett i bedömningen av de grundläggande rättigheterna som borde ha beaktats redan under lagstiftningsprocessen i landskapet. Så är inte fallet beträffande denna blankettlagstiftning. En förändring i synen på hur kraven i grundlagen ska tolkas i detta sammanhang fordrar att man kan redovisa för de övertygande skäl som talar för densamma. Sådana har Högsta domstolen inte funnit i detta fall.

Formuleringen i 2 § i den blankettlag som nu är föremål för granskning är rätt identisk med de som bedömts tidigare och mot det kan riktas berättigad kritik. Högsta domstolen konstaterar att man står inför ett återkommande lagtekniskt problem vid blankettlagstiftning. En uttömmande reglering skulle kräva ansenliga beredningsresurser även i frågor som saknade allmänt intresse och i vissa fall kräva ingående analys av behörighetsfrågor som åter skulle medföra risk för feltolkningar och behörighetsöverskridningar. Ett ospecificerat lagrum förutsätter, såsom Högsta domstolen tidigare konstaterat, att kompletterande rådgivning ges i landskapet. I sig utgör stadgandet emellertid inte en behörighetsöverskridning.

Högsta domstolen omfattar i övrigt de bedömningar som Ålandsdelegationen gjort med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna då det är fråga delegering av normgivningsmakt, myndigheternas rätt att utföra inspektioner och skyddet av hemfriden.

Slutledning:

Med hänvisning till vad som ovan anförts finner Högsta domstolen att något hinder för att landskapslagarna ska träda i kraft inte torde föreligga.

Republikens presidents beslut 7.4.2017.

Nr 9/17, D 10 17 01 4
Landskapslag om ändring av kommunalskattelagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 18.1.2017 (ÅFS 20/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 8.2.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller ändrade bestämmelser om avdraget för inkomstens förvärvande, pensionsinkomstavdraget och grundavdraget. Genom landskapslagen justeras även hänvisningen till åldern för ålderspension i anslutning till avdragsrätten vid frivilliga tilläggspensionsarrangemang.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunerna tillkommande skatter.

Enligt övergångsbestämmelserna får landskapslagen en viss retroaktiv verkan gällande skatteåret 2017. Eftersom retroaktiviteten beträffande de bestämmelser som innebär höjda avdragsbelopp är till fördel för den skattskyldiga och dess verkningar till övriga delar bedöms som ringa, föranleder retroaktiviteten inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 10.3.2017.

Nr 10/17, D 10 17 01 1
Landskapslag om ändring av landskapslagen om besiktning och registrering av fordon, antagen av lagtingt 23.1.2017 (ÅFS 21/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 8.2.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Lagändringen innebär att även fordon som inte registrerats i landskapet liksom avställda fordon tillfälligt kan användas i trafik förutsatt att de försetts med provnummerskyltar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter samt vägtrafik på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 21 punkterna i självstyrelselagen.

I landskapslagens förarbeten anges att avsikten med lagändringen är att möjliggöra att avställda fordon som försetts med provnummerskyltar ska kunna användas i trafik utan erläggande av den statliga fordonsskatten. Lagstiftningsbehörigheten gällande statliga skatter tillkommer riket enligt 27 § 36 punkten i självstyrelselagen. Ålandsdelegationen konstaterar härvid att den nu företagna lagändringen överensstämmer med motsvarande bestämmelser i rikslagstiftningen, varför landskapslagen inte medför några anmärkningar i behörighetshänseende.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 10.3.2017.

Nr 11/17, D 10 17 01 2 – D 10 17 01 3
1. Landskapslag om erkännande av yrkeskvalifikationer, 2. landskapslag om jämställande av högskolestudier, antagna av lagtinget 23.1.2017 (ÅFS 22-23/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 8.2.2017:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om erkännande av yrkeskvalifikationer i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer med beaktande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU om ändring av direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer och förordning (EU) nr 1024/2012 om administrativt samarbete genom informationssystemet för den inre marknaden. I landskapslagen om jämställande av högskolestudier finns bestämmelser om jämställande av högskolestudier genomförda utanför Åland med föreskrivna behörighetsvillkor.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapets myndigheter, landskapets tjänstemän, undervisning samt näringsverksamhet tillkommer med vissa undantag landskapet enligt 18 § 1, 2, 14 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland. Behörigheten i fråga om den kunskap och skicklighet som fordras för att vinna kompetens som godkänns av staten tillkommer dock riket enligt självstyrelselagens 27 § 3 punkt.

Landskapslagen gäller erkännande av i lagen närmare definierade yrkeskvalifikationer och systemen för erkännandet. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att lagstiftningsbehörigheten är delad mellan riket och landskapet när det gäller regleringen av behörigheten att vara verksam inom olika yrken. Beroende på behörighetsfördelningen finns det vissa reglerade yrken som utövas i landskapet med stöd av rikets lagstiftning, medan andra reglerade yrken bestäms i landskapslagstiftningen. Enligt landskapslagens 2 § avses med erkännande av yrkeskvalifikationer ett beslut som ger en

person rätt att utöva ett reglerat yrke i landskapet. Med begreppet reglerat yrke avses en eller flera former av yrkesverksamhet där det genom landskapslag direkt eller indirekt krävs bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av verksamheten eller någon form av denna. På grund av detta begränsar sig landskapslagen endast till sådana yrken som regleras i landskapslagstiftningen, och landskapslagen utgör i detta avseende inte en behörighetsöverskridning. Denna omständighet har även beaktats i landskapslagens 23 §, enligt vilken paragrafen endast reglerar en sådan användning av en yrkestitel för en yrkesverksamhet som regleras i landskapslagstiftningen. Även i 1 § i landskapslagen om jämställande av högskolestudier begränsas lagens tillämpningsområde till att gälla i landskapslag föreskrivna behörighetsvillkor samt i landskapslag reglerade yrken.

Enligt landskapslagens 3 § fattar Ålands landskapsregering beslut om erkännande av yrkeskvalifikationer samt sköter andra förvaltningsuppgifter som följer av lagen. Landskapsregeringen ska vid behov samarbeta med behöriga myndigheter i riket och bedriva ett nära samarbete med ursprungsmedlemsstatens behöriga myndigheter samt ge ömsesidigt bistånd inom ramen för de tidsfrister som anges i unionens bestämmelser om erkännande. Med anledning av denna bestämmelse konstaterar Ålandsdelegationen att förhållandet till utländska makter utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt, 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. Då åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som fattas inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden för Ålands del delad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i självstyrelselagen. Behörighetsfördelningen i självstyrelselagen mellan landskapet och riket bibehålls också vid genomförandet av gemenskapsrätten. I fråga om den interna kompetensfördelningen mellan riket och landskapet är det landskapets sak att se till att gemenskapsrätten genomförs i landskapet till den del en fråga hör till en medlemsstats behörighet, men enligt självstyrelselagen ankommer på landskapet. Enligt Ålandsdelegationens bedömning överensstämmer bestämmelserna i den nu aktuella landskapslagstiftningen med nämnda bestämmelser.

Enligt landskapslagens 6 § uppbärs en avgift för deltagande i ett i paragrafen avsett lämplighetsprov och för intyg över lämplighetsprov. Även landskapslagens 15 § berättigar landskapsregeringen att besluta om avgifter som ska uppbäras för utförda prestationer i anslutning till ett europeiskt yrkeskort. 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 81 § 2 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. Ovan nämnda paragrafer i landskapslagen förutsätter att besluten om avgifterna ska fattas i enlighet med landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet. Med anledning härav föranleder bestämmelserna inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Landskapslagens 10 § berättigar landskapsregeringen att i landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser om gemsamma utbildningsramar, medan närmare bestämmelser om gemensamma utbildningsprov kan utfärdas genom landskapsförordning enligt landskapslagens 11 §. Med anledning härav konstateras 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. Delegeringsbestämmelserna i landskapslagens 10 § och 11 § är rätt vida. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid, förutom av den reglering som finns i landskapslagen, av på området gällande EU-rättsakter. Ålandsdelegationen anser därigenom att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Landskapslagens 20 § 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. Såsom ovan konstaterats reglerar landskapslagen yrkeskvalifikationer för yrken inom 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. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfyller regleringen i landskapslagens 20 § de krav som nämnda grundlagsbestämmelse ställer för skydd av personuppgifter.

Besvärsbestämmelserna i landskapslagens 24 § och 9 § i landskapslagen om jämställande av högskolestudier överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Landskapslagen avser en ytterligare implementering av EU:s regelverk. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att det inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger.

Tillämpningen av hänvisningen i 4 § landskapslagen om jämställande av högskolestudier till landskapslagen förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 10.3.2017.

15/17, D 10 17 01 5 – D 10 17 01 9
1. Landskapslag om ändring av ordningslagen för landskapet Åland, 2. landskapslag om ändring av trafikbrottslagen för landskapet Åland, 3. landskapslag om ändring av 69 § körkortslagen för Åland, 4. landskapslag om ändring av 29 § landskapslagen om yrkeskompetens för lastbils- och bussförare, 5. landskapslag om ändring av 7 § landskapslagen om tillämpning av fordonslagen, antagna av lagtinget 13.3.2017 (ÅFS 64-68/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 12.4.2017:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Bestämmelserna om ordningsbot i ovan nämnda landskapslagar ändras så att ordningsbot anges som enda straff för i landskapslagarna angivna förseelser, samtidigt som ordningsbotsbeloppen i respektive landskapslagar höjs. Dessa ändringar föranleds främst av rikslagen om ändring av strafflagen (FFS 985/2016) samt av ändringarna av de rikslagar som genom lagen om införande av lagstiftning för en reform av handläggningen av brottmål utanför domstolarna (FFS 983/2016) trädde i kraft 1.12.2016, d.v.s. samtidigt som nämnda ändring av strafflagen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Genom lagen om ändring av strafflagen ändrades bl.a. definitionen av ordningsbot i dess 2a kap. 8 §. Enligt paragrafen är ordningsbot ett till beloppet fast förmögenhetsstraff som är lindrigare än böter och som enligt lagen om ordningsbotsförseelser (986/2016) är det enda straffet för vissa förseelser. I lagen om ordningsbotsförseelser uppräknas de förseelser för vilka ordningsbot används som straff. Lagen om föreläggande av böter och ordningsbot (FFS 754/2010) anger det förfarande som ska följas i fråga om följande påföljder: 1) bötesstraff för en förseelse för vilken inte har föreskrivits strängare straff än böter eller fängelse i högst sex månader 2) ordningsbot för en förseelse för vilken ordningsbot särskilt har föreskrivits som straff i lag, och 3) förverkandepåföljd på högst 1000 euro vid sidan av de straff som avses i 1 och 2 punkten.

Enligt 27 § 22 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i 18 § 25 punkten. Jämlikt sist nämnda lagrum utgör beläggande med straff och storleken av straff landskapets behörighet inom rättsområden som enligt självstyrelselagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Högsta domstolen konstaterade i utlåtande 23.12.2015 (OH 2015/212) över Ålands lagtings beslut 14.9.2015 om antagande av landskapslagen om ändring av trafikbrottslagen för landskapet Åland och landskapslagen om ändring av körkortslagen för Åland bl.a. följande under rubriken ”Allmänt”:

”Rikets behörighet i fråga om straffrätt omfattar emellertid entydigt straffrättens allmänna del. Undantaget i behörighetsfördelningen i 18 § 25 punkten i självstyrelselagen gäller

enbart beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Till straffrättens allmänna del hör bland annat brottsbegreppet och påföljderna. I detaljmotiven till 25 punkten i propositionen till självstyrelselagen konstateras att landskapet har behörighet att ”bestämma om beläggande med allmänna och särskilda straff som avses i strafflagen samt om straffets storlek.” Motiven fortsätter dock med konstaterandet att landskapet är ”bundet av de allmänna stadganden i strafflagen som för närvarande finns i 1-8 kap.” (RP 73/1990 rd s. 69 f.).”

Under rubriken ”Ordningsbot som enda påföljd för rattfylleri” konstaterade Högsta domstolen bl.a. följande:

”Stadgandena om ordningsbot ingår i 2 a kap. strafflagen som hör till den allmänna delen av strafflagen och riket har uteslutande lagstiftningsbehörighet på detta område. Denna omständighet förhindrar inte i sig att använda ordningsbot som påföljd också i landskapslagarna men användningen av påföljden måste ske inom de gränser som utstakats i strafflagen angående ordningsbot.” Ålandsdelegationen konstaterar att ordningsbot i den då företagna ändringen av strafflagen föreskrivits som enda påföljd för rattfylleri under gränsen 0,5 promille, vilket Högsta domstolen på i utlåtandet anförda grunder ansåg utgöra en behörighetsöverskridning. Även om definitionen av ordningsbot enligt det som anförs ovan ändrats efter domstolens utlåtande, är citaten vägledande vid bedömningen av behörighetsfördelningen gällande straffrätten.

Med stöd av det som anförs ovan konstaterar Ålandsdelegationen beträffande 18 § i landskapslagen om ändring av ordningslagen för landskapet Åland, att förutom bestämmelserna i strafflagens 2a kap. 8 §, hör även bestämmelserna i dess 7 kap. 3a och 3 b § till den allmänna straffrätten. Delegationen gör dessutom bedömningen att även lagen om föreläggande av böter och bötesstraff i dess helhet, och således även dess 1 § och 3 § 1 mom., är att hänföra till den allmänna straffrätten. Dessa bestämmelser är således direkt tillämpliga i landskapet. Därigenom är bestämmelsen i 18 § 1 mom. i landskapslagen om ändring av ordningslagen för landskapet Åland missvisande, då den antyder att nämnda paragrafer innehåller stadganden som utgör landskapsbehörighet, och vilka med stöd av landskapslagen skall tillämpas i den lydelse de har då landskapslagen träder i kraft. Landskapslagens 18 § 1 mom. utgör härvid en behörighetsöverskridning.

Den nu aktuella landskapslagstiftningen berör även rättsområdena allmän ordning och säkerhet, vägtrafik samt näringsverksamhet. Enligt självstyrelselagens 18 § 6, 21 och 22 § punkter har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om allmän ordning och säkerhet, vägtrafik och näringsverksamhet med vissa undantag, varom det nu inte är fråga. I landskapets behörighet ingår att på det sätt som nu föreskrivs stadga om ordningsbot som straff för överträdelser inom landskapets rättsområden samt om ordningsbotens storlek.

Landskapslagstiftningen berör även landskapets myndigheter, som utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 1 punkt.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger, förutom beträffande 18 § 1 mom. i landskapslagen om ändring av ordningslagen för landskapet Åland. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 2.6.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 21.4.2017 nr 7-11/08/2017.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit en landskapslag om ändring av ordningslagen för landskapet Åland, en landskapslag om ändring av trafikbrottslagen för landskapet Åland, en landskapslag om ändring av 69 § körkortslagen för Åland, en landskapslag om ändring av 29 § landskapslagen om yrkeskompetens för lastbils- och bussförare och en landskapslag om ändring av 7 § landskapslagen om tillämpning av fordonslagen. Genom ändringarna i landskapslagarna föreläggs ordningsbot som enda straff då någon gör sig skyldig till sådana förseelser som anges i landskapslagarna. Dessutom höjs de ordningsbotsbelopp som finns angivna i respektive landskapslag.

I landskapslagarna som föreligger för utlåtande är det i huvudsak fråga om lagstiftningsområdet vägtrafik och brott i samband med vägtrafik. Landskapslagarna gäller också allmän ordning och säkerhet. Enligt 18 § 21 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om vägtrafik och enligt 6 punkten i fråga om allmän ordning och säkerhet med vissa undantag som det inte nu är fråga om. Enligt 18 § 25 punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Dessutom berör landskapslagstiftningen även rättsområdet näringsverksamhet. Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med vissa undantag, om vilka det nu inte är fråga. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet bland annat i fråga om landskapsregeringen och de myndigheter och inrättningar som lyder under den. Landskapslagarna gäller även detta lagstiftningsområde.

I detta utlåtande granskas nedan endast ändringarna i ordningslagen. Ändringarna i de övriga landskapslagarna är följdändringar med anledning av den första lagen och ger inte anledning till anmärkningar.

Enligt 27 § 22 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i den ovan nämnda 18 § 25 punkten i samma lag. Rikets behörighet i fråga om straffrätt omfattar entydigt straffrättens allmänna del. Till

straffrättens allmänna del hör bland annat brottsbegreppet och påföljderna. Motiven innehåller dock ett konstaterande att landskapet är ”bundet av de allmänna stadganden i strafflagen som för närvarande finns i 1-8 kap.” (RP 73/1990 rd s. 69)

I 18 § landskapslagen om ändring av ordningslagen för landskapet Åland ingår enligt rubriken ”Allmänna bestämmelser om ordningsbot”. Enligt 1 mom. paragrafen ska inom landskapets behörighet bestämmelserna i 2 a kap. 8 § samt 7 kap. 3 a och 3 b § i strafflagen (FFS 39/1889) samt 1 § och 3 § 1 mom. i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot (FFS 754/2010) tillämpas i den lydelse de har när denna lag träder i kraft.

Den lag om föreläggande av böter och ordningsbot (FFS 754/2010) som riksdagen antog 2010 har genom lagen om införande av lagstiftning för en reform av handläggningen av brottmål utanför domstolarna (FFS 983/2016) trätt i kraft 1.12.2016. Samtidigt har även bland annat de ovannämnda stadgandena i strafflagen ändrats genom lag om ändring av strafflagen (FFS 985/2016).

Ändringarna i rikets lagstiftning gäller till en stor del själva förfarandet i samband med föreläggande av böter och ordningsbot och ingår därmed i rättsområdet för rättskipning. Riket har lagstiftningsbehörighet på detta område med stöd av 27 § 23 punkten självstyrelselagen.

Enligt de nya stadgandena i 2 a kap. 8 § strafflagen är ordningsboten ett till beloppet fast förmögenhetsstraff som är lindrigare än böter och som enligt lagen om ordningsbotsförseelser är det enda straffet för vissa förseelser. Tidigare föreskrevs att ordningsboten är ett till beloppet fast förmögenhetsstraff som är lindrigare än böter. I landskapsregeringens lagförslag (LF 11/2016-2017) konstateras att detta ger en anledning att göra en översyn av de motsvarande materiella bestämmelserna i landskapslagstiftningen. Enligt förslaget ska ordningsbot även på Åland vara det enda straffet för vissa förseelser som anges i olika landskapslagar. Man konstaterar också att det inte är möjligt att på Åland göra avsteg från straffrättens allmänna läror och därmed i strid med 27 § 22 punkten självstyrelselagen ha en egen definition på vad en ordningsbot är.

I landskapsregeringens lagförslag konstateras att en straffpåföljds stränghet måste stå i rätt proportion till gärningens klandervärdhet, och straffsystemet måste genomgående uppfylla proportionalitetskravet. Också den straffrättsliga legalitetsprincipen har beaktats då landskapslagen har beretts.

En central funktion vid lagstiftningskontrollen utgörs av bedömningen av huruvida de godkända landskapslagarna uppfyller de krav grundlagen ställer och inte innehåller bestämmelser som kan ses som avvikelser från grundlagens stadganden. Stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag hör som bekant till rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen. Högsta domstolen konstaterar att denna aspekt väl beaktats vid beredningen av den föreliggande lagstiftningen och finner ingenting att anmärka om landskapslagstiftningen i detta avseende.

Ålandsdelegationen har i sitt utlåtande funnit formuleringen i 18 § 1 mom. landskapslagen om ändring av ordningslagen för landskapet Åland vara problematisk med tanke på behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket. Högsta domstolen kan förena sig i

detta omdöme. De lagrum till vilka det hänvisas i det nämnda momentet i landskapslagen ingår i strafflagens allmänna del. Såsom ovan anförts har riket lagstiftningsbehörighet på detta område. Formuleringen att de rikslagar som nämns i momentet ska tillämpas inom landskapets behörighet i den lydelse de har när denna lag träder i kraft ger intrycket att de nämnda stadgandena skulle bringas i kraft i landskapet genom landskapslagstiftning och att ändringar i dem inte automatiskt skulle träda i kraft i landskapet samtidigt som i riket. Det är emellertid klart att ändringar i stadgandena i strafflagens allmänna del är direkt tillämplig rätt även i landskapet. Uppenbart är också att avsikten med lagrummet är att ge en helhetsbild av regleringen och inte att inverka på dess innehåll.

Enligt Högsta domstolen är det skäl att beakta att stadgandet i 18 § 1 mom. ordningslagen (2010:23) för landskapet Åland är avfattat på samma sätt som det lagrum som nu granskas. Även enligt gällande landskapslag ska inom landskapets behörighet vissa bestämmelser i 2 a kap. strafflagen tillämpas i den lydelse de hade när ordningslagen trädde i kraft. Då ordningslagen i denna ursprungliga lydelse stiftades begärdes inte utlåtande av Högsta domstolen och Ålandsdelegationen fäste inte särskild uppmärksamhet vid detta lagrum. Stadgandet passerade sålunda lagstiftningskontrollen.

Högsta domstolen konstaterar att om 18 § 1 mom. landskapslagen om ändring av ordningslagen förordnades att förfalla skulle följden vara att det nuvarande lagrummet skulle förbli i kraft. Detta skulle i sin tur innebära att den reviderade ordningslagen till denna del skulle innehålla – förutom den påvisade missvisande formuleringen – en hänvisning till felaktiga lagrum.

Med beaktande av att 18 § 1 mom. landskapslagen om ändring av ordningslagen för landskapet Åland i den form den nu godkänts av lagtinget innehåller en korrekt hänvisning till de tillämpliga stadgandena i strafflagens allmänna del och att den misslyckade formuleringen inte i praktiken kan leda till att en ändring i gällande strafflag inte skulle tillämpas jämväl i landskapet, anser Högsta domstolen att det inte under förevarande omständigheter är befogat att hemställa att lagrummet skulle förordnas förfalla. För överskådligheten i den lagstiftning som ska tillämpas i landskapet är det emellertid av största vikt att landskapet vidtar åtgärder för att korrigera ordalydelsen i lagrummet, senast i det skede ändringar i rikslagstiftningen i vilket fall som helst gör det nödvändigt att bringa lagrummet i samklang med stadgandena i straffrättens allmänna del.

Slutledning:

Med hänvisning till vad som ovan anförts finner Högsta domstolen att något hinder för att landskapslagarna ska träda i kraft inte torde föreligga.

Republikens presidents beslut 28.6.2017.

Nr 16/17, D 10 17 01 10
Landskapslag om ändring av kommunallagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 22.3.2017 (ÅFS 32/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 12.4.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I kommunallagen intas nya bestämmelser om deltagande i kommunala sammanträden på distans samt om elektroniskt beslutsfattande. Samtidigt intas bestämmelser om elektroniska kallelser till sammanträden.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda samt disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare tillkommer landskapet enligt 18 § 4 punkten i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 5.5.2017.

Nr 17/17, D 10 17 01 11
Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om en infrastruktur för geografisk information, antagen av lagtinget 20.3.2017 (ÅFS 54/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 12.4.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, genom vilken rikets lag om en infrastruktur för geografisk information (FFS 421/2009, 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. Rikslagens syfte är att förbättra tillgängligheten och utnyttjandet av geografiska datamängder som innehas av myndigheter genom att det upprättas en sammanhängande infrastruktur för geografisk information och dess tjänster görs allmänt tillgängliga. Genom landskapslagen kompletteras genomförandet i landskapet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/2/EG om upprättande av en infrastruktur för rumslig information i Europeiska gemenskapen (Inspire), nedan Inspire-direktivet, i landskapet. Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om en infrastruktur för geografisk information (ÅFS 85/2010).

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.

Enligt definitionen i rikslagens 2 § avses med *geografisk information* information som direkt eller indirekt avser en viss plats eller ett visst geografiskt område. Med *infrastruktur för geografisk information* avses metadata, geografiska datamängder och geografiska datatjänster, nättjänster och nätteknik, avtal om utlämnande av, tillgång till och utnyttjande av information samt mekanismer för samordning och övervakning som är fastställda, i drift eller görs tillgängliga i enlighet med rikslagen och Inspire-direktivet. Varken geografisk information eller infrastruktur för geografisk information nämns som särskilda rättsområden i självstyrelselagens behörighetsfördelning mellan landskapet och riket. Bedömningen bör därför göras enligt de rättsområden bestämmelserna närmast kan hänföras till. Bedömningen blir härvid beroende av de teman datainformationen närmast beskriver. Rikslagens allmänna formulering gällande de datamängder som rikslagen omfattar gör att den kan komma att beröra rättsområden som antingen hör till landskapets eller rikets behörighet.

Enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt kommunernas förvaltning.

Lagstiftningsbehörigheten gällande statsmyndigheternas organisation och verksamhet samt fastighetsbildning och fastighetsregistrering samt därmed sammanhängande uppgifter utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 3 och 16 punkter.

Bestämmelser i rikslagen som kan beröra områden av rikslagstiftningsnatur kan jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Med stöd av nämnda lagrum kan även en riksmyndighet påföras uppgifter inom gränserna för sin allmänna behörighet.

Rikslagen förutsätter även kontakter med Europeiska unionen och dess medlemsstater. Med anledning härav konstaterar 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 blankettlagen bör det i självstyrelselagen stadgade förfarandet gällande beredningen av unionsärenden och kontakterna med Europeiska kom-

missionen följas. I enlighet med 59 b § 3 mom. i självstyrelselagen anges i landskapslagens 2 § att Jord- och skogsbruksministeriet verkar som kontaktpunkt enligt Inspire-direktivet även för Åland.

I rikslagens 12 och 13 § har intagits bestämmelser om avgifter. Dessa bestämmelser kan med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Hänvisningen i rikslagens 12 § 2 mom. till lagen om grunderna för avgifter till staten torde i enlighet med hänvisningsbestämmelsen i landskapslagens 3 § avse landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet.

Förordningsfullmakter har intagits i landskapslagens 4 och 5 §. Med anledning härav konstateras 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 4 § 2 mom. vagt till den del den bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdats med stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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.

Republikens presidents beslut 5.5.2017.

Nr 18/17, D 10 17 01 12
Landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om allmänt bostadsbidrag, antagen av lagtinget 3.4.2017 (ÅFS 52/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 5.5.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Till 3 § i blankettlagen fogas nya avvikelser som anger att de moment i rikslagen som berör studiestöd på Åland ska tillämpas i den lydelse de har den 31 juli 2017. Syftet med lagändringen är att studerande på Åland inte ska överföras till systemet med allmänt bostadsbidrag.

Lagstiftningsbehörigheten:

Syftet med det allmänna bostadsbidraget är att sänka boendeutgifterna för hushåll med låga inkomster och garantera en skälig boendenivå. De ändringar som nu genomförs berör bostadsbidragssystemet för studerande. Landskapslagen gäller härigenom socialvård och undervisning, inklusive studiesociala förmåner, som utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 13 och 14 punkterna i självstyrelselagen. Landskapslagen berör även landskapets myndigheter samt kommunernas förvaltning på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 24.5.2017.

Nr 19/17, D 10 17 01 13
Landskapslag om ändring av barnomsorgslagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 3.4.2017 (ÅFS 56/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 5.5.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller förtydligande bestämmelser om verksamheternas personaldimensionering samt ersättningsandelen för samhällsstödd enskild barnomsorg. Samtidigt höjs såväl inkomstgränsbeloppen för att betala barnomsorgsavgift som den högsta avgiften per barn och månad.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning, socialvård samt näringsverksamhet, vilka områden helt eller till de delar som berörs av föreliggande landskapslag hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1, 4, 13 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Med anledning av att avgiftsbestämmelsen i landskapslagens 22 § ändras konstaterar Ålandsdelegationen att landskapet enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen har 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 81 § 2 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 landskapslagen har intagits detaljerade stadganden om uträknande av barnomsorgsavgift och ramarna för avgiftens storlek. Bestämmelserna föranleder inte anmärkningar i behörighetsavseende.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 24.5.2017.

Nr 20/17, D 10 17 01 14
Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen, antagen av lagtinget 3.4.2017 (ÅFS 60/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 5.5.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I landskapslagen intas förtydligande bestämmelser om i vilken lydelse den genom blankettlagen antagna barnskyddslagen vid varje enskild tidpunkt ska tillämpas i landskapet. Ändringen föranleds av Ålandsdelegationens påpekanden i utlåtande nr 25/16 av 21.12.2016 gällande den av lagtinget 9.11.2016 antagna landskapslagen om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, kommunernas förvaltning och socialvård, vilka områden hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Till rikets behörighet hör enligt 27 § 1, 6, 7, 23 och 24 § i självstyrelselagen stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag, förmynderskap, familjeförhållanden och barns rättsliga ställning, rättskipning och administrativa ingrepp i den personliga friheten. De bestämmelser som utgör riksbehörighet är direkt tillämpliga i landskapet, och sådana bestämmelser kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 24.5.2017.

Nr 21/17, D 10 17 01 15
Landskapslag om ändring av 2 och 7 §§ landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd, antagen av lagtinget 3.4.2017 (ÅFS 51/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 5.5.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I blankettlagen intas nya avvikelser från rikslagen på grund av de organisatoriska skillnaderna mellan riket och landskapet beträffande handläggningen av utkomststöd. Hänvisningarna i rikslagen till barnskyddslagen ska i landskapet gälla landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller socialvård och kommunernas förvaltning på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 24.5.2017.

Nr 22/17, D 10 17 01 16
Landskapslag om ändring av landskapslagen om posttjänster, antagen av lagtinget 10.4.2017 (ÅFS 53/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 5.5.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Kvalitetsnormerna för de samhällsomfattande posttjänsterna ändras. Även mobila verksamhetsställen möjliggörs, liksom utdelning av brevförsändelser i våningshus till fastighetsboxar. Synskadade berättigas att sända försändelser innehållande punktskrift avgiftsfritt.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland tillkommer landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar.

Landskapet tillkommer enligt 18 § 20 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet bl.a. angående postväsendet med de begränsningar som följer av 27 § 4 punkten i nämnda lag. Av sistnämnda lagrum följer att posttrafiken mellan Finland och främmande stat och andra internationella frågor ankommer på riket.

Landskapslagen berör även näringsverksamhet, på vilket område landskapslagstiftningen till de delar som berörs av föreliggande landskapslag tillkommer landskapet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande den här aktuella landskapslagstiftningen 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.

Republikens presidents beslut 24.5.2017.

Nr 27/17, D 10 17 01 25
Landskapslag om ändring av plan- och bygglagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 31.5.2017 (ÅFS 82/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.7.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller kompletterande bestämmelser om de allmänna kraven på byggnadsverk vid nybyggnad eller ändring. Bestämmelserna om bygglov och anmälningsplikt revideras. Obligatorisk ventilationskontroll införs för vissa byggnader.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, kommunernas förvaltning, byggnads- och planväsendet, grannelagsförhållanden, bostadsproduktion, natur- och miljövård samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 4, 7, 10 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Förutom byggnads- och planebestämmelser innehåller landskapslagen även bestämmelser om krav på byggnadsverk och byggprodukter, och berör därigenom konsumentsäkerhet (produktsäkerhet), som är att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 12 och 22 punkter.

Lagstiftningsbehörigheten gällande standardisering tillkommer riket enligt 27 § 19 punkten i självstyrelselagen.

Jämlikt landskapslagens 12 § 2 mom. är landskapsregeringen en i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 305/2011 om fastställande av harmoniserade villkor för saluföring av byggprodukter och om upphävande av rådets direktiv 89/106/EG, nedan byggproduktförordningen, avsedd marknadstillsynsmyndighet. Landskapsregeringen ansvarar också för marknadstillsynen över andra byggprodukter som införlivas i byggnadsobjekt, om de kan påverka uppfyllandet av de väsentliga tekniska kraven. Syftet med byggproduktförordningen är att ange villkoren för att släppa ut eller tillhandahålla byggprodukter på marknaden genom att fastställa harmoniserade bestämmelser om hur byggprodukternas prestanda anges i förhållande till deras väsentliga egenskaper och om användningen av CE-märkning på dessa produkter. Byggprodukter måste ha en prestandadeklaration och vara CE-märkta för att få säljas, om de omfattas av en harmoniserad standard eller har en europeisk teknisk bedömning. I landskapsregeringens marknadskontroll ingår enligt detaljmotiveringen att kontrollera om alla produkter som omfattas av en harmoniserad standard har en prestandadeklaration och är CE-märkta. Enligt kapitel VIII i byggnadsproduktförordningen ska marknadskontrollmyndigheterna om de har tillräckliga skäl att anta att en byggprodukt som omfattas av en harmoniserad standard eller för vilken en europeisk teknisk bedömning har utfärdats inte uppnår angivna prestanda och utgör en risk för uppfyllandet av de grundläggande kraven för byggnadsverk som omfattas av förordningen, göra en utvärdering av den berörda produkten som omfattar

de krav som fastställs i förordningen. Om marknadskontrollmyndigheterna under utvärderingens gång finner att byggprodukten inte uppfyller de krav som fastställs i förordningen, ska de utan dröjsmål kräva att den ekonomiska aktör som berörs vidtar alla lämpliga korrigerande åtgärder för att få produkten att överensstämma med dessa krav, särskilt med den angivna prestandan, eller dra tillbaka produkten från marknaden eller återkalla den inom en av dem föreskriven rimlig tid, som står i förhållande till riskens beskaffenhet.

Enligt Ålandsdelegationens uppfattning reglerar byggproduktförordningen främst harmoniserade villkor för saluförande av byggprodukter. Därtill regleras hur marknadskontrollen ska organiseras i medlemsstaterna. Byggproduktförordningen ålägger även marknadskontrollmyndigheterna vissa förpliktelser, såsom att anmäla Europeiska kommissionen och medlemsstaterna om vissa angelägenheter. Till den delen ska landskapsregeringen som marknadskontrollmyndighet iackta det som anges i byggnadsproduktförordningen och självstyrelselagens 9a kap.

Delegeringsbestämmelser har intagits i landskapslagens 39 § 2 mom. och 65 b § 9 mom. Dessa delegeringsbestämmelser kan inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter eller utgöra angelägenheter som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Stadgandena uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. I enlighet med 25 § i självstyrelselagen anges i landskapslagens 96 § att besvär över kommunal myndighets beslut anförs hos Ålands förvaltningsdomstol. De begränsningar som i paragrafen görs beträffande besvärsrätten motsvarar de begränsningar som finns i 25 kap. i rikets markanvändnings- och bygglag (FFS 132/1999), och kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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.

Republikens presidents beslut

Nr 28/17, D 10 17 01 24
Landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst, antagen av lagtinget 31.5.2017 (ÅFS 74/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.7.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen förlängs tidsfristen inom vilken kommunerna enligt den landskapslagstiftning som antogs 16.9.2015 ska förverkliga en frivillig samordnad socialtjänst.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, landskapets tjänstemän, kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare och socialvård, vilka områden utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut

Nr 29/17, D 10 17 01 22 – D 10 17 01 23
1. Landskapslag om främjande av en utbyggnad av bredbandsnät, 2. landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om Ålands energimyndighet, antagna av lagtinget 31.5.2017 (ÅFS 78-79/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.7.2017:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om samordning av byggprojekt och samnyttjande av nätinfrastruktur för bredbandsnät, energinät, trafiknät och vattennät samt hanterande av information om sådan infrastruktur. Genom landskapslagen implementeras Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/61/EU om åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation (nedan sambyggnadsdirektivet) i landskapslagstiftningen. I landskapslagen om Ålands energimyndighet intas en bestämmelse om energimyndighetens funktion som tvistlösningmyndighet enligt landskapslagen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar.

Med beaktande av landskapslagens tillämpningsområde berör den byggnads- och planväsendet, vägar och kanaler samt farleder för den lokala sjötrafiken och näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 7, 21 och 22 punkterna i självstyrelselagen med vissa undantag varom nu inte är fråga.

Ålandsdelegationen noterar att sambyggnadsdirektivet implementerats i riket genom lagen om sambyggnad och samutnyttjande av nätinfrastruktur (FFS 276/2016, nedan rikslagen). Rikslagens tillämpningsområde avviker något från landskapslagens, eftersom rikslagen innehåller bestämmelser om sambyggnad och samutnyttjande av kommunikationsnät, energinät, trafiknät och vattentjänstnät. Med kommunikationsnät avses i rikslagen nät som avses i 3 § 39 punkten i informationssamhällsbalken (FFS 917/2014). Enligt sistnämnda lagrum avses med kommunikationsnät ett system som består av sammankopplade ledningar och av anordningar och som är avsett för överföring eller distribution av meddelanden via ledning, med radiovågor, optiskt eller på något annat elektromagnetiskt sätt. Landskapslagens tillämpningsområde förefaller härvid vara mer begränsat, eftersom i den används termen bredbandsnät istället för kommunikationsnät. Enligt definitionen i landskapslagens 2 § avses med bredbandsnät höghastighetsnät för elektronisk kommunikation vilka kan leverera tjänster för bredbandstillgång i hastigheter på minst 30 megabyte per sekund. Skillnaden kan bero på att behörigheten i fråga om televäsendet tillkommer riket enligt 27 § 40 punkten i självstyrelselagen. Bestämmelserna i rikslagen som utgör riksbehörighet är direkt tillämpliga i landskapet. Sambyggnadsdirektivet avser i första hand höghastighetsnät.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag tillkommer riket enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt. Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. I landskapslagen föreskrivs om samordning av byggprojekt och samutnyttjande av sådan fysisk infrastruktur som avses i sambyggnadsdirektivet. I landskapslagen definieras nämligen situationer när ett företag är skyldigt att dela nyttjanderätten till existerande fysisk infrastruktur med ett bredbandsföretag och situationer när ett företag ska tillgodose ett bredbandsföretags begäran om sambyggnad av fysisk infrastruktur och sambyggnad av nät. Dessa bestämmelser kan innebära en partiell begränsning av den nyttjanderätt som omfattas av egendomsskyddet för nätaktörer. Ålandsdelegationen konstaterar att motsvarande bestämmelser finns i rikslagen. Till den del dessa bestämmelser kan beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Detsamma gäller övriga bestämmelser i landskapslagen som kan beröra grundrättigheterna såsom stadgandena att få tillgång till samt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter.

I motsats till rikslagen omnämns inte i landskapslagen som ett undantag från en nätaktörs skyldighet att överlåta nyttjanderätten till sin fysiska infrastruktur att den allmänna eller nationella säkerheten äventyras. Ej heller anges i landskapslagen att sådan information

som kan anses äventyra allmän och nationell säkerhet inte behöver inlämnas till den centrala informationspunkten. Eftersom ärenden hänförande sig till försvarsväsendet och gränsbevakningsväsendet, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet samt beredskap inför undantagsförhållanden enligt 27 § 34 punkten i självstyrelselagen utgör riksbehörighet, är rikslagens bestämmelser, till den del de gäller de nämnda angelägenheterna, direkt tillämpliga i landskapet.

Landskapslagen innehåller bestämmelser om en tvistlösningsmyndighet med uppgift att i första hand genom medling lösa meningsskiljaktigheter mellan bredbandsföretag och andra företag. Enligt landskapslagarna verkar Ålands energimyndighet som tvistlösningsmyndighet. På motsvarande sätt som bestämmelserna om omprövning i andra landskapslagar bör detta förfarande anses som en del av förvaltningsförfarandet, och därmed ingå i landskapets behörighet. Ålandsdelegationen ser inte hinder för att anförtro energimyndigheten dessa uppgifter, eftersom bestämmelserna inte fråntar medborgarna rätten att i enlighet med grundlagens 21 § 1 mom. på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak prövad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt rikslagen handhar kommunikationsverket motsvarande uppgifter. I landskapslagens 17 § anges att bestämmelser om rättelse och besvär av ett beslut som har fattats med stöd av landskapslagen finns i förvaltningslagen för landskapet Åland samt följer av 25 § i självstyrelselagen. Eftersom Ålands energimyndighet är en landskapsregeringen underlydande myndighet anförs besvär över myndighetens beslut hos Ålands förvaltningsdomstol.

Landskapslagens 3 § 2 mom. berättigar landskapsregeringen att anlita en utomstående tjänsteleverantör för de tjänster som behövs för att ordna verksamheten vid den centrala informationspunkten, om de uppgifter som överförs på tjänsteleverantören är av teknisk och biträdande art. Enligt landskapslagens 5 § 3 mom. kan Ålands energimyndighet i egenskap av tvistlösningsmyndighet anlita sakkunniga för att biträda myndigheten vid avgörande av meningsskiljaktigheter vid tvistlösning. 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 landskapslagen avser innefattar inte betydande utövning av offentlig makt. Genom bestämmelserna i landskapslagen och de allmänna förvaltningsbestämmelserna i landskapslagstiftningen uppfylls, enligt Ålandsdelegationens uppfattning, förutsättningarna för i landskapslagen avsedd överföring av förvaltningsuppgifter.

Landskapslagens 4 § 3 mom. och 13 § 3 mom. berättigar landskapsregeringen att i landskapsförordning närmare besluta om i lagrummen specificerade tekniska föreskrifter. Dessa delegeringsbestämmelser kan inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter eller utgöra angelägenheter som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Stadgandena uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

Enligt landskapslagens 4 § 1 mom. kan landskapsregeringen besluta att avgifter ska tas ut för lämnande av information om planerade arbeten med anknytning till byggande av nät och om väsentliga ändringar i ett projekt. Med anledning härav 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 81 § 2 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 4 § 1 mom. har intagits en hänvisning till landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet, varför ovan angivna förutsättningar uppfylls.

Bestämmelserna om vite kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande de här aktuella landskapslagarna 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 landskapslagarna inte föreligger.

Landskapslagen om ändring av 1 § landskapslagen om Ålands energimyndighet förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 12.9.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 26.6.2017 nr 23-24/08/2017.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit de ovan nämnda landskapslagarna, som gäller utbyggnad av bredbandsnät. Den antagna lagstiftningen innehåller bestämmelser om samordning av byggprojekt och samnyttjande av nätinfrastruktur för bredbandsnät, energinät, trafiknät och vattennät samt hanterande av information om sådan infrastruktur. Därtill stadgas om Ålands energimyndighets funktion som tvistlösningmyndighet. Genom landskapslagen implementeras Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/61/EU om åtgärder för att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation, det s.k. sambyggnadsdirektivet, i landskapslagstiftningen. Sambygg-

nadsdirektivet har implementerats i riket genom lagen om sambyggnad och samutnyttjande av nätinfrastruktur (FFS 276/2016). Idén bakom EU-regleringen är att minska kostnaderna för utbyggnad av höghastighetsnät för elektronisk kommunikation och att stödja utbyggnaden av bredbandsnät.

Landskapslagen om främjande av en utbyggnad av bredbandsnät berör närmast byggandet av infrastruktur. Landskapslagen om ändring av 1 § landskapslagen om Ålands energimyndighet berör myndighetsverksamhet på Åland. Tillämpningsområdet för landskapslagen som gäller utbyggnaden av bredbandsnät verkar vara bredare än rikslagens, eftersom det i rikslagen uttryckligen stadgas att lagen tillämpas endast om en av parterna i samarbetet är ett kommunikationsnät. Trots att det inte uttryckligen stadgas i landskapslagen, torde det dock utgående från lagens rubrik och enskilda bestämmelser samt lagförslagets motiveringar (s. 6) vara meningen att lagen tillämpas endast om en av parterna i samarbetet är ett bredbandsföretag.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om byggnads- och planväsendet, vägar och kanaler, farleder för den lokala sjötrafiken samt näringsverksamhet tillkommer landskapet enligt 18 § 7, 21 och 22 punkterna självstyrelselagen. Det finns vissa undantag varom nu inte är fråga. Därtill har landskapet enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar.

Vid lagstiftningskontrollen bör dock tas ställning till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och televerksamheten, eftersom lagstiftningsbehörigheten i fråga om televäsendet tillkommer riket enligt 27 § 40 punkten självstyrelselagen. Även lagstiftningens förhållande till grundlagen bör granskas i detta sammanhang, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Rikslagen om sambyggnad och samutnyttjande av nätinfrastruktur innehåller bestämmelser om sambyggnad och samutnyttjande av kommunikationsnät, energinät, trafiknät och vattentjänstnät. Ålandsdelegationen har i sitt utlåtande noterat att rikslagens tillämpningsområde avviker något från landskapslagens, eftersom i landskapslagen används begreppet bredbandsnät i stället för begreppet kommunika-tionsnät. I rikslagen avses med kommunikationsnät nät som avses i 3 § 39 punkten informationssamhällsbalken. Enligt sistnämnda lagrum avses med kommunikationsnät ett system som består av sammankopplade ledningar och av anordningar och som är avsett för överföring eller distribution av meddelanden via ledning, med radiovågor, optiskt eller på något annat elektromagnetiskt sätt. Ålandsdelegationen har ansett att landskapslagens tillämpningsområde till följd härav verkar vara mer begränsat än rikslagens. Enligt definitionen i landskapslagens 2 § avses med bredbandsnät höghastighetsnät för elektronisk kommunikation som kan leverera tjänster för bredbandstillgång i hastigheter på minst 30 megabyte per sekund. Enligt Ålandsdelegationen kan skillnaden bero på att lagstiftningsbehörigheten i fråga om televäsendet tillkommer riket.

Riket har alltså lagstiftningsbehörighet i fråga om televäsendet enligt 27 § 40 punkten självstyrelselagen. Högsta domstolen anser att bredbandsnät, som är ett av de moderna kommunikationsnäten, i ett annat sammanhang kunde hänföras till televäsendet. Den

ifrågavarande landskapslagstiftningen berör dock främst byggandet av den fysiska infrastrukturen och som sådan faller den inom landskapets lagstiftningskompetens och den äventyrar inte de syften som skyddats i och med att lagstiftningsbehörigheten i fråga om televäsendet i självstyrelselagen ansetts höra till riket.

De bestämmelser i rikslagen som utgör riksbehörighet är direkt tillämpliga i landskapet. Vid tillämpningen av den ifrågavarande landskapslagstiftningen bör dock tas hänsyn till behörighetsgränsen och möjliga koordineringsbehov gällande televäsendet.

Även den allmänna eller nationella säkerheten kan kräva viss lagstiftning beträffande nätaktörer såsom den ovan nämnda rikslagstiftningen visar. Till den delen har riket lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 34 punkten självstyrelselagen.

Till följd av syftet med lagstiftningen i fråga innehåller de av lagtinget antagna landskapslagarna många bestämmelser som har betydelse med tanke på grundlagen. Rikslagstiftningen om sambyggnad och samutnyttjande av nätinfrastruktur innehåller motsvarande bestämmelser. Den gällande rikslagstiftningen har tillkommit utan grundlagsutskottets medverkan.

Grundlagens bestämmelse om egendomsskydd har medfört att riksdagens grundlagsutskott i andra sammanhang vid flera tillfällen tidigare bedömt lagförslag som inneburit skyldigheter eller begränsningar i fråga om rätten att utnyttja egendom och som ofta har motiverats med en strävan att skapa konkurrensvillkor eller trygga dylika. I de här sammanhangen har utskottet i regel utgått ifrån att skyldigheterna och begränsningarna med hänsyn till egendomens speciella art står i samklang med grundlagen om de finns inskrivna i tydliga bestämmelser i lag och är skäliga med avseende på ägaren. (Se t.ex. GrUU 37/2004 rd, GrUU 36/2004 rd, GrUU 63/2002 rd samt GrUU 10/2007 rd, GrUU 8/2002 rd och GrUU 47/1996 rd.)

Högsta domstolen konstaterar att skyldigheterna och begränsningarna i denna landskapslagstiftning finns inskrivna i tydliga bestämmelser i lag och de är skäliga med avseende på ägaren. De kan även konstateras vara förknippade med faktorer som hänger samman med samhällsplaneringen men också med den i 20 § grundlagen ingående bestämmelsen om ansvar för miljön och som återspeglar konstitu tionellt sett godtagbara och viktiga samhällsintressen. Bestämmelserna handlar dessutom till stora delar snarare om reglering av egendomsanvändningen, vilket är nödvändigt i vårt moderna samhälle, än om regelrätta begränsningar. (Se GrUU 33/2008 rd.)

Med dessa tillägg förenar Högsta domstolen sig i det som Ålandsdelegationen framfört i sitt utlåtande.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet och att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagarna träder i kraft.

Republikens presidents beslut 28.9.2017.

Nr 30/17, D 10 17 01 21
Landskapslag om ändring av landskapslagen om miljöskydd, antagen av lagtinget 31.5.2017 (ÅFS 72/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.7.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen görs bestämmelserna i 17 kap. i rikets miljöskyddslag (FFS 527/2014, nedan rikslagen), som bär rubriken ”Ämnen som bryter ned ozonskiktet samt fluorerade växthusgaser”, med vissa avvikelser tillämpliga i landskapet. Bestämmelserna om miljöförstöring och luftkvalitetsplan kompletteras.

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.

Landskapslagen gäller natur- och miljövård, vattenrätt, landskapets myndigheter samt näringsverksamhet, vilka områden helt eller till de delar landskapslagen reglerar hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1, 10 och 22 punkterna i självstyrelselagen.

Straffbestämmelserna i landskapslagens 35 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas.

Landskapslagens 52 a § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att bestämmelser som utfärdats med stöd av de antagna riksbestämmelserna och som inte tillhör området för lag ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen bestämmer. Med anledning härav konstateras 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i 52a § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdats med stöd av rikslagstiftningen. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen,

rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar och kompletteringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagstiftningen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandena bestämmelser på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet i landskapslagens 52a § uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom. Detsamma gäller i tillämpliga delar delegeringsbestämmelsen i landskapslagens 53b § 2 mom.

Rikslagens 165 § innehåller bestämmelser om import och export. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om utrikeshandeln tillkommer riket enligt 27 § 12 punkten i självstyrelselagen. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska ska emellertid, enligt motiven i självstyrelselagen, bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Föreliggande landskapslag berör huvudsakligen natur- och miljövård som ovan konstaterats utgöra en landskapsangelägenhet.

I landskapets behörighet gällande natur- och miljövården ingår även att inta bestämmelser om i rikslagen avsedda inspektioner.

Landskapslagen avser en ytterligare implementering av EU:s regelverk. Ålandsdelegationen konstaterar att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut

Nr 31/17, D 10 17 01 19 – D 10 17 01 20
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av rikslagar om offentlig upphandling, 2. landskapslag om Upphandlingsinspektionen, antagna av lagtinget 31.5.2017 (ÅFS 81-82/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.7.2017:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen görs följande rikslagar med vissa undantag tillämpliga i landskapet:

1) Lagen om offentlig upphandling och koncession (FFS 1397/2016), nedan upphandlingslagen,
2) Lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (FFS 1398/2016), samt
3) Lagen om beaktande av energi- och miljökonsekvenser vid offentlig upphandling av fordon (FFS 1509/2011).

Myndighetslagen innehåller bestämmelser om Upphandlingsinspektionens organisation och uppgifter.
Genom landskapslagstiftningen genomförs i rikslagstiftningen angivna EU-direktiv i landskapslagstiftningen.

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.

Landskapslagstiftningen hänför sig till offentlig upphandling. Behörighetsfördelningen gällande offentlig upphandling har tidigare varit föremål för prövning vid lagstiftningskontrollen. Offentlig upphandling berör å ena sidan rättsområdet främjande av konkurrens, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 10 punkt, och å andra sidan förvaltningsförfarandet i fråga om vilket behörigheten är beroende av vem den upphandlande enheten är (18 § 1 och 4 punkterna respektive 27 § 3 punkten i självstyrelselagen). I utlåtande 14.4.1994 över en av lagtinget 29.12.1993 antagen landskapslag angående tillämpning i landskapet Åland av lagen om offentlig upphandling (FFS 1505/1992) ansåg Högsta domstolen att det i lagtingsbeslutet inte ingick sådana bestämmelser av rikslagstiftningsnatur som avses i självstyrelselagens 27 § 10 punkt, fastän syftet med den landskapslagen även var att främja konkurrensen. Högsta domstolen konstaterade, liksom republikens president, att hinder för landskapslagens ikraftträdande inte förelåg. Ålands lagting antog 11.4.2007 en ändring av nämnda landskapslag. Genom ändringen gjordes rikets då gällande lag om offentlig upphandling (FFS 348/2007) samt lagen om upphandling inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (FFS 349/2007). med vissa undantag tillämpliga i landskapet på

upphandlingar som gjordes av landskapsregeringen, under landskapsregeringen lydande myndigheter och inrättningar, kommunala myndigheter samt övriga upphandlingsenheter som landskapslagen avsåg. I utlåtande 11.4.2007 fann Högsta domstolen att regleringen i landskapslagen främst gällde upphandlingsverksamheten i landskapet, varvid det var fråga om reglering på ett rättsområde som inte omnämnts i 4 eller 5 kapitlet i självstyrelselagen vilka reglerar fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet. Landskapslagen om offentlig upphandling föll dels inom rättsområdet främjande av konkurrens, dels inom rättsområdet förfarande hos offentliga organ. Högsta domstolen konstaterade att offentlig upphandling är ett rättsområde i utveckling som visar allt starkare konkurrensrättsliga drag. Regleringen av den offentliga upphandlingsverksamheten har i högre grad i uppgift att främja konkurrensen än att styra det allmännas verksamhet. Högsta domstolen konstaterade att landskapslagen var att hänföra till ett rättsområde för vilket riket till en större del har lagstiftningsbehörighet. Högsta domstolen ansåg att lagstiftningsbehörigheten då skulle anses tillhöra riket och att lagtinget således genom sitt beslut hade överskridit sin lagstiftningsbehörighet. I utlåtandet konstaterades att domstolens uppgift enligt självstyrelselagen är att tolka lagens behörighetsgrunder i konkreta situationer med beaktande av de aktuella omständigheterna. Tröskeln att ompröva en fråga som avgjorts tidigare är hög. Ändå måste en omprövning ske när förhållandena väsentligt har förändrats. Högsta domstolen var inte enig vid avgivande av utlåtandet, utan det gavs efter omröstning. I motsats till Högsta domstolen fann republikens president i beslutet 27.7.2007 att utgångspunkten bör vara att förändringar i lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet sker genom ändring av självstyrelselagen. Med hänsyn till att landskapslagen har ansetts höra till lagtingets behörighet och då den även bör anses uppfylla kraven enligt Europeiska unionens rättsordning fann presidenten att det inte fanns sådana starka skäl som skulle motivera utövande av vetorätt, frånsett delegeringsbestämmelsen i 3 § 1 mom. Eftersom landskapslagen inte heller berörde rikets inre eller yttre säkerhet på ett sådant sätt som avses i 19 § 2 mom. i självstyrelselagen fann presidenten att hinder för att landskapslagen i övrigt trädde i kraft inte förelåg. Några invändningar i samband med senare gjorda ändringar i denna lagstiftning har i detta avseende inte anförts. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning gäller de ovan angivna grundprinciperna för behörighetsfördelningen beträffande offentlig upphandling även i fråga om den nu aktuella landskapslagstiftningen.

Enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt kommunernas förvaltning. I enlighet härmed avgränsas i landskapslagens 3 § landskapslagens tillämpningsområde till att gälla upphandlingar som görs av landskapsregeringen och myndigheter under den, kommunala myndigheter eller organ som landskapet har inflytande över.

Enligt myndighetslagen är Upphandlingsinspektionen en oberoende tillsynsmyndighet som är administrativt underställd landskapsregeringen. Upphandlingslagen innehåller bestämmelser om Upphandlingsinspektionens organisation och tjänster. Med anledning härav konstateras att lagstiftningsbehörigheten gällande 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 § 2 och 2a § i självstyrelselagen.

Enligt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen hör arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda till rikets behörighet. Till rikets behörighet har enligt 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen hänförts arbetsavtal och samarbete inom företag. Nu aktuell landskapslagstiftning berör inte rikets tjänstemän i landskapet eller landskapets och kommunernas privaträttsligt anställda arbetstagare eller den privata sektorn i landskapet, i fråga om vilka lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket.

Av uppdelningen av behörigheten framgår att landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar befogenhet att bestämma om tjänsteinnehavarnas rättigheter samt om deras anställningsvillkor. Till landskapets behörighet hör även att reglera bestämmelser om inrättande och indragning av tjänster. Bestämmelserna i 4 § i myndighetslagen om Upphandlingsinspektionens organisation och tjänster har enligt Ålandsdelegationens uppfattning formulerats med beaktande av den ovan beskrivna behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Enligt landskapslagens 4 § ska de förvaltningsuppgifter som enligt de genom landskapslagen antagna rikslagarna ankommer på Konkurrens- och konsumentverket på Åland skötas av Upphandlingsinspektionen och de uppgifter som ankommer på arbets- och näringsministeriet av landskapsregeringen till den del uppgifterna faller inom landskapets behörighet. Dessa bestämmelser är till sitt innehåll vaga och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelserna är därför betänkliga med hänsyn till den enskildes rättsskydd 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. Detta är således ett återkommande problem vid blankettlagstiftning och förutsätter rådgivning i landskapet. Bestämmelserna utgör det oaktat formellt sett i sig inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att de enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas. Detta gäller även i fråga om det vaga stadgandet i landskapslagens 5 § om att hänvisningar i de antagna rikslagarna till bestämmelser i rikslagstiftningen ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

Det som anförs ovan gäller även bestämmelsen i myndighetslagens 3 § om Upphandlingsinspektionens uppgifter. Beträffande denna bestämmelse konstaterar Ålandsdelegationen att i landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden.

Rikslagstiftningen innehåller bestämmelser om myndigheternas rätt att få tillgång till samt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter. Enligt landskapslagens 7 § har landskapsregeringen trots bestämmelserna om hemlighållande rätt att till berörda myndigheter i riket och inom Europeiska gemenskapen vidarebefordra sådana uppgifter som landskapsregeringen har fått i enlighet med landskapslagen. 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 som kan beröra grundrättigheterna eller annars gäller områden som utgör riksbehörighet. Enligt nämnda lagrum kan även statliga myndigheter påföras uppgifter inom ramen för sin allmänna behörighet.

Rikslagstiftningen förutsätter även kontakter med Europeiska kommissionen och Europeiska unionens medlemsstater. Med anledning härav konstaterar 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.

Landskapslagens 6 § 1 mom. berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att bestämmelser som utfärdats med stöd av de genom landskapslagen antagna rikslagarna och som inte tillhör området för lag ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Med anledning härav konstateras 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i 6 § 1 mom. vagt till den det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdats med stöd av rikslagstiftningen. Även bestämmelsen i 6 § 2 mom. innebär en rätt vidsträckt delegeringsbefogenhet. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar och kompletteringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagstiftningen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandena bestämmelser på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena i landskapslagens 6 § uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Myndighetslagens 8 § berättigar Upphandlingsinspektionen att besluta om avgifterna för myndighetens verksamhet. Med anledning härav 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 81 § 2 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 8 § har intagits en hänvisning till landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet, varför ovan angivna förutsättningar uppfylls.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsåtgärder i rikslagen kan, till den del de faller inom landskapets behörighet, med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. I föreliggande landskapslagstiftning finns inte några från rikslagstiftningen avvikande besvärsbestämmelser. Enligt rikslagstiftningen är marknadsdomstolen behörig domstol i första instans. Högsta domstolen har i beslut 15.12.2005 (liggare nr 3357) ansett att marknadsdomstolen, trots bestämmelsen i självstyrelselagens 25 § 2 mom., är behörig att pröva upphandlingsärenden även i de fall där landskapsregeringen är upphandlingsenhet. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning gäller detta fortfarande eftersom rättsläget till denna del är oförändrat.

Upphandlingslagens 169 § reglerar skadestånd. Skadeståndslagstiftningen är att hänföra till de privaträttsliga angelägenheter som avses i 27 § 41 punkten i självstyrelselagen och hör såsom sådan till rikets kompetensområde. Ansluter sig en privaträttslig angelägenhet emellertid direkt till ett rättsområde som faller under landskapets behörighet utgör frågan en landskapsangelägenhet, vilket på de grunder som anförs ovan är fallet beträffande den nu aktuella landskapslagstiftningen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 landskapslagarna inte föreligger. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande landskapslagens 4 och 5 § samt myndighetslagens 3 §, vilka dock inte påverkar behörighetsfördelningen. Tillämpningen av myndighetslagen förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 12.9.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 26.6.2017 nr 26-28/08/2017.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit de ovan nämnda landskapslagarna, som gäller offentlig upphandling.

Genom dessa landskapslagar görs vissa rikslagar tillämpliga även i landskapet. Rikslagstiftningen ifråga är stadgad för att implementera EU-lagstiftning. I stort sett överensstämmer de ifrågavarande landskapslagarna med motsvarande rikslagar. På det sätt som framgår av 19 § 3 mom. självstyrelselagen medför det att landskapet stiftar lagar som innehållsmässigt motsvarar rikslagarna inte ändring i fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapet och riket.

Vid lagstiftningskontrollen bör man dock ta ställning till grundkaraktären av en sådan lagstiftning med tanke på fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapet och riket. I detta fall bör man även beakta att Högsta domstolen och republikens president redan tidigare tagit ställning till behörighetsfördelningen gällande offentlig upphandling.

Offentlig upphandling berör dels rättsområdet främjande av konkurrens, dels är fråga om förvaltningsförfarande. Enligt 27 § 10 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om främjande av konkurrens. Lagstiftningsbehörigheten beträffande förvaltningsförfarande är i sin tur beroende av vem den upphandlande enheten är (18 § 1 och 4 punkterna samt 27 § 3 punkten självstyrelselagen).

När Högsta domstolen år 2007 tog ställning till motsvarande landskapslagstiftning var frågeställningen beträffande lagstiftningens substans och lagstiftningsbehörigheten densamma. Till grund för tolkningen hade man använt Högsta domstolens utlåtande år 1994, vilket republikens president hade omfattat och i vilket hade konstaterats att det i landskapslagstiftningen beträffande offentlig upphandling inte ingick sådana bestämmelser av rikslagstiftningsnatur som avses i 27 § 10 punkten självstyrelselagen, fastän lagstiftningen även gällde främjande av konkurrens. På det sätt för vilket redogjorts i Ålandsdelegationens utlåtande ansåg Högsta domstolen däremot i sitt utlåtande till republikens president år 2007 att det hade skett en förändring i detta avseende på grund av en dynamisk rättsutveckling på detta rättsområde vilket hade lett till att lagstiftningens konkurrensfrämjande funktioner hade blivit starkare. Därför ansåg Högsta domstolen i sitt utlåtande att lagstiftningsbehörigheten skulle anses tillhöra riket. Republikens president omfattade dock inte Högsta domstolens utlåtande till denna del i sitt beslutsfattande.

Syftet med regleringen av offentlig upphandling är att effektivera användningen av allmänna medel och samtidigt öppna marknaden för offentlig upphandling inom hela

Europeiska unionen för konkurrens från andra medlemsstater. EU-regleringen av offentlig upphandling bidrar till målen för Europeiska unionens inre marknad samt unionens övriga mål. Fastän den EU-rättsliga regleringen har utvecklats och den är dynamisk till sin natur, har syftet med regleringen av offentliga upphandlingar i princip varit det samma ända från början.

Såsom det konstaterats i Högsta domstolens utlåtande år 2007, kan det uppstå behov av att ompröva en fråga som avgjorts tidigare även vad beträffar lagstiftningsbehörigheten. Fastän regleringen av offentliga upphandlingar har utvecklats ytterligare under senare tid, anser Högsta domstolen dock att upphandlingsförfarandets konkurrensrättsliga dimensioner inte efter det att republikens president senast på basis av bl.a. Högsta domstolens utlåtande fattat beslut gällande lagstiftningsbehörigheten förändrats på ett sådant sätt som skulle ge anledning att ompröva lagstiftningsbehörigheten ifråga. Därför anser Högsta domstolen att det inte i ljuset av tidigare praxis, inklusive beslutet av republikens president, är motiverat med en omprövning av lagstiftningsbehörigheten i detta fall. Den tidigare linjen torde följas vid beslutsfattandet i nuläget.

Således förenar Högsta domstolen sig i det som Ålandsdelegationen framfört i sitt utlåtande. Detta gäller även de synpunkter som Ålandsdelegationen anfört beträffande de problem som förorsakas av lagstiftningsmetoden med blankettlagstiftning. Högsta domstolen betonar även att vid tillämpningen av landskapslagstiftningen ifråga bör man vid delegeringen av normgivningsmakten ta hänsyn till begränsningarna i 80 § 1 mom. grundlagen, eftersom delegeringen annars skulle innebära en behörighetsöverskridning med beaktande av 27 § 1 punkten självstyrelselagen. Den delegerade normgivningsmakten bör överlag användas inom landskapets behörighet.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagarna faller inom landskapets behörighet och att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagarna träder i kraft.

Republikens presidents beslut 28.9.2017.

Nr 32/17, D 10 17 01 17 – D 10 17 01 18
1. Landskapslag om en gemensam kommunal räddningsmyndighet, 2. landskapslag om ändring av räddningslagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 31.5.2017 (ÅFS 114/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.7.2017:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagens syfte är att upprätta en gemensam räddningsmyndighet som handhar de uppgifter som enligt lag ankommer på kommunernas räddningsmyndigheter. I räddningslagen intas en hänvisning till landskapslagen samt bestämmelser om räddningsmyndighetens avgifter.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning och kommunernas tjänsteinnehavare. Landskapet tillkommer enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet gällande brand- och räddningsväsendet. Befolkningsskyddet och beredskap inför undantagsförhållanden hör dock till rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 28 och 34 punkterna i självstyrelselagen.

Enligt landskapslagen ska den gemensamma räddningsmyndigheten inrättas så att kommunerna själva genom avtal som uppfyller angivna minimikrav kommer överens om myndigheten genom någon av de kommunala samarbetsformer som anges i 12 kap. i kommunallagen. Om kommunerna inte har ingått ett avtal om en gemensam räddningsmyndighet senast inom tre månader efter det landskapslagen trätt i kraft ska landskapsregeringen inleda ett förfarande om tvingande samarbete. Det tvingande samarbetet baserar sig på att det i lagen föreskrivs att Mariehamns stad ska sköta den gemensamma räddningsmyndighetens uppgifter för samtliga kommuners räkning. Mariehamns stad och den gemensamma räddningsmyndigheten sköter de uppgifter som i lag föreskrivs för kommunernas räddningsmyndigheter. Landskapsregeringen berättigas besluta om de närmare villkoren gällande organiseringen av den gemensamma räddningsmyndigheten, såsom bl.a. den gemensamma räddningsnämndens organisation och beslutsordning samt fördelningen av rösträtten i nämnden och kostnadsfördelningen mellan kommunerna.

Enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Grundlagens 22 § anger en skyldighet för det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Finland är enligt grundlagens 121 § 1 mom. indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Då det gäller landskapslagen bör det ur grundlagens synvinkel bedömas hur dels den skyldighet att samarbeta som lagstiftningen påtvingar kommunerna och dels det angivna tvingande samarbetets innehåll överensstämmer med den kommunala självstyrelsen.

Det har ansetts tillåtet att stifta lagar i vanlig lagstiftningsordning om olika skyldigheter för kommuner att bedriva samarbete. Det har ansetts möjligt att genom vanlig lag föreskriva om tvångsbildade samkommuner och om motsvarande kommunala samverkansorgan. Ett sådant påtvingat kommunalt samarbete har i grundlagsutskottets praxis bedömts med hänsyn till bland annat den överkommunala karaktären i de uppgifter som utförs i samverkan, en rationell förvaltning av uppgifterna och utifrån det faktum att beslutsmekanismen inte ger någon enskild kommun möjlighet att få ensidig beslutanderätt samt arrangemangets förhållande till medlemskommunernas verksamhetsområde. Omfattningen av överföringen av uppgifter samt dess inverkan på medlemskommunernas förvaltning och demokratiprincipen samt grunderna för kommunernas självstyrelse ska beaktas.

I riket antog riksdagen 13.12.2001 lagen om bildande av räddningsområden (FFS 1214/2001, nedan rikslagen). Enligt rikslagen ska räddningstjänsten tillhandahållas inom ramen för räddningsområden som administreras gemensamt av kommunerna. Reformen gick ut på en effektivare användning av resurserna inom räddningsväsendet i och med att verksamheten överfördes till större enheter. Enligt rikslagen ankom det på statsrådet att besluta om indelningen av landet i räddningsområden, d.v.s. vilka kommuner som ska utgöra ett räddningsområde. De kommuner som hör till räddningsområdena skulle sedan ingå avtal om organisering av samarbetet inom räddningsväsendet senast 31.12.2002. Kommunerna kunde ordna samarbetet enligt egna önskemål, och avtalet om samarbete bedömdes rättsligt i tillämpliga delar med stöd av bestämmelserna om samarbete mellan kommuner i kommunallagen. Om kommunerna inte inom den föreskrivna tiden kom överens om hur samarbetet inom räddningsväsendet skulle organiseras, ankom det på statsrådet att bestämma kostnadsfördelningen, förvaltningsmodellen, grunderna för organisering av tjänster och uppgifter och om andra för samarbetet nödvändiga saker, som kommunerna inte har kommit överens om. Statsrådets förordnande skulle gälla tills kommunerna kom överens om något annat. Grundlagsutskottet ansåg att arrangemanget stämde överens med bestämmelserna om kommunal självstyrelse i grundlagen (GrUU 32/2001 rd.). Enligt förarbetena till föreliggande landskapslagstiftning har kommunerna inom de olika räddningsområdena i riket organiserat sig på olika sätt. Uppgifterna för det lokala räddningsväsendet har enligt överenskommelse mellan kommunerna inom räddningsområdet tilldelats en enskild kommun eller en samkommun. En del av kommunerna och samkommunerna sköter uppgifterna för det lokala räddningsväsendet i form av ett kommunalt affärsverk. Inom två räddningsområden sköter landskapsförbundet uppgifterna. Upplägget i riket är således inte helt jämförbart med det tvingande förfarande som landskapslagen avser, men det utvisar att det är möjligt att lagstifta om obligatoriskt samarbete inom räddningsväsendet. Ett effektivare samarbete inom räddningsväsendet kan anses främja vissa grundläggande fri- och rättigheter i grundlagen, såsom rätten till liv och trygghet (7 §), tryggandet av vars och ens egendom (15 §) samt ansvaret för naturen, miljön och kulturarvet (20 §).

En samordning av kommunala uppgifter på Åland har redan skett inom hälso- och sjukvården, vilken handhas av Ålands hälso- och sjukvård, som är en myndighet under Ålands landskapsregering.

Enligt Ålandsdelegationens uppfattning kan en närmare vägledning beträffande förutsättningarna för ett påtvingat kommunalt samarbete erhållas av den av lagtinget 16.9.2015 antagna lagstiftningen om en kommunalt samordnad socialtjänst. Enligt landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst (ÅFS 2/2016) ankommer det på kommunerna att besluta på vilket sätt samarbetet för en samordnad socialvård ska förverkligas. Kommunerna kan härvid avtala om att någon av kommunerna inom socialvårdsområdet får till uppgift att sköta den samordnade socialtjänsten för flera kommuners räkning eller så bildas det ett kommunalförbund. I anslutning till att lagtinget antog nämnda landskapslag antog lagtinget en ändring av denna landskapslag. I ändringen anges att om kommunerna inte inom den föreskrivna tiden kan komma överens om hur samarbetet ska organiseras, ska samarbetet förvaltas av ett kommunalförbund med samtliga kommuner som medlemmar. Högsta domstolen konstaterade i utlåtande 15.12.2015 över de antagna landskapslagarna bl.a. följande:

”Den överföring från kommunerna det nu är fråga om gäller ett begränsat område av uppgifter som enligt lagstiftningen ankommer på kommunerna. Dessa uppgifter kan anses ha fått en överkommunal karaktär. Enligt förslaget finns det vägande skäl för en revidering av socialvårdstjänsterna. Skälen anknyter till de grundläggande fri- och rättigheterna och talar för att ansvaret för att ordna och producera socialvårdstjänster läggs över på en aktör som är större än de enskilda kommunerna på Åland. Den grundläggande lösningen kan därför anses godtagbar och motiverad (se och jämför även GrUU 75/2014 rd.). Beslutsmekanismen är planerad så att den hindrar enskilda kommuner att få en ensidig beslutandemakt vid samordningen. Även ekonomiskt sett är det fråga om en begränsad del av socialvården och den ekonomiska betydelsen minskas ytterligare av att kostnader delvis blir täckta ur landskapsmedel. Lagstiftningen fråntar inte kommunerna deras rätt till självständigt beslutsfattande beträffande sin ekonomi”.

Av ovan stående utlåtande framgår att Högsta domstolen fäste vikt vid att det i nämnda landskapslag fanns detaljerade bestämmelser om bl.a. röstetal och beslutsfattande samt finansieringen, vilket saknas i den nu aktuella landskapslagen. I utlåtandet kritiserade Högsta domstolen det då aktuella förfarandet med två alternativa landskapslagar och angav även att lösningen med två alternativa landskapslagar gav landskapsregeringen en viss prövningsrätt och därmed även åtminstone teoretiska möjligheter att påverka kommunernas beslut. Detta kunde enligt domstolen vara problematiskt beroende på om och hur denna möjlighet tillämpas.

Enligt Ålandsdelegationens uppfattning bör det i landskapslagen angivna tvingande förfarandet bedömas enligt de riktlinjer som framgår av bl.a. Högsta domstolens ovan beskrivna utlåtande om samordningen inom socialvården. Enligt landskapslagens 5 § ska Mariehamns stad sköta den gemensamma räddningsmyndighetens uppgifter för samtliga kommuners räkning. Lagen medger inte någon annan lösning så länge kommunerna inte kan avtala om annat. Det är då inte fråga om en aktör som är större än de enskilda kommunerna. Det finns inte heller några bestämmelser som skulle förhindra någon kommun från att få en dominerande ställning, eller om kostnadsfördelningen mellan kommunerna. Landskapslagen innehåller inte detaljerade bestämmelser om röstetalet, beslutsfattandet eller finansieringen. Däremot berättigar landskapslagens 6 § landskapsregeringen att besluta om de närmare villkoren gällande organiseringen av den gemensamma räddningsmyndigheten. Detta ger landskapsregeringen en vid prövnings- och beslutanderätt. Den omständigheten att det i landskapslagen anges att Mariehamns stad vid det tvingande samarbetet ska sköta den kommunala räddningsmyndighetens uppgifter försätter staden i en bättre förhandlingsposition än övriga kommuner i landskapet och kan påverka möjligheterna att åstadkomma ett frivilligt avtal om räddningsmyndigheten och avtalets innehåll. Detta är dessutom ägnat att minska betydelsen av skyldigheten att höra kommunerna före landskapsregeringens beslut samt möjligheterna till ändringssökande, vilka är centrala aspekter i sammanhanget.

Med hänvisning till det som anges ovan anser Ålandsdelegationen att bestämmelserna om det tvingande samarbetet enligt ordalydelsen i landskapslagen inte är förenlig med grundlagens bestämmelser om den kommunala självstyrelsen. Landskapslagens 4, 5

och 6 § bör härvid anses utgöra behörighetsöverskridningar. Enligt Ålandsdelegationens bedömning hindrar upplägget även att övriga bestämmelser i landskapslagen än de som gäller det tvingande samarbetet förblir i kraft. Dessutom konstateras att gällande landskapslagstiftning inte ställer några hinder för kommunerna att ingå avtal om inrättandet av en gemensam räddningsmyndighet.

I 93a § i landskapslagen om ändring av räddningslagen för landskapet Åland intas bestämmelser om räddningsmyndighetens avgifter. Med anledning härav 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 81 § 2 mom. förutsätter att grunderna för avgifter anges i lag. Dessutom förutsätter självstyrelselagens 21 § 1 mom. att bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag anges i landskapslag. Enligt den aktuella 93 a § 3 mom. bestämmer kommunen om avgifterna i en taxa som den godkänner. Avgifterna ska fastställas så att de högst motsvarar räddningsväsendets totalkostnader för produktionen av prestationen. Paragrafen uppfyller härigenom de krav som den ovan beskrivna regleringen ställer på lagstiftningen om skatter.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagens 4, 5 och 6 § utgör behörighetsöverskridningar. Eftersom landskapslagen inte utgör en fungerande helhet i avsaknad av dessa bestämmelser om det tvingande samarbetet, bör landskapslagen förordnas att förfalla i dess helhet. Även bestämmelsen i 8 § 3 mom. i landskapslagen om ändring av räddningslagen för landskapet Åland bör såsom accessorisk till de nämnda paragraferna förfalla. Däremot finns det inte hinder för att övriga lagrum i sist nämnda landskapslag träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 12.9.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 26.6.2017 nr 28-29/08/2017.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit ovan nämnda landskapslagar. Med den nya landskapslagstiftningen eftersträvas en gemensam räddningsmyndighet för hela Åland. Den gemensamma räddningsmyndigheten förverkligas genom ett tvingande förfarande, ifall kommunerna inte ingår ett frivilligt avtal. Enligt lagen sköter Mariehamns stad den gemensamma räddningsmyndighetens uppgifter för samtliga kommuners räkning.

Lagarna berör kommunerna och räddningstjänsten. Dessa områden ingår i landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 4 och 6 punkterna självstyrelselagen.

Vid lagstiftningskontrollen är det närmast landskapslagarnas förhållande till självstyrelsen för kommunens invånare som påkallar uppmärksamhet. Frågan är hur de antagna landskapslagarna tar hänsyn till det att Finland enligt 121 § 1 mom. grundlagen är indelat i kommuner, vilkas förvaltning skall grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare. Frågan är relevant eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Grundlagens bestämmelse om kommunal självstyrelse baserar sig på grundlagsutskottets vedertagna praxis, enligt vilken det grundlagsfästa skyddet för den kommunala självstyrelsen innebär att kommuninvånarna har rätt att bestämma om sin kommuns förvaltning och ekonomi. I självstyrelsen ingår bl.a. kommuninvånarnas rätt till förvaltningsorgan som de själva valt (RP 1/1998 rd s. 175). Kommunernas lagstadgade skyldighet att bedriva samarbete bör granskas mot denna bakgrund. Det har redan länge stiftats lagar i vanlig lagstiftningsordning om olika skyldigheter för kommuner att bedriva samarbete. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett det vara möjligt att genom vanlig lag föreskriva om tvångsbildade samkommuner och om motsvarande kommunala samverkansorgan, trots att det är klart att det i någon mån inkräktar på den kommunala självstyrelsen, om kommuner genom lag förpliktas att delta i en samkommun. Utskottet har bedömt påtvingat kommunalt samarbete med hänsyn till bl.a. samverkansuppgifternas överkommunala karaktär, en rationell förvaltning av uppgifterna och utifrån det faktum att beslutsmekanismen inte ger någon enskild kommun möjlighet att få ensidig beslutanderätt. En annan sak som har tillmätts betydelse är om arrangemanget väsentligt inskränkt medlemskommunernas allmänna verksamhetsområde.

Grundlagsutskottet har tagit ställning till omorganiseringen av den kommunala räddningstjänsten vid granskning av regeringens förslag till lag om bildande av räddningsområden (GrUU 32/2001 rd; RP 111/2001 rd). Utskottet ansåg det vara beaktansvärt att nutidens krav på räddningsväsendet enligt propositionen inte kunde uppfyllas fullt ut i de enskilda kommunerna eller att det skulle bli för dyrt. Utskottet noterade att det föreslogs att räddningstjänsten skulle tillhandahållas inom ramen för räddningsområden som administrerades gemensamt av kommunerna för att säkerställa adekvata och högpresterande räddningsverk. Utgångspunkten i riket har varit att kommunerna i ett räddningsområde skall ingå avtal om organiseringen av samarbetet. I fråga om avtalen mellan kommunerna gäller vad som bestäms om samarbetet mellan kommuner i kommunallagen. Meningen är att någon av kommunerna har hand om räddningsväsendet eller att kommunerna bildar en samkommun för uppdraget. Vid granskningen av propositionen har grundlagsutskottet konstaterat att det var fråga om en situation där räddningsväsendet i konstitutionell bemärkelse i själva verket hade blivit ett överkommunalt uppdrag. Reformen ökade inte kommunernas lagstadgade uppgifter. Kommunerna kunde ordna samarbetet enligt egna önskemål och avtalet om samarbete bedömdes rättsligt i tillämpliga delar med stöd av bestämmelserna om samarbete mellan kommuner i kommunallagen. Således ansåg utskottet att arrangemanget stämde överens med bestämmelserna om kommunal självstyrelse i grundlagen.

Det ovan sagda visar att det vid grundlagsgranskningen av olika samorganiseringar har fästs uppmärksamhet t.ex. vid uppgifternas överkommunala karaktär, ändamålsenlig organisering av administrationen samt vid det att mekanismen för beslutsfattandet inte möjliggör en dominerande ställning för någon av kommunerna under eller efter omorganiseringen (GrUU 32/2001 rd, GrUU 65/2002 rd, GrUU 22/2006 rd).

Vid bedömningen av bestämmelserna beträffande tvångsbildade samkommuner och motsvarande kommunala samverkansorgan bör man enligt grundlagsutskottet kontrollera att sättet att genomföra modellen ej i ett helhetsperspektiv strider mot demokratiprincipen eller finansieringsprincipen. Faktorer som skall beaktas vid helhetsbedömningen av hur dessa principer genomförs är bl.a. områdenas storlek, samkommunens uppgifter och behörighet som helhet, finansieringslösningar, fördelningen av olika slags ansvar mellan staten, kommunerna och samkommunen samt samkommunens högsta beslutande organ i termer av sammansättning, valsätt och beslutsförfarande. (Se t.ex. GrUU 67/2014 rd och GrUU 37/2006 rd).

De antagna landskapslagarna har vissa grundlagsmässiga beröringspunkter med det ärende som behandlats i Högsta domstolens utlåtande 15.12.2015 (OH 2015/213, Nr 2416). I det sammanhanget granskades förutsättningarna för ett påtvingat kommunalt samarbete beträffande lagstiftningen om en kommunalt samordnad socialtjänst. Vid lagstiftningskontrollen tillämpade Högsta domstolen de kriterier som utformats i grundlagsutskottets tolkningspraxis, för vilken redogjorts ovan.

När man tillämpar samma kriterier vid granskningen av de nu antagna landskapslagarna visar det sig att kriterierna inte uppfylls. Enligt den antagna landskapslagens 5 § skall Mariehamns stad sköta den gemensamma räddningsmyndighetens uppgifter för samtliga kommuners räkning och det finns ingen annan lösning om ett avtal inte ingås mellan kommunerna. Fråga är inte om en aktör som är större än de enskilda kommunerna. Det finns inga bestämmelser som skulle förhindra någon kommun från att få en dominerande ställning eller om kostnadsfördelningen mellan kommunerna. Landskapslagen innehåller heller inte detaljerade bestämmelser om röstetalet, beslutsfattandet eller finansieringen och lagens 6 § berättigar landskapsregeringen att besluta om de närmare villkoren gällande organiseringen av den gemensamma räddningsmyndigheten i frågor som är högst relevanta med tanke på den grundlagsstadgade självstyrelsen för kommunens invånare.

Högsta domstolen anser att 4, 5 och 6 § landskapslagen om en gemensam kommunal räddningsmyndighet utgör behörighetsöverskridningar, eftersom bestämmelserna inte på ett tillräckligt sätt tar hänsyn till de krav som ställs i grundlagen beträffande den kommunala självstyrelsen.

Eftersom landskapslagen om en gemensam kommunal räddningsmyndighet är uppbyggd på dessa bestämmelser om tvingande samarbete och inte utgör en fungerande helhet i avsaknad av dem, anser Högsta domstolen att landskapslagen bör förordnas att förfalla i sin helhet. Även bestämmelsen i 8 § 3 mom. landskapslagen om ändring av räddningslagen för landskapet Åland bör såsom accessorisk till de nämnda paragraferna förfalla.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda får Högsta domstolen hemställa att landskapslagen om en gemensam kommunal räddningsmyndighet samt 8 § 3 mom. landskapslagen om ändring av räddningslagen för landskapet Åland förordnas att förfalla.

Till övriga delar torde hinder för ikraftträdandet av landskapslagen om ändring av räddningslagen för landskapet Åland inte föreligga. Det lagrum som föreslås förfalla hindrar inte att landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

Republikens presidents beslut 28.9.2017.

Nr 33/17, D 10 17 01 26
Landskapslag om ändring av kommunallagen, antagen av lagtinget 5.6.2017 (ÅFS 119/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.7.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen sänks rösträttsåldern i kommunalval och rådgivande kommunala folkomröstningar till 16 år. Valbarhetsåldern till kommunala förtroendeuppdrag bibehålls vid 18 år.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 4 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om bl.a. kommunala val och kommunernas förvaltning. Bestämmelserna om kommunala folkomröstningar innefattas i denna lagstiftningsbehörighet. Till landskapets behörighet har i princip hänförts hela kommunallagstiftningen med undantag för de inskränkningar som följer av grundlag. Stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt. Enligt grundlagens 14 § 3 mom. har varje finsk medborgare och varje i Finland stadigvarande bosatt utlänning som har fyllt 18 år rätt att rösta i kommunalval och kommunala folkomröstningar enligt vad som bestäms i lag. Om rätten att i övrigt ta del i kommunernas förvaltning bestäms genom lag. Den omständigheten att bestämmelsen om rösträttsåldern intagits i grundlagen efter det att gällande självstyrelselag trätt i kraft innebär enligt Ålandsdelegationens uppfattning att alla de som fyllt 18 år och uppfyller övriga förutsättningar är röstberättigade i kommunala val även på Åland. Det är således inte möjligt att lagstifta om en högre rösträttsålder. I grundlagens 14 § 4 mom. anges att det allmänna ska främja den enskildes möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Med beaktande av detta och eftersom lagstiftningsbehörigheten gällande kommunala val uttryckligen utgör landskapsbehörighet finns det enligt Ålandsdelegationens uppfattning inte hinder för lagtinget att lagstifta om en lägre rösträttsålder än 18 år vid kommunala val eller kommunala folkomröstningar.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Högsta domstolens utlåtande 12.9.2017:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 26.6.2017 nr 31/08/2017.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit den ovan nämnda landskapslagen. De centrala ändringarna i kommunallagen betyder att rösträttsåldern i kommunalval och rådgivande kommunala folkomröstningar sänks till 16 år. Däremot sänks inte åldern för valbarhet i dessa val. Utgångspunkten för reformen har varit att rösträtten hör till de grundläggande medborgerliga rättigheterna och den bör tillkomma så många som möjligt. Därtill har det ansetts att reformen står i samklang med till exempel Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter.

Vid lagstiftningskontrollen är det närmast landskapslagens förhållande till Finlands grundlag som påkallar uppmärksamhet. Frågan är om det överhuvudtaget hör till landskapets lagstiftningskompetens att lagstifta om rösträttsåldern vid kommunala val, eftersom det även stadgas om rösträtten inklusive rösträttsåldern i de kommunala valen i grundlagen.

Enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Enligt 14 § 3 mom. grundlagen har varje finsk medborgare och varje i Finland stadigvarande bosatt utlänning som har fyllt aderton år rätt att rösta i kommunalval och kommunala folkomröstningar enligt vad som bestäms genom lag. Enligt grundlagen bestäms om rätten att i övrigt ta del i kommunernas förvaltning genom lag.

Enligt 18 § 4 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om bland annat kommunala val samt kommunernas förvaltning.

Grundstadgandet om rösträtten i de kommunala valen fogades till grundlagen (11 § i den då gällande regeringsformen) vid reformen av de grundläggande rättigheterna år 1995. Som utgångspunkt konstaterades i lagens förarbeten (RP 309/1993 rd s. 65 och 66) att valrättigheterna och rättigheterna att delta i samhällelig verksamhet allt mer fått karaktären av grundläggande rättigheter för individen. Det föreslogs att den kommunala röst- och röstningsrätten skulle höjas till grundlagsnivå, eftersom möjligheten att inverka på det lokala beslutsfattandet kunde jämställas med valrätten i statliga val och rätten att delta. Det konstaterades att bestämmelsen skulle låta det bero på närmare stadganden i lag hur man skulle definiera stadigvarande boende och hur det skulle bestämmas i vilken kommun rätten att rösta kunde utövas. Enligt 11 § 3 momentet i

den då gällande regeringsformen, vilken motsvaras av bestämmelsen i 14 § 4 mom. i den nuvarande grundlagen, skall det allmänna främja den enskildes möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Det bör noteras att det i de ovannämnda förarbetena till reformen år 1995 uttryckligen konstateras att det sistnämnda stadgandet, i motsats till 1 och 2 mom, inte anger någon åldersgräns för individens möjligheter att påverka ärenden som gäller honom eller henne själv (RP 309/1993 rd s. 66).

Eftersom åldersgränsen för den kommunala rösträtten klart har stadgats att vara 18 år och inte till exempel minst 18 år, verkar det inte vara möjligt att avvika från ett sådant grundstadgande genom vanlig lagstiftning. Det skulle således inte vara möjligt att i vanlig lag stadga att en person vid 18-års ålder, om han uppfyller de övriga kriterierna för rösträtt, inte har rösträtt. Därtill kan det anses att bestämmelsen i 14 § 3 mom. grundlagen definierar kretsen av de röstberättigade på ett så uttömmande sätt att det inte är möjligt att genom vanlig lagstiftning ge rösträtt till personer under 18 år.

Högsta domstolen anser att den ifrågavarande bestämmelsen i grundlagen gällande rösträttsåldern inte i sig är tolkningsbar. Att det allmänna enligt 14 § 4 mom. grundlagen skall främja den enskildes möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv, utgör således inte grund för att tolka den i samma paragraf ingående klara bestämmelsen gällande åldersgränsen i strid med dess ordalydelse.

Såsom ovan konstaterats har landskapet Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunala val, medan stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet. Eftersom Ålands lagtings beslut om antagande av landskapslag om ändring av kommunallagen innebär en avvikelse från grundlagen, finner Högsta domstolen att lagtinget överskridit sin lagstiftningsbehörighet till den del i landskapslagen om ändring av kommunallagen intagits en sänkning av rösträttsåldern till 16 år i kommunalval och i rådgivande kommunala folkomröstningar. Det finns därmed skäl att förordna att landskapslagen till dessa delar skall förfalla.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda får Högsta domstolen hemställa att ändringen av 30 § 1 mom. 1 punkten och 30 a § 1 mom. 1 punkten landskapslagen om ändring av kommunallagen måtte förordnas att förfalla.

Till övriga delar torde hinder för landskapslagens ikraftträdande inte föreligga.

De lagrum som föreslås förfalla hindrar inte att landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

Republikens presidents beslut 28.9.2017.

Nr 34/17, D 10 17 01 27
Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om distribution av alternativa bränslen, antagen av lagtinget 7.6.2017 (ÅFS 73/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.7.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, genom vilken rikets lag om distribution av alternativa trafikbränslen (FFS 478/2017, 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. Rikslagens syfte är att säkerställa att för allmänheten tillgängliga laddnings- och tankstationer för alternativa bränslen uppfyller gemensamma tekniska specifikationer och att användarna ges tillräcklig information om alternativa bränslen och distribution av dem. Genom lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/94/EU om utbyggnad av infrastrukturen för alternativa bränslen, nedan infrastrukturdirektivet.

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.

Den antagna rikslagen berör näringsverksamhet i fråga om vilken landskapet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 punkten.

Landskapslagen gäller även landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, natur- och miljövård samt vägtrafik och farleder för den lokala sjötrafiken på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 10 och 21 punkterna i självstyrelselagen.

Den aktuella landskapslagstiftningen gäller även standardisering, otillbörligt förfarande i näringsverksamhet, främjande av konkurrens och konsumentskydd, handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten som utgör riksbehörighet enligt 27 § 10, 13 och 19 punkterna i självstyrelselagen.

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 sin allmänna behörighet.

I landskapslagens 2 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på tillsynsmyndigheten ska i landskapet handhas av landskapsregeringen till den

del förvaltningen hänför sig till uppgifter inom landskapets lagstiftningsbehörighet. 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 betänklig med hänsyn till den enskildes rättsskydd 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. Detta är således ett återkommande problem vid blankettlagstiftning och förutsätter rådgivning i landskapet. Bestämmelsen utgör det oaktat formellt sett inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att den enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Det som anförs ovan gäller även det vaga stadgandet i landskapslagens 3 § om att hänvisningar i rikslagen till bestämmelser i rikslagstiftningen inom landskapets behörighet ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

Rikslagens 9 § reglerar tillsyn, 10 § rätten att trots sekretessbestämmelserna få nödvändiga uppgifter och 11 § rätten att utföra inspektioner. Med anledning av nämnda bestämmelser noteras att i landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock 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. 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 11 § har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats.

Landskapslagens 5 § berättigar landskapsregeringen att besluta om de avgifter som kan uppbäras för utförda prestationer enligt landskapslagen. Med anledning härav 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. Grundlagen 81 § 2 mom. förutsätter att grunderna för avgifter anges i lag. Dessutom förutsätter självstyrelselagens 21 § 1 mom., såsom nedan närmare beskrivs, 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 5 § har intagits en hänvisning till landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet, varför ovan angivna förutsättningar uppfylls.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt utgör rättskipning riksbehörighet med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. I enlighet härmed har en hänvisning till självstyrelselagens 25 § intagits i landskapslagens 7 §.

Landskapslagens 6 § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet och till den del ärendet inte hör till området för lag genom landskapsförordning besluta att författningar som utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar landskapsregeringen föreskriver. Med anledning härav konstateras 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 6 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 noterar att riksdagen antog 30.5.2017 rikslagen i andra behandling. Republikens president stadfäste rikslagen utan ändring 28.6.2017, således efter det att lagtinget 7.6.2017 antog landskapslagen. Högsta domstolen har dock i senaste rättspraxis ansett det under vissa förutsättningar och i särskilda fall vara möjligt att anta landskapslagar utan att den rikslag vars stadganden intagits i landskapslagen ännu inte stadfästs. Ålandsdelegationen anser att den nu aktuella landskapslagen i detta avseende är jämförbar med de där Högsta domstolen ansett att den omständigheten att landskapslagen antagits före Republikens presidents stadfästelse inte ska utgöra grund för att landskapslagen förordnas att förfalla.

I övrigt finner Ålandsdelegationen att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden.

Republikens presidents beslut

Nr 37/17, D 10 17 01 28 – D 10 17 01 56
1. Landskapslag om ändring av förvaltningslagen för landskapet Åland, 2. landskapslag om ändring av kommunallagen för landskapet Åland, 3. landskapslag om ändring av 9b § landskapslagen om ärendenas handläggning i landskapsregeringen, 4. landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet, 5. landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands arbetsmarknads- och studieservicemyndighet, 6. landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands statistik- och utredningsbyrå, 7. landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands hälso- och sjukvård, 8. landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands polismyndighet, 9. landskapslag om ändring av landskapslagen om gymnasieutbildning, 10. landskapslag om ändring av landskapslagen om Högskolan på Åland, 11. landskapslag om ändring av landskapslagen om motorfordonsbyrån, 12. landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands ombudsmannamyndighet, 13. landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands sjösäkerhetscentrum, 14. landskapslag om ändring av landskapslagen om Datainspektionen, 15. landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands energimyndighet, 16. landskapslag om ändring av landskapslagen om Lotteriinspektionen, 17. landskapslag om ändring av landskapslagen om Landskapsrevisionen, 18. landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands kulturdelegation, 19. landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands folkhögskola, 20. landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands musikinstitut, 21. landskapslag om ändring av vattenlagen för landskapet Åland, 22. landskapslag om ändring av landskapslagen om miljöskydd, 23. landskapslag om ändring av 50 och 114 §§ landskapslagen om allmänna vägar i landskapet Åland, 24. landskapslag om ändring av 23 § jaktlagen för landskapet Åland, 25. landskapslag om ändring av 25 och 41 §§ landskapslagen om fiske i landskapet Åland, 26. landskapslag om ändring av 21 § landskapslagen om hembygdsrättsförfaranden, 27. landskapslag om ändring av 46 § landskapslagen om naturvård, 28. landskapslag om ändring av 4 § landskapslagen om yrkesmässig trafik, 29. landskapslag om ändring av 8 § landskapslagen om fornminnen, antagna av lagtinget 28.8.2017 (ÅFS 85-113/2017).

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagstiftningen ändras i syfte att underlätta den elektroniska förvaltningen. Samtliga myndigheter förutsätts ha elektroniska anslagstavlor på sina webbplatser. Införandet av elektroniska anslagstavlor föranleder ändringar i bestämmelserna om offentlig delgivning i förvaltningslagen för landskapet Åland, i kommunallagen för landskapet Åland och andra landskapslagar. Elektronisk underskrift möjliggörs.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagstiftningen berör lagtingets organisation och uppgifter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, landskapets tjänstemän samt kommunernas förvaltning och kommunernas tjänsteinnehavare, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 2 och 4 punkterna i

självstyrelselagen för Åland. Landskapslagstiftningen gäller förvaltningsförfarandet vid nämnda myndigheter, och utgör härvid landskapsbehörighet.

Enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt hör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag till rikets lagstiftningsbehörighet. Grundlagen innehåller ett flertal bestämmelser som berör myndigheternas verksamhet. Enligt grundlagens 21 § 1 mom. har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en myndighet som är behörig enligt lag. Grundlagens 21 § 2 mom. förutsätter att offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en god förvaltning tryggas genom lag. Grundlagens 22 § förutsätter att det allmänna ska se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Enligt grundlagens 118 § svarar en tjänsteman för att hans eller hennes ämbetsåtgärder är lagliga. Grundlagens 14 § 4 mom. förutsätter att det allmänna ska främja den enskildas möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom eller henne själv. Grundlagens 20 § 2 mom. ålägger det allmänna att verka för att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Enligt 17 § 3 mom. i grundlagen ska rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp tryggas genom lag. Enligt grundlagens 80 § 1 mom. ska bestämmelser om grunderna för individernas rättigheter och skyldigheter utfärdas genom lag. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning är bestämmelserna i den nu aktuella landskapslagstiftningen förenliga med nämnda grundlagsbestämmelser.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 28.9.2017.

Nr 39/17, D 10 17 01 57
Landskapslag om ändring av vattenlagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 13.9.2017 (ÅFS 118/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 17.10.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I vattenlagen intas bestämmelser om havsplanering. Genom landskapslagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/89/EU om upprättandet av en ram för havsplanering.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt landskapslagen ansvarar landskapsregeringen för att det senast till den 31 mars 2021 tas fram och antas en havsplan. Planen är riktgivande för kommuner och andra myndigheter vid planläggning och prövning av användning av kustvatten och marina

vatten. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar och kommunernas förvaltning tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Syftet med havsplaneringen är att främja en hållbar utveckling och tillväxt vad gäller kust- och havsområdets olika användningsområden samt hållbar användning av marina resurser. Landskapslagen gäller härmed byggnads- och planväsendet, natur- och miljövård samt vattenrätt, vilka rättsområden utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 7 och 10 punkter.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande den här aktuella landskapslagstiftningen 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.

Republikens presidents beslut 1.12.2017.

Nr 40/17, D 10 17 01 58
Landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om energieffektivitet, antagen av lagtinget 11.9.2017 (ÅFS 146/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 17.10.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

På grund av ändringar i rikets energieffektivitetslag (FFS 1429/2014, ändrad 1338/2016) intas två nya avvikelser från rikslagen i blankettlagens 2 §, i vilka man inom landskapets behörighet hänvisar till landskapslagstiftning istället för till rikslagstiftning.

Lagstiftningsbehörigheten:

Energieffektivitetslagstiftningen berör näringsverksamhet, i fråga om vilken landskapet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet med vissa undantag som föreliggande landskapslag inte berör. Lagstiftningen berör även natur- och miljövård, som utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen. Landskapet tillkommer enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar.

Ändringarna i rikets energieffektivitetslag (FFS 1338/2016) föran-leddes av uppmaningar från Europeiska kommissionen. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte

avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 1.12.2017.

Nr 41/17, D 10 17 01 59
Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda, antagen av lagtinget 11.9.2017 (ÅFS 144/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 17.10.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I blankettlagen görs vissa uppdateringar som föranleds av ny rikslagstiftning. Samtidigt intas några förtydliganden.

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.

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapets myndigheter, kommunernas förvaltning samt socialvård.

Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s. 66) innefattar 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.

Administrativa ingrepp i den personliga friheten utgör dock riksbehörighet jämlikt 27 § 24 punkten i självstyrelselagen.

Rätten till social trygghet regleras i grundlagen. Jämlikt självstyrelselagens 27 § 1 punkt utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Enligt 19 § i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och

omsorg. Var och en ska genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga, och under ålderdom samt vid barnafödsel och förlust av en försörjare. Det allmänna ska, enligt vad närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds-, och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Enligt Ålandsdelegationens bedömning är de nu aktuella bestämmelserna förenliga med nämnda grundlagsbestämmelser.

I landskapslagens 8 § intas, förutom nya hänvisningsbestämmelser till annan landskapslagstiftning, en ny bestämmelse enligt vilken kapitel 3 i lagen om klienthandlingar inom socialvården (FFS 254/2015), som gäller de klientuppgifter som ska antecknas i en klienthandling, skall tillämpas inom specialomsorgerna för utvecklingsstörda. Denna bestämmelse, genom vilken nämnda riksbestämmelser görs tillämpliga i landskapet, gäller 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. I fråga om personuppgifter bör även beaktas att enligt grundlagens 10 § 1 mom. är vars och ens privatliv skyddat, och bestämmelser om skydd för personuppgifter ska utfärdas genom lag. I landskapslagen intas endast en hänvisning till nämnda rikslag, varför bestämmelserna kan, till den del de berör rikets behörighet, med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Enligt den gällande delegeringsbestämmelsen i blankettlagens 16 § utfärdas närmare stadganden om verkställigheten och tillämpningen av blankettlagen vid behov genom landskapsförordning. Genom landskapslagen ändras denna delegeringsbestämmelse så att landskapsregeringen berättigas att inom landskapets behörighet i landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser i överensstämmelse med de i rikslagen föreskrivna bemyndigandena med beaktande av de i landskapslagen intagna avvikelserna. Delegeringsbestämmelsen innebär att landskapsregeringen kan utfärda landskapsförordningar i enlighet med delegeringsbestämmelserna i rikslagen. Enligt Ålandsdelegationens bedömning kan delegeringsbestämmelsen inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter eller utgöra angelägenheter som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Stadgandet uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

Ålandsdelegationen konstaterar att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 1.12.2017.

Nr 42/17, D 10 17 01 60
Landskapslag om landskapsgaranti för likviditetslån för lantbruksföretagare under år 2017, antagen av lagtinget 18.9.2017 (ÅFS 76/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 17.10.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagens syfte är att trygga jordbrukets verksamhetsförutsättningar genom att bevilja en landskapsgaranti till sådana lantbruksföretagare som har förutsättningar för kontinuerligt lönsam verksamhet, men som tillfälligt har råkat i ekonomiska svårigheter på grund av förändringar i verksamhetsmiljön vad gäller jordbruket. Landskapsgaranti kan beviljas av landskapsregeringen för en kredit som en kreditgivare beviljar till en lantbruksföretagare för att förbättra likviditeten i den produktionsverksamhet som företagaren bedriver inom jordbruket.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 15 punkten i självstyrelselagen hör jord- och skogsbruk och styrning av lantbruksproduktionen till landskapets lagstiftningsbehörighet, dock så att förhandlingar ska föras med de statsmyndigheter saken gäller innan lagstiftningsåtgärder angående styrning av lantbruksproduktionen vidtas. Priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter utgör riksbehörighet enligt 27 § 15 punkten i självstyrelselagen.

I riket antogs 11.11.2016 en lag om statsborgen för gårdsbruksenheter under åren 2016 och 2017 (FFS 922/2016, nedan rikslagen). Högsta domstolen har 29.06.2017 (diarienr. H2016/171) avgjort en meningsskiljaktighet mellan Ålands landskapsregering och jord- och skogsbruksministeriet som gällde riksmyndigheternas behörighet att med stöd av rikslagen vidta sådana åtgärder som hänför sig till gårdsbruksenheter i landskapet Åland. I avgörandet konstaterade domstolen att stadgandet i 27 § 15 punkten i självstyrelselagen, enligt vilken lagstiftning som gäller priset på lantbruks- och fiskeriprodukter är riksbehörighet, utgör ett undantag från bestämmelserna i 18 § 15 och 22 punkterna i lagen enligt vilken huvudregeln är att jordbruket och styrningen av lantbruksproduktionen samt näringsverksamheten hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Vad gäller det lagstiftningsområde som beskrivits med termen ”priset på lantbruks- och fiskeriprodukter” har situationen sedan stiftandet av självstyrelselagen förändrats i grunden: Lantbruksinkomstlagstiftningen har upphävts, några lantbruksinkomstförhandlingar förs inte längre och inte heller fastställs några riktpriser för produkterna. Domstolen konstaterar vidare att rikslagen har beröringspunkter med investerings- och strukturstöden, vilka anses utgöra landskapsbehörighet. Domstolen gjorde bedömningen att ifrågavarande statsborgen visserligen kan ha en indirekt inverkan på prisen på lantbruksprodukterna, men att det trots detta inte var fråga om lantbruksinkomstlagstiftning. Den säkerhet borgensförbindelserna utgör styr inte och har ingen direkt inverkan på prisen. Den eventuella betydelse borgensarrangemangen har för inkomsten från lantbruket är indirekt. Riksbehörigheten beträffande priset på lantbruks-

och fiskeriprodukter utgör ett undantag från huvudregeln enligt vilken lagstiftningen beträffande jord- och skogsbruket och styrningen av lantbruksproduktionen hör till landskapets behörighetsområde. Domstolen fann skäl att tolka en bestämmelse om ett specifikt undantag från ett omfattande område som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet strikt så att däri inte inryms sådant som inte får stöd i dess ordalydelse. I enlighet härmed ansåg Högsta domstolen att sådan statsborgen som beviljas enligt rikslagen inte utgående från formuleringen i 27 § 15 punkten i självstyrelselagen eller dess förarbeten kan hänföras till rättsområdet priset på lantbruksprodukter eller främjande av export av lantbruksprodukter i den bemärkelse begreppen har i lagen. De åtgärder rikslagen reglerar är att hänföra till rättsområdet jord- och skogsbruk och styrning av lantbruksproduktionen, som utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 15 punkten i självstyrelselagen. I enlighet med Högsta domstolens avgörande utgör beviljandet av i landskapslagen avsedda garantier för likviditetslån landskapsbehörighet.

Landskapslagen berör även näringsverksamhet som är att hänföra till landskapets behörighet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen, med vissa undantag varom nu inte är fråga.

Landskapslagen gäller även landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen.

Till den del landskapslagen, som berör garantier för likviditetslån, innehåller bestämmelser som enligt 27 § 41 eller 29 § 5 punkterna i självstyrelselagen utgör riksbehörighet, kan de i enlighet med 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

I landskapslagens 12 § finns bestämmelser om inspektioner. I landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket. Ålandsdelegationen noterar att rikslagen beträffande inspektioner hänvisar till motsvarande bestämmelser i lagen om strukturstöd (FFS 1476/2007). Till den del dessa bestämmelser i landskapslagen berör rikets behörighet kan de därför med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Detsamma gäller övriga bestämmelser i landskapslagen som kan beröra grundrättigheterna, såsom tillsynsmyndighetens 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 landskapslagens 12 § 3 mom. har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats.

I landskapslagens 10 § har intagits bestämmelser om avgifter. Med anledning härav 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 81 § 2 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 landskapslagen har avgifternas storlek exakt angivits, varför ovan angivna förutsättningar uppfylls. Bestämmelsen om att dessa avgifter får utsökas utan dom eller beslut berör utsökningsväsendet, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt. I landskapslagens 10 § 3 mom. har härvid endast intagits en hänvisning till lagen om verkställighet av skatter och avgifter (FFS 706/2007), varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning i behörighetshänseende.

Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 15 § 2 mom. överensstämmer med självstyrelselagens 25 §.

Beträffande landskapslagens förhållande till Europeiska unionens lagstiftning anges i landskapslagens 2 § att vid beviljande av landskapsgaranti ska kommissionens förordning (EU) nr 1408/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse inom jordbrukssektorn tillämpas, om inte något annat följer av Europeiska kommissionens beslut om godkännande av statligt stöd. Med anledning av detta konstateras att en överenskommelse mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet ingåtts 4.3.2009 beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande den här aktuella landskapslagen meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen avsedd bedömning.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande från den föreskrivna lagstiftningskontrollen, vilket undantagsförfarande förutsätter särskilda skäl. Enligt landskapslagens 3 § 1 mom. kan landskapsgarantin beviljas inom ramen för det maximala belopp som har fastställts i landskapets budget. Med beaktande även av det som härom framförs i landskapslagens förarbeten och landskapsregeringens förslag till den andra tilläggsbudgeten för år 2017, konstaterar Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden.

Republikens presidents beslut 1.12.2017.

Nr 43/17, D 10 17 01 61 – D 10 17 01 86
1. Landskapslag om landskapsandelar till kommunerna, 2. landskapslag om ändring av landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården, 3. landskapslag om ändring av 6 § landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst, 4. landskapslag om ändring av landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst, 5. landskapslag om ändring av 2 och 2a §§ landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård, 6. landskapslag om ändring av 2 och 3 b §§ landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård, 7. landskapslag om ändring av 6 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd, 8. landskapslag om ändring av 6 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd, 9. landskapslag om ändring av 30 § barnomsorgslagen för landskapet Åland, 10. landskapslag om ändring av 25 § landskapslagen om hemvårdsstöd, 11. landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om service och stöd på grund av handikapp, 12. landskapslag om ändring av 4a § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om service och stöd på grund av handikapp, 13. landskapslag om ändring av 5 § landskapslagen om tillämpning av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda, 14. landskapslag om ändring av 5 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen, 15. landskapslag om ändring av 5a § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen, 16. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om nykterhetsarbete, 17. landskapslag om ändring av grundskolelagen för landskapet Åland, 18. landskapslag om ändring av landskapslagen om medborgarinstitut, 19. landskapslag om ändring av 8 § landskapslagen om allmänna bibliotek, 20. landskapslag om ändring av 7 och 11 §§ landskapslagen om kulturell verksamhet, 21. landskapslag om ändring av landskapslagen om ungdomsarbete, 22. landskapslag om ändring av idrottslagen för landskapet Åland, 23. landskapslag om ändring av räddningslagen för landskapet Åland, 24. landskapslag om upphävande av landskapslagen om landskapsandel för underhållskostnader för gator, 25. landskapslag om upphävande av 10 § 2 mom. landskapslagen om lantbruksnämnder, 26. landskapslag om upphävande av 2 § landskapslagen om landskapsunderstöd för främjande av näringar i kommunerna, antagna av lagtinget 18.9.2017 (ÅFS 120-140/2017) (D 10 17 01 63, ÅFS nr 36/19, D 10 17 01 65, ÅFS nr 37/19, D 10 17 01 67, ÅFS nr 38/19, D 10 17 01 71, ÅFS nr 39/19, D 10 17 01 74, ÅFS nr 40/19).

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

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapsandelssystemet förnyas. All lagstiftning som gäller landskapsandelssystemet sammanförs till en enda lag. Det nya landskapsandelssystemet utjämnar opåverkbara skillnader mellan kommunerna och omfattar både inkomst- och kostnadsutjämning. Enligt landskapslagen deltar landskapet i finansieringen av kommunernas lagstadgade uppgifter genom att kommunerna tilldelas landskapsandelar och komplettering av skattein-

komster. Dessutom kan kommunerna enligt landskapslagen beviljas stöd för anläggningsprojekt och för att underlätta samarbete. Genom landskapslagstiftningen upphävs några landskapslagar, medan hänvisningar till landskapslagen intas i andra landskapslagar. Landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården ändras så att de bestämmelser som gäller landskapsandelar upphävs, medan de bestämmelserna som gäller planeringen av socialvården kvarstår, vilket föranleder att landskapslagens rubrik ändras. Denna ändrade benämning föranleder ändringar i hänvisningsbestämmelserna i några landskapslagar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt kommunernas förvaltning.

Landskapsandelssystemet omfattar socialvården, undervisningsväsendet i fråga om grundskolan inklusive träningsundervisningen och medborgarinstitutet samt kulturverksamheten, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt självstyrelselagens 18 § 13 och 14 punkter.

I räddningslagen för landskapet Åland görs ändringar som förorsakas av att landskapsandelen ersätts av ett landskapsstöd. Med anledning härav konstateras att lagstiftningsbehörigheten gällande brand- och räddningsväsendet tillkommer landskapet enligt självstyrelselagens 18 § 6 punkt.

Bestämmelsen om överklagande i landskapslagens 44 § och i 27 § i landskapslagen om planering av socialvården överensstämmer med 25 och 26 § i självstyrelselagen.

Bestämmelsen om vite i landskapslagens 47 § kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Ålandsdelegationen noterar att vissa landskapslagar nu ändras genom två separata landskapslagar. Detta sammanhänger med att landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst (ÅFS 2/2016) trädde i kraft den 1 januari 2016, men samordningen inte ännu har förverkligats enligt lagen. Av förarbetena till den nu aktuella landskapslagstiftningen framgår att det framför allt är fråga om vilken finansieringsmodell som kommer att väljas för samarbetet som har betydelse för landskapsandelssystemet, varvid separata landskapslagar nu antagits för att möjliggöra alternativa lösningar. Alla nu antagna landskapslagar torde därför inte sättas i kraft, och ikraftträdelsedatumet för vissa landskapslagar har i enlighet med 20 § 2 mom. i självstyrelselagen lämnats öppen för landskapsregeringen att besluta om. Enligt nämnda lagrum träder en landskapslag i kraft den dag lagtinget har bestämt. Har tidpunkten inte angetts i landskapslagen, ska landskapsregeringen bestämma den. Det kan med fog ifrågasättas om det är förenligt med nämnda bestämmelse i självstyrelselagen att landskapsregeringen helt kan låta bli att sätta av lagtinget antagna landskapslagar i kraft. Det ankommer dock inte på Ålandsdelegationen att bedöma denna frågeställning, eftersom lagstiftningskontrollen utgår från att de landskapslagar som genomgår kontrollen även träder i kraft. Ålandsdelegationen påpekade denna omständighet även i utlåtandet 28.10.2015 (nr. 36/15) över bl.a. den av lagtinget

16.9.2015 antagna landskapslagen om en kommunalt samordnad socialtjänst och den samma dag antagna landskapslagen om ändring av nämnda landskapslag. Till den del Högsta domstolen i utlåtande 15.12.2015 (OH 2015/213) uttalade sig beträffande sistnämnda landskapslagar förenade sig domstolen i de bedömningar som Ålandsdelegationen i sitt utlåtande gjorde i ärendet.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Tillämpningen av de andra landskapslagarna förutsätter att även landskapslagen träder i kraft. Delegationen har ovan i utlåtandet konstaterat att förfarandet med två delvis alternativa landskapslagar är betänklig med beaktande av självstyrelselagens 20 § 2 mom., men påverkar inte utfallet av lagstiftningskontrollen.

Republikens presidents beslut 1.12.2017.

Nr 44/17, D 10 17 01 87
Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om marknadskontrollen av vissa produkter, antagen av lagtinget 18.9.2017 (ÅFS 141/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 17.10.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Förteckningen över de produktspecifika landskapslagar som landskapslagen om marknadskontrollen av vissa produkter är tillämplig på kompletteras med landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om överensstämmelse med kraven för utrustning och säkerhetssystem som är avsedda för användning i explosionsfarliga omgivningar (ÅFS 45/2017) och landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om explosiva varors överensstämmelse med kraven (ÅFS 46/2017).

Lagstiftningsbehörigheten:

Vid den lagstiftningskontroll som företagits gällande de nu aktuella produktspecifika landskapslagarna har konstaterats att föremålet för regleringen hänför sig till flera rättsområden. Det mest centrala området är näringsverksamhet. Jämlikt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 och 19 punkterna. Enligt nämnda punkter utgör utrikeshandeln och standardisering riksbehörighet. Landskapslagstiftningen berör också området konsumentskydd, som utgör riksbehörighet med stöd av 27 § 10 punkten i självstyrelselagen.

Landskapslagstiftningen om marknadskontrollen berör också produktsäkerhet (konsumentsäkerhet). Med stöd av 18 § 12 och 22 punkterna i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om detta område med vissa undantag, som nu inte är aktuella.

Dessutom gäller landskapslagstiftningen landskapets myndigheter. Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och de myndigheter och inrättningar som lyder under den.

Det har vid lagstiftningskontrollen av de nu aktuella landskapslagarna konstaterats att regleringen i den aktuella landskapslagstiftningen inom de områden som utgör riksbehörighet motsvarar regleringen i rikslagen. Stadgandena har för vinnande av enhetlighet och överskådlighet jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen kunnat intas i de aktuella landskapslagarna.

Beträffande fördelningen av lagstiftningsbehörigheten i övrigt hänvisas till det som anförts vid lagstiftningskontrollen av de enskilda landskapslagarna.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 1.12.2017.

Nr 45/17, D 10 17 01 88
Landskapslag om ändring av 4 och 5 §§ landskapslagen om tillämpning på Åland av rikets hissäkerhetslag, antagen av lagtinget 18.9.2017 (ÅFS 142/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 17.10.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller ändrade bestämmelser om dels behörigheten att utföra besiktning och dels behörigheten att utföra hissarbeten. Ändringarna föranleds av att republikens president genom beslut 7.4.2017 funnit att 4 § 1 mom. och 5 § 1 mom. i den av lagtinget 14.12.2016 antagna blankettlagen innebar överskridning av lagstiftningsbehörigheten och beslutat att nämnda lagrum ska förfalla.

Lagstiftningsbehörigheten:

I sitt beslut hänvisar republikens president till de grunder som Högsta domstolen angett i sitt utlåtande 31.3.2017, nr. 688. I nämnda utlåtande anför Högsta domstolen bl.a. följande:

”Regleringen om behörighet att utföra besiktning och behörighet att utföra hissarbeten i 4 och 5 § landskapslagen ställer dem som uppfyller behörighetskraven i Sverige i en bättre ställning än dem som uppfyller nationella behörighetskrav i övriga stater inom EU och EES. Det är möjligt att reglera om de nationella behörighetskraven och om ett förfarande om hur behörighet och kompetens som skaffats i övriga EU-medlemsstater och EES-stater ska beaktas vid behörighetsprövning. Däremot är det inte möjligt att införa ett stadgande som kategoriskt ställer dem som uppfyller behörighetskrav i en viss medlemsstat i en annan ställning än dem som är behöriga i andra länder inom EU och EES. När

det gäller erbjudande av tjänster, som i detta fall, innebär ett dylikt stadgande en diskriminering som är förbjuden enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Landskapslagen förefaller att till denna del utgöra en kränkning av gemenskapsrättens grundläggande principer.”

Enligt den praxis som utformats vid lagstiftningskontrollen har utgångspunkten varit att ett fördragsbrott innebär ett ingrepp i förhållandet till utländska makter, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 4 punkten i självstyrelselagen, med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9a kap. Stadganden i en landskapslag har förordnats att förfalla om det varit uppenbart att de skulle leda till en konflikt mellan unionens lagstiftning och landskapslagstiftning. I föreliggande fall konstaterade Högsta domstolen sammanfattningsvis följande:

”Fördragets ordalydelse och beredningen av Finlands anslutning till Europeiska unionen ger ett starkt stöd för åsikten att det föreligger en uppenbar konflikt mellan Finlands förpliktelser som medlem i Europeiska unionen och 4 § 1 mom. och 5 § 1 mom. landskapslagen”.

Ålandsdelegationen konstaterar att i de ändrade bestämmelserna i landskapslagens 4 § 1 mom. och 5 § 1 mom. jämställs kompetenskraven i riket med de nationella behörighetskrav som gäller i en stat inom den Europeiska unionen och det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, varför de felaktiga bestämmelserna rättats till.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 1.12.2017.

Nr 46/17, D 10 17 01 89
Landskapslag om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård, antagen av lagtinget 18.9.2017 (ÅFS 117/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 17.10.2017:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller ändrade bestämmelser om kommunernas betalningsansvar för utskrivningsklara patienter samt om kommunens rätt till information om framtida insatser för en patient som skrivits in vid Ålands hälso- och sjukvård. Beslutanderätten över pris-sättningen på varor och tjänster som Ålands hälso- och sjukvård säljer kan av dess styrelse delegeras till en tjänsteman.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande hälso- och sjukvården landskapet med vissa undantag, som inte berörs av föreliggande landskapslag. Lagstiftningsbehörigheten gällande landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning och socialvården tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen.

I landskapslagens 17 § har intagits bestämmelser om avgifter. 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 81 § 2 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. Ålandsdelegationen konstaterar att i landskapslagens 17 § första mening har en hänvisning till landskapslagen om grunderna för avgifter till Ålands hälso- och sjukvård intagits beträffande de patientavgifter som landskapsregeringen berättigas besluta om.

Enligt 17 § andra meningen berättigas styrelsen för Ålands hälso- och sjukvård att besluta om avgifter och ersättningar för de varor och tjänster som Ålands hälso- och sjukvård säljer. Några grunder för dessa avgifter – rätteligen denna prissättning – har inte intagits i lagrummet. Med anledning härav konstateras att bestämmelsen till denna del är oförändrad i jämförelse med gällande bestämmelse, med det undantaget att den gäller förutom varor som Ålands hälso- och sjukvård säljer, även varor som den producerar. Utlåtande inhämtades inte från Högsta domstolen över den gällande landskapslagen, men Ålandsdelegationen konstaterade i fråga om detta i sitt utlåtande 2.11.2011 att en motsvarande bestämmelse i 12 § 2 mom. i den då gällande landskapslagen om hälso- och sjukvården (ÅLS 60/1993) berättigade styrelsen att besluta om priset på de tjänster som myndigheten sålde. I nämnda utlåtande anförde delegationen vidare att Högsta domstolen i utlåtande 23.9.1993 över sist nämnda landskapslag i fråga om detta anfört följande: ”Enligt 12 § 2 mom. i lagtingsbeslutet beslutar myndighetens styrelse utan hinder av bestämmelserna i 1 mom. om priset på de tjänster som myndigheten säljer. Då myndigheten enligt lagtingsbeslutet har rätt att i andra fall än sådana som avses i 1 mom. samma paragraf sälja tjänster, vilket självstyrelselagen inte utesluter, kan myndigheten genom landskapslag även berättigas att prissätta dem. Ifrågavarande bestämmelse föranleder därför inte anmärkning från behörighetssynpunkt”.

I landskapslagens 17 § intas även en ny tredje mening enligt vilken beslutanderätten över prissättningen på varor och tjänster som Ålands hälso- och sjukvård säljer kan av styrelsen delegeras till en tjänsteman. Beträffande detta stadgande konstaterar Ålandsdelegationen att eftersom landskapslagen berör den del av hälso- och sjukvården, som utgör landskapsbehörighet, och eftersom landskapsregeringen är huvudman för Ålands hälso- och sjukvård och tillsätter dess styrelse, är det möjligt att i landskapslagens 17 § inta bestämmelser om styrelsens uppgifter och att delegera dess uppgifter till enskilda tjänstemän.

Med hänvisning till det ovan sagda föranleder bestämmelserna i landskapslagens 17 § inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Beträffande landskapslagens 18 a §, som gäller kommunens betalningsansvar för utskrivna patienter, konstaterar Ålandsdelegationen att i landskapets behörighet gällande hälso- och sjukvården och kommunernas förvaltning ingår att på föreskrivet sätt reglera kommunernas betalningsansvar för patienter.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 1.12.2017.

Nr 48/17, D 10 17 01 90 – D 10 17 01 92
1. Landskapslag om ändring av landskapslagen om besiktning och registrering av fordon, 2. Landskapslag om ändring av 9 § trafikbrottslagen för landskapet Åland, 3. Landskapslag om ändring av 59 § körkortslagen för Åland, antagna av lagtinget 22.11.2017 (ÅFS 3-5/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 18.12.2017:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller ändrade och kompletterande bestämmelser om besiktning och registrering av fordon samt om fordonsregistret. Genom lagändringarna genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/45/EU, 2014/46/EU och 2014/47/EU i landskapet. De minsta totalbeloppen av böter vid allvarligare hastighetsöverskridningar i trafikbrottslagen för landskapet Åland justeras. Hänvisningsbestämmelsen i 59 § i körkortslagen för Åland uppdateras.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, vägtrafik, allmän ordning och säkerhet samt natur- och miljövård, vilka områden hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1, 6, 10 och 21 punkterna i självstyrelselagen. Förläggande av körförbud bör anses innefattas i området för vägtrafik.

I landskapslagens 9 § 3 mom. berättigas landskapsregeringen att genom landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser om komponenter som ska kontrolleras och kontrollmetoder vid kontrollbesiktningen, medan landskapsregeringen enligt landskapslagens 13 § 4 mom. i landskapsförordning kan ge närmare föreskrifter om kategorisering av brister. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan lanskapsregeringen 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. Innehållet i delegeringarna i landskapslagen preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagen samt av på området gällande EU-rättsakter. Ålandsdelegationen anser därigenom att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Landskapslagens 31 a § reglerar personliga registreringsskyltar med en särskild teckenkombination. Angående prissättningen av dessa registreringsskyltar anges i paragrafen endast att priserna bestäms av landskapsregeringen. Enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen utgör grunderna för avgifter till landskapet landskapsbehörighet. Grundlagens 81 § 2 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. Ålandsdelegationen gör dock bedömningen att ifrågavarande registreringsskyltar inte utgör egentliga myndighetsprestationer, utan en tilläggstjänst som myndigheten erbjuder, och som den har rätt att själv prissätta. Ifrågavarande bestämmelse föranleder därför inte anmärkning från behörighetssynpunkt.

Genom ändringen av 9 § i trafikbrottslagen för landskapet Åland justeras de minsta bötesbeloppen vid allvarligare hastighetsöverträdelser. Med anledning härav konstateras att enligt 27 § 22 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i 18 § 25 punkten. Jämlikt sist nämnda lagrum utgör beläggande med straff och storleken av straff landskapets behörighet inom rättsområden som enligt självstyrelselagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Ändringen av bötesbeloppen utgör härvid landskapsbehörighet.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 landskapslagarna inte föreligger.

Republikens presidents beslut 12.1.2018.

Nr 1/18, D 10 17 01 93
Landskapslag om upphävande av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om offentlig upphandling, antagen av lagtinget 13.12.2017 (ÅFS 7/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 16.1.2018:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om offentlig upphandling (ÅFS 43/1994), eftersom lagtinget 31.5.2017 antagit en ny landskapslag om tillämpning på Åland av rikslagar om offentlig upphandling (nedan blankettlagen).

Lagstiftningsbehörigheten:

Ålandsdelegationen och Högsta domstolen har i utlåtanden 20.7.2017 (nr 31/17) respektive 12.9.2017 (nr OH 2017/134) över bl.a. blankettlagen beskrivit behörighetsfördelningen gällande offentlig upphandling. Ålandsdelegationen hänvisar härvid till nämnda utlåtanden.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 30.1.2018.

Nr 2/18, D 10 17 01 94
Landskapslag om Fordonsmyndigheten, antagen av lagtinget 18.12.2017 (ÅFS 8/2018).

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om Fordonsmyndighetens uppgifter, organisation och verksamhet. Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om motorfordonsbyrån (ÅFS 9/1975). Ordet ”motorfordonsbyrån” i olika böjningsformer ska i annan landskapslagstiftning avse ordet ”Fordonsmyndigheten” i motsvarande former.

Lagstiftningsbehörigheten:

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.

Till rikets behörighet har enligt 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen hänförts arbetsavtal och samarbete inom företag. Enligt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen hör arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda till rikets behörighet. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om rikets tjänstemän i landskapet samt landskapets och kommunernas privaträttsligt anställda arbetstagare samt den privata sektorn i landskapet tillkommer riket. Enligt landskapslagens 6 § kan vid Fordonsmyndigheten finnas personal i offentligrättsligt och privaträttsligt anställningsförhållande, varvid behörighetsfördelningen fördelas enligt beskrivningen ovan.

Av uppdelningen av behörigheten framgår att landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar befogenhet att bestämma om tjänsteinnehavarnas rättigheter samt om deras anställningsvillkor. Till landskapets behörighet hör även att reglera bestämmelser om inrättande och indragning av tjänster. Bestämmelserna om Fordonsmyndighetens organisation och personal har formulerats med beaktande av den ovan beskrivna behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Enligt beskrivningen i landskapslagens 2 § 1 mom. av myndighetens uppgifter är dess verksamhet att hänföra till rättsområdena vägar och kanaler, vägtrafik, spårbunden trafik, båttrafik och farleder för den lokala sjötrafiken, vilka utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen.

Landskapslagens 2 § 3 mom. berättigar landskapsregeringen att genom landskapsförordning ålägga Fordonsmyndigheten att sköta även andra uppgifter inom sitt verksamhetsområde. Med beaktande av den reglering som finns i landskapslagen anser Ålandsdelegationen att delegeringsfullmakten, som gäller fördelningen av uppgifter inom landskapets förvaltning, inte kan anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, och uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. (jmf. följande stycke) och grundlagens 80 § 1 mom. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning är bemyndigandet i landskapslagens 7 § 2 mom. förenligt med grundlagens 80 § 2 mom.

Landskapslagens 12 § berättigar landskapsregeringen att besluta om avgifter för verksamheten vid Fordonsmyndigheten. Med anledning härav 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 81 § 2 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 12 § har intagits en hänvisning till landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet, varvid bestämmelsen trots dess allmänna karaktär kan anses uppfylla ovan angivna förutsättningar.

Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt utgör rättskipning riksbehörighet med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. I enlighet härmed har en hänvisning till självstyrelselagens 25 § intagits i landskapslagens 15 § 4 mom.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger. Ålandsdelegationen noterar dock att i landskapslagens 15 § 1 mom. används benämningen motorfordonsbyrån fastän Fordonsmyndigheten torde avses.

Republikens presidents beslut 30.1.2018.

Nr 3/18, D 10 17 01 95 – D 10 17 01 96
1. Landskapslag om ändring av kommunalskattelagen för landskapet Åland, 2. Landskapslag om kompensation till kommunerna för arbetstids- och pensionsinkomstavdraget, antagna av lagtinget 20.12.2017 (ÅFS 10-11/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 16.1.2018:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Maximibeloppet för grundavdraget höjs. Ett nytt arbets- och pensionsinkomstavdrag inför vid kommunalbeskattningen. Kommunerna ska enligt en särskild lag kompenseras för den förlust av skatteinkomster som det nya avdraget orsakar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunerna tillkommande skatter.

Enligt övergångsbestämmelserna får ändringarna av kommunalskattelagen en viss retroaktiv verkan, eftersom den ska tillämpas från ingången av skatteåret 2018. Eftersom retroaktiviteten är till fördel för de skattskyldiga, föranleder den inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 30.1.2018.

Nr 5/18, D 10 18 01 1 – D 10 18 01 2
1. Landskapslag om ändring av 9 § landskapslagen om Ålands polismyndighet, 2. Landskapslag om upphävande av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för arbetstagare, antagna av lagtinget 17.1.2018 (ÅFS 17-18/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 1.3.2018:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Lagändringen innebär att polismän inte längre ska ha särskilda avgångsåldrar, utan den allmänna avgångsåldern inom landskapsförvaltningen ska tillämpas på polismän efter en övergångsperiod.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapets myndigheter, landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, 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 för Åland.

Till rikets lagstiftningsbehörighet hör enligt 27 § 11 och 21 punkterna samt 29 § 3 punkten i självstyrelselagen försäkringsavtal, arbetsrätt, arbetspensionsskydd för kommunernas anställda och för förtroendevalda inom kommunalförvaltningen samt arbetspensionsskydd för andra, med de undantag som följer av 18 § 2a punkten, och annan socialförsäkring.

Enligt självstyrelselagens 18 § 6 punkt utgör allmän ordning och säkerhet landskapsbehörighet, med vissa undantag som inte berörs av föreliggande landskapslag.

I landskapets behörighet ingår således att stadga om avgångsåldern för polismän inom landskapets polisförvaltning samt om därmed sammanhörande pensionsskydd.

Jämlikt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen hör bl.a. avvikelse från grundlag och de medborgerliga rättigheterna till rikets behörighet. Landskapslagarna bör bedömas i förhållande till grundlagen. Genom landskapslagen höjs avgångsåldern för polismän till att motsvara den allmänna avgångsåldern för landskapstjänstemän. Även om polisernas nuvarande avgångsålder på Åland är lägre än den allmänna lägsta åldern för ålderspension, utgår lagstiftningen från att en person i avgångsåldern ska ha rätt till ålderspension. I 7 § i lagen om införande av pensionslagen för den offentliga sektorn föreskrivs att en arbetstagare som omfattas av en sådan avgångsålder som är lägre än den allmänna lägsta åldern för ålderspension fortfarande ska ha rätt till ålderspension utan förtidsminskning i denna avgångsålder. Bestämmelsen gäller på Åland med stöd av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för den offentliga sektorn (ÅFS 76/2016) för de poliser som har ingått ett anställningsförhållande före 1.1.2008. De poliser som ingått ett anställningsförhållande till landskapet 1.1.2008 och

senare har särskilt beaktats i 3 § i landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för arbetstagare (ÅFS 29/2007). Enligt bestämmelsen, som nu upphävs, är polisman berättigad till ålderspension från den tidpunkt då han eller hon enligt 9 § i landskapslagen om Ålands polismyndighet (ÅFS 26/2000) är skyldig att avgå från sin tjänst. Avgångsåldern har därigenom haft en direkt inverkan på pensionsförmånerna. Landskapslagstiftningens innebörd kan därmed delvis jämställas med en höjning av pensionsåldern, trots att dess mål är att förenhetliga avgångsåldrarna.

Den konstitutionella bedömningen av ändringarna i pensionslagstiftningen har i grundlagsutskottets vedertagna praxis framförallt skett mot grundlagens 15 § om egendomsskydd och grundlagens 19 § 2 mom. om rätten till en tryggad grundläggande försörjning. Egendomsskyddet i fråga om pensioner bottnar enligt grundlagsutskottets praxis i tanken att en viss inkomstrelaterad förmån, framför allt arbetspension, intjänas medan ett anställningsförhållande pågår. En på detta sätt intjänad förmån, som betalas ut först senare, betraktas som en del av vederlaget för en arbetspension. Grundlagsutskottet har konstaterat att grundlagsskyddet i fråga om pensionsrätter uttryckligen gäller skydd för en konkret intjänad ekonomisk förmån, däremot inte för till exempel en viss gällande pensionsordning. Den konstitutionella utgångspunkten har varit att bestämmelser om substansen i en pensionsordning med konsekvenser också för personer i ett pågående anställningsförhållande kan införas genom en vanlig lag. Det har bland annat ansetts att bestämmelser om pensionsåldern, pensionstillväxten och den målsatta pensionsnivån kan införas genom en vanlig lag, om inte något annat följer av någon särskild orsak. En sådan särskild orsak, som leder till att åtgärden är grundlagsstridig, kan framför allt tänkas vara att eventuella ändringar i en pensionsordning till vissa delar kan leda till en oskälig försämring av pensionsförmåner som är att betrakta som intjänade. Grundlagsutskottet har konstaterat att ändringar i pensionssystemet i många fall införs stegvis. Tanken med detta har varit att dämpa effekterna av ändringarna i synnerhet för dem som inom en nära framtid uppnår pensionsåldern. Utskottet har sett dylikt stegvis införande som en indikator på ett konstitutionellt betydelsefullt skydd för de förväntningar dessa åldersklasser berättigat hyser och som oförutsedda ändringar i pensionssystemet strax före pensioneringen annars skulle kunna rubba (se t.ex. GrUU 60/2002 rd, GrUU 30/2005 rd, GrUU 41/2013 rd samt GrUU 5/2015 rd).

Grundlagsutskottet har även tagit uttrycklig ställning till höjningar av de yrkesbaserade pensionsåldrarna och höjningar av avgångsåldern. Utskottet har ansett att en stegvis höjning av den yrkesbaserade pensionsåldern på motsvarande sätt som den allmänna pensionsåldern understryker vikten av likabehandling, och kan med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna anses utgöra en godtagbar grund för höjning av den yrkesbaserade pensionsåldern. Vid en granskning av regleringens proportionalitet är det avgörande att höjningen av pensionsåldern inte får vara oskälig. Grundlagsutskottet har nyligen tagit ställning till höjningen av avgångsåldrar vid gränsbevakningsväsendet till att motsvara de lägsta åldrar för ålderspension som avses i pensionslagen för den offentliga sektorn och lagen om införande av pensionslagen för den offentliga sektorn. Grundlagsutskottet ansåg att lagförslagets konstitutionella betydelse delvis kunde jämställas med höjning av pensionsåldern, trots dess mål att partiellt förenhetliga avgångsåldrarna och pensionsåldrarna. Grundlagsutskottet slutsats var att de föreslagna bestämmelserna om avgångsålder harmoniserade med utskottets praxis. Det skulle dock säkerställas att de föreslagna bestämmelserna var så till vida heltäckande och konsekventa att de i enskilda

fall inte leder till en tillämpning där en tjänstemans rättsliga ställning kan försvagas oskäligt och i strid med lagförslagets syften (GrUU 23/2017 rd).

Ålandsdelegationen konstaterar att i de nu aktuella landskapslagarna har intagits övergångsbestämmelser som är avsedda att dämpa effekten av landskapslagens bestämmelser gällande avgångsåldern. Övergångsbestämmelserna ska säkerställa att polismän födda före 1965 ska vara berättigade till ålderspension redan vid uppnående av den avgångsålder som är lägre än den lägsta åldern för ålderspension. Polisman som enligt övergångsbestämmelserna i landskapslagen har en lägre avgångsålder är berättigad till ålderspension redan vid uppnående av den lägre avgångsåldern. Med beaktande av det som anförs ovan anser Ålandsdelegationen att ändringarna i skenet av grundlagsutskottets praxis är förenliga med egendomsskyddet i grundlagen samt skyddet av de berättigade förväntningarna. Landskapslagarna innebär en stegvis höjning av avgångsåldern som inte kan anses vara oskäligt, vilket även gäller i fråga om dess inverkan på pensionsåldern. Beträffande skyddet för den grundläggande försörjningen i grundlagens 19 § 2 mom. konstaterar Ålandsdelegationen att i grundlagen tryggas ingen enskild pensionsform i egenskap av system, utan rent allmänt den enskildes rätt till grundläggande försörjning genom något system för social trygghet. Enligt delegationen innehåller lagändringarna inga sådana ändringar som skulle inverka på tryggandet av den grundläggande försörjningen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Tillämpningen av landskapslagen om upphävande av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för arbetstagare förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 12.4.2018:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 14.3.2018 nr 2-3/08/2018.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit de ovan nämnda landskapslagarna, som gäller polisernas avgångsåldrar. Lagändringarna innebär att poliserna inte längre ska ha särskilda avgångsåldrar. Med lagändringarna strävar lagtinget till att den allmänna avgångsåldern inom landskapsförvaltningen efter en övergångsperiod ska tillämpas även på poliser.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapets tjänstemän och arbetspensionsskydd för landskapets anställda tillkommer landskapet enligt 18 § 2 och 2 a punkterna självstyrelselagen.

Det hör således till landskapets lagstiftningsbehörighet att stadga om avgångsåldern för poliser inom landskapets polisförvaltning samt om därmed sammanhörande pensionsskydd. Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och grundlagen, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Såsom Ålandsdelegationen har noterat i sitt utlåtande finns det en viss tolkningspraxis av grundlagsutskottet beträffande ändringarna i pensionslagstiftningen.

Grundlagsutskottet har nyligen även konstaterat (GrUU 23/2017 rd) att bestämmelsen i 80 § 1 mom. grundlagen, som gäller området för lagstiftningen, också täcker grunderna för tjänstemännens rättsliga ställning. En tjänstemans avgångsålder hör till dessa grunder (GrUU 51/2006 rd). Därtill har utskottet ansett att en obligatorisk avgångsålder inte kan regleras annat än i en lag som uppfyller de allmänna villkoren för begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter (GrUU 9/2009 rd).

Även höjningen av pensionsåldern har en viss relevans med tanke på grundlagen. Bedömningen av ändringarna i pensionslagstiftningen har nämligen skett mot grundlagens 15 § om egendomsskydd och 19 § 2 mom. om rätten till en tryggad grundläggande försörjning. Egendomsskyddet i fråga om pensioner grundar sig enligt grundlagsutskottets praxis på tanken att en viss inkomstrelaterad förmån intjänas medan ett anställningsförhållande pågår. En på detta sätt intjänad förmån, som betalas ut först senare, betraktas som en del av vederlaget för en arbetsprestation (se t.ex. GrUU 5/2015 rd).

Enligt grundlagsutskottet gäller grundlagsskyddet i fråga om pensionsrätter skydd för en konkret intjänad ekonomisk förmån, men inte för till exempel en viss gällande pensionsordning. Den konstitutionella utgångspunkten har således varit att bestämmelser om substansen i en pensionsordning med konsekvenser också för personer i anställningsförhållande kan införas genom en vanlig lag. Det har ansetts att bestämmelser om pensionsåldern kan införas genom en vanlig lag, om inte något annat följer av någon särskild orsak. En sådan särskild orsak, som leder till att åtgärden är grundlagsstridig, kan framför allt tänkas vara det att eventuella ändringar i en pensionsordning till vissa delar kan leda till en oskälig försämring av pensionsförmåner som är att betrakta som intjänade (se t.ex. GrUU 41/2013 rd, s. 2–3).

Grundlagsutskottet har tidigare bedömt motsvarande höjning som i de föreliggande landskapslagarna av de yrkesbaserade pensionsåldrarna (GrUU 23/2017 rd och GrUU 5/2015 rd). Utskottet ansåg bland annat att ändringen inte betyder att rätten till yrkesbaserad pensionsålder slopas, utan att den yrkesbaserade pensionsåldern höjs stegvis på motsvarande sätt som den allmänna pensionsåldern. Enligt utskottet understryker denna lösning vikten av likabehandling. Utskottet ansåg med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna att lösningen utgjorde en godtagbar grund för höjning av den yrkesbaserade pensionsåldern.

I de föreliggande landskapslagarna finns övergångsbestämmelser som mildrar effekten av lagändringen beträffande avgångsåldern. Övergångsbestämmelserna betyder att personer som enligt de tidigare bestämmelserna skulle ha uppnått avgångsåldern under de

närmaste åren inte påverkas av ändringen på ett tvingande sätt. Höjningen av avgångsåldern genomförs således stegvis och kan inte anses vara oskälig. Därför konstaterar Högsta domstolen att de nu antagna bestämmelserna om avgångsålder är i linje med grundlagen och harmoniserar med grundlagsutskottets vedertagna praxis. Således förenar Högsta domstolen sig i det som Ålandsdelegationen framfört i sitt utlåtande.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet och att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagarna träder i kraft.

Republikens presidents beslut

Nr 6/18, D 10 18 01 3
Landskapslag om ändring av landskapslagen om avbytarstöd, antagen av lagtinget 12.3.2018.

Ålandsdelegationens utlåtande 25.4.2018:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapsregeringen befullmäktigas att i landskapsförordning närmare besluta om separata nivåer för antal djurenheter som berättigar till ledighet och vikariehjälp samt om avbytarstödets belopp samt om ersättningen för vikariehjälp.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, socialvård, jord- och skogsbruk samt näringsverksamhet, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1, 13, 15 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland tillkommer landskapet med vissa undantag som inte berörs av föreliggande landskapslag.

Med anledning av de nya delegeringsbestämmelserna i landskapslagens 3 § 2 mom., 5 § samt 6 § 2 mom. 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 självstyrelselagen och 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.

Beträffande föreliggande landskapslag konstaterar Ålandsdelegationen att i landskapslagens 3 § 2 mom. berättigas landskapsregeringen att i förordning besluta om det antal djur av visst slag i husdjursproduktion som ska anses kräva en likvärdig arbetsinsats som grund för avbytardagar eller vikariehjälp. Avsikten är att denna delegeringsbestämmelse ersätter den tabell som i den gällande landskapslagens 3 § 1 mom. 4 punkt anger det exakta antal husdjur enligt husdjurenheter som anses kräva en likvärdig daglig arbetsinsats. Dessa djurenheter är avgörande för det antal dagar för vilka avbytarstöd och vikariehjälp kan beviljas. I Landskapslagens 5 § berättigas landskapsregeringen att i förordning besluta om avbytarstödets belopp, medan landskapsregeringen i landskapslagens 6 § 2 mom. berättigas att i förordning besluta om ersättningsbeloppet för vikariehjälpen. Nämnda bestämmelser ersätter de exakta penningbelopp som anges i gällande landskapslag. Inga närmare kriterier anges i landskapslagen för fastställande av antalet husdjurenheter eller för avbytarstödets eller vikariehjälpens penningbelopp, vilka är av central betydelse gällande grunderna för berörda personers rättigheter och skyldigheter. Delegeringsbestämmelserna kan därför inte anses uppfylla de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom. vilken motsvarar begränsningen i grundlagens 80 § 1 mom., varför de utgör behörighetsöverskridningar.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet, förutom beträffande landskapslagens 3 § 2 mom., 5 § och 6 § 2 mom. Speciellt då 3 § 1 mom. 4 punkten upphävts genom lagtingsbeslutet, utgör landskapslagen inte en fungerande helhet i avsaknaden av dessa bestämmelser. Landskapslagen bör därför förordnas att förfalla i dess helhet.

Högsta domstolens utlåtande:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 7.5.2018 nr VN/593/2018.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit landskapslagen om ändring av landskapslagen om avbytarstöd (2014:53). Landskapslagen om avbytarstöd reglerar rätten till det finansiella stöd som på ansökan från ett lantbruksföretag kan beviljas för anlitande av lantbruksavbytare för nödvändiga arbeten som hör till den dagliga skötseln av djur i ett lantbruksföretag.

Lagstiftningen berör sålunda huvudsakligen de rättsregler som reglerar jord- och skogsbruk. Reglerna har också ett socialt syfte och de berör även rättsområdet näringsverksamhet.

Enligt 18 § 15 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om jord- och skogsbruk. Även lagstiftning gällande socialvård hör till landskapets behö-

righet enligt 18 § 13 punkten. Landskapet har lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet, med vissa undantag varom det inte är fråga om nu, enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen. Förvaltningen av det stöd som kan beviljas för avbytarverksamhet hör till landskapsregeringen. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och de myndigheter och inrättningar som lyder under den.

Utgångspunkten är således att den nu ifrågavarande landskapslagen gäller rättsområden som hör till landskapets lagstiftningskompetens. Lagändringen genomförs så att landskapsregeringen i förordning kan besluta att ett antal djur av visst slag ska anses kräva en likvärdig daglig arbetsinsats som grund för avbytardagar eller vikariehjälp samt närmare om stödbeloppens storlek. Denna lagstiftningslösning väcker frågan om det är möjligt att delegera sådan normgivningsmakt till landskapsregeringen som det nu är fråga om med beaktande av de krav som uppställs på grundlagsnivå.

Delegering av normgivningsmakt:

I landskapslagen om ändring av landskapslagen om avbytarstöd ingår tre stadganden där landskapsregeringen bemyndigas att utfärda bestämmelser i förordning. Enligt 21 § 1 mom. självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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. Detta stadgande motsvarar 80 § Finlands grundlag. Grundlagen förutsätter att det tydligt framgår hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller. Om delegeringen av normgivningsmakten inte uppfyller de krav som grundlagen uppställer, är delegeringen i konflikt med 27 § 1 punkten självstyrelselagen, som hänför stiftande av grundlag och avvikelse från grundlag till rikets behörighet. I sådana fall utgör ett delegeringsstadgande en behörighetsöverskridning.

På det sätt för vilket redogjorts närmare i utlåtandet med anledning av landskapslagen om energideklaration för byggnader och landskapslagen om ändring av plan- och bygglagen för landskapet Åland (OH 2013/207) har Högsta domstolen i ett flertal utlåtanden ansett att delegeringsstadganden utgjort behörighetsöverskridningar. Grunderna för när överskridningar skett har i viss mån upprepat sig. En återkommande grund har varit att formuleringarna har ansetts vara alltför öppna med hänsyn till kraven i grundlagen. I något fall har en delegering inte begränsats till att gälla en anpassning av en riksförordning till landskapets behov utan har gällt rättigheter som enligt grundlagen endast får regleras i lag. I vissa fall har delegeringsstadgandet varit så vagt att det inte framgått att delegeringen av normgivningsmakten ska ske genom en förordning. Vissa formuleringar, som lett till att lagrummet förfallit, har berott på att landskapsregeringen genom landskapsförordning givits rätt att utfärda bestämmelser som är nödvändiga för att genomföra Europeiska gemenskapens rättsakter och landskapets övriga internationella förpliktelser utan att kraven i grundlagen och självstyrelselagen uppfyllts.

Utöver dessa behörighetsöverskridningar har Högsta domstolen också tagit ställning till delegeringsstadganden som varit vaga men som ändå inte konstaterats utgöra behörighetsöverskridningar. I dessa utlåtanden har Högsta domstolen i sin bedömning utgått från att den makt till normgivning, som delegeringsstadgandena ger, i landskapet utövas inom de ramar grundlagen, självstyrelselagen och syftet för den aktuella lagstiftningsakten förutsätter.

I 3 § 2 mom. den ifrågavarande landskapslagen stadgas att landskapsregeringen i förordning kan besluta att ett antal djur av visst slag i husdjursproduktion ska anses kräva en likvärdig daglig arbetsinsats som grund för avbytardagar eller vikariehjälp. Genom landskapslagen upphävs 3 § 1 mom. 4 punkten den gällande landskapslagen sådan den lyder i landskapslagen 2015/47. I denna punkt finns dels en definition av begreppet husdjursenhet, dels en tabell med en förteckning i vilken anges det antal djur av visst slag som i enlighet med lagen utgör en husdjursenhet. Enligt definitionen avses med husdjursenhet de i tabellen förtecknade antal djur som kräver en likvärdig daglig arbetsinsats av en lantbrukare. Enligt den av lagtinget antagna landskapslagen ingår varken definitionen eller tabellen längre i lagen. I stället bemyndigas alltså landskapsregeringen att i förordning besluta att ett antal djur av visst slag i husdjursproduktion ska anses kräva en likvärdig daglig arbetsinsats som grund för avbytardagar eller vikariehjälp.

Vid prövningen av huruvida delegeringsstadgandet är förenligt med de krav som grundlagen och självstyrelselagen uppställer bör man beakta följande. Enligt 4 § landskapslagen om avbytarstöd beror ett lantbruksföretags rätt till avbytarstöd på det hur många husdjursenheter företaget har. Av detta följer att det ska anses höra till bestämmandet av grunderna för lantbruksföretagarnas rätt till avbytarstöd att det definieras vad som avses med en husdjursenhet. Efter lagändringen finns det inga stadganden på lagnivå om hur en husdjursenhet definieras och vad som således är grunden för rättigheten till denna del.

I 5 § landskapslagen stadgas att landskapsregeringen i förordning längst till och med den 31 december 2020 närmare kan besluta om beloppens storlek på ersättning för avbytarstöd per avbytartimme, varvid beloppens storlek kan bestämmas särskilt med beaktande av om en lantbruksavbytare är timanställd eller har en annan anställningsform. Stöd utbetalas för den faktiska arbetstiden.

I 6 § 2 mom. landskapslagen stadgas att landskapsregeringen i förordning längst till och med den 31 december 2020 närmare kan besluta om beloppens storlek på den ersättning för vikariehjälp som avses i 6 §, varvid beloppens storlek kan fastställas så att de ändras med beaktande av det antal dygn för vilka vikariehjälp beviljas.

I dessa delegeringsstadganden ges landskapsregeringen rätt att slå fast beloppens storlek på ersättning för avbytarstöd per avbytartimme och för vikariehjälp. Enligt delegeringsstadgandena kan landskapsregeringen besluta ”närmare” om de nämnda beloppen. På lagnivå fastställs det dock inga riktlinjer för beloppens storlek. På lagnivå saknas således stadganden om hur grunderna för individernas rättigheter bestäms till denna del.

Slutledning:

I landskapet har man således nu beslutat om att anta en annan lösning än tidigare med hänsyn till på vilken författningsnivå man reglerar avbytarsystemet. Detta medför problem vad beträffar de krav som självstyrelse- och grundlagen ställer på delegeringsstadgandena. Om regleringen på lagnivå på ett begränsande sätt styrde landskapsregeringens normgivningsmakt, skulle landskapslagen uppfylla dessa krav. Så är inte fallet nu.

Med hänvisning till det som ovan anförts finner Högsta domstolen att 3 § 2 mom., 5 § och 6 § 2 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om avbytarstöd utgör behörighetsöverskridningar. Därför hemställer Högsta domstolen att dessa lagrum förordnas att förfalla.

Genom den landskapslag som bedöms i detta utlåtande upphävs 3 § 1 mom. 4 punkten den gällande landskapslagen sådan den lyder i landskapslagen 2015/47. I denna punkt finns definitionen av begreppet husdjursenhet samt en tabell i vilken anges det antal djur av visst slag som i enlighet med lagen utgör en husdjursenhet. Landskapslagen om avbytarstöd skulle inte bli en fungerande helhet om endast de ovan nämnda bestämmelserna som utgör behörighetsöverskridningar förordnades att förfalla. Därför hemställer Högsta domstolen att hela landskapslagen om ändring av landskapslagen om avbytarstöd förordnas att förfalla.

Republikens presidents beslut 27.6.2018.

Nr 7/18, D 10 18 01 4 – D 10 18 01 10
1. Landskapslag om tillämpning av rikets avfallslag, 2. Landskapslag om ändring av landskapslagen om miljöskydd, 3. Landskapslag om ändring av 30 och 46 §§ landskapslagen om besiktning och registrering av fordon, 4. Landskapslag om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland, 5. Landskapslag om ändring av landskapslagen om parkeringsbot, 6. Landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om sammankomster, 7. Landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om växtskyddsmedel, antagna av lagtinget 21.3.2018 (ÅFS 83-89/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.4.2018:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, genom vilket rikets avfallslag (FFS 646/2011, nedan rikslagen) med vissa i landskapslagen angivna avvikelser görs tillämplig i landskapet. Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om renhållning (ÅFS 3/1981). I vägtrafiklagen för landskapet Åland intas ett nytt 5a kap. genom vilket rikets lag om flyttning av fordon (FFS 828/2008) med vissa avvikelser görs tillämplig i landskapet. Landskapslagen om parkeringsbot ändras så att parkeringsboten ska tillfalla landskapet. I de övriga landskapslagarna görs ändringar som föranleds av den antagna blankettlagstiftningen.

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.

Rikslagens syfte är att förebygga den fara och skada för hälsan och miljön som avfall och avfallshantering orsakar och att minska avfallets mängd och skadlighet, främja ett hållbart utnyttjande av naturresurserna, säkerställa en fungerande avfallshantering och förhindra nedskräpning. Med anledning härav gäller landskapslagen i första hand natur- och miljövård och vattenrätt, vilka utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen. Landskapslagstiftningen berör även landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning, allmän ordning och säkerhet, brand- och räddningsväsendet, byggnads- och planväsendet, grannelagsförhållanden, vägtrafik samt näringsverksamhet, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1, 4, 6, 7, 21 och 22 punkterna i självstyrelselagen tillkommer landskapet med vissa undantag varom nu inte är fråga.

Rikslagens bestämmelser om producentansvar är att hänföra till rättsområdena natur- och miljövård samt näringsverksamhet, och ingår således i landskapets lagstiftningsbehörighet. Rikslagen innehåller även 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 bedömas utgående från de rättsområden landskapslagstiftningen kan beröra. Landskapslagstiftningen gäller huvudsakligen natur- och miljövård på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt det som anförs ovan tillkommer landskapet.

Lagstiftningsbehörigheten gällande stiftande, ändring och upphävande av grundlag utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt. De grundläggande fri- och rättigheterna garanteras i grundlagen. Med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna berör avfallslagstiftningen främst det ansvar för miljön som avses i 20 § i grundlagen. Bestämmelserna i den nu aktuella lagstiftningen kan framför allt anses utgöra en strävan att fullgöra det allmännas skyldighet enligt grundlagens 20 § 2 mom. och 19 § 3 mom. att tillförsäkra alla en sund miljö och att främja befolkningens bästa. Bestämmelserna berör dock även andra grundlagsskyddade fri- och rättigheter såsom egendomsskyddet (GL 15 §), näringsfriheten (GL 18 § 1 mom.), jämlikheten (GL 6 §), rättskyddet (GL 21 §), skyddet för privatlivet innefattande hemfriden och skyddet av personuppgifter (GL 10 §), föreningsfriheten (GL 13 §) samt den straffrättsliga legalitetsprincipen (GL 8 §). Varken i landskapslagen eller landskapslagen om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland har intagits några från rikslagstiftningen avvikande bestämmelser som skulle inverka på dessa grundlagsbestämmelser, varför de nämnda landskapslagarna inte, liksom inte heller de övriga nu aktuella landskapslagarna, föranleder några anmärkningar från grundlagssynpunkt. Denna slutsats gäller även den nu aktuella lagstiftningens förhållande till grundlagens bestämmelser om kommunal självstyrelse (GL 121 §) och förutsättningarna för överföring av förvaltningsuppgifter (GL 124 §).

Landskapslagen berör även rättsområdena förhållandet till utländska makter, föreningar och stiftelser, bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar, bokföring, utrikeshandeln, handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten, rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott, försvarsväsendet samt bank- och kreditväsendet, vilka utgör riksbehörighet enligt 27 § 4, 8, 12, 13, 23 och 34 punkterna samt 29 § 5 punkten i självstyrelselagen.

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 sin allmänna behörighet.

I landskapslagens 2 § anges från rikslagen avvikande bestämmelser om myndigheter. I bestämmelserna har dock inte beaktats att riksmyndigheterna är behöriga även för Ålands del i ärenden som utgör riksbehörighet. Eftersom de uppgifter som även för Ålands del ska handhas av riksmyndigheterna inte beaktats i 2 § är bestämmelserna till sitt innehåll bristfälliga och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelserna är därför betänkliga 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. Detta är således ett återkommande problem vid blankettlagstiftning och förutsätter rådgivning i landskapet. Bestämmelserna utgör det oaktat formellt sett inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att de enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Det som anförs ovan gäller även de vaga stadgandena i landskapslagens 1 § 3 mom. och 63c § 6 mom. i landskapslagen om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland om att hänvisningar i rikslagen till andra bestämmelser i rikslagstiftningen inom landskapets behörighet ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

I rikslagens 9 kap. finns bestämmelser om främst kommunala avfallsavgifter, medan rikslagens 144 § reglerar avgifter för behandling av ärenden. Rikslagens 59 § berättigar Trafiksäkerhetsverket att ta ut en avgift av producenten för avregistrering av fordon. Som enda avvikelse från rikslagen gällande avgifter anges i landskapslagens 3 § att Motorfordonsbyrån med avvikelse från rikslagens 59 § kan ta ut en avgift av producenten. På en sådan avgift tillämpas bestämmelserna i landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet.

Med anledning av avgiftsbestämmelserna 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 81 § 2 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. Både i rikslagen

och landskapslagens 3 § har grunderna för avgifterna angivits, varför ovan angivna förutsättningar uppfylls.

Landskapslagens 8 § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som har utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas i landskapet oförändrade eller med de ändringar som landskapsregeringen beslutar. En motsvarande förordningsfullmakt har intagits i 63e § i landskapslagen om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland. Landskapslagens 8 § berättigar dessutom landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning utfärda landskapsförordningar som får utfärdas som förordning med stöd av ett bemyndigande som finns i rikslagen. Med anledning av dessa samt övriga delegeringsbestämmelser i landskapslagen 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandena i landskapslagens 8 § och 63e § i landskapslagen om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland vaga till den del de bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagstiftningen. Innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagarna, den antagna rikslagstiftningen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagstiftningen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandena ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 § samt förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämnande för brott. Besvärsbestämmelserna i landskapslagens 9 § och 63c § 6 mom. i landskapslagen om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland överensstämmer med 25 och 26 § i självstyrelselagen. Ifråga om anförande av besvär gäller i övrigt de bestämmelser som finns i den antagna rikslagstiftningen.

Enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, medan övrig straffrätt utgör riksbehörighet enligt 27 § 22 punkten i nämnda lag. Enligt landskapslagens 10 § ska inom landskapets behörighet utöver straffbestämmelserna i 147 § i rikets avfallslag även straffbestämmelserna i 48 §

kap. 1-4 § i strafflagen tillämpas i landskapet Åland. Straffbestämmelser finns även i 40 § i landskapslagen om ändring av landskapslagen om miljöskydd. Dessa straffbestämmelser hänför sig till natur- och miljövården, och faller inom landskapets behörighet enligt självstyrelselagens 18 § 25 punkt.

Enligt 4 § 2 mom. i landskapslagen om parkeringsbot ska parkeringsboten tillfalla staten. Detta moment ändras nu så att parkeringsboten ska tillfalla landskapet. I utlåtande 7.4.1971 över den gällande landskapslagen om parkeringsbot anförde Högsta domstolen bl.a. följande:

”Enligt förevarande landstingsbeslut skulle för överträdelse av förbud och begränsningar beträffande stannande och parkering av fordon polisen förelägga parkeringsbot i sådana fall då med anledning av felet åtal ej väckts eller straffyrkande ej framställts. Parkeringsboten skulle således i visst avseende ersätta och komplettera tidigare gällande straffbestämmelser. Landstingsbeslutet är att hänföra till lagstiftningen angående reglering av trafiken samt motorfordon, i vilka angelägenheter lagstiftningsbehörigheten jämlikt 13 § 1 mom. 17 punkten SjstL ankommer på landstinget, och emedan landstinget enligt 11 punkten av sagda moment äger rätt att anta bestämmelser om bötestraff och utsättande av vite och annat äventyr inom rättsområden hänförda till landskapets lagstiftningsbehörighet, måste stadgandet om parkeringsbot med beaktande av 21 punkten av ovannämnda moment anses falla inom landstingets lagstiftningsbehörighet.”

Rikets tidigare lag om parkeringsbot (FFS 248/1970) stiftades i grundlagsordning. Lagstiftningsordningen motiverades i regeringens proposition med att det för det första var fråga om en ny typ av offentligrättslig pålaga, en avgift av straffrättslig karaktär. För det andra drabbade parkeringsboten också andra än de som gjorde sig skyldiga till överträdelser. För det tredje ansågs myndigheternas rätt att flytta ett fordon på grund av en felparkering begränsa ägarens eller innehavarens rätt att använda sin egendom. Lagen om parkeringsövervakning (FFS 727/2011), som antogs i vanlig lagstiftningsordning, har ersatt nämnda rikslag. Grundlagsutskottet konstaterade i utlåtande (GrUU 57/2010 rd.) gällande sistnämnda rikslag att administrativa påföljder av denna typ blivit en etablerad del av Finlands rättssystem. Genom grundlagsutskottets medverkan har det genom ett normalt lagstiftningsförfarande stiftats lagar om kontrollavgift i kollektivtrafik, överlastavgift, försummelseavgift, påföljdsavgift enligt utlänningslagen, oljeutsläppsavgift och ordningsavgift. I lagen om parkeringsövervakning har parkeringsboten ersatts av en felparkeringsavgift. I grundlagsutskottets ovan nämnda utlåtande anges att en avgift som påförs för en lagstridig gärning inte enligt utskottets praxis är en skatt eller avgift enligt grundlagens 81 §, utan en ekonomisk påföljd av straffnatur. I sak har utskottet jämställt denna påföljd med en straffrättslig påföljd. För Ålands del kan konstateras att Högsta domstolen i utlåtande 24.3.2009 över lagtingets beslut 21.1.2009 om antagande av landskapslagen om ändring av landskapslagen om bekämpande av oljeskador fann att då landskapet hade lagstiftningsbehörighet i fråga om natur- och miljövård, hade landskapet även behörighet att lagstifta om administrativa påföljder med karaktär av sanktioner, såsom oljeutsläppsavgifter. I utlåtande 28.1.2009 över nämnda landskapslag konstaterade Ålandsdelegationen uttryckligen att oljeutsläppsavgiften skulle tillfalla landskapet. Genom de av lagtinget 20.4.2015 antagna dels landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av bestämmelser i rikslagen om ett påföljdssystem för och tillsynen över

den gemensamma fiskeripolitiken och dels landskapslagen om verkställighet av den gemensamma fiskeripolitiken inom den Europeiska unionen genomfördes den unionslagstiftning i landskapet som rör tillsynen över fiskerinäringen och påföljderna enligt den gemensamma fiskeripolitiken. De påföljdssystem som skapades genom denna unionslagstiftning gällde överträdelseavgifter, påföljdsavgifter för allvarliga överträdelser och förbud att idka fiskeri. Detta påföljdssystem byggde inte på kriminaliseringar utan på administrativa påföljder av straffkaraktär. I utlåtande 12.6.2015 över denna landskapslagstiftning ansåg Högsta domstolen att då landskapet enligt 18 § 16 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet i fråga om fiske, registrering av fiskefartyg och styrning av fiskerinäringen, bör landskapet även ha behörighet att stifta om administrativa sanktioner på dessa områden. Hinder fanns ej heller för att dessa avgifter skulle tillfalla landskapet. I fråga om rikets ovan angivna lag om parkeringsövervakning konstaterar Ålandsdelegationen dessutom att enligt lagens 20 § 2 mom. tillfaller felparkeringsavgifter som tas ut i ett område som står under kommunal övervakning kommunen i fråga, oberoende av om felparkeringsavgiften har påförts av polisen eller den kommunala parkeringsövervakaren eller en parkeringskontrollant. Med stöd av framställningen ovan anser Ålandsdelegationen att det inte finns hinder för att stadga att parkeringsboten såsom hänförande sig till natur- och miljövården ska tillfalla landskapet.

I rikslagens 129 §, 131-133 § samt 140 § har intagits bestämmelser om försummelseavgifter för försummelse att ansöka om godkännande för anteckning i producentregistret. Försummelseavgiften beskrivs i rikslagens förarbeten som en avgift av påföljdsnatur som påförs genom ett administrativt förfarande. I enlighet med framställningen ovan anser Ålandsdelegationen att försummelseavgiften är att hänföra till landskapets behörighet inom de delar som avgiften berör områden som utgör landskapsbehörighet. Eftersom inga avvikande bestämmelser intagits om försummelseavgiften i landskapslagen, ska den dock i enlighet med rikslagens 133 § betalas till staten. Försummelseavgiften verkställs av rättsregistercentralen.

Bestämmelser om vite, förbud och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Landskapslagen gäller implementering av EU:s regelverk. Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande den här aktuella landskapslagstiftningen 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 landskapslagarna inte föreligger. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande landskapslagens 1 § 3 mom. och 2 § samt 63c § 6 mom. i landskapslagen om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland, vilka dock inte påverkar behörighetsfördelningen. Tillämpningen av landskapslagen om ändring av landskapslagen om miljöskydd, landskapslagen om ändring av 30 och 46 §§ landskapslagen om besiktning och registrering av fordon, landskapslagen om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om sammankomster och

landskapslagen om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om växtskyddsmedel förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 1.6.2018.

Nr 8/18, D 10 18 01 15 – D 10 18 01 16
1. Landskapslag om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård, 2. Landskapslag om ändring av räddningslagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 11.4.2018 (ÅFS 22-23/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.4.2018:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

I landskapslagen om hälso- och sjukvård införs en bestämmelse enligt vilken Ålands hälso- och sjukvård kan organisera den prehospitala akutsjukvården genom att sköta verksamheten själv, genom att ordna vården i samarbete med det kommunala räddningsväsendet eller genom att anskaffa servicen från någon annan serviceproducent. En hänvisning till den nya bestämmelsen intas i räddningslagen för landskapet Åland.

Lagstiftningsbehörigheten:

Bestämmelserna om den prehospitala akutsjukvården i 44 § i landskapslagen om hälso- och sjukvård antyder att denna sjukvård främst berör rättsområdena hälso- och sjukvård samt socialvård, vilka områden helt eller till de delar nämnda landskapslag berör utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 12 och 13 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

De nu aktuella landskapslagarna berör därtill brand- och räddningsväsendet på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen.

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 räddningslagen för landskapet Åland förutsätter dock att även landskapslagen om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård träder i kraft.

Republikens presidents beslut 1.6.2018.

Nr 9/18, D 10 18 01 14
Landskapslag om ändring av 3a § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om alkohol, antagen av lagtinget 11.4.2018 (ÅFS 21/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.4.2018:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen lindras kraven på den yrkesskicklighet som fordras för servering av alkoholdrycker.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om tillstånd till utskänkning av alkoholdrycker, medan riket i enlighet med 29 § 1 mom. 4 punkten i nämnda lag tillkommer lagstiftningsbehörighet beträffande alkohollagstiftningen i övrigt. Den ansvariga föreståndaren är dock skyldig att tillse att alkohollagstiftningen i dess helhet tillämpas på serveringsstället. Med hänsyn till att landskapslagen reglerar angelägenheter avseende utskänkning av alkoholdrycker faller den inom landskapets kompetensområde.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 1.6.2018.

Nr 10/18, D 10 18 01 11 – D 10 18 01 12
1. Landskapslag om ändring av 2 § fastighetsskattelagen för landskapet Åland, 2. Landskapslag om ändring och temporär ändring av kommunalskattelagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 11.4.2018 (ÅFS 26-27/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.4.2018:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

I fastighetsskattelagens 2 § intas ett nytt 3 mom. enligt vilken den allmänna fastighetsskatteprocenten fortfarande ska tillämpas på vindkraftverk vars nominella effekt är högst 10 megavoltampere. Kommunalskattesatsen för samfund och samfällda förmåner höjs. Samtidigt görs en temporär sänkning av kommunalskattesatsen för samfällda förmåner retroaktivt för skatteåret 2017.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande

skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt. I landskapets behörighet gällande kommunalbeskattningen ingår att på nu företaget sätt lagstifta om den kommunerna tillkommande andelen av samfundsskatten.

Lagändringarna är avsedda att tillämpas från och med skatteåret 2018, med undantag av den temporära sänkningen av kommunalskatten för samfällda förmåner, som gäller skatteåret 2017. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att grundlagen inte innehåller något absolut förbud mot retroaktiv skattelagstiftning. Däremot följer av grundlagens egendomsskydd samt av allmänna rättsprinciper, såsom kravet på förutsägbarhet och skälighet, att retroaktiv skattelagstiftning ska undvikas. Höjningen av skattesatsen för samfund innebär i och för sig en höjning av kommunalskatten, men genom att statens andel genom rikslagstiftningen samtidigt ändras förblir den totala skattesatsen oförändrad. Den temporära ändringen av kommunalskattesatsen gällande samfällda förmåner gäller visserligen skatteåret 2017, men den är till fördel för skattebetalarna. Kommunerna kompenseras för uteblivna inkomster vid kapitalbeskattningen genom annan lagstiftning. Med beaktande av ovanstående kan ändringarna inte anses oskäliga, och de har varit förutsägbara. Hinder för en retroaktiv tillämpning av landskapslagarna föreligger härvid inte.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 1.6.2018.

Nr 11/18, D 10 18 01 13
Landskapslag om avveckling av kompensation för uteblivna inkomster från beskattningen av kapitalinkomst, antagen av lagtinget 11.4.2018 (ÅFS 28/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.4.2018:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om kompensation för uteblivna inkomster från beskattningen av kapitalinkomst (ÅFS 18/2012). Under perioden 2018-2021 betalas en kompensation till kommunerna som motsvarar det genomsnittliga belopp som har fördelats mellan kommunerna som kompensation för skatteåren 2011-2015.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt. I landskapets behörighet ingår att inta bestämmelser om kompensation av uteblivna skatteinkomster.

Landskapslagen ska tillämpas för finansåren 2018-2021. I landskapslagen ingår bestämmelser om uträknandet av och utbetalningen av kompensationen under ovan nämnda tidsperiod. Utbetalningen till kommunerna avseende finansåret 2018 förutsätts ske så snart som möjligt efter att landskapslagen trätt i kraft. Landskapslagen får härigenom inte någon betydande retroaktiv verkan.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 1.6.2018.

Nr 12/18, D 10 18 01 17
Landskapslag om temporär ändring av fastighetsskattelagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 16.4.2018.

Ålandsdelegationens utlåtande 25.4.2018:

Gällande lagstiftning och landskapslagens innehåll:

Rikets fastighetsskattelag (FFS 654/1992) tillämpas med vissa avvikelser på Åland med stöd av fastighetsskattelagen för landskapet Åland (ÅFS 15/1993). Fastighetsskatten tillfaller kommunerna. Ändringar av fastighetsskattelagen och med stöd av den utfärdade bestämmelser ska gälla i landskapet från tidpunkten för deras ikraftträdande i riket, såvida inte annat stadgas i landskapslag. Landskapet har inte några egna bestämmelser om värdering av fastigheter för fastighetsbeskattningen eller om uppbörd av fastighetsskatt. Vid av skatteverket utförda korrigeringar av vissa fastigheters beskattningsbara värden, som ligger till grund för fastighetsbeskattningen, har det uppstått situationer där fastighetsskatten väsentligen höjts. Landskapslagen, som innehåller bestämmelser om partiell befrielse för fastighetsskatt för åren 2018 och 2019, har stiftats för att minska de skattemässiga effekterna av den genomförda omklassificeringen av markens skattevärde i fastighetsbeskattningen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 4 och 5 punkterna i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunernas förvaltning och kommunerna tillkommande skatter.

Stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt. Detta innebär att grundlagens bestämmelser bör följas även i lagstiftningen om kommunalbeskattningen. Grundlagens 81 § 1 mom. förutsätter att grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättskydd anges i lag.

Ålandsdelegationen konstaterar att landskapslagens 2a § 1-2 mom. hade följande ordalydelse i landskapsregeringens lagförslag nr. 11/2017-2018:

”Utöver vad som föreskrivs om befrielse från skatt i lagen om skatteuppbörd (FFS 769/2016) kan kommunen på ansökan bevilja partiell befrielse från fastighetsskatt enligt denna paragraf.

Befrielse från fastighetsskatt beviljas för den del av skatten som uppbärs för mark som inte betraktas som tomtmark. Med tomtmark avses ett sådant markområde som enligt plan- och bygglagen (2008:102) för landskapet Åland utgör tomt. Befrielse beviljas dock endast till den del markens areal överstiger en hektar”.

Denna ordalydelse i lagförslaget gav kommunerna en prövningsrätt i enskilda fall huruvida befrielse från fastighetsskatten skulle beviljas eller inte. Motiveringarna i lagförslaget indikerar att avsikten med lagtextens ”kan” var att ge kommunerna en sådan fri prövningsrätt. En sådan prövningsrätt är problematisk med avseende på jämlikhetsbestämmelsen i grundlagens 6 §, speciellt om lagförslaget inte innehåller några grunder för när ansökningarna skall godkännas eller ej. En sådan prövningsrätt är därtill problematisk med avseende på grundlagens 81 § 1 mom., som förutsätter att grunderna för skattskyldighet m.m. ska anges i lag.

Finans- och näringsutskottet gjorde inte några ändringar i lagförslaget.

Vid lagtingsbehandlingen tillades ordet ”ska” till 2a § 2 mom., medan 2a § 1 mom. förblev oförändrad, inklusive ordet ”kan”. Med hänvisning till att såväl den allmänna som detaljmotiveringen indikerar att avsikten varit att kommunerna ska ha en fri prövningsrätt måste paragrafen i föreskriven form uppfattas så att kommunen enligt 2a § 1 mom. har en fri prövningsrätt att bevilja sökanden partiell befrielse eller att låta bli, men i det fall kommunen väljer att bevilja sökanden befrielse ska befrielsen enligt 2a § 2 mom. gälla för den i momentet utpekade marken. Tillägget av ordet ”ska” medförde inte någon ändring i sak. Speciellt med beaktande av att landskapslagen inte innehåller några kriterier för när ansökan kan godkännas, vilket grundlagen förutsätter, kan prövningsrätten i 2a § 1 mom. förorsaka varierande praxis i kommunerna samt att liknande fall behandlas olika t.o.m. inom samma kommun. Landskapslagens 2a § 1 mom. kan därför äventyra jämlikhetsprincipen i grundlagens 6 § och strider dessutom mot ovan nämnt krav i grundlagens 81 § 1 mom., och utgör härvid en behörighetsöverskridning.

För det fall att den aktuella 2a § i lagen rent teoretiskt skulle tolkas så att en kommun skulle vara skyldig att på ansökan bevilja den aktuella partiella befrielsen från fastighetsskatt beträffande den i 2a § 2 mom. avsedda marken, så skulle denna lagstiftningsåtgärd innebära en sådan inskränkning i kommunernas i grundlagen skyddade självstyrelse, vilken innefattar en nu aktuell beskattningsrätt, och därmed skulle åtgärden strida mot grundlagens 121 § om kommunal självstyrelse, framförallt då man beaktar att det i lagens 2a § inte anges någon sådan uttrycklig grund som enligt grundlagen skulle berättiga till en sådan för kommunerna inskränkande skyldighet att avstå från en skatt som kommunen, enligt gällande lagstiftning, har fattat beslut om att ska uppbäras inför ett kommande skatteår – i detta fall inför skatteåret 2018.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner med anledning av det ovan sagda att landskapslagens 2a § 1 och 2 mom. utgör behörighetsöverskridningar. Eftersom landskapslagen inte utgör en fungerande helhet i avsaknad av dessa bestämmelser bör landskapslagen förordnas att förfalla i dess helhet.

Högsta domstolens utlåtande 15.6.2018:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 7.5.2018 nr VN/342/2018.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit den ovan nämnda landskapslagen, som gäller temporär ändring av fastighetsskattelagen för landskapet. Den temporära ändringen ska tillämpas i fråga om fastighetsskatt som uppbärs för skatteåren 2018 och 2019. Enligt lagen kan kommunen på ansökan bevilja partiell befrielse från fastighetsskatt. Befrielsen ska beviljas för den del av skatten som uppbärs för mark som inte betraktas som tomtmark. Vad som avses med tomtmark definieras i annan lagstiftning. Befrielse beviljas endast till den del markens areal överstiger en hektar. Med lagändringen strävar lagtinget till att minska de skattemässiga effekterna av omklassificeringen av markens beskattningsvärde vid fastighetsbeskattningen.

Landskapet har lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunernas förvaltning och skatter som tillkommer kommunerna enligt 18 § 4 och 5 punkten självstyrelselagen.

Utgångspunkten är således att det hör till landskapets lagstiftningsbehörighet att stadga om fastighetsskatt. Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och grundlagen, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Enligt 81 § 1 mom. Finlands grundlag bestäms om statsskatt genom lag, som ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd. Enligt 121 § 3 mom. grundlagen har kommunerna beskattningsrätt. Bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och för hur skatten bestäms samt om de skattskyldigas rättsskydd utfärdas genom lag.

Enligt grundlagsutskottets vedertagna praxis ska skattskyldighetens omfattning entydigt framgå av skattelagen. Lagbestämmelserna måste vara så exakta att de lagtilllämpande myndigheterna har bunden prövning när det gäller att bestämma skattens storlek (t.ex. GrUU 67/2002 rd, GrUU 3/2003 rd, GrUU 36/2005 rd och GrUU 45/2005 rd).

Enligt grundlagsutskottets tolkning har det i konstitutionellt hänseende varit möjligt att stifta om möjligheten att nedsätta eller helt avlyfta skatter eller avgifter som betalts eller

ska betalas (t.ex. GrUU 19/2002 rd och GrUU 44/2005 rd). Behörigheten att bevilja nedsättning får dock inte vara så omfattande att rättsläget enligt lagens aktuella ordalydelse om grunderna för skattskyldighet och skattebeloppet genom utnyttjande av behörigheten kan ändras väsentligt. Möjligheten att bevilja nedsättning bör således förbli ett undantag i förhållande till de bestämningsgrunder som fastställs i lag. Av lagen ska framgå de godtagbara grunderna för beviljande av nedsättning liksom också i vilken avsikt nedsättning kan beviljas. Enligt grundlagsutskottet baserar sig dessa krav på regleringen delvis på grundlagens 6 § om jämlikhet vilket vederbörligen ska beaktas också vid tillämpning av nedsättningsbehörighet (t.ex. GrUU 44/2005 rd och GrUU 5/2010 rd). Behörigheten att nedsätta beloppet av en avgift har ansetts vara oproblematisk till den del den baserats på att det fulla avgiftsbeloppet är uppenbart oskäligt. Däremot har möjligheten att bevilja nedsättning av särskilda skäl konstaterats vara alltför öppen, särskilt som inga exempel på särskilda skäl anförts och behörigheten inte i dessa avseenden varit bunden till några avsikter (GrUU 44/2005 rd och GrUU 5/2010 rd).

Den föreliggande landskapslagen innehåller inga kriterier för när ansökan kan godkännas. Lagstiftningens motiveringar betonar fri prövningsrätt för kommunen vid handläggningen av ansökan. Utgående från 121 § grundlagen kan tanken inte heller vara att ansökan alltid bör bifallas. En så här öppen och oklar bestämmelse om en myndighets befogenheter rimmar illa med kraven i 81 § 1 mom. och 121 § 3 mom. grundlagen och grundlagsutskottets praxis samt med kravet i 2 § 3 mom. grundlagen att all utövning av offentlig makt ska bygga på lag.

Högsta domstolen anser att 2 a § 1 och 2 mom. i den antagna landskapslagen om temporär ändring av fastighetsskattelagen för landskapet Åland utgör behörighetsöverskridningar, eftersom bestämmelserna inte på ett tillräckligt sätt tar hänsyn till de krav som ställs i grundlagen beträffande skattelagstiftningen.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att 2 a § 1 och 2 mom. landskapslagen om temporär ändring av fastighetsskattelagen för landskapet Åland utgör behörighetsöverskridningar. Eftersom landskapslagen inte utgör en fungerande helhet i avsaknad av dessa bestämmelser, bör landskapslagen förordnas att förfalla i dess helhet.

Republikens presidents beslut 27.6.2018.

Nr 13/18, D 10 18 01 18 – D 10 18 01 19
1. Landskapslag om miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning, 2. Landskapslag om ändring av 3 och 5 §§ plan- och bygglagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 16.4.2018 (ÅFS 31-32/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.4.2018:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

I landskapslagen finns bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljöeffekter som kan ha en betydande miljöpåverkan vid planering av och beslut om

projekt, planer och program. Syftet med miljökonsekvensbedömningar och miljöbedömningar är att integrera miljöaspekter i planering och beslutsfattande så att en hållbar utveckling främjas. Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om miljökonsekvensbedömning (ÅFS 82/2006). Landskapslagen föranleds främst av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU om ändring av direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt. Hänvisningar till landskapslagen intas i plan- och bygglagen för landskapet Åland.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagarna berör landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning, byggnads- och planväsendet, natur- och miljövård samt vattenrätt, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 4, 7 och 10 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

I landskapslagen har intagits ett flertal delegeringsbestämmelser gällande *miljökonsekvensbedömningar*, som enligt lagens 4 § ska göras innan tillstånd ges till ett projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. I nämnda paragraf berättigas landskapsregeringen att i landskapsförordning ange vilken typ av projekt som har en betydande miljöpåverkan och vilka kriterier som ska beaktas för att bedöma om ett projekt ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. Landskapslagens 5 § berättigar landskapsregeringen att i landskapsförordning ange vilken typ av information som ska finnas i underlaget för behovsbedömning. I landskapslagens 9 § 1 – 2 mom. finns bestämmelser om miljökonsekvensbeskrivningens innehåll, och därtill berättigar paragrafens 3 mom. landskapsregeringen att i en landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser om vad miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla, och hur miljökonsekvensbeskrivningen ska tas fram. Enligt sist nämnda moment kan landskapsregeringen i landskapsförordning även utfärda närmare bestämmelser om vilken kompetens som kan krävas av de experter som utarbetar miljökonsekvensbeskrivningar. Delegeringsbestämmelser har även intagits i fråga om *miljöbedömningar*, som enligt landskapslagens 15 § 1 mom. ska göras om genomförandet av en plan eller ett program som en myndighet eller kommun utreder eller antar i de fall genomförandet av planen eller programmet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Landskapslagens 15 § 3 mom. berättigar nämligen landskapsregeringen att i en landskapsförordning meddela föreskrifter om att vissa slag av planer och program ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. Dessutom kan landskapsregeringen enligt landskapslagens 16 § 3 mom. i landskapsförordning ge närmare bestämmelser om sådana omständigheter som talar för eller emot en betydande miljöpåverkan.

Med anledning av ovan nämnda delegeringsbestämmelser 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 delege-

ringen gäller. Om delegeringen av normgivningsmakten inte uppfyller de krav som självstyrelselagen och 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 landskapslagen samt på området gällande EU-rättsakter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., vilken motsvarar grundlagens 80 § 1 mom. I bilaga I till direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata objekt finns en förteckning över de projekt som alltid kan antas medföra betydande miljöpåverkan och för vilka miljökonsekvensbedömning och tillståndsprövning är obligatoriska. I bilaga II till direktivet finns en lista över de projekt där medlemsstaterna själva får bedöma om en miljökonsekvensbedömning bör göras. Vid denna prövning ska dock de urvalskriterier som anges i bilaga III till direktivet tillämpas. De inom denna sektor gällande EU-direktiven begränsar således avsevärt landskapsregeringens möjligheter att detaljreglera de angelägenheter delegeringarna gäller.

I landskapslagen ingår ett flertal bestämmelser om information till regioner utanför Åland, varvid även samråd med den andra regionen kan förutsättas.

Enligt 5 kap. i rikets lag om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (FFS 252/2017, nedan rikslagen) är miljöministeriet behörig myndighet i fråga om gränsöverskridande miljökonsekvenser. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt 27 § 4 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9a kap. När åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden för Ålands del fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i självstyrelselagen. Då det gäller den interna kompetensfördelningen mellan riket och landskapet är det landskapets sak att se till att gemenskapsrätten genomförs i landskapet till den del en fråga hör till landets behörighet, men enligt självstyrelselagen ankommer på landskapet. Det faller härvid inom landskapets kompetens att utpeka vilka myndigheter som utför de uppgifter som hör till landskapets behörighet. Med beaktande av ovanstående bör landskapslagens 8 §, 11 §, 12 §, 20 § och 23 § anses gälla förmedling av information och andra åtgärder inom landet. Med miljöministeriets samtycke har landskapsregeringen i paragraferna avsedda befogenheter även i förhållande till regioner i utlandet. Med denna innebörd kan ovan nämnda paragrafer intas i landskapslagen.

Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 § och 26 §. I landskapslagen har intagits bestämmelser om besvärsförbud. Dessa avser åtgärder av förberedande natur. Den som är missnöjd över sådana åtgärder av förberedande natur kan anföra besvär över dessa i samband med besvär över det slutliga beslutet i ärendet, i enlighet med annan landskapslagstiftning. I sammanhanget konstaterar Ålandsdelegationen att enligt landskapslagens 13 § har ÅMHM utöver det som särskilt föreskrivs om sökande av ändring rätt att anföra besvär över ett tillståndsbeslut som gäller ett projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan om en miljökonsekvensbedömning inte har gjorts. En motsvarande bestämmelse finns i rikslagens 34 § 1 mom. Utöver denna bestämmelse gäller den besvärsrätt som anges i rikslagens 34 § 2 mom. även i

landskapet. Med beaktande härav föranleder besvärsbestämmelserna inte några anmärkningar i behörighetsavseende.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 3 och 5 §§ plan- och bygglagen för landskapet Åland förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 15.6.2018.

Hänvisning: Justitieministeriets brev 7.5.2018 nr VN/347/2018 och VN/350/2018.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Allmänt:

Lagtinget har genom sina beslut antagit de ovan nämnda landskapslagarna. I landskapslagen om miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning finns bestämmelser om identifiering, beskrivning och bedömning av miljöeffekter som kan ha en betydande miljöpåverkan vid planering av och beslut om projekt, planer och program. Syftet är att integrera miljöaspekter i planeringen och beslutsfattandet så att en hållbar utveckling främjas. Genom landskapslagen implementeras Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/52/EU om ändring av direktiv 2011/92/EU om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt. Hänvisningarna till denna landskapslag intas i plan- och bygglagen för landskapet.

Landskapslagarna berör närmast byggnads- och planväsendet, natur- och miljövård samt vattenrätt men även landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar och kommunernas förvaltning. Lagstiftningsbehörigheten i dessa frågor tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 4, 7 och 10 punkten självstyrelselagen. Utgångspunkten är således att landskapslagarna gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Bemyndiganden att utfärda förordning:

Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Landskapslagen om miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning innehåller många bestämmelser om bemyndigande att utfärda landskapsförordning som har betydelse med tanke på grundlagen och som därför påkallar uppmärksamhet. Dylika bestämmelser finns i 4 §, 5 § 2 mom., 9 § 3 mom., 15 § 3 mom. och 16 § 3 mom. landskapslagen.

Bestämmelserna måste bedömas utifrån 80 § 1 mom. Finlands grundlag. Enligt det momentet får förordningar utfärdas med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag ska dock utfärdas genom lag. Enligt motsvarande bestämmelse i 21 § 1 mom. självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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. Tolkningen av självstyrelselagen i detta avseende bör vara i linje med grundlagen. Om normgivningsbemyndigandet inte uppfyller de krav som självstyrelselagen och grundlagen uppställer, står det i strid med 27 § 1 punkten självstyrelselagen. I ett sådant fall utgör bemyndigandet att utfärda landskapsförordningar en behörighetsöverskridning.

Riksdagens grundlagsutskott har i sin praxis krävt att normgivningsbemyndigandena i lagen ska vara exakta och noggrant avgränsade. Med tanke på miljölagstiftningen har utskottet å ena sidan påpekat att det är typiskt för den lagstiftningen att en betydande del av den detaljerade regleringen ingår i författningar på lägre nivå än lag (se t.ex. GrUU 10/2014 rd, GrUU 58/2010 rd och GrUU 11/1999 rd). Detta beror i stor utsträckning på att bestämmelserna bör vara synnerligen detaljerade och av teknisk karaktär. Dessutom behövs det ofta bemyndiganden när Europeiska unionens relativt omfattande och detaljerade lagstiftning ska genomföras. I miljölagstiftningen kan det vara motiverat att förpliktelser som varierar mellan branscher och verksamheter ingår i förordningar, eftersom lagbestämmelserna annars blir onödigt detaljerade och fallspecifika (GrUU 1/2013 rd). Å andra sidan har utskottet påpekat att bemyndigandena inte heller då kan vara helt öppna bl.a. beträffande motiven till skyldigheterna (GrUU 58/2010 rd).

Grundlagsutskottet har utöver detta ofta påpekat att det bör observeras att bestämmelserna i grundlagen under alla omständigheter direkt begränsar tolkningen av bemyndigandebestämmelserna och innehållet i de bestämmelser som utfärdas med stöd av bemyndigandena. Därmed går det inte att genom förordning utfärda allmänna rättsregler om frågor som hör till området för lag (se t.ex. GrUU 58/2010 rd och GrUU 44/2010 rd).

Med tanke på det som ovan konstaterats ingår de viktigaste och samtidigt mest öppna och vaga bemyndigandena att utfärda landskapsförordning i 4 § och 15 § 3 mom. landskapslagen om miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning.

I 4 § landskapslagen stadgas när en miljökonsekvensbedömning ska göras. Således är detta stadgande elementärt med tanke på tillämpningen av de bestämmelser om miljökonsekvensbedömning av projekt som finns i lagens 2 kap. Enligt 4 § landskapslagen ska en miljökonsekvensbedömning göras innan tillstånd ges till ett projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. I bestämmelsen lämnas det öppet vad som anses med en betydande miljöpåverkan och hurdana projekt som kan antas medföra en sådan. Däremot ska i landskapsförordning anges vilken typ av projekt som har en betydande miljöpåverkan och vilka kriterier som ska beaktas för att bedöma om ett projekt ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. På motsvarande sätt regleras i 15 § 1 och 3 mom. landskapslagen frågan om när en myndighet eller kommun som utreder eller antar en plan eller ett program ska göra en miljöbedömning. Tillämpningen av lagens 3 kap. är beroende av det som stadgas i 15 § landskapslagen och i den landskapsförordning som landskapsregeringen bemyndigas att utfärda i paragrafens 3 mom.

Landskapsregeringens befogenheter i fråga om innehållet i den landskapsförordning som utfärdas med stöd av dessa bemyndiganden begränsas i alla fall av det grundkriterium som framgår av lagen att den ifrågavarande regleringen gäller endast sådana projekt som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan samt sådana planer och projekt vilkas genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Därtill bör det noteras att behörigheten för den som utfärdar förordningen begränsas inte bara av bestämmelserna i landskapslagen utan också av Europeiska unionens relativt detaljerade lagstiftning som implementeras med den ifrågavarande landskapslagen. Grundlagsutskottet har i vissa motsvarande fall konstaterat att detta regelverk bildar en helhet på basis av vilken närmare bestämmelser med stöd av bemyndiganden kan utfärdas (t.ex. GrUU 34/2012 rd och GrUU 37/2005 rd). Bemyndigandet begränsas därmed ytterligare av direktivets reglering varför det inte torde kunna leda till bestämmelser som i sig inskränker på grunderna för individens rättigheter och skyldigheter. Därför och med beaktande av miljölagstiftningens särdrag är de antagna normgivningsbemyndigandena tillräckligt exakta. Samtidigt betonar Högsta domstolen att den makt till normgivning, som delegeringsstadgandena ger, i landskapet ska utövas inom de ramar grundlagen, självstyrelselagen och syftet för den aktuella lagstiftningsakten förutsätter.

Förhållandet till utländska makter:

Enligt ett flertal bestämmelser i landskapslagen ansvarar landskapsregeringen för information till regioner utanför Åland, varvid även samråd med den andra regionen kan förutsättas (8 §, 12 § 2 mom., 20 § och 23 § 2 mom.). Det framgår av lagens förarbeten att bestämmelserna är tillämpliga både i de fall den berörda regionen ligger utanför rikets gränser och i de fall regionen ligger i riket.

Enligt 27 § 4 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i lagens 9 och 9 a kap. Det faller dock inom landskapets kompetens att utpeka vilka myndigheter som utför de uppgifter som hör till landskapets behörighet. Det framgår av lagens förarbeten att avsikten har varit att landskapsregeringen vidtar åtgärder i förhållande till regioner i utlandet endast med samtycke av rikets myndigheter. Även om denna förutsättning inte direkt

framgår av landskapslagens ifrågavarande bestämmelser anser Högsta domstolen att bestämmelserna inte kan anses stå i strid med 27 § 4 punkten självstyrelselagen.

Rättskipning:

Enligt 27 § 23 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om rättskipning med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. I 25 och 26 § självstyrelselagen finns bestämmelser om besvärsvägarna i förvaltningsrättskipningen samt om inrättandet av en förvaltningsdomstol i landskapet. Däremot stadgas om besvärsrätt, överklagbarhet och besvärsförfarande enligt 27 § 23 punkten självstyrelselagen i rikslag (RP 73/1990 rd, s. 72–73).

Enligt den sista meningen i 6 § 2 mom. landskapslagen om miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning får ett beslut om huruvida ett projekt kräver en miljökonsekvensbedömning inte överklagas särskilt. Högsta domstolen konstaterar att en sådan bestämmelse om besvärsförbud gäller rättskipning på det sätt som avses i 27 § 23 punkten självstyrelselagen.

Enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen kan i en landskapslag dock för vinnande av enhetlighet och överskådlighet upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Upptagande av sådana stadganden i en landskapslag medför inte ändring i fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet.

Högsta domstolen noterar att enligt 37 § 1 mom. rikslagen om förfarandet vid miljökonsekvensbedömning (252/2017) får den projektansvarige söka ändring genom besvär i de beslut om tillämpning av förfarandet vid miljökonsekvensbedömning i enskilda fall som avses i 13 § samma lag. Enligt den angivna landskapslagen saknar alltså den projektansvarige denna besvärsrätt.

Eftersom den sista meningen i 6 § 2 mom. landskapslagen således inte i fråga om ärende i vilket riket har lagstiftningsbehörighet i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslagen, finner Högsta domstolen att denna bestämmelse utgör en behörighetsöverskridning.

Till den del landskapslagen innehåller andra bestämmelser som gäller rättskipning (10 § 2 mom., 13 § och 17 § 3 mom.) överensstämmer de i sak med motsvarande stadganden i rikets lagstiftning och ger således inte anledning till några anmärkningar.

Slutsats:

Högsta domstolen har funnit att den sista meningen i 6 § 2 mom. landskapslagen om miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning utgör en behörighetsöverskridning. Därför hemställer Högsta domstolen att denna bestämmelse förordnas att förfalla.

Landskapslagen uppfyller sitt syfte utan den bestämmelse som föreslås att förordnas att förfalla. Bestämmelserna i rikslagen kan tillämpas på ändringssökande i de beslut som avses i 6 § landskapslagen. I de resterande delarna av lagen finns inte något som i övrigt

utgör en sådan inkonsekvens eller konfliktsituation, som krävde att lagstiftningen i sin helhet skulle förordnas förfalla. Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att landskapslagen om miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning till övriga delar träder i kraft tillsammans med landskapslagen om ändring av 3 och 5 §§ plan- och bygglagen för landskapet Åland.

Republikens presidents beslut 27.6.2018.

Nr 17/18, D 10 18 01 20 – D 10 18 01 22
1. Landskapslag om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland, 2. Landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning av fordonslagen, 3. Landskapslag om ändring av polislagen för Åland, antagna av lagtinget 25.4.2018 (ÅFS 46-48/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.5.2018:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

I landskapslagen intas nya bestämmelser om kraven på lastning och ansvar för lastning av fordon i yrkesmässig trafik samt om viktövervakning i trafiken. I de övriga landskapslagarna intas hänvisningar till annan landskapslagstiftning.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, allmän ordning och säkerhet, vägtrafik samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1, 6, 21 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland tillkommer landskapet helt eller till de delar landskapslagen reglerar.

Landskapslagarna föranleds av ändringar i europeiska unionens regelverk. Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande de här aktuella landskapslagarna meddelat att ministeriet inte avser att inkomma med en i överenskommelsen avsedd bedömning.

Ålandsdelegationen 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 3 § landskapslagen om tillämpning av fordonslagen förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 27.6.2018.

Nr 19/18, D 10 18 01 23
Landskapslag om ändring av 12 och 17 §§ trafikbrottslagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 23.5.2018 ((ÅFS 40/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 18.7.2018:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Ordningsbot ska kunna föreläggas, förutom för användning av obesiktigat eller oregistrerat fordon, även för användning av ett avställt fordon. Eftergift ska ske i fråga om anmälan, åtal och straff i de fall tilläggsskatt enligt 47a § i fordonsskattelagen (FFS 1281/2003) kan påföras för samma gärning.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, allmän ordning och säkerhet samt vägtrafik, vilka områden hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1, 6 och 21 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Enligt 27 § 22 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i 18 § 25 punkten. Jämlikt sist nämnda lagrum utgör beläggande med straff och storleken av straff landskapets behörighet inom rättsområden som enligt självstyrelselagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. I landskapets behörighet ingår härvid att på företaget sätt inta bestämmelser om när överträdelser ska lämnas obestraffade.

Fordonsskatten är en statlig skatt enligt självstyrelselagens 27 § 36 punkt. Landskapslagen innehåller dock inte några bestämmelser som berör fordonsbeskattningen, utan är avsedd att möjliggöra påförandet av tilläggsskatt i enlighet med fordonsskattelagen för framförande av obeskattade fordon även i de fall den skattskyldige genom samma gärning gör sig skyldig till annan trafikförseelse.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 24.8.2018.

Nr 20/18, D 10 18 01 24
Landskapslag om temporär ändring av landskapslagen om medborgarinstitut, antagen av lagtinget 28.5.2018 (ÅFS 24/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 18.7.2018:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Under åren 2018 och 2019 tilldelas kommunerna ett temporärt stöd för driftskostnader för medborgarinstitut i enlighet med vad som fastställs i landskapet Ålands budget.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten gällande kommunernas förvaltning och undervisning tillkommer landskapet enligt 18 § 4 och 14 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande från den föreskrivna lagstiftningskontrollen, vilket undantagsförfarande förutsätter särskilda skäl. Enligt landskapslagens 8a § tilldelas stödet i enlighet med vad som fastställs i landskapets budget. Med beaktande även av det som härom framförs i landskapslagens förarbeten och landskapsregeringens förslag till den första tilläggsbudgeten för 2018, vilken även hänvisar till det nu aktuella lagförslaget, konstaterar Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 24.8.2018.

Nr 21/18, D 10 18 01 25
Landskapslag om ändring av miljöskyddslagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 30.5.2018 (ÅFS 43/2018).

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen implementeras Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2193 om begränsning av utsläpp till luften av vissa föroreningar från medelstora förbränningsanläggningar i landskapslagstiftningen. Samtidigt intas några hänvisningar till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/852 om kvicksilver och om upphävande av förordning (EU) nr 1102/2008 i miljöskyddslagen för landskapet Åland.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, natur- och miljövård, vattenrätt, byggnads- och planväsendet samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 7, 10 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

I landskapslagens 12 § och 14a § berättigas landskapsregeringen att i landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser om innehållet i ansökan om tillstånd eller miljögranskning gällande medelstora energiproducerande enheter och anläggningar och om registreringen av dem. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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.

Ålandsdelegationen konstaterar att innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagstiftningen. Dessutom begränsar även på området gällande EU-rättsakter förordningarnas innehåll. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., vilka motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Bestämmelsen om vite och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Straffbestämmelserna kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 24.8.2018.

Nr 22/18, D 10 18 01 26 – D 10 18 01 27
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av rikslagstiftning om biodrivmedel och flytande biobränsle samt om minskning av växthusgasutsläpp från vissa drivmedel, 2. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om Ålands energimyndighet, antagna av lagtinget 30.5.2018 (ÅFS 41-42/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 18.7.2018:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en blankettlag, enligt vilken rikets lag om biodrivmedel och flytande biobränslen (FFS 393/2013, nedan biodrivmedelslagen) och rikets lag om minskning av växthusgasutsläppen under hela livscykeln från vissa drivmedel (FFS 170/2018, nedan växthusgaslagen) med vissa avvikelser görs tillämpliga i landskapet. Ändringar i den antagna rikslagstiftningen ska gälla i landskapet från det de träder i kraft i riket om inte annat följer av landskapslagen. Biodrivmedelslagen innehåller bestämmelser om de krav som ska ställas på biodrivmedel och flytande biobränslen och hur verksamhetsutövaren ska visa att hållbarhetskriterierna uppfylls. Syftet med växthusgaslagen är att minska växthusgasutsläppen per energienhet under hela livscykeln från drivmedel som används i fordon, mobila maskiner, traktorer, insjöfartyg och fritidsbåtar. Enligt landskapslagstiftningen är Ålands energimyndighet övervaknings- och tillsynsmyndighet.

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.

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, natur- och miljövård, jord- och skogsbruk, väg- och båttrafik samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 10, 15, 21 och 22 punkterna i självstyrelselagen.

I landskapslagens 3 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt de antagna rikslagarna ankommer på energimyndigheten ska på Åland skötas av Ålands energimyndighet, till den del uppgifterna faller inom landskapets behörighet, medan de förvaltningsuppgifter som ankommer på andra statliga myndigheter ska på Åland skötas av landskapsregeringen, till den del uppgifterna faller inom landskapets behörighet. Dessa bestämmelser är till sitt innehåll vaga och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelserna är därför betänkliga med hänsyn till den enskildes rättsskydd 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. Detta är således ett återkommande problem vid blankettlagstiftning och förutsätter rådgivning i landskapet. Bestämmelserna utgör det oaktat formellt sett inte en

sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att de enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Det som anförs ovan gäller även det vaga stadgandet i landskapslagens 4 § 1 mom. om att hänvisningar i den antagna rikslagstiftningen ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

I 1 § i landskapslagen om ändring av 1 § landskapslagen om Ålands energimyndighet intas en bestämmelse om att nämnda myndighet även ska sköta i landskapslagen avsedda tillsyns- och övervakningsuppgifter. Tillsynsbestämmelser har intagits i biodrivmedelslagens 5 kap. och i 12 § i växthusgaslagen. Med anledning av nämnda bestämmelser noteras att i landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock 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 kan anses beröra rikets behörighet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Detsamma gäller övriga bestämmelser i den antagna rikslagstiftningen som kan beröra grundrättigheterna, såsom tillsynsmyndigheternas rätt att få tillgång till samt 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 den antagna rikslagstiftningen har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats. I den nu aktuella landskapslagstiftningen har inte intagits några från rikslagstiftningen avvikande bestämmelser som skulle inverka på dessa grundlagsbestämmelser, varför de nu aktuella landskapslagarna inte föranleder några anmärk-ningar från grundlagssynpunkt. Denna slutsats gäller även i fråga om förutsättningarna för överföring av förvaltningsuppgifter till i biodrivmedelslagen avsedda kontrollörer (Grundlagens 124 §).

Med stöd av 19 § 3 mom. och 31 § i självstyrelselagen kan även statliga myndigheter påföras uppgifter inom ramen för sin allmänna behörighet.

I växthusgaslagen ingår bestämmelser om utlämnande av uppgifter till organ inom Europeiska unionen. Med anledning härav konstaterar 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.

Landskapslagens 5 § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som har utfärdats med stöd av rikslagstiftningen och som inte tillhör området för lag ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar som landskapsregeringen bestämmer. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda förordningar i angelägen-

heter 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 5 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagstiftningen. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, den antagna rikslagstiftningen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagstiftningen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Bestämmelserna om vite, förbud och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

I enlighet med 18 § 25 punkten i självstyrelselagen kan straffbestämmelserna intas i landskapslagstiftningen. I landskapets behörighet ingår härvid att i enlighet med biodrivmedelslagen inta bestämmelser om avstående från dömande till straff.

I växthusgaslagens 15 § har intagits bestämmelser om försummelseavgift och i dess 16 § om påföljdsavgift. Bestämmelserna kan med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Varken i växthusgaslagen eller landskapslagen har intagits några bestämmelser om vem dessa avgifter ska tillfalla. Med anledning härav, och eftersom den nu aktuella landskapslagstiftningen enligt beskrivningen ovan hänför sig till rättsområden som utgör landskapsbehörighet, tillfaller de avgifter som uppbärs på Åland landskapet. Avgiftsbestämmelserna i rikslagen har ansetts uppfylla kriterierna i grundlagens 80 § 1 mom. och 81 §.

Det ovan sagda gäller även i fråga om avgiftsbestämmelsen i biodrivmedelslagens 41 § 1 mom. Hänvisningen till lagen om grunderna för avgifter till staten torde i enlighet med hänvisningsbestämmelsen i landskapslagens 4 § 1 mom. avse landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet. Bestämmelsen i 41 § 2 mom. i biodrivmedelslagen om att dessa avgifter och kostnader är direkt utsökningsbara berör utsökningsväsendet, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt, och är direkt tillämplig i landskapet. Detta gäller även beträffande bestämmelserna i rikslagstiftningen om verkställighet av domar och straff.

I landskapslagen har inte intagits några från den antagna rikslagstiftningen avvikande besvärsbestämmelser. Härvid gäller besvärsstadgandena i självstyrelselagens 25 och 26 §.

Landskapslagstiftningen gäller implementering av EU:s regelverk. Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande de här aktuella landskapslagarna 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. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande landskapslagens 3 § och 4 § 1 mom., vilka dock inte påverkar behörighetsfördelningen. Tillämpningen av landskapslagen om ändring av 1 § landskapslagen om Ålands energimyndighet förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 24.8.2018.

Nr 23/18, D 10 18 01 28
Landskapslag om ändring av jaktlagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 13.6.2018 (ÅFS 89/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 18.7.2018:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I jaktlagen intas bestämmelser om skyddsjakt av björn, varg och lodjur på eget initiativ.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, jakt, allmän ordning och säkerhet samt natur- och miljövård på vilka områden landskapet tillkommer lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1, 6, 10 och 16 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Landskapslagens 30a § innehåller bestämmelser om åtgärder som får vidtas för att avbryta angreppet om björn, varg eller lodjur angriper tamdjur (s.k. skyddsjakt). Däremot berättigar landskapslagens 30b § landskapsregeringen att begränsa möjligheterna att döda rovdjur enligt 30a § om det försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för desamma. Några närmare kriterier för utövande av denna befogenhet, som utfärdas genom förvaltningsbeslut, anges dock inte. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt grundlagens 2 § 3 mom. ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Av detta följer att bestämmelser som möjliggör undantag från lagbestämmelser redan i och för sig är betänkliga och bör vara noggrant reglerade. Även självstyrelselagens 21 § 1 mom., som berättigar landskapsregeringen att med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda förordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet, förutsätter att det genom landskapslag utfärdas bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldig-

heter samt om frågor som enligt grundlagen eller självstyrelselagen i övrigt hör till området för lag. Ett motsvarande stadgande finns i 80 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagens 80 § 2 mom., som berättigar även andra myndigheter än republikens president, statsrådet och ministerierna att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, förutsätter att det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl för det och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Dessutom förutsätts att tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande är exakt avgränsat. 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.

Avsikten med landskapslagens 30a § är att djurägare ska få rätt att skydda sina tamdjur från angrepp av björn, varg och lodjur utan att det skulle krävas ett särskilt beslut av landskapsregeringen om skyddsjakt. Ett rovdjursangrepp på tamdjur kan medföra betydande olägenheter för djurägarna, inte minst av ekonomisk art, och inverkar således på djurägarnas rättigheter. Trots detta innehåller undantagsbestämmelsen i landskapslagens 30b § inte några närmare bestämmelser om innehållet i begränsningarna av skyddsjakten. Paragrafen innehåller därigenom inte tillräckligt grundläggande bestämmelser, som skulle motsvara t.ex. bemyndigandet i 28 § (ÅFS 81/2011) i jaktlagen för landskapet Åland eller i 38 § (FFS 504/2017) i rikets jaktlag. En så här öppen och oklar bestämmelse om en myndighets befogenheter uppfyller inte ovan nämnda krav i grundlagen. Landskapslagens 30b § utgör härvid en behörighetsöverskridning.

Bestämmelsen om jaktbrott kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger, förutom beträffande landskapslagens 30b §. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 27.9.2018:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 8.8.2018 nr VN/3365/2018.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om ändring av jaktlagen för landskapet Åland. I landskapslagen finns bland annat bestämmelser om akut skyddsjakt av björn, varg och lodjur på eget initiativ, utan att det skulle krävas ett särskilt beslut av landskapsregeringen.

Lagstiftningsbehörigheten för de rättsområden som den föreliggande landskapslagen gäller faller inom flera regleringsområden enligt självstyrelselagen. Det centrala området utgörs av jakt, som enligt 18 § 16 punkten självstyrelselagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och om myndigheter och inrättningar som lyder under den. Även bestämmelsen om jaktbrott kan med stöd av 18 § 25 punkten självstyrelselagen intas i landskapslagen. Utgångspunkten är således att landskapslagen gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Såsom Ålandsdelegationen har konstaterat i sitt utlåtande över den föreliggande landskapslagen berättigar lagens 30 b § landskapsregeringen att begränsa möjligheten att döda rovdjur enligt 30 a §, om denna möjlighet försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för rovdjuren. Några närmare kriterier för utövandet av denna befogenhet finns inte i lagrummet.

Bestämmelsen måste bedömas utifrån 80 § Finlands grundlag. Enligt paragrafens 1 mom. kan förordningar utfärdas med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag skall dock utfärdas genom lag. Enligt motsvarande bestämmelse i 21 § 1 mom. självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Genom landskapslag skall 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. Enligt 80 § 2 mom. grundlagen kan även andra myndigheter än republikens president, statsrådet och ministerierna bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Dessutom förutsätts att tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande är exakt avgränsat. Detta innebär att det tydligt skall framgå hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller.

Tolkningen av självstyrelselagen i detta avseende bör vara i linje med grundlagen. Om delegeringsstadgandet inte uppfyller de krav som självstyrelselagen och grundlagen uppställer, står det i strid med 27 § 1 punkten självstyrelselagen. I ett sådant fall utgör stadgandet en behörighetsöverskridning.

I den nya 30 a §, som genom den nu föreliggande landskapslagen fogats till jaktlagen för landskapet Åland, har ägare av tamdjur getts rättighet att på eget bevåg, utan att landskapsregeringen på förhand fattat beslut om detta, vidta åtgärder vid pågående eller omedelbart förestående angrepp på tamdjur. Den nya 30 b § berättigar i sin tur landskapsregeringen att genom beslut begränsa möjligheterna enligt 30 a §, om möjligheten att döda rovdjur enligt 30 a § försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus för rovdjuret.

Landskapsregeringens befogenheter enligt 30 b § begränsas alltså enbart av behovet av att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus för rovdjuret. Med tanke på att ägaren av tamdjur med stöd av 30 a § har vissa rättigheter, innehåller 30 b § inte tillräckligt grundläggande bestämmelser för att utfärda begränsningar av dessa lagstadgade rättigheter. Därtill förefaller 30 b § problematisk ur konstitutionell synvinkel, eftersom landskapsregeringen bemyndigas att genom beslut avvika från landskapslagens bestämmelser. På dessa grunder anser Högsta domstolen att landskapslagens 30 b § inte uppfyller de ovan nämnda kraven i grundlagen. Landskapslagens 30 b § utgör således behörighetsöverskridning.

Högsta domstolen har i ett flertal utlåtanden tagit ställning till eventuella brott mot Europeiska unionens lagstiftning som upptäcks vid lagstiftningskontrollen och en vedertagen praxis har uppstått i detta hänseende (se t.ex. utlåtandet gällande antagande av landskapslag om tillämpning på Åland av rikets hissäkerhetslag, OH 2017/33, och däri nämnda utlåtanden). Utgångspunkten har varit att ett fördragsbrott innebär ett ingrepp i förhållande till utländska makter. Enligt 27 § 4 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9 a kap. Stadganden i en landskapslag har förordnats förfalla om det varit uppenbart att de skulle leda till en konflikt mellan unionens lagstiftning och landskapslagstiftning. Den omständigheten att man utgått ifrån att det är påkallat att förordna om att en landskapslag ska förfalla endast då konflikten är uppenbar motiveras av att det i sista hand är EU-domstolen som tolkar gemenskapsrätten och därför också om en lagstiftningsakt i en medlemsstat innebär att staten bryter mot sina förpliktelser enligt grundfördragen.

En ur unionsrättslig synpunkt definitiv tolkning av fördraget kan endast fås genom ett avgörande av EU-domstolen. En bedömning av frågan med hänsyn till landskapets lagstiftningsbehörighet måste emellertid ske på nationell nivå och i den ordning som föreskrivs i 19 § självstyrelselagen. I föreliggande fall ankommer det på Högsta domstolen att på basis av tillbuds stående utredningar utlåta sig över landskapets behörighet även till denna del.

Ur EU-rättslig synvinkel utgör 30 a och 30 b §§ i den föreliggande landskapslagen en helhet. Enligt direktivet 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (habitatdirektivet) är jakt på så kallade stora rovdjur huvudsakligen förbjuden. Det finns möjlighet till vissa undantag enligt artikel 16 i direktivet, förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde. Eftersom man inte enbart på basis av 30 a § kan försäkra sig om möjligheterna att reagera om skyddsjakten försvårar upprätthållandet av denna bevarandestatus, utgör

landskapslagen inte en fungerande helhet i avsaknad av landskapslagens 30 b §. Om det inte är möjligt att begränsa skyddsjakten enligt 30 b § är det uppenbart att lagstiftningen leder till en konflikt mellan unionens lagstiftning och landskapslagstiftning.

Även de ändringar som genom den föreliggande landskapslagen gjorts i 47 § samt i 65 § jaktlagen för landskapet Åland hör till samma helhet som rätten till skyddsjakt.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att 30 b § landskapslagen om ändring av jaktlagen för landskapet Åland utgör behörighetsöverskridning. Eftersom landskapslagen inte utgör en fungerande helhet i avsaknad av denna bestämmelse, bör landskapslagen förordnas att förfalla i dess helhet.

Republikens presidents beslut 5.10.2018.

Nr 28/18, D 10 18 01 29
Landskapslag om ändring av 6 § landskapslagen om miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning, antagen av lagtinget 19.9.2018 (ÅFS 79/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 1.10.2018:

Landskapslagens bakgrund och dess huvudsakliga innehåll:

I landskapslagen intas ett nytt 6 § 2 mom., som anger inom vilken tid Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet ska fatta beslut om en miljökonsekvensbedömning krävs eller inte. Motsvarande moment i den ursprungliga landskapslagen förordnades genom republikens presidents beslut 27.6.2018 att förfalla, eftersom det i momentet intagna besvärsförbudet ansågs utgöra en behörighetsöverskridning. I enlighet härmed har något besvärsförbud inte intagits i det nya lagrummet.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen berör landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning, byggnads- och planväsendet, natur- och miljövård samt vattenrätt, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 4, 7 och 10 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 19.10.2018.

Nr 30/18, D 10 18 01 30
Landskapslag om ändring av landskapslagen om avbytarstöd, antagen av lagtinget 5.11.2018 (ÅFS 88/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.12.2018:

Landskapslagens bakgrund och dess huvudsakliga innehåll:

Lagtinget antog 12.3.2018 en landskapslag med samma namn. I enlighet med Ålandsdelegationens och Högsta domstolens utlåtanden fann republikens president i beslut 27.6.2018 att landskapslagens 3 § 2 mom., 5 § och 6 § 2 mom. innebar överskridningar av lagstiftningsbehörigheten. Eftersom landskapslagen inte ansågs utgöra en fungerande helhet utan nämnda lagrum, förordnades landskapslagen att förfalla i dess helhet. De felaktiga bestämmelserna innehöll delegeringsbestämmelser som inte ansågs uppfylla de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar begränsningen i grundlagens 80 § 1 mom. I föreliggande landskapslag, som innehåller ändrade bestämmelser om husdjursenheter, avbytardagar, avbytarstödets belopp och ersättningen för vikariehjälp, intas inte några delegeringsbestämmelser.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, socialvård, jord- och skogsbruk samt näringsverksamhet, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1, 13, 15 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland tillkommer landskapet med vissa undantag som inte berörs av föreliggande landskapslag.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 18.1.2019.

Nr 31/18, D 10 18 01 31 – D 10 18 01 47
1. Landskapslag om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen (nedan landskapslagen), 2. Landskapslag om ändring av landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet, 3. Landskapslag om ändring av arkivlagen för landskapet Åland, 4. Landskapslag om ändring av statistiklagen för landskapet Åland, 5. Landskapslag om ändring av 23a § landskapslagen om besiktning och registrering av fordon, 6. Landskapslag om ändring av 34 och 67 §§ landskapslagen om gymnasieutbildning, 7. Landskapslag om ändring av 19 § landskapslagen

om energideklaration för byggnader, 8. Landskapslag om ändring av 20 § landskapslagen om Ålands ombudsmannamyndighet, 9. Landskapslag om ändring av 37 § förvaltningslagen för landskapet Åland, 10. Landskapslag om ändring av 20 § landskapslagen om produktion av genetiskt modifierade växter, 11. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning på Åland av 13 kap. i lagen om offentlig arbetskrafts- och företagsservice, 12. Landskapslag om ändring av 4 och 32 §§ landskapslagen om radio- och televisionsverksamhet, 13. Landskapslag om ändring av 20 § landskapslagen om erkännande av yrkeskvalifikationer, 14. Landskapslag om ändring av 14 § landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar, 15. Landskapslag om ändring av 5h § landskapslagen om lotterier, 16. Landskapslag om ändring av 58 § körkortslagen för Åland och 17. Landskapslag om ändring av 17 § landskapslagen om vattenfarkoster, antagna av lagtinget 21.11.2018 (ÅFS 9-25/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.12.2018:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen preciseras och kompletteras tillämpningen på Åland av 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. Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om behandlingen av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen (ÅFS 88/2007) och landskapslagen om Datainspektionen (ÅFS 89/2007). I de övriga landskapslagarna görs de ändringar som föranleds av främst landskapslagen och dataskyddsförordningen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen ska tillämpas på behandling av personuppgifter vid landskapets myndigheter, kommunala myndigheter och till Ålands lagting ansluten förvaltning. Lagen ska också tillämpas vid landskapets affärsverk då de sköter offentliga förvaltningsuppgifter samt på andra juridiska och fysiska personer då de genom landskapslag eller med stöd av landskapslag sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Därigenom gäller landskapslagen lagtingets organisation och uppgifter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt kommunernas förvaltning på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen. Landskapslagen ska inte tillämpas vid Ålands polismyndighet.

Detta betyder att landskapslagen tillämpas på all behandling av personuppgifter till den del de utgör landskapsbehörighet. Enligt 2 § 2 mom. i landskapslagen tillämpas den i enlighet med tillämpningsområdet i artikel 2 i dataskyddsförordningen.

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.

Regleringen av personuppgifter berör dock även det i grundlagens 10 § tryggade 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 angivna medborgerliga rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Till de frågor som utifrån bestämmelsen om de grundläggande fri- och rättigheterna i 10 § 1 mom. i grundlagen absolut bör regleras i en 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 skall registreras och hur ingående på lagnivå (se t.ex.GrUU 14/1998 rd och GrUU 1/2018 rd). Skyddet för personuppgifter regleras ingående i dataskyddsförordningen, vilken landskapslagen preciserar och kompletterar. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfylls härvid de krav som grundlagen ställer för skyddande av personuppgifter, varför landskapslagarna inte föranleder någon anmärkning avseende grundlagens 10 §.

Enligt landskapslagens 3 § 3 mom. ska rikslagstiftningen tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Det oaktat har i landskapslagen intagits bestämmelser av rikslagstiftningsnatur. Sådana bestämmelser kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen som i sak överensstämmande med motsvarande stadganden i rikslag intas i landskapslag.

Riksdagen antog 16.10.2018 vid andra behandlingen en ny dataskyddslag (nedan rikslagen), som liksom landskapslagen avser att precisera och komplettera dataskyddsförordningen. Republikens president hade inte ännu stadfäst rikslagen vid den tidpunkt då lagtinget antog föreliggande landskapslagstiftning. Högsta domstolen har i samband med lagstiftningskontrollen i ett flertal andra fall ansett att den omständigheten att en rikslagstiftning vare sig godkänts eller stadfästs till de delar den intagits i en landskapslag vid den tidpunkt då landskapslagstiftningen godkändes i lagtinget inte i sig utgjorde en behörighetsöverträdelse. Ålandsdelegationen utgår från att denna bedömning även gäller de stadganden som i den nu aktuella landskapslagstiftningen utgör riksbehörighet, och har härvid till dessa delar jämfört landskapslagstiftningens bestämmelser med motsvarande stadganden i rikslagen vid bedömningen om de i enlighet med 19 § 3 mom. i självstyrelselagen kan intas. Det kan härvid även konstateras att då föreliggande landskapslagstiftning antogs fanns det inte någon ovisshet i lagtinget om innehållet i den kommande rikslagen. Den lagstiftning som föreligger för lagstiftningskontroll utgör dessutom en fungerande helhet.

Bestämmelserna i landskapslagens 2 kap. om behandlingen av känsliga personuppgifter innehåller stadganden av rikslagstiftningsnatur. Detta gäller i fråga om den reglering som görs i landskapslagens 8 § i fråga om arbetsrätten, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt beskrivningen nedan huvudsakligen tillkommer riket. Detsamma gäller beträffande de i landskapslagens 4 § 3 mom. avsedda meddelandena till åklagar- och polismyndigheter för utredande av brott och till en myndighet som behandlar en ändringsansökan. Dessa regleringar gäller rättsområden som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt. Enligt Ålandsdelegationens bedömning är det härvid även möjligt att i landskapslagen inta utförligare bestämmelser av rikslagstiftningsnatur från

dataskyddsförordningen, fastän de inte intagits i rikslagen, till den del de är direkt bindande för medlemsstaterna. Detta konstaterande gäller särskilt i fråga om behandlingen av känsliga personuppgifter gällande hälso- och sjukvården enligt landskapslagens 10 §, till den del lagrummet kan anses beröra rättsområden som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 24, 29 och 30 punkter.

Däremot noterar Ålandsdelegationen att landskapslagens 12 § inte, trots att den formulerats som heltäckande, innehåller alla de preciseringar som finns i rikslagens 7 §. Lagrummet berör behandling av personuppgifter i fråga om fällande domar i brottmål samt överträdelser. Paragrafen utgör en behörighetsöverskridning, eftersom detta rättsområde utgör riksbehörighet enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen och paragrafen inte till alla delar motsvarar bestämmelsen i rikslagen.

I landskapslagens 31 § ingår bestämmelser om behandling av personbeteckning. Personbeteckningen är att hänföra till folkbokföring, vilket rättsområde enligt 29 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelserna överensstämmer med 29 § i rikslagen och kan, liksom övriga i landskapslagens 5 kap. reglerade ärenden som enligt beskrivningen ovan utgör riksbehörighet, jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

I landskapslagens 3 kap. har intagits bestämmelser om tillståndsmyndigheten. Enligt 14 § 1 mom. i landskapslagen fungerar datainspektionen som tillsynsmyndighet enligt dataskyddsförordningen. I dataskyddsförordningens artikel 58.2 punkt i är det tillsynsmyndigheten i medlemsstaten som är behörig att påföra administrativa sanktionsavgifter i enlighet med artikel 83. Det betyder att det ingår i datainspektionens behörighet att påföra administrativa sanktionsavgifter, fastän landskapslagen inte innehåller några explicita bestämmelser om att datainspektionen har den här behörigheten. Landskapslagens 20 § reglerar datainspektionens beslutsfattande. Myndighetschefen ska avgöra de ärenden i vilka beslut fattas av datainspektionen. Bestämmelsen gäller även förfarandet för att påföra administrativa sanktioner. I utlåtande GrUU 14/2018 rd över förslaget till rikslag ansåg grundlagsutskottet att det ur konstitutionellt hänseende skulle vara problematiskt om administrativa påföljdsavgifter kunde påföras utan föredragning, i de fall dataombudsmannen efter prövning fattar ett sådant beslut. Med hänsyn till storleken på påföljdsavgiften ansåg utskottet att det är en speciell situation i det finländska rättssystemet att dataombudsmannen kan fatta beslut om att påföra påföljdsavgifter. Tillsynsmyndigheten, det vill säga dataombudsmannen som är en enskild tjänsteman, gavs då rätt att påföra en mycket hög påföljdsavgift. För jämförelsens skull påpekade grundlagsutskottet att det är en oberoende domstol, marknadsdomstolen, som beslutar om administrativa påföljdsavgifter enligt konkurrenslagen. Följaktligen är rättssäkerhetsgarantierna i proceduren vid marknadsdomstolen väsentligt mycket starkare än i ett administrativt förfarande. Utskottet påpekade att rättssäkerhetsintresset i fråga om administrativa påföljdsavgifter är starkt accentuerat med hänsyn till att påföljdsavgiften är sträng och har karaktär av sanktion. De mycket stora administrativa påföljdsavgifter som dataskyddsförordningen tillåter kan inte jämställas med de administrativa påföljder som myndigheterna i nuläget påför. Sanktionsavgifterna enligt förordningen är till beloppen betydande och kan leda till problem med proportionaliteten, vilket framhäver kraven på rättssäkerhet. Garantierna för rättssäkerhet och framför allt för behörigt förfarande enligt 21 § i grundlagen och syftena med dem kan anses vara särskilt accentuerade i den här situationen. Grundlagsutskottet

ansåg att ett beslutsfattande för administrativ påföljdsavgift likt det som föreslogs skulle strida mot 21 § i grundlagen. Utskottet hänvisade till att det exempelvis inom tillsynen över finansmarknaden är ett kollegialt organ, Finansinspektionens direktion, som fattar beslut om att påföra påföljdsavgifter i vissa situationer. Utskottet ansåg att ett kollegialt organ bör ges ett lagfäst uppdrag att besluta om administrativa påföljdsavgifter. Dataombudsmannen kunde dock ges i uppdrag att ha hand om utredning, övrig beredning och föredragning innan påföljdsavgiften påförs i ärendet. Att förfarandet för att påföra påföljdsavgifter är behörigt, oavhängigt och rättvist på det sätt som krävs i 21 § i grundlagen säkerställs genom lagstiftning om att ett kollegialt organ är behörigt att fatta beslut om att påföra påföljdsavgifter. Grundlagsutskottet ansåg att en sådan ändring var en förutsättning för att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. I enlighet härmed intogs i rikslagens 24 § bestämmelser om att administrativa sanktionsavgifter enligt artikel 83 i dataskyddsförordningen ska påföras av ett påföljdskollegium.

Ålandsdelegationen förenar sig i grundlagsutskottets påpekanden och anser att bestämmelsen i landskapslagens 20 § 1 mom. utgör en behörighetsöverskridning till den del den berättigar datainspektionens myndighetschef att ensam fatta beslut även om påförande av administrativa påföljdsavgifter. Som en konsekvens av det ovan sagda utgör även 14 § 1 mom. en behörighetsöverskridning, eftersom datainspektionen utpekas som tillsynsmyndighet och myndigheten är ett chefsämbetsverk, för vilken gäller de nämnda kraven på kollegialt beslutsfattande. Av det sagda följer att även landskapslagens 27 §, som reglerar administrativa sanktionsavgifter, bör förordnas att förfalla.

Av artikel 52.1 i dataskyddsförordningen följer att varje tillsynsmyndighet ska vara fullständigt oberoende i utförandet av sina uppgifter och utövande av sina befogenheter i enlighet med dataskyddsförordningen. Enligt landskapslagens 14 § 2 mom. är Datainspektionen en oberoende myndighet som är administrativt underställd landskapsregeringen. Fastän Datainspektionen formellt är underställd landskapsregeringen bör den dock anses kunna utöva sina uppgifter fullständigt oberoende.

I 3 kap. ingår bestämmelser om datainspektionens organisation, personal och tjänster. Med anledning härav konstateras att lagstiftningsbehörigheten i fråga om 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 § 2 och 2a punkterna i självstyrelselagen.

Jämlikt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen hör arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda till rikets behörighet. Till rikets behörighet har enligt 27 § 21 punkten och 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen hänförts arbetsrätt, arbetsavtal och samarbete inom företag. Nu aktuell landskapslagstiftning berör inte rikets tjänstemän i landskapet eller landskapets och kommunernas privaträttsligt anställda arbetstagare eller den privata sektorn i landskapet i fråga om vilka lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket.

Av uppdelningen av behörigheten framgår att landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar befogenhet att bestämma om landskapets tjänsteinnehavares rättigheter samt om

deras anställningsvillkor. Till landskapets behörighet hör även att reglera bestämmelser om inrättande och indragning av tjänster. Bestämmelserna om Datainspektionens organisation och personal har formulerats med beaktande av den ovan beskrivna behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Landskapslagens 20 § 2 mom. berättigar landskapsregeringen att utfärda närmare bestämmelser om Datainspektionens ekonomiförvaltning och om vissa ärenden som hänför sig till tjänstekollektivavtalen samt till vilken del landskapsregeringen handhar skötseln av dessa uppgifter. Allmänna bestämmelser om tjänstemännens rättigheter och skyldigheter finns i annan landskapslagstiftning. Delegeringsbestämmelsen, som innehåller interna förvaltningsbestämmelser, kan inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, och uppfyller sålunda förutsättningarna för delegering i grundlagens 80 §.

Enligt landskapslagens 19 § 2 mom. utses en gemensam företrädare för landskapets och rikets tillsynsmyndigheter i Europeiska dataskyddsstyrelsen i enlighet med 59 b § i självstyrelselagen. Med anledning härav konstateras att jämlikt 27 § 4 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9a kap. När åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som fattas inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden för Ålands del fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i självstyrelselagen. Artikel 68.4 i dataskyddsförordningen föreskriver att en gemensam företrädare ska i enlighet med medlemsstatens nationella rätt utses till Europeiska dataskyddsstyrelsen i de fall en medlemsstat har fler än en tillsynsmyndighet som ansvarar för att övervaka tillämpningen av bestämmelserna i förordningen. Eftersom självstyrelselagens 59 b § 3 mom. reglerar fall då endast en förvaltningsmyndighet får utses enligt gemenskapsrätten i något fall där både landskapet och riket har behörighet, är hänvisningen i landskapslagens 19 § 2 mom. riktig. Även landskapslagen om ändring av 14 § landskapslagen om finansiering av landsbygdsnäringar har formulerats i enlighet med bestämmelserna i självstyrelselagens 9a kap.

I landskapslagens 21 § finns bestämmelser om Datainspektionens rätt att trots sekretessbestämmelserna få information och rätt att utöva tillsyn. Härvid hänvisas till 58.1. i dataskyddsförordningen. Inom landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Bestämmelserna i 21 § 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. 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 landskapslagens 21 § 2 mom. har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats.

Landskapslagens 22 § berättigar Datainspektionen att höra sakkunniga och begära in utlåtanden från dem, samt att anlita sakkunniga som hjälp när myndigheten utför en inspektion. 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 samt att det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. De uppgifter landskapslagen avser innefattar inte betydande utövning av offentlig makt. Genom bestämmelserna i landskapslagen och de allmänna förvaltningsbestämmelserna i landskapslagstiftningen uppfylls, enligt Ålandsdelegationens uppfattning, förutsättningarna för i landskapslagen avsedd överföring av förvaltningsuppgifter. Detta gäller även de uppgifter som enligt 58 § i körkortslagen för Åland ankommer på alkolåstillverkare. Genom landskapslagen om ändring av 58 § körkortslagen för Åland ändras i detta sammanhang paragrafens 3 och 4 mom.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsåtgärder är enligt 18 § 26 punkten i självstyrelselagen att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt utgör rättskipning riksbehörighet med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Besvärsbestämmelsen kan i enlighet härmed och med beaktande av rikslagens 25 § intas i landskapslagen.

Straffbestämmelserna i landskapslagens 28 §, 29 § och 37 § 4 mom. kan med stöd av 18 § 25 punkten och 27 § 22 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har Ålandsdelegationen och justitieministeriet 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 landskapslagen inte inkommit med en i överenskommelsen avsedd bedömning.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger, förutom beträffande landskapslagens 12 §, 14 § 1 mom., 20 § 1 mom. och 27 §. Även hänvisningsbestämmelsen i landskapslagens 7 § 3 mom. bör såsom accessorisk till 12 § förordnas att förfalla. Dessa felaktiga bestämmelser inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Tillämpningen av de övriga landskapslagarna förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 5.3.2019:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 8.1.2019 nr VN/6739/2018, VN/6742/2018, VN/6745/2018, VN/6748–6755/2018, VN/6757-6758/2018, VN/6761/2018 och VN/6763-6765/2018.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit landskapslagar för att precisera och komplettera Europeiska unionens allmänna dataskyddsförordning (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 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, allmän dataskyddsförordning) för landskapet Ålands del och dess tillämpning på Åland. Lagtinget har antagit landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen (landskapslagen om dataskydd) och samtidigt reviderat flera andra landskapslagar. De flesta ändringarna i de övriga landskapslagarna beror på stiftandet av landskapslagen om dataskydd.

Enligt 2 § landskapslagen om dataskydd tillämpas lagen på behandling av personuppgifter vid landskapets myndigheter, kommunala myndigheter och till Ålands lagting ansluten förvaltning. Lagen ska också tillämpas vid landskapets affärsverk då de sköter offentliga förvaltningsuppgifter samt på andra juridiska och fysiska personer då de genom landskapslag eller med stöd av landskapslag sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Lagen tillämpas inte vid Ålands polismyndighet.

Dataskydd eller behandling av personuppgifter överlag omnämns inte vid uppdelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapet Åland och riket i självstyrelselagen. Lagstiftningsbehörigheten bör därför bedömas utgående från de rättsområden landskapslagstiftningen kan beröra.

Landskapet har enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om lagtingets organisation och uppgifter samt val av lagtingets ledamöter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Enligt paragrafens 4 punkt har landskapet lagstiftningsbehörighet bl.a. i fråga om kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda samt disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare. På det sätt som framgår av 2 § landskapslagen om dataskydd tillämpas den nu ifrågavarande lagstiftningen på behandling av personuppgifter en- dast inom landskaps- och kommunalförvaltningen. Såsom framgår av lagens 3 § 3 mom. tillämpas dessutom rikslagstiftningen även inom landskaps- och kommunalförvaltningen på behandling av personuppgifter som sker i samband med sådana förvaltningsuppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet.

Lagstiftningen beträffande dataskyddet utgör en komplex helhet som består av Europeiska unionens lagstiftning, rikslagstiftningen och den nu ifrågavarande landskapslagstiftningen. Såsom framgår ovan, är landskapslagstiftningens tillämpningsområde relativt begränsat.

Med beaktande av det ovan sagda är utgångspunkten således att de nu föreliggande landskapslagarna gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Enligt 10 § 1 mom. Finlands grundlag är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Enligt grundlagen utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Riksdagens grundlagsutskott har i sin praxis betonat att det behövs heltäckande och detaljerad reglering på lagnivå om behandling av personuppgifter (t.ex. GrUU 1/2018 rd). Landskapslagstiftningen i fråga bildar jämte den relevanta rikslagstiftningen och den allmänna dataskyddsförordningen, som kompletteras och preciseras av de nationella bestämmelserna, en tillräckligt heltäckande och detaljerad reglering av personuppgifter inom tillämpningsområdet för den ifrågavarande lagstiftningen.

Såsom framgår även av Ålandsdelegationens utlåtande innehåller den ifrågavarande landskapslagstiftningen ett antal bestämmelser som reglerar frågor som enligt självstyrelselagen för Åland hör till rikets lagstiftningsbehörighet.

Enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen kan i en landskapslag för vinnande av enhetlighet och överskådlighet dock upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag.

Vid granskningen av de stadganden i landskapslagstiftningen som är av rikslagstiftningsnatur har Ålandsdelegationen i sitt utlåtande noterat att 12 § landskapslagen om dataskydd inte motsvarar 7 § i rikets dataskyddslag. Enligt Ålandsdelegationen hänför sig detta lagrum, som berör behandling av personuppgifter i fråga om fällande domar i brottmål samt överträdelser, till ett sådant rättsområde som enligt 27 § 23 punkten självstyrelselagen utgör riksbehörighet. Högsta domstolen konstaterar däremot, att 12 § landskapslagen om dataskydd endast reglerar förutsättningarna för behandling av vissa slag av känsliga personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen. Paragrafen gäller således inte direkt rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff eller utlämning för brott, vilket rättsområde som sådant hör till rikets lagstiftningskompetens. Fråga är därmed inte om sådan reglering som avses i 27 § 23 punkten självstyrelselagen.

Ålandsdelegationen har även noterat att 14 § 1 mom., 20 § 1 mom. samt 27 § landskapslagen om dataskydd beträffande administrativa sanktionsavgifter är problematiska i ljuset av grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 14/2018 rd) med anledning av regeringens proposition (RP 9/2018 rd) till riksdagen med förslag till lagstiftning som kompletterar EU:s allmänna dataskyddsförordning.

I detta sammanhang bör dock noteras att den legislativa situationen på Åland inte till denna del motsvarar situa-tionen i riket. Enligt 2 § landskapslagen om dataskydd tillämpas lagen enbart på behandling av personuppgifter inom landskaps- och kommunalförvaltningen. Datainspektionen har kompetens enbart inom lagens tillämpningsområde. I 27 § undantas samtliga de juridiska och fysiska personer som landskapslagen tillämpas på från de administrativa sanktionsavgifterna till den del verksamheten hos de juridiska och fysiska personerna är föremål för landskapslagen om dataskydd (se lagförslag nr 14/2017–2018, s. 70). Datainspektionen har ingen kompetens utanför det i lagen stadgade, begränsade tillämpningsområdet och kompetensen utsträcker sig inte utanför de myndigheter som anges i lagen. I egenskap av tillsynsmyndighet har Datainspektionen således inte överhuvudtaget någon kompetens att påföra sådana sanktionsavgifter som avses i dataskyddsförordningen. Ifall detta förändras framöver, blir även grundlagsutskottets anmärkning relevant.

Landskapslagen om dataskydd innehåller även straffrättsliga bestämmelser; 28 §, 29 § och 37 § 4 mom. Enligt 27 § 22 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i lagens 18 § 25 punkt, dvs. beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Med tanke på detta är kriminaliseringarna i den första och tredje punkten i det första momentet i 28 § landskapslagen om dataskydd för allmänna. Enligt sin ordalydelse kan de sträcka sig utanför det tillämpningsområde som bestäms i lagens 2 §. Det verkar således som att dessa kriminaliseringar gäller även sådana rättsområden som inte hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Därför och med beaktande också av den straffrättsliga legalitetsprincipen, som förutsätter att brottsrekvisit anges tillräckligt exakt så att det utifrån bestämmelsens lydelse går att förutse vad som är straffbart (t.ex. GrUU 14/2018 rd), finner Högsta domstolen att dessa bestämmelser utgör en behörighetsöverskridning.

Att stadga om allmänna förutsättningar för straffrättsligt ansvar, det vill säga om straffrättens allmänna läror, hör enligt 27 § 22 punkten självstyrelselagen till rikets behörighet. Även straffbestämmelsers tillämplighet i tiden hör till de allmänna förutsättningarna för straffrättsligt ansvar. 37 § 4 mom. landskapslagen om dataskydd gäller straffbestämmelsers tillämplighet i tiden och avviker markant från de allmänna bestämmelserna därom i 3 kap. 2 § strafflagen. Således har lagtinget överskridit sin lagstiftningsbehörighet till denna del.

Slutsats

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att den första och tredje punkten i det första momentet i 28 § samt 37 § 4 mom. landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen utgör behörighetsöverskridning.

Landskapslagen uppfyller sitt syfte utan de lagrum som föreslås att förordnas att förfalla. Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen till övriga delar samt de övriga landskapslagarna i anknytning till den träder i kraft.

Republikens presidents beslut 15.3.2019.

Nr 32/18, D 10 18 01 48 – D 10 18 01 49
1. Landskapslag om reform av kommunstrukturen på Åland och 2. Kommunstrukturlag för Åland, antagna av lagtinget 23.11.2018 (ÅFS 28-29/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.12.2018:

Vid den lagstiftningskontroll som utförs i enlighet med 19 § i självstyrelselagen kontrolleras att lagtinget inte överskridit sin lagstiftningsbehörighet eller att en landskapslag inte rör rikets inre eller yttre säkerhet. Behörighetsöverskridningar föreligger om lagtinget lagstiftat i ärenden som utgör riksbehörighet eller om ett stadgande i en landskapslag inte är förenlig med grundlagen. Enligt vedertagen tolkning ingår i lagstiftningskontrollen även att beakta att ett stadgande i en landskapslag inte innebär en uppenbar avvikelse från unionslagstiftningen, eftersom ett fördragsbrott har ansetts innebära ett ingrepp i förhållandet till utländska makter, som utgör riksbehörighet enligt 27 § 4 punkten i självstyrelselagen. Ålandsdelegationen tar i det följande ställning till landskapslagarna endast till den del det ingår i lagstiftningskontrollen.

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Kommunstrukturlagen innehåller bestämmelser om grunderna för den nya kommunindelningen och för förfarandena vid reformen av kommunstrukturen. Genom lagen indelas de befintliga landskommunerna i tre samarbetsområden inom vilka kommunerna ska gå samman senast 1.1.2022. Mariehamn kvarstår som en kommun. Enligt kommunindelningslagen görs ändringar av kommunindelningen antingen genom lag eller genom beslut av landskapsregeringen i enlighet med lagen. Genom kommunindelningslagen upphävs landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa lagar om kommunindelning (ÅFS 76/1997). Initiativ till ändringar av kommunindelningen eller beslut om ändringar av kommunindelningen med stöd av kommunindelningslagen kan dock inte göras under den tid som den reform som genomförs med stöd av kommunstrukturlagen pågår.

Lagstiftningsbehörigheten:

<u>Kommunernas förvaltning och kommunindelning</u>

Enligt 18 § 4 punkten i självstyrelselagen hör kommunindelning, kommunala val, kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare, tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda, disciplinär bestraffning av kommunernas tjänsteinnehavare till landskapets lagstiftningsbehörighet. I motsats till den tidigare självstyrelselagen har lagtinget enligt gällande självstyrelselag behörighet att lagstifta om den kommunala indelningen. Därigenom har till landskapets behörighet hänförts hela kommunallagstiftningen.

Landskapslagarnas förhållande till grundlagen

Enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt hör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag till rikets behörighet. Landskapslagarnas förenlighet med grundlagen bör därför bedömas.

Enligt grundlagens 121 § 1 mom. är Finland indelat i kommuner, vilkas förvaltning skall grunda sig på självstyrelse för kommunernas invånare. Grundlagens 122 § 2 mom. förutsätter att bestämmelser om grunderna för kommunindelning utfärdas genom lag. I förarbetena till grundlagen konstateras att kravet innebär att förutsättningarna för ändring av kommunindelningen och beslutsförfarandet i samband därmed ska regleras genom lag.

Enligt kommunindelningslagens 1 § görs ändringar av kommunindelningen genom lag eller genom beslut av landskapsregeringen enligt bestämmelserna i kommunindelningslagen. I lagen anges förfarandet samt beslutsfattandet och verkningarna av ändringar i kommunindelningen. I kommunindelningslagens 18 § berättigas landskapsregeringen att besluta om ett sammangående av kommuner på gemensam framställning från fullmäktige i de kommuner som går samman. Under de förutsättningar som anges i kommunindelningslagens 19 § berättigas landskapsregeringen dessutom att fatta beslut om att en del av en kommun ska överföras till en annan kommun, trots att en kommun motsätter sig det.

Motsvarande bestämmelser finns i rikets kommunstrukturlag (FFS 1698/2009), som antagits i vanlig lagstiftningsordning. Kommunstrukturlagen för Åland förefaller gå längre, då den förutsätter att de i dess 3 § nämnda kommunerna ska gå samman senast 1.1.2022. Lagens 9 § 2 mom. berättigar landskapsregeringen att utan dröjsmål fastställa ändringen av kommunindelningen inom respektive kommunområde i enlighet med det samgångsavtal som kommunerna godkänt.

Med anledning av dessa bestämmelser konstaterar Ålandsdelegationen att bestämmelsen i grundlagens 121 § baserar sig på den av grundlagsutskottet redan på regeringsformens tid etablerade praxis enligt vilken den i grundlagen skyddade kommunala självstyrelsen innebär att kommuninvånarna har rätt att bestämma om sin kommuns förvaltning och ekonomi. Den kommunala självstyrelsen har bl.a. ansetts inbegripa rätt för kommuninvånarna till förvaltningsorgan som de själva valt. Redan i decennier har det stiftats lagar i vanlig lagstiftningsordning om olika skyldigheter för kommuner att bedriva samarbete. I grundlagsutskottets praxis har det ansetts möjligt att genom vanlig lag föreskriva om tvångsbildade samkommuner och om motsvarande kommunala samverkansorgan, trots att utskottet ansett det i någon mån inkräkta på den kommunala självstyrelsen om kommuner genom lag förpliktas delta i en samkommun. Grundlagens 122 § 2 mom. innebär att riksdagen genom lag kan besluta om ändring av kommunindelningen. Bestämmelsen om kommunal självstyrelse har inte ansetts erbjuda enskilda kommuner skydd mot ändringar i kommunindelningen (se GrUU 24/1997 rd, GrUU 37/2006 rd och GrUU 33/2009 rd).

Grundlagsutskottet har i utlåtande över förslag till ändring av kommunindelningslagen m.m. (GrUU 20/2013 rd) bedömt möjligheterna för statsrådet att fatta beslut om en sammanslagning av en kommun i en ytterst svår ekonomisk situation trots att kommunen motsätter sig det. I en sådan situation måste det enligt utskottet särskilt beaktas att avsikten i fråga om en s.k. kriskommun är att trygga kommuninvånarnas grundlagsstadgade rättigheter. Intressena bakom en tvångssammanslagning väger i så fall enligt utskottets åsikt så tungt att de berättigar till ett så pass betydande ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Ändå betonar utskottet ställningen hos de kommuner som är föremål för sammanslagning men har motsatt sig den. Härvid är det viktigt att notera att enbart den omständigheten att kriterierna om en ytterst svår ekonomi som lett till utvärderingsförfarandet uppfylls, inte bör leda till en ändring i kommunindelningen i strid med kommunens vilja, utan ändringen bör vara motiverad som helhet. Dessutom bör utredningen samtidigt eftersträva en ändring i kommunindelningen som alla berörda kommuner kan gå med på. Utskottet fann det angeläget att tröskeln för möjligheten till tvångssammanslagning utreds också genom att förutsätta att ändringen är nödvändig. Nödvändighetskriteriet begränsar också antalet kommuner som kan omfattas av sammanslagningen.

Grundlagen har således inte ansetts utgöra något hinder för att genom lag föreskriva om ändringar i kommunstrukturen eller om statsrådets befogenheter att under de förutsättningar som anges närmare i lag besluta om ändringar i kommunindelningen. Enligt självstyrelselagens 3 § ankommer landskapets allmänna styrelse och förvaltning på Ålands landskapsregering och de myndigheter som lyder under den, och enligt lagens 18 § 1 punkt hör lagstiftningsbehörigheten gällande landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar till landskapets behörighet. I enlighet härmed kan åtminstone de befogenheter som enligt rikslagstiftningen ankommer på statsrådet och dess ministerier i landskapslagstiftningen föreskrivas för landskapsregeringen. Grunderna för kommunindelningen och ramarna för reformen samt förutsättningarna för de beslut landskapsregeringen kan fatta framgår av landskapslagarna, och dessa begränsar landskapsregeringens prövningsrätt. Av det som anförts ovan framgår dock att tröskeln för tvångssammanslagningar bör anses vara lägre då sammanslagningen sker på basen av lag och inte genom beslut av statsrådet eller landskapsregeringen. Ålandsdelegationen konstaterar att reformens syfte anges i kommunstrukturlagens 1 §, liksom i kommunindelningslagens 2 §. I lagförslaget för landskapsregeringen ett omfattande resonemang om bakgrunden till sin helhetsbedömning av situationen på Åland enligt vilken det är nödvändigt, motiverat och välgrundat att genomföra en reform av kommunstrukturen på Åland, vilket bekräftas av utskottsutlåtandena. Ålandsdelegationen konstaterar härvid att argument för och emot en ändrad kommunstruktur framförts, men det ankommer inte på delegationen att bedöma dem. Ålandsdelegationen konstaterar även att de aviserade kommunsammanslagningarna inte förhindrar kommuninvånarnas möjligheter att påverka sin kommuns förvaltning och ekonomi.

Ålandsdelegationen noterar vidare att kommunstrukturlagens 9 § 2 mom. anger att landskapsregeringen utan dröjsmål ska fastställa ändringen av kommunindelningen inom respektive kommunområde i enlighet med det samgångsavtal som kommunerna godkänt. Lagen förutsätter dels att en kommunsamordnare utses med uppgift att vara en stödfunktion för kommunerna samt att samordna reformen och övervaka att kommunstrukturreformen förverkligas i enlighet med lagen och dels att samarbetsavtal ingås. I motsats till det av landskapsregeringen till lagtinget tillställda lagförslaget finns det inte i den av

lagtinget antagna landskapslagen några bestämmelser om ett medlingsförfarande eller andra åtgärder beträffande fastställande av ändringar i kommunindelningen i de fall att kommunerna inte godkänt något samgångsavtal. Av skrivningarna i 9 § i kommunstrukturlagen, och framförallt lagrummets 2 mom., kan man få den uppfattningen att landskapsregeringen inte kan fastställa en ändring av kommunindelningen såvida inte de berörda kommunerna har godkänt ett i berörda lagar förutsatt samgångsavtal.

Med hänvisning till det som anförts ovan torde det ur författningsrättslig synvinkel inte finnas någonting att anmärka mot bestämmelserna i landskapslagarna. Eftersom kommunstrukturlagen inte innefattar någon bestämmelse om hur besvär kan anföras över landskapsregeringens beslut enligt 9 § 2 mom. att fastställa en ändring av kommunindelningen skall bestämmelserna om ändringssökande enligt självstyrelselagens 25 § anses vara tillämpliga.

Enligt grundlagens 21 § har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag. Rättigheterna i grundlagens 21 § omfattar enligt vedertagen praxis inte offentligrättsliga juridiska personer såsom kommunerna. Enligt Ålandsdelegationens bedömning garanterar besvärsreglerna i de antagna landskapslagarna kommuninvånarna möjlighet att söka ändring i beslut om kommunindelningen på ett sätt som uppfyller kraven i grundlagens 21 §. Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt utgör rättskipning riksbehörighet med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Bestämmelserna i landskapslagen om besvärsförfarandet och besvärsförbud överensstämmer med nämnda paragrafer i självstyrelselagen och med motsvarande stadganden i rikets kommunstrukturlag, och kan till sistnämnda del med stöd av självstyrelselagens 19 § 3 mom. intas i landskapslagstiftningen. Detta gäller även i fråga om den i 37 § i kommunindelningslagen intagna bestämmelsen om avgörande av tvister. Besvär över riksmyndigheternas beslut, såsom de beslut som avses i kommunindelningslagens 10 kap., kan anföras i enlighet med rikslagstiftningen.

Enligt grundlagens 124 § kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast 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. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock endast ges myndigheter. I anslutning till detta konstaterar Ålandsdelegationen att en i kommunstrukturlagens 6 § avsedd kommunsamordnare och en i 17 § i kommunindelningslagen avsedd kommunindelningsutredare kan verka i offentligrättsligt eller privaträttsligt tjänsteförhållande, varför det beträffande dem kan vara fråga om överföring av förvaltningsuppgifter. Dessa personer utför uppgifter av beredande art, och fattar inte några slutgiltiga beslut, och utövar inte betydande offentlig makt. Genom bestämmelserna i nämnda paragrafer i landskapslagarna och de allmänna förvaltningsbestämmelserna i landskapslagstiftningen uppfylls, enligt Ålandsdelegationens uppfattning, förutsättningarna i grundlagen för i landskapslagarna avsedd överföring av förvaltningsuppgifter.

Ålandsdelegationen noterar även att personalens ställning vid ändringar i kommunindelningar har beaktats i kommunindelningslagens 28 och 29 § samt i kommunstrukturlagens 16 och 17 §.

Övrigt

Enligt 27 § 8 punkten i självstyrelselagen har ärenden gällande föreningar och stiftelser, bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar hänförts till rikets behörighet. Bestämmelserna i 33 § i kommunindelningslagen om sammanslutningars och stiftelsers hemort utgör härvid riksbehörighet.

I kommunindelningslagens 8 kap. ingår stadganden gällande egendom och skulder som enligt självstyrelselagens 27 § 41 punkt och 29 § 1 mom. 5 punkt utgör riksbehörighet.

Landskapslagstiftningen berör även området för fastighetsbildning och fastighetsregistrering samt därmed sammanhängande uppgifter. Området hänförs till rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 16 punkten i självstyrelselagen. Uttrycket ”samt därmed sammanhängande uppgifter” avser också de uppgifter som utförs av lantmäterimyndigheter utöver de uppgifter som hänför sig till fastighetsbildningen eller fastighetsregistreringen. Dessa uppgifter ankommer således såsom hänförande sig till rikets behörighet på lantmäteriförvaltningen.

Bestämmelserna av rikslagstiftningsnatur kan intas i landskapslagstiftningen med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen, eftersom motsvarande stadganden finns i rikets kommunstrukturlag. Med stöd av nämnda lagrum och 31 § i självstyrelselagen kan även statliga myndigheter, såsom lantmäteriverket och registerförvaltningsmyndigheten, påföras uppgifter inom ramen för sin allmänna behörighet. I sammanhanget noteras att enligt förordningen om registerförvaltningen (FFS 248/1996) är det Statens ämbetsverk på Åland som är registerförvaltningsmyndighet på Åland. Termen magistrat i lagtexten avser därigenom Statens ämbetsverk på Åland.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Tillämpningen av kommunstrukturlagen förutsätter att även kommunindelningslagen träder i kraft.

Ledamoten Erlandsson önskade i förtydligande syfte införa ett tillägg till Ålandsdelegationens utlåtande, i vilket ledamoten Lampi förenade sig:

”Eftersom Ålandsdelegationen ovan ansett att man av ordalydelsen i 9 § 2 mom. i kommunstrukturlagen kan få den uppfattningen att landskapsregeringen inte kan fastställa en ändring i kommunindelningen såvida inte de berörda kommunerna har godkänt ett i nämnda lag förutsatt samgångsavtal, måste paragraf 3 i kommunstrukturlagen i konsekvens härmed uppfattas som en deklaratorisk bestämmelse.”

Högsta domstolens utlåtande 5.3.2019:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 14.12.2018 nr VN/6878/2018 och VN/6879/2018.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Allmänt

Lagtinget har genom sina beslut antagit en landskapslag om en reform av kommunstrukturen på Åland och en kommunstrukturlag för Åland. I landskapslagarna finns bland annat bestämmelser om en stegvis och lagstadgad kommunindelningsreform på Åland. Syftet med reformlagen är att Åland se-nast 1.1.2022 består av fyra kommuner. Lagen innehåller även bestämmelser om förfaranden vid reformen. Utom Mariehamn indelas de befintliga kommunerna i tre samarbetsområden inom vilka kommunerna ska gå samman. Kommunstrukturlagen innehåller bestämmelser närmast om framtida kommunindelningsreformer.

Enligt 18 § 4 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunindelning, kommunala val, kommunernas förvaltning och kommunernas tjänsteinnehavare. Utgångspunkten är således att landskapslagarna gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Bedömning av landskapslagarna mot grundlagens bestämmelser om den administrativa indelningen och den kommunala självstyrelsen

Bestämmelserna om kommunindelningen och om kommunreformen samt för förfaranden vid reformen måste bedömas utifrån 122 § 2 mom. och 121 § 1 mom. Finlands grundlag beträffande den administrativa indelningen samt den kommunala självstyrelsen. Enligt 122 § 2 mom. grundlagen utfärdas bestämmelser om grunderna för kommunindelning genom lag. Enligt 121 § 1 mom. grundlagen är Finland indelat i kommuner, vilkas förvaltning ska grunda sig på självstyrelse för kommunens invånare.

I förarbetena till 122 § 2 mom. grundlagen har konstaterats att bestämmelsen innebär att förutsättningarna för ändring av kommunindelningen och beslutsförfarandet i samband därmed ska regleras genom lag (RP 1/1998 rd). Det framgår av grundlagsutskottets praxis att den nuvarande kommunindelningen inte åtnjuter något direkt grundlagsskydd (GrUU 24/1997 rd). På grundval av grundlagens bestämmelse kan regleringen av grunderna för kommunindelningen inte ske på förordningsnivå.

Bestämmelsen om den kommunala självstyrelsen grundar sig på den av grundlagsutskottet redan på regeringsformens tid etablerade praxisen enligt vilken den i grundlagen skyddade kommunala självstyrelsen innebär att kommuninvånarna har rätt att bestämma om sin kommuns förvaltning och ekonomi. Självstyrelsen inbegriper bl.a. rätt för kommuninvånarna till förvaltningsorgan som de själva valt. Det går inte att genom vanliga lagar göra sådana ingrepp i självstyrelsens mest centrala särdrag att den urholkas i sak (t.ex. GruU 37/2006 rd). I grundlagsutskottets praxis har det ansetts möjligt att stifta lagar i vanlig lagstiftningsordning om olika skyldigheter för kommuner att bedriva samarbete. Genom vanlig lag har det varit möjligt att föreskriva om tvångsbildade samkommuner och om motsvarande kommunala samverkansorgan, trots att utskottet ansett det i någon mån inkräkta på den kommunala självstyrelsen om kommuner genom lag förpliktas att delta i en samkommun (t.ex. GrUU 67/2014 rd).

Grundlagsutskottets tidigare praxis har hållit den kommunala självstyrelsen och den administrativa indelningen isär så att självstyrelsen åtnjuter ett visst grundlagsskydd medan självstyrelsen inte har direkt och nödvändig relevans med tanke på grunderna för kommunindelning som stiftas genom lag. Grundlagsutskottets nyare praxis visar dock att den kommunala självstyrelsen kan ha betydelse även för ändringar i kommunindelningen (GrUU 33/2009 rd, GrUU 20/2013 rd).

Efter att den nya grundlagen trädde ikraft har riksdagens grundlagsutskott dock inte tagit ställning till grundlagsenligheten i en sådan lagstiftning som den nu ifrågavarande landskapslagstiftningen. I landskapslagen om en reform av kommunstrukturen stadgas att vissa namngivna kommuner ska gå samman. Även tidtabellen slås fast. Vid granskningen av regeringens proposition med förslag till lagar om ändring och temporär ändring av kommunindelningslagen m.m. (GrUU 20/2013 rd, RP 31/2013 rd mm) konstaterade grundlagsutskottet att besluten om ändringar i kommunindelningen i sista hand, med ett undantag, fortfarande fattas i riket av kommunerna på ett sätt som grundlagsutskottet tidigare hade konstaterat vara oproblematiskt i konstitutionellt hänseende (GrUU 37/2006 rd, GrUU 33/2009 rd). Det handlade enligt utskottets mening generellt sett om en reglering av grunderna för kommunindelningen enligt 122 § 2 mom. grundlagen som inte heller enligt 121 § grundlagen blir problematisk (GrUU 20/2013 rd). I riket gäller undantaget en kommun i en ytterst svår ekonomisk situation och de kommuner som ska sammanslås med den. I en sådan situation måste det särskilt beaktas att avsikten i fråga om en s.k. kriskommun är att trygga kommuninvånarnas grundlagsstadgade rättigheter. Intressena bakom en tvångssammanslagning väger i så fall enligt utskottets åsikt så tungt att de berättigar ett så pass betydande ingrepp i den kommunala självstyrelsen. I sådana fall bör ändringen vara motiverad som helhet och det bör eftersträvas en ändring i kommunindelningen som alla berörda kommuner kan gå med på. Nödvändighetskriteriet begränsar också antalet kommuner som kan omfattas av sammanslagningen (GrUU 20/2013 rd).

Grundlagsutskottet har fäst uppmärksamhet även vid det att 121 § 1 mom. grundlagen inte ger möjligheter till härledning av några särskilt stränga förbehåll för kommunstorlek eller kommunstruktur mer allmänt. Kommunens verksamhet och förvaltning baseras enligt grundlagsutskottet på en gemenskap som upplevs som lokal och på lokalt förankrad demokrati. Till det hänförs också att det allmänna enligt 14 § 3 mom. grundlagen ska främja den enskildes möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och att påverka beslut

som gäller honom eller henne själv. Grundlagsutskottet har även betonat att grundlagens 121 § 1 mom. utgör en helhet tillsammans med 121 § 4 mom. grundlagen. Genom 121 § 4 mom. grundlagen uttrycks nämligen möjligheten att bilda större självstyrelseområden än kommuner, såsom landskap, enligt principerna för självstyrelse. Av helheten följer oundvikligen att kommunerna allmänt taget avses vara mindre förvaltningsenheter än landskap. Det ställer vissa gränser för hur kommunstrukturen i Finland kan utformas genom vanlig lagstiftning. Således kan t.ex. 122 § 2 mom. grundlagen inte enligt grundlagsutskottet i denna helhet anses ge ens lagstiftaren grunder för att helt fritt ändra kommunstrukturen och öka på kommunstorleken (GrUU 20/2013 rd).

Enligt 1 § kommunstrukturlagen för Åland görs ändringar av kommunindelningen genom lag eller genom beslut av landskapsregeringen enligt bestämmelserna i kommunstrukturlagen. I lagen anges förfarandet samt beslutsfattandet och verkningarna av ändringar i kommunindelningen. I kommunstrukturlagens 18 § berättigas landskapsregeringen att besluta om en samgång av kommuner på gemensam framställning från fullmäktige i de kommuner som går samman. Under vissa förutsättningar berättigas landskapsregeringen dessutom att fatta beslut om att en del av en kommun ska överföras till en annan kommun, trots att en kommun motsätter sig det. Motsvarande bestämmelser finns i rikets kommunstrukturlag (FFS 1698/2009), som under grundlagsutskottets medverkan (GrUU 33/2009 rd) antagits i vanlig lagstiftningsordning.

Granskat mot de kriterier som framgår av grundlagsutskottets praxis innehåller landskapslagen om en reform av kommunstrukturen på Åland bestämmelser som är tolkningsbara i ljuset av det som konstaterats om förhållandet mellan 122 § 2 mom. grundlagen och 121 § 1 mom. grundlagen.

Enligt 122 § 2 mom. grundlagen utfärdas bestämmelser om grunderna för kommunindelning genom lag. Detta möjliggör i sig att det i landskapslagen stadgas att de namngivna kommunerna inom vissa samarbetsområden ska gå samman under en viss tidsperiod. I detta fall utfärdas dessa bestämmelser genom landskapslag, inte genom landskapsförordning eller annat beslutsfattande av landskapsregeringen. Därtill framgår det ur lagstiftningshandlingarna att reformen anses vara särskilt motiverad med tanke på de speciella omständigheterna på Åland och landskapets nuvarande kommunstruktur och även med tanke på säkerställandet av kommuninvånarnas grundläggande rättigheter. Med beaktande av att kommunerna inom varje samarbetsområde gemensamt ska utarbeta ett samgångsavtal enligt 7 § reformlagen och fullmäktige i alla kommuner inom samarbetsområdet ska godkänna samgångsavtalet enligt lagens 8 § respekteras kommunernas självstyre i och med att fullmäktige fattar det slutgiltiga beslutet om samgångsavtalet. Enligt 9 § 2 mom. reformlagen ska landskapsregeringen fastställa ändringarna av kommunindelningen i enlighet med de samgångsavtal som kommunerna godkänt. Genomförandet av reformen på detta sätt betonar således även strävan efter samtycke mellan kommunerna om avtalet. Då det efter reformen kvarstår flera kommuner i landskapet, är det klart att reformen inte är problematisk heller med beaktande av förhållandet mellan 121 § 1 mom. grundlagen och 121 § 4 mom. grundlagen.

Med beaktande av det ovan anförda anser Högsta domstolen att det generellt sett är fråga om en sådan reglering av grunderna för kommunindelningen enligt 122 § 2 mom. grundlagen som inte heller enligt 121 § grundlagen blir problematisk.

Andra frågor

Såsom framgår även av Ålandsdelegationens utlåtande innehåller landskapslagarna ett stort antal bestämmelser som reglerar frågor som enligt självstyrelselagen för Åland hör till rikets lagstiftningsbehörighet.

Enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen kan i en landskapslag för vinnande av enhetlighet och överskådlighet upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Upptagande av sådana stadganden i en landskapslag medför inte ändring i fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet.

Högsta domstolen konstaterar att de ifrågavarande bestämmelserna, med ett undantag som behandlas nedan, i sak överensstämmer med motsvarande bestämmelser i rikslagen, dvs. kommunstrukturlagen (FFS 1698/2009). Med beaktande av 19 § 3 mom. självstyrelselagen finns det således inte hinder att uppta sådana bestämmelser i landskapslagarna.

Innehållet i 47 § 1 mom. kommunstrukturlagen för Åland som gäller förenhetligande av kommunindelningen och den kamerala indelningen avviker dock från den motsvarande bestämmelsen i rikslagen, dvs. 47 § 1 mom. kommunstrukturlagen (FFS 1698/2009). Högsta domstolen konstaterar att bestämmelsen gäller fastighetsbildning och fastighetsregistrering samt därmed sammanhängande uppgifter på det sätt som avses i 27 § 16 punkten självstyrelselagen.

Eftersom 47 § 1 mom. kommunstrukturlagen för Åland således inte i fråga om ärende i vilket riket har lagstiftningsbehörighet i sak överensstämmer med motsvarande stadgande i rikslagen, finner Högsta domstolen att denna bestämmelse utgör en behörighetsöverskridning.

Bestämmelsen i 47 § 2 mom. kommunstrukturlagen för Åland innehåller en hänvisning till 1 mom. samma paragraf. Detta innebär att hela paragrafen bör förordnas att förfalla.

Slutsats

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att det första momentet i 47 § kommunstrukturlagen för Åland utgör behörighetsöverskridning. Därför och med beaktande av att paragrafens andra momentet ansluter sig till det första momentet hemställer Högsta domstolen att 47 § kommunstrukturlagen för Åland i sin helhet förordnas att förfalla.

Landskapslagen uppfyller sitt syfte utan den paragraf som föreslås att förordnas att förfalla. Bestämmelserna i rikslagen kan tillämpas på förenhetligande av kommunindelningen och den kamerala indelningen i de situationer som avses i 47 § landskapslagen. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att kommunstrukturlagen för Åland till övriga delar träder i kraft tillsammans med landskapslagen om en reform av kommunstrukturen på Åland.

Republikens presidents beslut 15.3.2019.

Nr 33/18, D 10 18 01 50
Landskapslag om landskapsgaranti för likviditetslån för lantbruksföretagare under år 2018, antagen av lagtinget 5.12.2018 (ÅFS 81/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.12.2018:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagens syfte är att trygga jordbrukets verksamhetsförutsättningar genom att bevilja en landskapsgaranti till sådana lantbruksföretagare som har förutsättningar för kontinuerligt lönsam verksamhet, men som tillfälligt har råkat i tillfälliga likviditetsproblem med anledning av de konsekvenser som den svåra odlingssäsongen år 2018 med extrem torka har orsakat i form av avsevärt lägre skörd och högre produktionskostnader. Landskapsgaranti kan beviljas av landskapsregeringen för en kredit som en kreditgivare beviljar till en lantbruksföretagare för att förbättra likviditeten i den produktionsverksamhet som företagaren bedriver inom jordbruket.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 15 punkten i självstyrelselagen hör jord- och skogsbruk och styrning av lantbruksproduktionen till landskapets lagstiftningsbehörighet, dock så att förhandlingar ska föras med de statsmyndigheter saken gäller innan lagstiftningsåtgärder angående styrning av lantbruksproduktionen vidtas. Priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter utgör riksbehörighet enligt 27 § 15 punkten i självstyrelselagen.

I riket antogs 11.11.2016 en lag om statsborgen för gårdsbruksenheter under åren 2016 och 2017 (FFS 922/2016, nedan rikslagen). Högsta domstolen har 29.06.2017 (diarienr H2016/171) avgjort en meningsskiljaktighet mellan Ålands landskapsregering och jord- och skogsbruksministeriet som gällde riksmyndigheternas behörighet att med stöd av rikslagen vidta sådana åtgärder som hänför sig till gårdsbruksenheter i landskapet Åland. I avgörandet konstaterade domstolen att stadgandet i 27 § 15 punkten i självstyrelselagen, enligt vilken den lagstiftning som gäller priset på lantbruks- och fiskeriprodukter är riksbehörighet, utgör ett undantag från bestämmelserna i 18 § 15 och 22 punkterna i lagen enligt vilken huvudregeln är att jordbruket och styrningen av lantbruksproduktionen samt näringsverksamheten hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Domstolen gjorde bedömningen att ifrågavarande statsborgen visserligen kan ha en indirekt inverkan på prisen på lantbruksprodukterna, men att det trots detta inte var fråga om lantbruksinkomstlagstiftning. Den säkerhet borgensförbindelserna utgör styr inte och har ingen direkt inverkan på prisen. I enlighet härmed ansåg Högsta domstolen att en sådan statsborgen som beviljas enligt rikslagen inte utgående från formuleringen i 27 § 15 punkten i självstyrelselagen eller dess förarbeten kan hänföras till rättsområdet priset på lantbruksprodukter eller främjande av export av lantbruksprodukter i den bemärkelse begreppen har i lagen. De åtgärder rikslagen reglerar är att hänföra till rättsområdet jord- och skogsbruk och styrning av lantbruksproduktionen, som utgör landskapsbehörighet enligt 18 §

15 punkten i självstyrelselagen. Som en följd av detta avgörande antog lagtinget 18.9.2017 landskapslagen om landskapsgaranti för likviditetslån för lantbruksföretagare under år 2017. I utlåtande över nämnda landskapslag 17.10.2017 fann Ålandsdelegationen att i enlighet med Högsta domstolens avgörande 29.6.2017 utgör beviljandet av i landskapslagen avsedda garantier för likviditetslån landskapsbehörighet. Detta gäller även i fråga om den nu aktuella landskapslagen, som utvisar stora likheter med nämnda landskapslag.

Landskapslagen berör även näringsverksamhet som är att hänföra till landskapets behörighet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen, med vissa undantag varom nu inte är fråga.

Landskapslagen gäller även landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen.

I landskapslagens 12 § finns bestämmelser om inspektioner. I landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket. Ålandsdelegationen noterar att beträffande inspektioner hänvisar rikslagen till motsvarande bestämmelser i lagen om strukturstöd (FFS 1476/2007). Till den del dessa bestämmelser i landskapslagen berör rikets behörighet kan de därför med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Detsamma gäller övriga bestämmelser i landskapslagen som kan beröra grundrättigheterna, såsom tillsynsmyndighetens 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 landskapslagens 12 § 3 mom. har nämnda grundlagsbestämmelse beaktats.

Till den del landskapslagen, som berör garantier för likviditetslån, innehåller bestämmelser som enligt 27 § 41 eller 29 § 5 punkterna i självstyrelselagen utgör riksbehörighet, kan de i enlighet med 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

I landskapslagens 10 § har intagits bestämmelser om avgifter. Med anledning härav 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 81 § 2 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 landskapslagen har avgifternas storlek exakt angivits, varför ovan angivna förutsättningar uppfylls. Bestämmelsen om att dessa avgifter får utsökas utan dom eller beslut berör utsökningsväsendet, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelse-

lagens 27 § 23 punkt. I landskapslagens 10 § 3 mom. har härvid endast intagits en hänvisning till lagen om verkställighet av skatter och avgifter (FFS 706/2007), varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning i behörighetshänseende.

Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 15 § 2 mom. överensstämmer med självstyrelselagens 25 §.

Beträffande landskapslagens förhållande till Europeiska unionens lagstiftning anges i landskapslagens 2 § att vid beviljande av landskapsgaranti ska kommissionens förordning (EU) nr 1408/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse inom jordbrukssektorn tillämpas, om inte något annat följer av Europeiska kommissionens beslut om godkännande av statligt stöd. Med anledning av detta konstateras att en överenskommelse mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet ingåtts 4.3.2009 beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande den här aktuella landskapslagen inte inkommit med en i överenskommelsen avsedd bedömning.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande från den föreskrivna lagstiftningskontrollen, vilket undantagsförfarande förutsätter särskilda skäl. Enligt landskapslagens 3 § 1 mom. kan landskapsgarantin beviljas inom ramen för det maximala belopp som har fastställts i landskapets budget. Med beaktande även av det som härom framförs i landskapslagens förarbeten och landskapsregeringens förslag till den andra tilläggsbudgeten för år 2018, konstaterar Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden.

Republikens presidents beslut 8.2.2019.

Nr 4/19, D 10 18 01 51
Landskapslag om tillgängliga webbplatser och mobila applikationer inom förvaltningen, antagen av lagtinget 20.12.2018 (ÅFS 7/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.2.2019:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagens syfte är att var och en på lika villkor ska kunna använda de webbplatser och mobila applikationer som tillhandahålls av myndigheterna. Lagen gäller de webbplatser och mobila applikationer som tillhandahålls av myndigheter inom landskaps- och kommunalförvaltningen. Genom lagen genomförs på Åland Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer, nedan tillgänglighetsdirektivet.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen berör lagtingets organisation och uppgifter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, landskapets tjänstemän samt kommunernas förvaltning och kommunernas tjänsteinnehavare, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 2 och 4 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Tillgänglighetsdirektivet syftar till att myndigheters webbplatser och mobila applikationer ska bli mer tillgängliga för användare, och då särskilt för personer med funktionsnedsättning. Landskapslagen avser därigenom att förhindra diskriminering på grund av funktionshinder. Motverkande av diskriminering och främjande av principen om likabehandling berör olika rättsområden inom såväl landskapets som rikets behörighetsområden. Diskriminering nämns inte som ett rättsområde i behörighetsförteckningarna i 18 §, 27 § eller 29 § i självstyrelselagen. Bedömningen av frågan huruvida lagstiftningsbehörigheten inom detta rättsområde ankommer på landskapet eller riket blir därför beroende av innehållet i den konkreta regleringen. Stadgandena om diskriminering blir en integrerad del av de rättsregler de berör. Lagstiftningsbehörigheten bör i fråga om dessa stadganden bedömas enligt de rättsområden, inom vilka stadgandena äger tillämpning eller till vilka de närmast anknyter. Såsom ovan konstaterats gäller landskapslagen landskapets och kommunernas förvaltning, som utgör landskapsbehörighet.

Enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt hör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag till rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapslagen ska främja möjligheterna att använda myndigheternas webbplatser och mobila applikationer på lika villkor. Denna målsättning harmonierar med 6 § 1 mom. i grundlagen, som föreskriver att alla är lika inför lagen. Enligt 6 § 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans heller hennes person. Jämlikt grundlagens 17 § 3 mom. ska rättigheterna för dem som använder teckenspråk samt dem som på grund av handikapp behöver tolknings- och översättningshjälp tryggas genom lag. Grundlagens 14 § 4 mom. förutsätter att det allmänna ska främja den enskildas möjligheter att delta i samhällelig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom

eller henne själv. De tillgänglighetskrav som anges i landskapslagen främjar förverkligandet av dessa grundlagsbestämmelser.

Beträffande tillgänglighetskraven anges i landskapslagens 5 § 2 mom. att innehåll på webbplatser och mobila applikationer som överensstämmer med de harmoniserade standarder eller delar av dem till vilka hänvisningar har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning ska förutsättas överensstämma med tillgänglighetskraven i landskapslagen. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att standardisering utgör riksbehörighet enligt 27 § 19 punkten i självstyrelselagen. Eftersom det i landskapslagen endast hänvisas till standarder som nämns i Europeiska unionens officiella tidning föranleder stadgandet inte några anmärkningar från delegationens sida.

Landskapslagens 3 kap. innehåller tillsynsbestämmelser. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Ålands landskapsregering fungerar som tillsynsmyndighet, och enligt landskapslagens 10 § 3 punkt ska tillsynsmyndigheten lämna till Europeiska kommissionen de rapporter som avses i artikel 8.4 i tillgänglighetsdirektivet. Med anledning härav konstaterar 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.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsåtgärder kan enligt 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt utgör rättskipning riksbehörighet med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. I enlighet härmed har en hänvisning till självstyrelselagens 25 § intagits i landskapslagens 13 §.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 15.3.2019.

Nr 5/19, D 10 18 01 52
Landskapslag om ändring av landskapslagen om miljöskydd, antagen av lagtinget 20.12.2018 (ÅFS 8/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.2.2019:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I landskapslagen om miljöskydd intas bestämmelser om utsläppsminskning. Landskapslagen föranleds av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2284 om minskning av nationella utsläpp av vissa luftföroreningar, om ändring av direktiv 2003/35/EG och om upphävande av direktiv 2001/81/EG, nedan direktivet om utsläppstak. I landskapslagens 53f § 1 mom. har en hänvisning till nämnda direktiv intagits.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om natur- och miljövård och enligt 22 punkten i fråga om näringsverksamhet med vissa undantag som det inte nu är fråga om. Dessutom gäller landskapslagen landskapets myndigheter. Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och de myndigheter och inrättningar som lyder under den.

Lagstiftningsbehörigheten gällande stiftande, ändring och upphävande av grundlag utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt. De grundläggande fri- och rättigheterna garanteras i grundlagen. Bestämmelserna i landskapslagen kan anses främja det allmännas skyldighet enligt grundlagens 20 § 2 mom. och 19 § 3 mom. att tillförsäkra alla en sund miljö och att främja befolkningens bästa.

Enligt 27 § 4 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9a kap. i självstyrelselagen. Självstyrelselagens 9 kap. reglerar internationella förpliktelser, medan 9a kap. reglerar ärenden som gäller Europeiska unionen. Självstyrelselagens 59b § innehåller bestämmelser om genomförande av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Enligt 59b § 1 mom. är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i lagen när åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Landskapet är ansvarigt för att Europeiska unionens regelverk genomförs på Åland. Självstyrelselagens 59b § ålägger landskapsmyndigheterna och riksmyndigheterna att samråda, om de åtgärder de kommer att vidta är beroende av varandra. Om endast en åtgärd kan vidtas i medlemsstaten i ett förvaltningsärende där både landskapet och riket har behörighet, fattas beslutet om åtgärden av riksmyndigheten. Beslutet ska fattas efter samråd med landskapsmyndigheten så att samförstånd eftersträvas och landskapsmyndighetens ståndpunkter så långt som möjligt blir beaktade.

I landskapslagens 53f § 2 mom. hänvisas till rikslagstiftningen i fråga om bestämmelser om sådana nationella åtaganden om utsläppsminskning, sådant flexibelt genomförande

av dessa åtaganden, sådana nationella utsläppsinventeringar samt sådant nationellt luftvårdsprogram som det föreskrivs om i direktivet om utsläppstak. Landskapsregeringen åläggs att samråda enligt 59b § 2 mom. i självstyrelselagen om hur landskapets och rikets åtgärder samordnas då de nationella åtagandena genomförs. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning gäller de här nämnda åtagandena Finland som medlemsstat i Europeiska unionen. De nationella åtagandena om utsläppsminskning gäller Finland i dess helhet. Det är därför primärt riket som lagstiftar såväl om de nationella åtagandena om utsläppsminskning, det flexibla genomförandet av åtagandena, de nationella utsläppsinventeringarna samt det nationella luftvårdsprogrammet. De åländska utsläppen ingår i och begränsas av Finlands åtagande att minska utsläpp. Av detta följer att genomförandet av och uppföljningen av Finlands totala utsläppsminskning bör samordnas inom staten som helhet. Hänvisningen till självstyrelselagens 59b § 2 mom. i landskapslagens 53f § 2 mom. är således enligt Ålandsdelegationens uppfattning riktig. Landskapsregeringen ansvarar för att vid behov vidta åtgärder så att de nationella åtagandena om utsläpp uppfylls, vilket landskapslagens 53f § 3 mom. förutsätter. Genomförandet på Åland av vissa bestämmelser i direktivet om utsläppstak kan ske oberoende av en samordning mellan landskapet och riket. Detta är fallet med den skyldighet att övervaka luftföroreningarnas negativa effekter på ekosystem som avses i artikel 9 i direktivet om utsläppstak, vilket anges i landskapslagens 53f § 4 mom. Bestämmelserna i landskapslagens 53f § överensstämmer härigenom med 9a kap. i självstyrelselagen.

Hänvisningen till rikslagstiftningen i landskapslagens 53f § 2 mom. torde avse lagen om ändring av miljöskyddslagen (RP 117/2018 rd). Republikens president hade inte ännu stadfäst rikslagen vid den tidpunkt då lagtinget antog föreliggande landskapslag. Högsta domstolen har i samband med lagstiftningskontrollen i ett flertal andra fall ansett att den omständigheten att en rikslagstiftning vare sig godkänts eller stadfästs till de delar den intagits i en landskapslag vid den tidpunkt då landskapslagstiftningen godkändes i lagtinget inte i sig utgjorde en behörighetsöverskridning. Ålandsdelegationen utgår från att detta gäller även för den nu aktuella landskapslagen till den del den är beroende av nämnda rikslag. Det kan härvid även konstateras att då föreliggande landskapslagstiftning antogs fanns det inte någon ovisshet i lagtinget om innehållet i den kommande rikslagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 15.3.2019.

Nr 6/19, D 10 18 01 53
Landskapslag om vissa kompensationer till kommunerna finansåret 2018, antagen av lagtinget 20.12.2018 (ÅFS 101/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.2.2019:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om fördelningen av kompensationer som under finansåret 2018 ska betalas till kommunerna.

Lagstiftningsbehörigheten

Lagtinget tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt. I landskapets behörighet ingår att inta bestämmelser om kompensation av uteblivna skatteinkomster.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande som förutsätter särskilda skäl. Ålandsdelegationen konstaterar att landskapslagen antogs av lagtinget först 20.12.2018, fastän de kompensationer landskapslagen avser beaktats i den av lagtinget antagna budgeten för 2018.

Om möjligheterna att sätta i kraft en landskapslag före lagstiftningskontrollen har slutförts anges i detaljmotiveringen till ändringen av självstyrelselagen (RP 18/2002 rd) bl.a. följande:

”Möjligheten att sätta i kraft en landskapslag omedelbart skall kunna tillgripas endast i undantagsfall. Det normala är att landskapsregeringen och lagtinget skall försöka planera lagberedningen och budgetbehandlingen så att det finns tid för presidenten att fatta sitt beslut. Också när det finns ont om tid går det med praktiska åtgärder att påskynda förfarandet.

Det måste också finnas särskilda skäl för att frångå det normala förfarandet. Sådana särskilda skäl kan vara att brådskan beror på yttre omständigheter som landskapsregeringen och lagtinget inte kan påverka eller att det är synnerligen viktigt att en landskapslag kan sättas i kraft t.ex. vid årsskiftet. Bedömningen av frågan om särskilda skäl finns ankommer uteslutande på lagtinget. Det är inte meningen att Ålandsdelegationen, högsta domstolen eller republikens president i samband med lagstiftningskontrollen skall pröva, om särskilda skäl har varit för handen eller ej. Det finns givetvis ingenting som hindrar att

de uttalar sin uppfattning i saken, men det är inte meningen att presidenten skall utöva vetorätt på den grund att en landskapslag har satts i kraft för tidigt utan att det har funnits särskilda skäl till detta.”

Med beaktande av det som härom framförs i landskapslagens förarbeten och landskapsregeringens budgetförslag för år 2018, anser Ålandsdelegationen att det vid den tidpunkt landskapslagen antogs fanns särskilda skäl för att sätta landskapslagen i kraft i brådskande ordning. Ålandsdelegationen önskar dock påpeka att eftersom anslag redan intogs i landskapets budget för 2018, borde det ha funnits tillräckligt med tid att stifta landskapslagen i normal lagstiftningsordning. Delegationen uppfattar dock den ovan citerade detaljmotiveringen som ett uttalande om att en sådan omständighet inte bör utgöra grund för att en landskapslag vid lagstiftningskontrollen ska förordnas att förfalla, vilket ytterligare skulle fördröja landskapslagens tillämpning.

Landskapslagen får en retroaktiv verkan eftersom den gäller finansåret 2018. Eftersom retroaktiviteten är till fördel för kommunerna, föranleder retroaktiviteten inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Republikens presidents beslut 15.3.2019.

Nr 7/19, D 10 18 01 54
Landskapslag om ändring av 4 § landskapslagen om grunderna för avgifter till Ålands hälso- och sjukvård, antagen av lagtinget 20.12.2018 (ÅFS 100/2018).

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om fördelningen av kompensationer som under finansåret 2018 ska betalas till kommunerna.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagtinget tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt. I landskapets behörighet ingår att inta bestämmelser om kompensation av uteblivna skatteinkomster.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande som förutsätter särskilda skäl. Ålandsdelegationen konstaterar att landskapslagen antogs av lagtinget först 20.12.2018, fastän de kompensationer landskapslagen avser beaktats i den av lagtinget antagna budgeten för 2018.

Om möjligheterna att sätta i kraft en landskapslag före lagstiftningskontrollen har slutförts anges i detaljmotiveringen till ändringen av självstyrelselagen (RP 18/2002 rd) bl.a. följande:

”Möjligheten att sätta i kraft en landskapslag omedelbart skall kunna tillgripas endast i undantagsfall. Det normala är att landskapsregeringen och lagtinget skall försöka planera lagberedningen och budgetbehandlingen så att det finns tid för presidenten att fatta sitt beslut. Också när det finns ont om tid går det med praktiska åtgärder att påskynda förfarandet.

Det måste också finnas särskilda skäl för att frångå det normala förfarandet. Sådana särskilda skäl kan vara att brådskan beror på yttre omständigheter som landskapsregeringen och lagtinget inte kan påverka eller att det är synnerligen viktigt att en landskapslag kan sättas i kraft t.ex. vid årsskiftet. Bedömningen av frågan om särskilda skäl finns ankommer uteslutande på lagtinget. Det är inte meningen att Ålandsdelegationen, högsta domstolen eller republikens president i samband med lagstiftningskontrollen skall pröva, om särskilda skäl har varit för handen eller ej. Det finns givetvis ingenting som hindrar att de uttalar sin uppfattning i saken, men det är inte meningen att presidenten skall utöva vetorätt på den grund att en landskapslag har satts i kraft för tidigt utan att det har funnits särskilda skäl till detta.”

Med beaktande av det som härom framförs i landskapslagens förarbeten och landskapsregeringens budgetförslag för år 2018, anser Ålandsdelegationen att det vid den tidpunkt landskapslagen antogs fanns särskilda skäl för att sätta landskapslagen i kraft i brådskande ordning. Ålandsdelegationen önskar dock påpeka att eftersom anslag redan intogs i landskapets budget för 2018, borde det ha funnits tillräckligt med tid att stifta landskapslagen i normal lagstiftningsordning. Delegationen uppfattar dock den ovan citerade detaljmotiveringen som ett uttalande om att en sådan omständighet inte bör utgöra grund för att en landskapslag vid lagstiftningskontrollen ska förordnas att förfalla, vilket ytterligare skulle fördröja landskapslagens tillämpning.

Landskapslagen får en retroaktiv verkan eftersom den gäller finansåret 2018. Eftersom retroaktiviteten är till fördel för kommunerna, föranleder retroaktiviteten inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Ålandsdelegationen har dock ovan under lagstiftningsbehörigheten ifrågasatt riktigheten i att landskapslagen satts i kraft i brådskande ordning trots att de medel landskapslagen avser intagits redan i landskapets budget för 2018.

Republikens presidents beslut 15.3.2019.

Nr 8/19, D 10 18 01 55
Landskapslag om ändring av 17 § landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna, antagen av lagtinget 20.12.2018 (ÅFS 102/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.2.2019:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Bestämmelserna om beräkning av basbeloppen för grundskolan förtydligas.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1, 4 och 14 punkterna i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning samt undervisningsväsendet.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande som förutsätter särskilda skäl. Ålandsdelegationen konstaterar att den sista meningen i landskapslagen ålägger landskapsregeringen att senast den 11 januari 2019 fatta beslut om basbeloppen för 2019 och utjämningen mellan kommunerna under finansåren 2019 och 2020. Enligt landskapsregeringens lagförslag nr 4/2018-2019 ingår landskapsandelarna för grundskolan (moment 52000) i förslaget till budget för landskapet Åland 2019 och har dimensionerats i enlighet med lagförslaget. Föreliggande lagändring omnämns även i budgetmotiveringen. Med beaktande härav anser Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför bestämmelsen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 15.3.2019.

Nr 9/19, D 10 18 01 56 – D 10 18 01 57
Landskapslagar om ändring av polislagen för Åland, antagna av lagtinget 20.12.2018 (ÅFS 42-43/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.2.2019:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

I den ena landskapslagen (LTB 66/2018) intas kompletterande bestämmelser om polisens allmänna befogenheter och om hemliga metoder för inhämtande av information. I den andra landskapslagen (LTB 67/2018) intas ändrade bestämmelser om hemliga metoder för inhämtande av information. Ändringarna föranleds huvudsakligen av ändringar i rikslagstiftningen.

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

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen för Åland hör ärenden gällande allmän ordning och säkerhet med nedan nämnda undantag samt brand- och räddningsväsendet till landskapets lagstiftningsbehörighet. Landskapslagarna gäller även landskapets myndigheter, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer landskapet.

Till rikets behörighet har i 27 § 1, 27, 34 och 35 punkterna i självstyrelselagen hänförts ärenden gällande de medborgerliga fri- och rättigheterna, skjutvapen och skjutförnödenheter, försvarsväsendet och gränsbevakningen, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet, försvarstillstånd och beredskap inför undantagsförhållanden samt explosiva ämnen till den del rikets säkerhet berörs. Jämlikt 27 § 23 punkten hör rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott till rikets behörighet. Även lagstiftningen om medborgarskap och pass samt utlänningslagstiftningen, vilka aktualiseras i polisens tillståndsförvaltning, hör enligt 27 § 26 punkten i självstyrelselagen till rikets lagstiftningsbehörighet. Riket har jämlikt 27 § 3 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om statsmyndigheternas organisation och verksamhet.

Av behörighetsfördelningen i självstyrelselagen framgår att polisens verksamhet på Åland är av så kallad blandad natur. Närmare bestämmelser rörande förvaltningsbehörigheten av de polisiära uppgifterna mellan riket och landskapet har intagits i överenskommelseförordningen om polisförvaltningen i landskapet Åland (FFS 1177/2009, ÅFS 33/2011). Bestämmelsen i överenskommelseförordningens 1 § 2 mom. berättigar landskapets polis, men inte annan landskapsmyndighet, förutom att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, även utföra övriga uppgifter som hör till polisen om inte annat bestämts. Landskapets polis är härigenom berättigad att utföra uppgifter hänförda till rikets behörighetsområde såsom förundersökning. En överenskommelseförordning har även utfärdats om gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland (FFS 309/2017, ÅFS 58/2017), som även innehåller bestämmelser om polisuppgifter.

Till den del polisväsendet på Åland hör till rikets behörighet gäller bestämmelserna i rikslagstiftningen. I landskapslagen har även intagits bestämmelser som reglerar riksmyndigheternas verksamhet. I landskapslag kan riksmyndigheterna påföras uppgifter inom gränserna för sin allmänna behörighet.

Jämlikt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen hör bl.a. avvikelse från grundlag och de medborgerliga rättigheterna till rikets behörighet. Landskapslagarna innehåller huvudsakligen bestämmelser om åtgärder som inkräktar på de i 2 kap. i grundlagen garanterade grundläggande fri- och rättigheterna. Det gäller speciellt de i landskapslagens 5 kap. reglerade hemliga metoderna för inhämtande av information.

Av framställningen ovan framgår att i landskapslagarna ingår ett stort antal stadganden som utgör riksbehörighet. Med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen kan i en landskapslag för vinnande av enhetlighet och överskådlighet intas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Upptagande av sådana stadganden i en landskapslag medför inte ändring i fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet. Till den del förvaltningsuppgifter överförts i stöd av ovan nämnda överenskommelseförordningar påverkar detta inte behörighetsfördelningen på lagstiftningens område.

I sammanhanget konstaterar Ålandsdelegationen att genom båda landskapslagarna ändras bestämmelserna i 5 kap. 3 § om hemligt inhämtande av information för att avslöja brott, 5 § 2 mom. om teleavlyssning och dess förutsättningar, samt 8 § 2 mom. om teleövervakning och dess förutsättningar. Beträffande dessa lagrum föranleds ändringarna i LTB 66/2018 av tidigare ändringar i rikets polislag samt ändringarna i LTB 67/2018 av den ändring av rikets polislag som stadfästes av republikens president 9.11.2018, och som trädde i kraft både i riket och på Åland 15.11.2018 (FFS 876/2018). Eftersom dessa av lagtinget genom LTB 66/2018 antagna lagrum utgjorde riksbehörighet som i denna ordalydelse inte längre var i kraft då landskapslagen antogs av lagtinget 20.12.2018, utgör de ändringar som gjordes genom LTB 66/2018 av 5 kap. 3 §, 5 § 2 mom. samt 8 § 2 mom. behörighetsöverskridningar. Dessa bestämmelser ska dock upphävas genom LTB 67/2018, som antogs samma dag, och som överensstämmer med ändringen av rikets polislag. I enlighet med 20 § 2 mom. i självstyrelselagen har ikraftträdelsedatumet för landskapslagarna lämnats öppen för landskapsregeringen att besluta om. Lagstiftningskontrollen utgår dock från att de landskapslagar som genomgår kontrollen även träder i kraft.

I 8 kap. i polislagen för Åland finns bestämmelser om landskapets skadeståndsansvar, vilka nu ändras. Med anledning härav konstateras att skadeståndslagstiftningen är att hänföra till de privaträttsliga angelägenheter som avses i 27 § 41 punkten i självstyrelselagen och hör såsom sådan till rikets kompetensområde. Ansluter sig en privaträttslig angelägenhet emellertid direkt till ett rättsområde som faller inom landskapets behörighet, såsom allmän ordning och säkerhet, utgör frågan en landskapsangelägenhet. Till den del bestämmelserna utgör riksbehörighet, kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Genom landskapslagen (LTB 66/2018) ändras 8 kap. 4 § 2 mom. om ersättning och arvode för hjälpverksamhet bl.a. så att ersättning åt en person som bistått polisen enligt polislagens 9 kap. 3 eller 4 § och som drabbats av ett olycksfall

eller en yrkessjukdom ska betalas av statens medel istället för av landskapets medel som är fallet enligt gällande ordalydelse. Eftersom här avsett bistånd är att hänföra till allmän ordning och säkerhet, som enligt beskrivningen ovan utgör landskapsbehörighet, bör ersättningen erläggas ur landskapets medel. Bestämmelsen i landskapslagens 8 kap. 4 § 2 mom. utgör härigenom en behörighetsöverskridning.

Besvärsbestämmelsen i landskapslagens (LTB 66/2018) 5 kap. 62 § 2 mom. överensstämmer med 25 och 26 § i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner med hänvisning till det ovan sagda att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet, förutom beträffande landskapslagens (LTB 66/2018) 5 kap. 3 §, 5 § 2 mom. och 8 § 2 mom. samt 8 kap. 4 § 2 mom. Förutsatt att den andra landskapslagen (LTB 67/2018) träder i kraft inverkar de felaktiga stadgandena inte på tillämpningen av landskapslagarna i övrigt, varför landskapslagarna till övriga delar kan träda i kraft. Ifall de nämnda lagrummen förordnas att förfalla får det följdverkningar även för landskapslagens ingress (LTB 67/2018).

Högsta domstolens utlåtande 2.4.2019:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 1.3.2019 nr VN/68/2019 och VN/69/2019.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit landskapslagar om ändring av polislagen för Åland. Ändringarna i fråga är till stor del tekniska och gäller i huvudsak bestämmelserna om hemliga metoder för inhämtande av information och uppdateringar i hänvisningar till förnyad rikslagstiftning. Avsikten med att samtidigt stifta två landskapslagar som gäller ändring av en och samma lag har varit att möjliggöra att lagändringarna träder i kraft vid olika tidpunkter.

Landskapet har enligt 18 § 6 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i 27 § 27, 34 och 35 punkten, samt i fråga om brand- och räddningsväsendet. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet även i fråga om de myndigheter och inrättningar som lyder under landskapsregeringen.

Riket har enligt 27 § 1, 23, 24, 26, 27, 34 och 35 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om bl.a. grundlag, som omfattar de medborgerliga fri- och rättigheterna, samt förundersökning, administrativa ingrepp i den personliga friheten, medborgarskap, utlänningslagstiftning och pass, skjutvapen och skjutförnödenheter, försvarsväsendet och gränsbevakningen med beaktande av vad som stadgas i 12 §, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet samt explosiva ämnen till den del rikets säkerhet berörs.

Såsom Högsta domstolen tidigare har konstaterat, hör polisens verksamhet på Åland dels till landskapets och dels till rikets lagstiftningsbehörighet på basis av självstyrelselagen (Utlåtande 28.6.2013 gällande Ålands lagtings beslut 8.4.2013 om antagande av polislag för Åland m.m., OH 2013/125). De rättsområden som polislagen berör utgör delad behörighet mellan landskapet och riket enligt självstyrelselagen.

Såsom framgår även av Ålandsdelegationens utlåtande innehåller den nu ifrågavarande landskapslagstiftningen ett stort antal bestämmelser som reglerar frågor som enligt självstyrelselagen hör till rikets lagstiftningsbehörighet.

Enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen kan i en landskapslag för vinnande av enhetlighet och överskådlighet dock upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag.

Genom de föreliggande landskapslagarna ändras 5 kap. 3 § polislagen om hemligt inhämtande av information för att avslöja brott samt samma kapitels 5 § 2 mom. om teleavlyssning och dess förutsättningar och 8 § 2 mom. om teleövervakning och dess förutsättningar. Högsta domstolen konstaterar att samtliga dessa bestämmelser är av rikslagstiftningsnatur. Ändringarna i lagtingets beslut LTB 66/2018 föranleds av tidigare ändringar i rikets polislag samt ändringarna i LTB 67/2018 av den ändring av rikets polislag som stadfästes 9.11.2018 och som trädde i kraft 15.11.2018 (FFS 876/2018). Eftersom de av lagtinget genom beslut LTB 66/2018 antagna bestämmelserna utgör riksbehörighet och lagrummen i fråga inte längre var i kraft i denna ordalydelse i riket då landskapslagen antogs av lagtinget, utgör de ändringar som gjordes genom LTB 66/2018 av 5 kap. 3 §, 5 § 2 mom. samt 8 § 2 mom. behörighetsöverskridningar. Trots att de bestämmelser som ovan ansetts utgöra behörighetsöverskridningar ska ändras genom landskapslagen LTB 67/2018, som överensstämmer med den senare ändringen av rikets polislag, finns det en risk för att bestämmelserna i landskapslagarna förblir i kraft varvid landskapslagen inte överensstämmer med rikets polislag.

Genom landskapslagstiftningen ändras även 8 kap. 4 § 2 mom. polislagen för landskapet Åland som gäller skadestånd. Trots att privaträttsliga angelägenheter enligt 27 § 41 punkten självstyrelselagen hör till rikets lagstiftningsbehörighet, hör lagstiftningsbehörigheten till landskapet om angelägenheterna hänför sig direkt till ett rättsområde som faller inom landskapets behörighet. Till den del bestämmelserna utgör riksbehörighet, kan de intas i landskapslagen med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen. Genom landskapslagen (LTB 66/2018) ändras 8 kap. 4 § 2 mom. om ersättning och arvode för hjälpverksamhet bl.a. så att ersättning åt en person som bistått polisen i vissa situationer ska betalas av statens medel och inte såsom tidigare av landskapets medel. Eftersom i lagrummet avsett bistånd hänför sig till allmän ordning och säkerhet, som utgör landskapsbehörighet, bör ersättningen erläggas ur landskapets medel. Därför och då det är klart att lagtinget inte kan överföra ansvaret för dylika kostnader på staten, anser Högsta domstolen att även 8 kap. 4 § 2 mom. landskapslagen utgör en behörighetsöverskridning.

Högsta domstolen anser att de granskade lagtingsbesluten i övrigt efterföljer kompetensfördelningen mellan landskapet och riket. Besluten visar dock att den tillämpade lagstiftningstekniken medför vissa problem. På det sätt som Högsta domstolen konstaterat i det

tidigare utlåtandet OH 2013/125 är den lagstiftningsteknik som valts i fråga om polislagen väl motiverad men krävande. På grund av delad lagstiftningsbehörighet kräver en egen polislag i landskapet i praktiken ändringar då rikets polislag ändras. Även om de ändringar som hänför sig till rikets lagstiftningsbehörighet som sådana är direkt tillämpliga i landskapet, kan syftet med en informativ, enhetlig polislag för Åland inte uppnås om inte landskapslagen ändras för att motsvara relevanta ändringar i rikets polislag.

Högsta domstolen konstaterar ytterligare att lagstiftningsgranskningen enligt 19 § 2 mom. självstyrelselagen gäller enbart de landskapslagar som antagits av lagtinget. Detta innebär att bestämmelser i rikslagstiftningen som lagtinget eventuellt valt att inte inta i landskapslagstiftningen med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen i regel faller utanför granskningen. På grund härav är det inte heller i lagstiftningsgranskningen möjligt att försäkra sig om att landskapslagstiftningen till alla delar överensstämmer med rikets lagstiftning.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att de granskade landskapslagarna faller inom landskapets behörighet eller att bestämmelserna i dem annars kan upptas i landskapslagarna förutom 5 kap. 3 §, 5 § 2 mom. och 8 § 2 mom. samt 8 kap. 4 § 2 mom. landskapslagen om ändring av polislagen för Åland (LTB 66/2018) som utgör behörighetsöverskridning.

Landskapslagarna uppfyller sitt syfte även utan de lagrum som föreslås att förordnas att förfalla, speciellt ifall den andra landskapslagen (LTB 67/2018) träder i kraft. Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att landskapslagen (LTB 66/2018) till övriga delar samt den andra landskapslagen (LTB 67/2018) träder i kraft. Slutsatsen har följdverkningar även för den andra landskapslagens (LTB 67/2018) ingress.

Republikens presidents beslut 12.4.2019.

Nr 10/19, D 10 19 01 1 – D 10 19 01 4
1. Vallag för Åland, 2. Landskapslag om ändring av kommunallagen för landskapet Åland, 3. Landskapslag om ändring av landskapslagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar och 4. Landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om valfinansiering, antagna av lagtinget 16.1.2019 (D 10 19 01 2 – D 10 19 01 4, ÅFS 46-48/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.2.2019:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om val till lagtinget och till kommunernas fullmäktige. I de övriga landskapslagarna görs främst av landskapslagen föranledda ändringar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om lagtingets organisation och uppgifter, val av lagtingets ledamöter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Landskapslagen gäller även kommunala val och kommunernas förvaltning på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 4 punkten i självstyrelselagen. Landskapets lagstiftningsbehörighet begränsas dock av bestämmelserna i 9, 13 och 67 § i självstyrelselagen. I 9 och 67 § ingår bestämmelser om deltagande i val och valbarhet och enligt 13 § ska lagtingets ledamöter utses genom omedelbara och hemliga val där rösträtten är allmän och lika för alla röstberättigade. Landskapslagarna överensstämmer med dessa bestämmelser i självstyrelselagen.

Enligt grundlagens 14 § 3 mom. har varje finsk medborgare och varje i Finland stadigvarande bosatt utlänning som har fyllt aderton år rätt att rösta i kommunalval och kommunala folkomröstningar enligt vad som bestäms genom lag. Denna bestämmelse har beaktats i kommunallagen för landskapet Åland. Grundlagsbestämmelsen kan inte anses hindra att personer som fyllt femton år nu berättigas att ta initiativ till rådgivande kommunala folkomröstningar. En motsvarande bestämmelse finns i 25 § i rikets kommunallag.

I landskapslagens 3 kap. ingår bestämmelser om valregistermyndighet, rösträttsregistret och vallängder. Enligt landskapslagens 16 § är landskapsregeringen valregistermyndighet, om inte funktionen helt eller delvis har överförts på en riksmyndighet genom en överenskommelseförordning. Bestämmelser om överföring av förvaltningsbehörighet genom överenskommelseförordningar finns i självstyrelselagens 32 §. Dessutom kan statliga myndigheter enligt 19 § 3 mom. och 31 § i självstyrelselagen påföras uppgifter inom ramen för sin allmänna behörighet.

Enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag, och enligt 29 § 1 mom. 1 punkten utgör folkbokföring riksbehörighet. Till folkbokföringen hänförs även bestämmelser om personbeteckning. Grundlagens 10 § förutsätter att det i lag utfärdas närmare bestämmelser om skydd av personuppgifter. Rösträttsregistret baserar sig på befolkningsdatasystemet och hembygdsrättsregistret. Vid utnyttjandet av befolkningsdatasystemet är de begränsningar som följer av rikslagstiftningen bindande även inom landskapets och kommunernas förvaltning. I enlighet härmed har i landskapslagens 21 § intagits motsvarande begränsningar som i 23 § i rikets vallag (FFS 714/1998, nedan rikslagen) gällande de uppgifter som ska finnas tillgängliga vid granskningen av rösträttsregister. Beträffande bestämmelserna om de till folkbokföringen hörande personuppgifterna i landskapslagen konstateras att de även i övrigt i sak överensstämmer med motsvarande bestämmelser i rikslagen, och kan jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas.

Hänvisningarna i den nu aktuella landskapslagstiftningen till rikets lag om hemkommun (FFS 201/1994) är av teknisk natur.

I landskapslagens 4 kap. har intagits bestämmelser om etablerade politiska föreningar, vilka liksom valmansföreningar berättigas att ställa upp kandidater i lagtingsval, samt om etablerade kommunala politiska föreningar och sådana lokala föreningar som berättigas att ställa upp kandidater i kommunalval. Med en etablerad politisk förening avses en registrerad förening, vars egentliga syfte är att påverka politiska angelägenheter i landskapet och som har varit företrädd i det nuvarande eller det föregående lagtinget. Med en etablerad kommunal politisk förening avses en registrerad förening vars egentliga syfte är att påverka politiska angelägenheter i kommunen och som har varit företrädd i det nuvarande eller föregående kommunfullmäktige. I rikslagen berättigas i partiregistret upptagna partier och av röstberättigade bildade valmansföreningar att uppställa kandidater samt ansöka om publicering av kandidatlistor. Enligt 1 § i rikets partilag (FFS 10/1969), sådant det lyder efter lagändring (FFS 683/2010), avses med parti en registrerad förening, som är införd i det partiregister som förs av justitieministeriet. En föreskrift om att bestämmelserna i föreningslagen (FFS 503/1989) om ogiltighet och klander av en förenings beslut inte tillämpas på beslut som en ovan avsedd förening fattar i ett i landskapslagens 4 kap. avsett ärende, har intagits i landskapslagens 43 §. En motsvarande bestämmelse ingår för de i partiregistret införda partiernas del i 183 § i rikslagen. Enligt 27 § 8 p. i självstyrelselagen hör ärenden angående föreningar visserligen till rikets behörighet, men i och med att i landskapslagen avsedda politiska föreningar till funktionen är att jämställa med i rikslagstiftningen avsedda partier, kan bestämmelsen såsom i sak överensstämmande med rikslagstiftningen jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. I enlighet med 25 § i självstyrelselagen har i landskapslagen intagits ett flertal besvärsstadganden om anförande av besvär hos Ålands förvaltningsdomstol. De begränsningar som görs i landskapslagen beträffande besvärsrätten motsvarar, med undantag från besvärsförbudet i landskapslagens 25 § 2 mom., de begränsningar som finns i rikslagen, och kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Besvärsförbudet i 25 § 2 mom., som motsvarar 14a § i gällande vallag, gäller beslut som centralnämnden för lagtingsval fattat om delegering av behandlingen och avgörandet av rättelseyrkanden och de korrigeringar som centralnämnden har rätt att göra i rösträttsregistret. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning är intagandet av besvärsförbudet möjligt eftersom det endast gäller delegeringen av beslutanderätten, och inte hindrar anförande av besvär över de beslut som fattas av den person till vilken beslutanderätten delegerats. I besvär över beslut gällande rättelseyrkande kan besvär anföras även på den grunden att delegeringsbeslutet varit lagstridigt.

I landskapslagens 119 § har intagits straffbestämmelser som hänvisar till strafflagen. Enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, medan övrig straffrätt utgör riksbehörighet enligt 27 § 22 punkten i nämnda lag. Detta innebär att lagtinget inom landskapets rättsområden, på sätt som nu görs i landskapslagen, kan bestämma om beläggande med allmänna och särskilda straff som avses i strafflagen samt om straffens storlek. Lagtinget är dock bundet av de allmänna stadgandena i strafflagen. Straffbestämmelserna i landskapslagen hänför sig till lagtingsval och kommunalval på Åland, och faller inom landskapets behörighet enligt

självstyrelselagens 18 § 25 punkt. I landskapslagens 119 § 3 mom. ingår bestämmelser om juridiska personers straffansvar. Bestämmelserna i 9 kap. i strafflagen om straffansvar för juridiska personer hör i egenskap av allmän straffrätt till rikets lagstiftningsbehörighet. Enligt 9 kap. 1 § ska för brott som har begåtts i ett samfunds, en stiftelses eller någon annan juridisk persons verksamhet på yrkande av allmänna åklagaren dömas till samfundsbrott, om en sådan påföljd föreskrivs i strafflagen för brottet. Det straff en juridisk person kan dömas till är således samfundsbot. I strafflagens 6 kap. nämns även samfundsbot som en straffart. I landskapets behörighet ingår enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen att lagstifta om samfundsbot som straff inom områden som hör till landskapets behörighet, på motsvarande sätt som i fråga om övriga i strafflagen avsedda straffarter. Härvid är landskapet i enlighet med 27 § 22 punkten i självstyrelselagen bundet av de allmänna reglerna om juridiska personers straffansvar i strafflagens 9 kap. Straffbestämmelserna i landskapslagen föranleder inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Enligt Ålandsdelegationens uppfattning strider varken bestämmelserna i landskapslagens 9 kap. om förtidsröstning per brev eller i 10 kap. om förtidsröstning via internet mot skyddet av privatlivet i grundlagens 10 §.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger. Tillämpningen av de övriga landskapslagarna förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 3.5.2019:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 6.2.2019 nr VN/620/2019, VN 621/2019, VN/622/2019 och VN/623/2019.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Allmänt:

Lagtinget har genom sina beslut antagit landskapslagar om val på Åland. De antagna landskapslagarna gäller val till lagtinget och till kommunernas fullmäktige, förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar samt valfinansiering. Vallagen för Åland har genomgått en total revidering men den nya lagstiftningen innebär ingen förändring av valsystemet och inte heller några större förändringar av valproceduren. T.ex. förtidsröstning per brev har i vissa fall varit möjlig även enligt den tidigare lagstiftningen. Den största förändringen av valproceduren utgörs av möjligheten till förtidsröstning via internet.

Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om lagtingets organisation och uppgifter, val av lagtingets ledamöter samt land-

skapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Därtill har landskapet enligt 18 § 4 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga bland annat om kommunala val och kommunernas förvaltning.

Utgångspunkten är således att landskapslagarna gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Bedömning av landskapslagarna i förhållande till grundlagens och självstyrelselagens bestämmelser om val:

Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen. Samtidigt bör man kontrollera att landskapslagarna överensstämmer med självstyrelselagens bestämmelser om val. Enligt 69 § 1 mom. självstyrelselagen kan nämligen självstyrelselagen inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget och detsamma gäller för stiftandet av en lag som innebär avvikelse från självstyrelselagen. En landskapslag som avviker från självstyrelselagens bestämmelser om val skulle således utgöra en behörighetsöverskridning.

Enligt 25 § 1 mom. Finlands grundlag väljs riksdagsledamöterna genom direkta, proportionella och hemliga val. Enligt riksdagens grundlagsutskott gäller valhemligheten av hävd också andra val (GrUB 3/2017 rd). Således innehåller t.ex. rikets vallag ett flertal åtgärder som ska trygga bevarandet av valhemligheten. Förutom att valhemligheten har betydelse som rättighet för den som röstar, har grundlagsutskottet betonat att det dessutom ligger i statens intresse att vid ett val få fram folkets sanna vilja som är oberoende av påtryckning.

Enligt 13 § självstyrelselagen utses även lagtingets ledamöter genom omedelbara och hemliga val där rösträtten är allmän och lika för alla röstberättigade. Enligt 9 § självstyrelselagen får endast den som har hembygdsrätt delta i val av lagtingets ledamöter och kommunernas fullmäktige. Endast den som har hembygdsrätt är valbar till sådana uppdrag. Om rösträtt och valbarhet i vissa fall vid kommunala val stadgas i 67 § självstyrelselagen.

Tolkningen av bestämmelsen i 13 § självstyrelselagen om valhemlighet bör vara i linje med grundlagen och tolkningen av den. Högsta domstolen anser således att även denna bestämmelse, på samma sätt som 25 § 1 mom. grundlagen, förutom val av lagtingets ledamöter också ska anses gälla kommunala val i landskapet. Om bestämmelserna i den nu föreliggande vallagen för Åland inte uppfyller de krav som självstyrelselagen och grundlagen uppställer för valhemlighet, utgör bestämmelserna behörighetsöverskridning.

Den som är röstberättigad men som på grund av vistelse utanför landskapet eller som till följd av sjukdom eller funktionsnedsättning eller på grund av någon annan liknande omständighet inte kan rösta på ett allmänt förtidsröstningsställe eller i en vallokal under valförrättningen, får enligt 58 § 2 mom. vallagen förtidsrösta per brev enligt vad som före-

skrivs i 9 kap. Därtill får den som är röstberättigad men inte har sin hemkommun i landskapet den 1 september valåret, enligt 58 § 3 mom. vallagen förtidsrösta i lagtingsvalet via internet enligt vad som föreskrivs i 10 kap. Enligt 10 § landskapslagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar är det möjligt att rösta per brev vid dessa val och enligt 11 a § är det möjligt för kommunen att anordna förtidsröstning via internet vid en rådgivande kommunal folkomröstning. Enligt landskapslagen är det kommunen själv som fattar beslut om att förtidsröstning via internet ska ordnas i stället för brevröstning.

I samband med införandet av brevröstning i rikets vallagstiftning har riksdagens grundlagsutskott ansett att de risker som hänför sig till valhemligheten bör beaktas och understrukit valhemlighetens centrala betydelse (GrUB 3/2017 rd). Rikets vallag kompletterades i detta sammanhang med en reglering som enligt grundlagsutskottet är av betydelse när det gäller att bevara valhemligheten och förhindra osaklig påverkan. I rikets vallag stadgas därför bl.a. att två utomstående personer ska vara närvarande när röstningen förrättas samt genom att underteckna följebrevet för brevröstning intyga att röstningen skett med respekt för valhemligheten och valfriheten.

Den gällande landskapslagstiftningen om lagtingsval och kommunalval samt förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar innefattar en möjlighet till röstning per brev. Trots de problem som hänför sig till tryggandet av valhemligheten har inte heller riksdagens grundlagsutskott ansett att röstning per brev utgör ett röstningssätt som strider mot grundlagens bestämmelse om valhemlighet. Med beaktande av dessa omständigheter anser Högsta domstolen att de av lagtinget antagna bestämmelserna om röstning per brev inte står i strid med grundlagens och självstyrelselagens bestämmelser om valhemlighet.

Enligt den nu föreliggande vallagen för Åland ska det vara möjligt för väljare som är bosatta utanför Åland att rösta via internet i lagtingsvalet. En förutsättning för att förtidsröstning via internet ska kunna genomföras är att ett system för internetröstning som uppfyller högt ställda krav på säkerhet och funktion kan anskaffas och utprövas i tillräckligt god tid.

Trots det relativt begränsade tillämpningsområdet för bestämmelserna utgör möjligheten till röstning via internet en principiellt betydande förändring som också kan ha konsekvenser för valhemligheten. Vid röstning via internet är valmyndigheten, på samma sätt som vid röstning per brev, inte närvarande vid röstningen och kan alltså inte övervaka denna. Detta kan medföra olika risker för valhemligheten. Förutom vad beträffar den redan existerande möjligheten att rösta per brev vilar ansvaret för att valhemligheten förverkligas i normala fall i hög grad på valmyndigheten. Införandet av brevröstningsmöjligheten har redan överflyttat och möjligheten till internetröstning kommer att överflytta ansvaret för att valhemligheten förverkligas från valmyndigheten till den röstande individen. Därtill medför röstning via internet nya utmaningar för valmyndigheten och även risker som bör beaktas i vallagstiftningen.

Högsta domstolen konstaterar att de olika risker som hänför sig till internetröstningen har behandlats bl.a. i arbetsgruppsrapporten om förutsättningar för internetröstning i Finland (Justitieministeriets publikation 60/2017). Arbetsgruppen har konstaterat att det är problematiskt att samtidigt garantera verifierbarheten och valhemligheten. Dessutom finns

det enligt arbetsgruppen problem med röstning i oövervakade förhållanden, identifiering av röstare och systemets driftssäkerhet. Arbetsgruppen har betonat att medborgarnas förtroende för valarrangemangen är centralt och ansett att den största risken gäller förlusten av förtroendet för systemet. När rösterna konkret kan räknas och kontrolleras är det lättare att undanröja misstankar om manipulering av valresultatet. Vid internetröstning är det dock inte möjligt att utföra en separat kontrollräkning av rösterna, utan man måste lita på den information som systemet ger om de röster som beaktats i räkningen.

Bestämmelserna i 10 kap. vallagen uppställer krav på ett tillförlitligt system för elektronisk röstning via internet. Till dessa krav hör enligt 79 § 1 punkten vallagen att systemet ska garantera att valhemligheten bevaras under hela processen. I vallagen finns bestämmelser även beträffande röstningsförfarandet samt kontrollen och granskningen av röstningen. Enligt 81 § vallagen ska väljaren vid röstning via internet genomföra sin röstning på ett sådant sätt att valhemligheten bevaras. För att rösta via internet ska väljaren identifiera sig och autentisera sin identitet på det sätt som anges.

Högsta domstolen anser att bestämmelserna är tillräckligt noggranna och exakta för ett fungerande förfarande och system och att valhemligheten på systemnivån kan försäkras på basis av dem. Högsta domstolen utgår från att landskapsregeringen i samband med lagtingsval samt kommunerna i samband med rådgivande kommunala folkomröstningar när de vid tillämpningen av lagstiftningen fattar beslut om röstning via internet noggrant beaktar röstningsförfarandets förhållande till såväl valhemligheten som till de grundläggande fri- och rättigheterna i övrigt.

Den omständigheten att möjligheten till röstning via internet i detta skede öppnas enbart för en mycket begränsad grupp kan ha betydelse även för grundlagens bestämmelse om jämlikhet. Högsta domstolen konstaterar att den av lagförslaget framgående målsättningen att främja rösträtten och rätten till inflytande är viktig. När förhandsröstning via internet blir möjlig förbättras jämlikheten med avseende på utövandet av rösträtten för de röstberättigade som bor utanför landskapet. Därför finns det godtagbara skäl att möjliggöra röstning via internet enbart för dessa väljare.

Således konstaterar Högsta domstolen att lagtingsbesluten inte heller till den del de gäller röstning via internet är i konflikt med grundlagen eller självstyrelselagen och att de efterföljer kompetensfördelningen mellan landskapet och riket.

Andra frågor:

I vallagens 4 kap. har intagits bestämmelser om etablerade politiska föreningar, vilka har rätt att ställa upp kandidater i lagtingsval, samt om etablerade kommunala politiska föreningar och lokala föreningar som har beviljats rätt att ställa upp kandidater i kommunalval. Syftet för dessa politiska föreningar är att påverka politiska angelägenheter. Enligt 43 § vallagen tillämpas inte bestämmelserna i rikets föreningslag om ogiltighet och klander av en förenings beslut på beslut som en ovan avsedd förening fattar i ett i 4 kap. vallagen avsett ärende. Bestämmelsen motsvarar 30 i § i den tidigare landskapslagen om lagtingsval och kommunalval.

Enligt 27 § 8 punkten självstyrelselagen hör ärenden angående föreningar till rikets lagstiftningsbehörighet. Rikets vallag berättigar i partiregistret upptagna partier och av röstberättigade bildade valmansföreningar att uppställa kandidater samt ansöka om publicering av kandidatlistor. Enligt rikets partilag avses med parti en registrerad förening, som är införd i det partiregister som förs av justitieministeriet. I 183 § rikets vallag ingår det ett motsvarande förbud att överklaga sådana beslut som partierna eller deras krets-, bas- eller övriga organisationer fattat i fråga om uppställande av kandidater vid val och förfaranden i anslutning till detta eller i fråga om kandidatansökning. Bestämmelserna i 4 kap. i den nu föreliggande vallagen för Åland motsvarar den tidigare landskapslagen. Med tanke på lagstiftningskompetensen ter sig det att etablerade politiska föreningar och etablerade kommunala politiska föreningar jämställs med partier som regleras i rikets lagstiftning problematiskt.

Eftersom motsvarande landskapslagstiftning dock tidigare har godkänts och de i landskapslagen avsedda politiska föreningarna har samma funktion som i rikslagstiftningen avsedda partier och bestämmelsen om förbud att överklaga en förenings beslut i 43 § vallagen därtill i sak överensstämmer med rikslagstiftningen, anser Högsta domstolen dock att denna bestämmelse trots att den utgör riksbehörighet kan intas i landskapslagen med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen. Enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen kan i en landskapslag för vinnande av enhetlighet och överskådlighet nämligen upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag.

Såsom även Ålandsdelegationen har noterat i sitt utlåtande har i vallagen för Åland intagits flera bestämmelser som gäller rättskipning. Lagen innehåller även straffrättsliga bestämmelser.

Enligt 27 § 23 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om rättskipning med vissa undantag. Enligt 27 § 22 punkten har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i 18 § 25 punkten. Enligt 18 § 25 punkten hör lagstiftningsbehörigheten till landskapet gällande beläggandet med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Till den del vallagstiftningen innehåller bestämmelser beträffande rättskipning motsvarar den i sak rikslagen. Således är dessa bestämmelser på basis av 19 § 3 mom. självstyrelselagen oproblematiska vid lagstiftningskontrollen beträffande kompetensfördelningen mellan landskapet och riket.

De straffrättsliga bestämmelser som ingår i 119 § 1 mom. vallagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Däremot anser Högsta domstolen att beläggandet av straff på det sätt som stadgas i 119 § 2 och 3 mom. vallagen inte hör till landskapets lagstiftningskompetens. Högsta domstolen konstaterar att 119 § 2 mom. vallagen innehåller hänvisningar till flera allmänna straffbestämmelser som gäller antingen så kallade allmänfarliga brott eller informations- och kommunikationsbrott. Dessa bestämmelser tillämpas i flera situationer, inte enbart eller ens typiskt i samband med val. Högsta domstolen anser att det inte är fråga om straffbestämmelser i den mening som avses i 18 § 25 punkten självstyrelselagen endast på den grunden att de i vissa enskilda fall kan bli tillämpliga även i

samband med val och således i sådana situationer som i sig hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Eftersom bestämmelserna i 119 § 2 och 3 mom. vallagen endast hänvisar till rikets lagstiftning och till sitt innehåll överensstämmer med denna, anser Högsta domstolen dock att de såsom informativa kan intas i vallagen med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att de granskade landskapslagarna faller inom landskapets behörighet eller att bestämmelserna i dem annars kan upptas i landskapslagarna och att det därför inte torde föreligga hinder för att landskapslagarna träder i kraft.

Republikens presidents beslut 10.5.2019.

Nr 13/19, D 10 19 01 05
Landskapslag om ändring av 25a och 29 §§ kommunalskattelagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 11.3.2019 (ÅFS 49/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 16.4.2019:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller ändrade bestämmelser om pensionsinkomstavdraget och kommunalskattesatserna för samfund och samfällda förmåner.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt. I landskapets behörighet gällande kommunalbeskattningen ingår att på nu företaget sätt lagstifta om den kommunerna tillkommande andelen av samfundsskatten.

Enligt övergångsbestämmelserna får landskapslagen en viss retroaktiv verkan gällande skatteåret 2019. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att grundlagen inte innehåller något absolut förbud mot retroaktiv skattelagstiftning. Däremot följer av grundlagens egendomsskydd samt av allmänna rättsprinciper, såsom kravet på förutsägbarhet och skälighet, att retroaktiv skattelagstiftning ska undvikas. Retroaktiviteten är i detta fall till fördel för de skattskyldiga. Kommunerna kompenseras för ändringarna i arbets- och pensionsinkomstavdraget enligt landskapslagen om kompensation till kommunerna för arbets- och pensionsinkomstavdraget. Sänkningen av kommunalskattesatsen för samfund och samfällda förmåner innebär en marginell sänkning av kommunernas skatteinkomster. Hinder för en retroaktiv tillämpning av landskapslagen föreligger inte.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 10.5.2019.

Nr 14/19, D 10 19 01 6
Landskapslag om fastighetsmäklarverksamhet, antagen av lagtinget 11.3.2019 (ÅFS 68/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 16.4.2019:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen gäller utövande av fastighetsmäklarverksamhet på Åland. Genom landskapslagen upphävs landskapsförordningen om fastighetsmäklare (ÅFS 48/1996). Landskapslagen innehåller bestämmelser om rätten att utöva fastighetsmäklarverksamhet, skyldigheterna vid utövandet av verksamheten, registret över fastighetsmäklarrörelser, fastighetsmäklarnas yrkeskompetens samt tillsyn och sanktioner.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten gällande landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland.

I 1951-års självstyrelselag hänfördes fastighetsmäklaryrket till rikets behörighetsområde, men har enligt regeringens proposition till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s.44) övergått till landskapets lagstiftningsbehörighet såsom hänförande sig till näringsverksamhet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen.

Till rikets behörighet har i 27 § 10 punkten i självstyrelselagen hänförts bl.a. otillbörligt förfarande i näringsverksamhet, främjande av konkurrens och konsumentskydd.

Behörighetsfördelningen har beaktats i landskapslagens 3 § 2 mom. enligt vilken det i lagen om förmedling av fastigheter och hyreslägenheter (FFS 1074/2000, nedan rikslagen) och annan rikslagstiftning om konsumentskydd föreskrivs om förhållandet mellan en fastighetsförmedlare och en konsument. På motsvarande sätt anges i landskapslagens 8 § att bestämmelser om förfaranden som från konsumentsynpunkt är otillbörliga eller strider mot god sed även finns i 2 kap. i konsumentskyddslagen (FFS 38/1978). Dessa hänvisningar föranleder inte några kommentarer från Ålandsdelegationens sida.

Enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag. Landskapslagen innehåller bestämmelser som tangerar vissa i grundlagen garanterade fri- och rättigheter.

Enligt landskapslagens 4 § får fastighetsmäklarverksamhet endast utövas av en fastighetsmäklarrörelse, antingen en enskild näringsidkare eller juridisk person, som har förts in i det register som avses i lagens 14 §. Enbart fastighetsmäklare som har den yrkeskompetens som avses i 17 § och som förts in i det register som avses i 22 § får utföra mäklaruppdrag hos fastighetsmäklarrörelsen. Dessa begränsningar bör bedömas utgående från den i grundlagen tryggade näringsfriheten. Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom näring som han eller hon har valt fritt. Grundlagsutskottet har av hävd ansett att huvudregeln enligt grundlagen är näringsfrihet, men att det i undantagsfall får krävas tillstånd för näringsverksamhet. En reglering där det krävs tillstånd (registrering) måste ske genom lag, som måste uppfylla de allmänna förutsättningarna för en lag som inskränker de grundläggande fri- och rättigheterna. Bakgrunden till regleringen ska vara ett vägande samhälleligt behov. Regleringen är ägnad att öka förtroendet för förmedlingsverksamheten genom att säkerställa att den idkas tillförlitligt och yrkesskickligt. Inskränkningarna i näringsverksamheten ska vara exakta och noga avgränsade, och deras omfattning och förutsättningarna för dem ska framgå ur lagen. När det gäller innehållet i regleringen har utskottet ansett det vara viktigt att bestämmelserna om tillståndsvillkor och tillståndets giltighet garanterar en tillräcklig förutsebarhet i myndigheternas verksamhet. Betydelsefullt i detta avseende är bland annat i vilken omfattning myndigheternas befogenheter bygger på bunden prövning och i vilken omfattning de bygger på ändamålsenlighetsprövning. En myndighets befogenhet att förena ett tillstånd med villkor ska grunda sig på exakta bestämmelser i lag. Väsentligt är bland annat att tillståndsmyndigheten inte har befogenheter att bestämma om sådant som det ska föreskrivas genom lag om. Grundlagsutskottet har i sin praxis i fråga om reglering av näringsverksamhet ansett att återkallande av ett tillstånd är en myndighetsåtgärd som ingriper kraftigare i individens rättsliga ställning än avslag på en ansökan om tillstånd. Utskottet har därför ansett att proportionaliteten kräver att möjligheten att återkalla tillstånd binds vid allvarliga eller väsentliga förseelser eller försummelser och vid att eventuella anmärkningar och varningar till tillståndshavaren inte har lett till att bristerna i verksamheten har korrigerats.

Enligt Ålandsdelegationen uppfyller bestämmelserna i landskapslagens 6 § om förutsättningarna för registrering, liksom även förutsättningarna för de i lagens 16 § angivna grunderna för strykning ur registret, kraven på exakthet och noggrann avgränsning i en reglering på lagnivå. Den begränsning av näringsfriheten som registreringsskyldigheten innebär är relativt ringa och bygger på ett viktigt samhälleligt behov, nämligen att öka förtroendet för medlingsverksamheten. Detta är betydelsefullt med tanke på individernas möjligheter att skaffa sig tillfredsställande boendeförhållanden. Regleringen kan därför också anses stödja bestämmelserna i 19 § 4 mom. i grundlagen. Villkoren för registreringen är inte oskäligt stränga med hänsyn till det mål som eftersträvas och de utgör inte ett faktiskt hinder för företagare att söka sig till denna bransch. Dessutom bygger regleringen på bunden prövning vid landskapsregeringen (jmf. GrUU 24/2000 rd och GrUU 46/2016 rd). Regleringen uppfyller härvid enligt Ålandsdelegationen de krav som grundlagen uppställer för en tillståndspliktig näring.

Delegationen anser att dessa konstateranden även gäller i fråga om bestämmelserna om de i landskapslagens 17 § 1-2 mom. beskrivna kraven på yrkeskompetens och hur

de kan visas. Huvudregeln enligt 17 § 2 mom. är att yrkeskompetensen visas genom ett godkännande både i det yrkesprov som den av landskapsregeringen tillsatta nämnden för mäklarprov och den av centralhandelskammaren tillsatta nämnden för mäklarprov arrangerat. Landskapslagens 17 § 3 mom. berättigar dock landskapsregeringen att under vissa förutsättningar bestämma att dessa två mäklarprov ska ersättas endast av det mäklarprov som den av landskapsregeringen tillsatta nämnden anordnar.

Enligt Ålandsdelegationen uppfyller de i landskapslagens 17 § 3 mom. avsedda kriterierna härför inte det krav på exakthet och avgränsning som beskrivs i föregående stycken, och ger landskapsregeringen - som även är tillståndsmyndighet - rätt vida befogenheter att besluta om detta undantag från bestämmelserna om två fastighetsmäklarprov. Ålandsdelegationen hänvisar i detta sammanhang även till grundlagens 2 § 3 mom., som förutsätter att all utövning av offentlig makt ska bygga på lag, och att lag noggrant ska iakttas i all offentlig verksamhet. Av detta följer att bestämmelser som möjliggör undantag från lagbestämmelser redan i och för sig är betänkliga och bör vara noggrant reglerade. Bestämmelsen, som bemyndigar landskapsregeringen att genom beslut avvika från landskapslagens bestämmelser, är problematisk även ur konstitutionell synvinkel. Även det som nedan anges beträffande förordningsfullmakter är betydelsefullt i detta sammanhang. Med hänvisning till det ovan sagda kan den aktuella bestämmelsen i landskapslagens 17 § 3 mom. inte anses uppfylla grundlagens krav och utgör härvid behörighetsöverskridning.

Däremot anser Ålandsdelegationen att grundlagens 124 § inte ställer hinder för att uppgiften att arrangera det ena mäklarprovet anförtros Centralhandelskammarens nämnd för mäklarprov.

Förordningsfullmakter har intagits i landskapslagens 17 § 4 mom. och 20 § 4 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.

Landskapslagens 19 § 4 mom. berättigar landskapsregeringen att uppbära en avgift för deltagande i det mäklarprov som arrangeras av nämnden för mäklarprov. Med anledning härav 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 81 § 2

mom. förutsätter att grunderna för avgifter anges i lag. Dessutom förutsätter självstyrelselagens 21 § 1 mom., såsom ovan närmare beskrivs, 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 19 § 4 mom. anges att avgifterna högst får motsvara kostnaderna för ordnande av provet, varför ovan angivna förutsättningar uppfylls.

I landskapslagens 14 och 15 §, som berör registret över fastighetsmäklarrörelser samt i 22 § som gäller fastighetsmäklarregistret, finns bestämmelser om registrering av och utlämnande av personbeteckningar. Personbeteckningen är att hänföra till folkbokföring, vilket rättsområde i 29 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet. Personbeteckningen utgör en sådan personuppgift, som grundlagens 10 § förutsätter att det utfärdas närmare bestämmelser om skydd för genom lag. Landskapslagens bestämmelser om registrering av personbeteckning överensstämmer i sak med motsvarande bestämmelser i rikslagstiftningen, och kan jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Bestämmelser om utlämning av personbeteckningar finns i landskapslagens 14 § 2 mom. och 22 § 3 mom. Rikslagen innehåller inte några särbestämmelser om utlämnande av personbeteckningar, varvid bestämmelsen i 16 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (FFS 621/1999) om utlämnande av personuppgifter ur en myndighets personregister blir tillämplig. Eftersom bestämmelserna i landskapets och rikets offentlighetslagstiftning till denna del i sak överensstämmer med varandra, utgör bestämmelserna i landskapslagens 14 § 2 mom. och 22 § 3 mom. inte behörighetsöverskridningar.

I landskapslagens 11 § ingår bestämmelser om den ansvariga föreståndarens skadeståndsansvar. Med anledning härav konstateras att skadeståndslagstiftningen är att hänföra till de privaträttsliga angelägenheter som avses i 27 § 41 punkten i självstyrelselagen och hör såsom sådan till rikets kompetensområde. Ansluter sig en privaträttslig angelägenhet emellertid direkt till ett rättsområde som faller inom landskapets behörighet utgör frågan en landskapsangelägenhet. Till den del bestämmelserna utgör riksbehörighet, kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

I landskapslagens 6 kap. har intagits bestämmelser om tillsynsmyndighet och sanktioner. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna. Till den del dessa bestämmelser kan anses beröra rikets behörighet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Detta gäller även i fråga om tillsynsmyndighetens rätt att få tillgång till sekretessbelagda uppgifter.

Bestämmelserna om vite, förbud och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

I enlighet med 18 § 25 punkten i självstyrelselagen kan straffbestämmelserna intas i landskapslagen. I landskapets behörighet ingår härvid att inta bestämmelser om avstående från dömande av straff.

Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Besvärsbestämmelserna kan i enlighet härmed och med beaktande av rikslagens 21 § intas i landskapslagen.

Ålandsdelegationen noterar att kraven på fastighetsmäklares yrkeskompetens skärps i landskapslagen i jämförelse med gällande bestämmelser. Genom övergångsbestämmelserna i landskapslagens 29 § lindras dock dessa effekter för dem som enligt gällande bestämmelser innehar denna yrkeskompetens, varför denna omständighet inte föranleder anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

En förutsättning för registrering i landskapsregeringens register över fastighetsmäklarrörelser är enligt landskapslagens 6 § att anmälaren har rätt att utöva näring på Åland enligt landskapslagen om rätt att utöva näring. Härigenom tangerar landskapslagen tillämpningsområdet för protokoll 2 (Ålandsprotokollet) i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska gemenskapen. Nämnda protokoll medger en fortsatt tillämpning i landskapet Åland av bestämmelserna gällande inskränkningar i etableringsrätten och rätten att tillhandahålla tjänster för fysiska personer utan hembygdsrätt samt juridiska personer. Härvid förutsätts att inskränkningarna var i kraft 1.1.1994 och inte är diskriminerande. Motsvarande begränsningar att utöva fastighetsmäklarverksamhet som i föreliggande landskapslag var huvudsakligen i kraft före nämnda datum, varför landskapslagen enligt Ålandsdelegationens bedömning inte torde innebära någon utvidgning av inskränkningarna i rätten att utöva näring på Åland. Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk konstaterar Ålandsdelegationen dessutom att en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan delegationen och justitieministeriet. Ministeriet har beträffande den här aktuella landskapslagen 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 landskapslagen inte föreligger, förutom beträffande landskapslagens 17 § 3 mom. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 28.5.2019:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 2.5.2019 nr VN/2184/2019.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om fastighetsmäklarverksamhet på Åland. Landskapslagen innehåller bestämmelser om rätten att utöva fastighetsmäklarverksamhet, om skyldigheter vid utövandet av verksamheten, om register över fastighetsmäklarrörelser, om fastighetsmäklares yrkeskompetens samt om tillsynsmyndighet och sanktioner.

Allmänt:

Den föreliggande landskapslagen gäller regleringen av en viss näringsverksamhet. Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av de undantag som stadgas i 11 §, 27 § 2, 4, 9, 12—15, 17—19, 26, 27, 29—34, 37 och 40 punkten samt 29 § 1 mom. 3—5 punkten, dock så att även lagtinget har behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som avses i de nämnda punkterna. De nämnda undantagen blir inte tillämpliga i detta fall. Således är utgångspunkten att landskapslagen gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Trots att de angelägenheter som landskapslagen reglerar hör till landskapets lagstiftningskompetens i sig bör det vid lagstiftningsgranskningen dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen. Samtidigt bör man kontrollera att landskapslagarna överensstämmer med självstyrelselagens bestämmelser. Enligt 69 § 1 mom. självstyrelselagen kan nämligen självstyrelselagen inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget och detsamma gäller för stiftandet av en lag som innebär avvikelse från självstyrelselagen.

Fastighetsmäklarrörelsens och fastighetsmäklarens registreringsplikt:

Enligt 4 § landskapslagen får fastighetsmäklarverksamhet utövas endast av en fastighetsmäklarrörelse, antingen en enskild näringsidkare eller en juridisk person, som har förts in i det register som avses i lagens 14 §. Enbart fastighetsmäklare som har den yrkeskompetens som avses i lagens 17 § och som har förts in i det register som avses i lagens 22 § får utföra mäklaruppdrag hos fastighetsmäklarrörelsen.

Enligt 18 § 1 mom. grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt.

Riksdagens grundlagsutskott har i sin praxis ansett att grundlagen utgår från att näringsfrihet ska råda men att tillstånd i undantagsfall kan krävas för näringsverksamhet. En reglering där näringsverksamhet blir beroende av tillstånd måste ske genom lag, och lagen måste också uppfylla övriga allmänna krav på en lag som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna. Inskränkningar i näringsfriheten ska vara exakta och noga avgränsade, och begränsningarnas omfattning och förutsättningarna för dem ska framgå av lagen. När det gäller innehållet har utskottet ansett det viktigt att bestämmelserna om tillståndsvillkor och tillståndets giltighet garanterar en tillräcklig förutsebarhet i myndigheternas verksamhet. Betydelsefullt i detta avseende är bland annat i vilken omfattning myndigheternas befogenheter bygger på bunden prövning eller ändamålsenlighetsprövning. Dessutom ska myndighetens befogenhet att förena tillstånd med villkor grunda sig på exakta bestämmelser i lag (se t.ex. GrUU 69/2014 rd och GrUU 13/2014 rd).

Den nu föreliggande landskapslagen innehåller alltså bestämmelser om ett register över fastighetsmäklarrörelser och ett fastighetsmäklarregister och om att registreringen är ett villkor för att utöva fastighetsmäklarverksamhet. Grundlagsutskottet har konstitutionellt jämställt registreringsplikter av detta slag med tillståndsplikt och granskat sådana bestämmelser med avseende på näringsfriheten enligt 18 § 1 mom. grundlagen (t.ex. GrUU 58/2010 rd, GrUU 19/2009 rd och GrUU 15/2008 rd).

Högsta domstolen anser att landskapslagen ifråga uppfyller de krav som grundlagsutskottet i sin praxis ställt på registerbestämmelser.

Visandet av yrkeskompetensen genom fastighetsmäklarprov samt landskapsregeringens befogenheter:

Enligt 17 § 2 mom. landskapslagen ska den yrkeskompetens som krävs av en fastighetsmäklare visas genom ett godkännande i två prov, både i det prov som den av landskapsregeringen tillsatta nämnden för mäklarprov ordnar och i det prov som den av Centralhandelskammaren tillsatta nämnden för mäklarprov ordnar. Enligt 17 § 3 mom. landskapslagen kan landskapsregeringen dock under vissa förutsättningar besluta att dessa två mäklarprov ersätts av endast det mäklarprov som den av landskapsregeringen tillsatta nämnden ordnar.

I 17 § 2 mom. samt 17 § 3 mom. landskapslagen stadgas således om hur man visar den yrkeskompetens som utgör ett villkor för registrering och som i sin tur utgör ett villkor för att utöva fastighetsmäklarrörelse. Därtill innebär 17 § 3 mom. landskapslagen en möjlighet att avvika från det som bestäms i lag. Avvikelsen från lagens bestämmelse fattas genom landskapsregeringens beslut. Om landskapsregeringen fattar ett sådant beslut, gäller detta alltså som en allmän rättsnorm i stället för lagens 17 § 2 mom.

Enligt 21 § 1 mom. självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Högsta domstolen anser att det följer av denna bestämmelse att om rätten att uppställa allmänna rättsnormer delegeras från lagtinget till landskapsregeringen ska detta ske genom ett bemyndigande att utfärda en landskapsförordning, inte genom ett bemyndigande att fatta ett beslut av landskapsregeringen.

I grundlagsutskottets praxis har sådana avvikelser godkänts om de har baserat sig på delegeringskompetens att utfärda förordningar. Även då har det krävts exakthet och noggranna avgränsningar (t.ex. GrUU 34/2009 rd och GrUU 14/2006 rd). Högsta domstolen konstaterar att det nu ifrågavarande bemyndigandet i 17 § 3 mom. landskapslagen inte gäller enbart mindre undantag utan förutsättningarna för registrering, vilka i sin tur påverkar rätten att idka näring. Med hänsyn härtill anser Högsta domstolen att det inte är möjligt att föreskriva om ett sådant bemyndigande på beslutsnivå. Därför anser Högsta domstolen att 17 § 3 mom. landskapslagen utgör en behörighetsöverskridning med beaktande av 21 § självstyrelselagen och 80 § grundlagen.

Andra frågor:

Till övriga delar anser Högsta domstolen att det med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagen faller inom landskapets behörighet förutom 17 § 3 mom. landskapslagen som utgör behörighetsöverskridning.

Landskapslagen uppfyller sitt syfte även utan det lagrum som föreslås att förordnas att förfalla. Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att landskapslagen till övriga delar träder i kraft.

Republikens presidents beslut 19.6.2019.

Nr 15/19, D 10 19 01 9
Landskapslag om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 25.3.2019 (ÅFS 44/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 16.4.2019:

Landskapslagens bakgrund och huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen genomförs på Åland Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/40/EU om ett ramverk för införande av intelligenta transportsystem på vägtransportområdet och för gränssnitt mot andra transportslag (nedan ITS-direktivet). ITS- direktivet infördes i landskapet genom den av lagtinget 3.4.2013 antagna landskapslagen om tillämpning på Åland av 1a kap. vägtrafiklagen. Sist nämnda blankettlag upphävs genom föreliggande landskapslag, eftersom nämnda rikslagstiftning upphävts i riket.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter samt vägtrafik på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1 och 21 punkterna i självstyrelselagen tillkommer landskapet.

ITS-direktivet innehåller även bestämmelser som berör rättsområdet standardisering, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 19 punkt. Landskapslagen innehåller endast hänvisningar till dessa EU-standarder. Landskapet är för sin del skyldigt att tillse att EU:s regelverk tillämpas i landskapet. Med anledning härav föranleder landskapslagen inte några anmärkningar gällande rättsområdet standardisering.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålands-delegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande den här aktuella landskapslagen 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 landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 10.5.2019.

Nr 16/19, D 10 19 01 10
Landskapslag om ändring av jaktlagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 25.3.2019 (ÅFS 89/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 16.4.2019:

Landskapslagens bakgrund och huvudsakliga innehåll:

Lagtinget antog 13.6.2018 en landskapslag med samma namn som föreliggande landskapslag. I enlighet med Högsta domstolen utlåtande (27.9.2018, OH 2018/197) förordnade republikens president i beslut 5.10.2018 att landskapslagen i dess helhet skulle förfalla. Landskapslagen innehöll bestämmelser om skyddsjakt av björn, varg och lodjur på eget initiativ. I föreliggande landskapslag har strukturen byggts upp på ett annat sätt än i den landskapslag som förordnades att förfalla. De grundläggande bestämmelserna för jakten intas på lagnivå, medan bestämmelser av mer teknisk natur kan utfärdas på förordningsnivå.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, jakt, allmän ordning och säkerhet samt natur- och miljövård på vilka områden landskapet tillkommer lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1, 6, 10 och 16 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Enligt landskapslagens 28a § 1 mom. får jakt bedrivas på fredat eller fridlyst vilt för att förhindra allvarlig skada på egendom eller för att trygga människors hälsa eller säkerhet. I 28a § 2 mom. berättigas landskapsregeringen att genom landskapsförordning utfärda bestämmelser om vilka viltarter som får jagas enligt 1 mom., och vilken tid på året som jakt får bedrivas på ifrågavarande arter. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt självstyrelselagens 21 § 1 mom. 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. Ett motsvarande stadgande finns 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. Ålandsdelegationen anser att innehållet i delegeringen tillräckligt preciserats i landskapslagen. I 28a § 6 mom. anges att vid tillämpningen av bestämmelserna i paragrafen ska även bestämmelserna i rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer iakttas. Delegeringsbestämmelsen i 28a § 2 mom. kan därför anses uppfylla de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom. Detta kan även anses gälla i fråga om landskapsregeringens rätt att under de förutsättningar som anges i landskapslagens 31a § tillåta att visst vilt får jagas på ett bestämt område, av en viss person och under en bestämd tid samt att därvid tillåta användningen av förbjudna fångstredskap och -metoder.

Med anledning av att ett av de förutsättningar som i 31a § anges för landskapsregeringens ovan nämnda tillstånd är att förebygga djursjukdomar eller andra hälsorisker för såväl djur som människor, konstaterar Ålandsdelegationen att lagstiftningsbehörigheten gällande smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur tillkommer riket enligt självstyrelselagens 27 § 29 och 31 punkter. Förvaltningsbehörigheten gällande bekämpandet av dessa sjukdomar tillkommer landskapet enligt 30 § 9 punkten i sistnämnda lag. En motsvarande bestämmelse som i 31a § finns i 19 § i rikets jaktlag (FFS 615/1993). Bestämmelsen kan till den del den kan anses utgöra riksbehörighet intas i landskapslagen med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen.

Bestämmelsen om jaktbrott kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger.

Högsta domstolens utlåtande 28.5.2019:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 2.5.2019 nr VN/2187/2019.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om ändring av jaktlagen för landskapet Åland. I landskapslagen finns bland annat bestämmelser om jakt på fredat eller fridlyst vilt för att förhindra allvarlig skada på egendom eller för att trygga människors hälsa eller säkerhet. Enligt lagen får dylik jakt bedrivas om det inte finns någon annan lämplig lösning och jakten inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområden. Landskapsregeringen berättigas att genom landskapsförordning utfärda bestämmelser om vilka viltarter som får jagas enligt den nya bestämmelsen och vilken tid på året som jakt får bedrivas på ifrågavarande arter.

Lagstiftningsbehörigheten för de rättsområden som den föreliggande landskapslagen gäller faller inom flera regleringsområden enligt självstyrelselagen. Det centrala området utgörs av jakt, som enligt 18 § 16 punkten självstyrelselagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och om myndigheter och inrättningar som lyder under den. Även bestämmelsen om jaktbrott kan med stöd av 18 § 25 punkten självstyrelselagen intas i landskapslagen. Utgångspunkten är således att landskapslagen gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Trots att de angelägenheter som landskapslagen reglerar hör till landskapets lagstiftningskompetens i sig bör vid lagstiftningsgranskningen dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen. Samtidigt bör man kontrollera att landskapslagarna överensstämmer med självstyrelselagens bestämmelser. Enligt 69 § 1 mom. självstyrelselagen kan nämligen självstyrelselagen inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget och detsamma gäller för stiftandet av en lag som innebär avvikelse från självstyrelselagen. En landskapslag som avviker från självstyrelselagens bestämmelser om delegering av normgivningsmakt skulle således utgöra en behörighetsöverskridning.

Om bestämmelserna i den nu föreliggande landskapslagen inte uppfyller de krav som självstyrelselagen och grundlagen uppställer för delegering av normgivningsmakt, utgör bestämmelserna behörighetsöverskridning.

Republikens president har 5.10.2018 vid lagstiftningskontrollen av en tidigare landskapslag om ändring av jaktlagen för landskapet Åland beträffande samma ändamål, speciellt gällande skyddsjakt av björn, varg och lodjur på eget initiativ (Ålands lagtings beslut 13.6.2018 LTB 35/2018), förordnat att landskapslagen i dess helhet förfaller efter att

Högsta domstolen hade gett sitt utlåtande (27.9.2018, OH 2018/197). Högsta domstolen hade anfört att landskapslagen innehöll ett delegeringsstadgande som inte uppfyllde de krav som självstyrelselagen och grundlagen uppställer och som således utgjorde en behörighetsöverskridning. Ur ett unionsrättsligt perspektiv förorsakade detta sådana problem att landskapslagen inte mera utgjorde en fungerande helhet.

Den föreliggande landskapslagens struktur har förändrats jämfört med den tidigare landskapslagen. Samtidigt har även delegeringsstadgandet i den föreliggande landskapslagen reviderats i sin helhet. Bedömt utifrån 80 § Finlands grundlag samt 21 § 1 mom. självstyrelselagen uppfyller delegeringsstadgandet de krav som självstyrelselagen och grundlagen uppställer.

Vid granskningen av den föreliggande landskapslagen bör det även noteras att den nationella lagstiftningen beträffande all jakt av djurarter som kräver skydd är av unionsrättsligt intresse. Unionslagstiftningen utgår från att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för vissa djurarter som är av gemenskapsintresse och som kräver noggrant skydd t.ex. med förbud mot att avsiktligt fånga eller döda exemplar av dessa arter i naturen, oavsett hur detta görs. Beträffande denna lagstiftning finns vedertagen tolkningspraxis som visar att alla åtgärder som riskerar skyddet av vissa djurarter ska tolkas restriktivt.

Högsta domstolen har i ett flertal utlåtanden tagit ställning till eventuella brott mot unionslagstiftningen som upptäcks vid lagstiftningskontrollen och en vedertagen praxis har uppstått i detta hänseende (se t.ex. det ovan nämnda utlåtandet, OH 2018/197, samt utlåtandet gällande antagande av landskapslag om tillämpning på Åland av rikets hissäkerhetslag, OH 2017/33, och däri nämnda utlåtanden). Utgångspunkten har varit att ett fördragsbrott innebär ett ingrepp i förhållande till utländska makter. Enligt 27 § 4 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9 a kap. Bestämmelser i en landskapslag har förordnats förfalla om det varit uppenbart att de skulle leda till en konflikt mellan unionens lagstiftning och landskapslagstiftning.

Den föreliggande landskapslagen gäller alla slag av vilt. Enligt rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter (habitatdirektivet) är t.ex. jakt på de djurarter av gemenskapsintresse som kräver noggrant skydd och som finns förtecknade i bilagan 4 a till direktivet huvudsakligen förbjuden. Det finns möjlighet till vissa undantag enligt artikel 16 i direktivet, förutsatt att det inte finns någon annan lämplig lösning och att undantaget inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos bestånden av de berörda arterna i deras naturliga utbredningsområde.

I den föreliggande landskapslagen hänvisas direkt till de ovannämnda kraven och även till rådets direktiv i fråga. De i landskapslagen ingående begreppen ska, eftersom de är direkta referenser till unionslagstiftningen, ges det innehåll och den betydelse som de har i unionslagstiftningen. Därtill ska landskapsregeringen genom landskapsförordningar se till att de krav som unionslagstiftningen ställer för skyddsjakten uppfylls. Därför och eftersom landskapslagen direkt hänvisar till kraven på unionslagstiftningen kan landskapslagen tolkas så att bestämmelserna i den inte uppenbart leder till en konflikt mellan unionens lagstiftning och landskapslagstiftning.

Högsta domstolen konstaterar dock att 28 a § landskapslagen är en undantagsbestämmelse som ska tolkas restriktivt. Därtill ställer 28 a § 1 mom. landskapslagen ytterst höga krav på den individ som befinner sig i en sådan situation som avses i bestämmelsen, både vad beträffar överväganden gällande någon annan lämplig lösning samt kännedom om en gynnsam bevarandestatus. Det samma gäller landskapsregeringen vid användning av den delegerade normgivningsmakten enligt 28 a § 2 mom. landskapslagen för att se till att nödvändiga förutsättningar föreligger. Högsta domstolen betonar att enligt unionens domstols rättspraxis kan även en förvaltningspraxis som strider mot unionsrätten utgöra ett fördragsbrott.

Till övriga delar anser Högsta domstolen att det med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagen faller inom landskapets behörighet och att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 19.6.2019.

Nr 17/19, D 10 19 01 18 – D 10 19 01 19
1. Landskapslag om ändring av 9 och 17 §§ landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet och 2. landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter, antagna av lagtinget 25.3.2019 (ÅFS 50-51/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 16.4.2019:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om förlängda sekretesstider för vissa sekretessbelagda handlingar inom hälso- och sjukvården samt socialvården. I landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter görs några mindre lagtekniska ändringar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet gäller landskapets myndigheter samt kommunala och andra myndigheter till den del de handhar uppgifter inom landskapsförvaltningen och den kommunala förvaltningen jämte till sådan myndighet hörande person som handlar under tjänsteansvar. Enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om landskapets myndigheter och kommunernas förvaltning. Landskapslagarna berör även socialvården, som utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 13 punkt samt hälso- och sjukvården på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen tillkommer landskapet med undantag av lagens 27 § 24, 29 och

30 punkter. Till den del de nu aktuella landskapslagarna kan anses beröra dessa undantag konstaterar Ålandsdelegationen att landskapslagarna i sak överensstämmer med motsvarande bestämmelser i rikets lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet (FFS 621/1999) och lag om patientens ställning och rättigheter (FFS 785/1992), varvid bestämmelserna enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen kan intas i landskapslagstiftningen.

De handlingar som landskapslagstiftningen berör innehåller 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 bedömas utgående från de rättsområden landskapslagstiftningen kan beröra.

Regleringen av personuppgifter berör dock även det i grundlagens 10 § tryggade 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 angivna medborgerliga rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Till de frågor som utifrån bestämmelsen om de grundläggande fri- och rättigheterna i 10 § 1 mom. i grundlagen absolut bör regleras i en 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 17/2018 rd). Skyddet för personuppgifter regleras i landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet samt i de ändringar som nu företas genom landskapslagen. Bestämmelser om skyddet för personuppgifter finns även i den av lagtinget 21.11.2018 antagna landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen, över vilken Ålandsdelegationen avgav utlåtande 20.12.2018. Den landskapslagen tillämpas på all behandling av personuppgifter inom den berörda förvaltningen till den del de utgör landskapsbehörighet. Genom sistnämnda landskapslag preciseras och kompletteras tillämpningen på Åland av 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. I landskapslagen om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter intas även hänvisningar till sist nämnda landskapslag. Med hänsyn till det ovan sagda uppfylls enligt Ålandsdelegationen de krav som grundlagen ställer för skyddande av personuppgifter, varför landskapslagarna inte föranleder någon anmärkning avseende grundlagens 10 §.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande de här aktuella landskapslagarna 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.

Republikens presidents beslut 10.5.2019.

Nr 19/19, D 10 19 01 11 – D 10 19 01 14
1. Landskapslag om ordnande av kollektivtrafiktjänster, 2. Landskapslag om ändring av 3 § körkortslagen för Åland, 3. Landskapslag om ändring av landskapslagen om yrkesmässig trafik och 4. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om yrkeskompetens för lastbils- och bussförare, antagna av lagtinget 10.4.2019 (ÅFS 60-63/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.5.2019:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Syftet med landskapslagen är att främja utvecklingen av kollektivtrafiken på Åland så att allmänheten har tillgång till sådana nödvändiga kollektivtrafiktjänster som svarar mot det dagliga behovet av att förflytta sig. Landskapslagen innehåller bl.a. bestämmelser om hur kollektivtrafiken ska organiseras på Åland, vilka krav som ska gälla för ett särskilt upprättat trafikförsörjningsprogram, hur upphandlingen av kollektivtrafiktjänster ska genomföras samt vilka stödsystem som ska inrättas för dem. I de övriga landskapslagarna intas hänvisningar till landskapslagen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning, vägtrafik samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 4, 21 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Lagstiftningsbehörigheten gällande konsumentskydd tillkommer riket enligt självstyrelselagens 27 § 10 punkt. Detta har beaktats i hänvisningen i landskapslagens 4 § 2 mom. 1 punkt.

Landskapslagens 4 kap. reglerar upphandling och direkttilldelning enligt EU:s kollektivtrafikförordning. Offentlig upphandling är ett rättsområde som inte omnämns i 4 eller 5 kapitlet i självstyrelselagen vilka reglerar fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet. Offentlig upphandling berör dels rättsområdet främjande av konkurrens, dels är det fråga om förvaltningsförfarande. Enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörigheten i fråga om främjande av konkurrens. Lagstiftningsbehörigheten beträffande förvaltningsförfarande är beroende av vem den upphandlande enheten är. Enligt vedertagen praxis har den upphandlingsverksamhet som utförs av myndigheter som hör till landskapets behörighet ansetts utgöra landskapsbehörighet. Med anledning härav föranleder landskapslagens 4 kap. inte några anmärkningar i behörighetsavseende.

Till den del landskapslagen innehåller bestämmelser som enligt 27 § 8, 41 eller 29 § 5 punkterna i självstyrelselagen utgör riksbehörighet, kan de i enlighet med 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

I landskapslagen har intagits ett flertal delegeringsbestämmelser. Med anledning härav konstateras 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. Ålandsdelegationen konstaterar att innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagen och på området gällande EU-rättsakter. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena i landskapslagen uppfyller de krav som anges i grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom.

Landskapslagen innehåller bestämmelser om landskapsregeringens rätt att få tillgång till samt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter. 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. Detta gäller även till den del dessa uppgifter innehåller bolagsrättsliga uppgifter, på vilket område lagstiftningsbehörigheten med hänvisning till det som anförs i fjärde stycket ovan utgör riksbehörighet.

Landskapslagen förutsätter även kontakter med Europeiska kommissionen. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet, med beaktande av bestämmelserna i lagens 9 och 9a kap. Självstyrelseselagens 9 kap. reglerar internationella förpliktelser, medan lagens 9a kap. reglerar ärenden som gäller Europeiska unionen. Vid tillämpningen av landskapslagstiftningen bör det i självstyrelselagen stadgade förfarandet gällande beredningen av unionsärenden och kontakterna med Europeiska kommissionen följas.

Beträffande sökande av ändring hänvisar landskapslagens 29 § till bestämmelser i rikets lag om offentlig upphandling och koncession (FFS 1397/2016, nedan upphandlingslagen), som med vissa avvikelser gjorts tillämplig i landskapet genom landskapslagen om tillämpning på Åland av rikslagar om offentlig upphandling (ÅFS 80/2017). Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. I föreliggande landskapslagstiftning finns inte några från rikslagstiftningen avvikande besvärsbestämmelser.

Ålandsdelegationen konstaterar särskilt att bestämmelsen enligt vilken upphandlingslagen ska tillämpas oberoende av upphandlingens värde i sak motsvarar bestämmelsen i 260 § i lagen om transportservice (FFS 320/2017). Enligt rikslagstiftningen är marknadsdomstolen behörig domstol i första instans. Högsta förvaltningsdomstolen har i avgörande 15.12.2005 (liggare nr 3357) ansett att marknadsdomstolen, trots bestämmelsen i självstyrelselagens 25 § 2 mom., är behörig att pröva upphandlingsärenden även i de fall där landskapsregeringen är upphandlingsenhet. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning gäller detta fortfarande eftersom rättsläget är oförändrat.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsåtgärder i landskapslagens ikraftträdelsebestämmelser är enligt 18 § 26 punkten i självstyrelselagen att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har Ålandsdelegationen och justitieministeriet 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 de övriga landskapslagarna förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.
Republikens presidents beslut 19.6.2019.

Nr 20/19, D 10 19 01 15 – D 10 19 01 17
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av riksförfattningar om dataskydd, 2. Landskapslag om ändring av 5 kap. 41 § polislagen för Åland, 3. Landskapslag om upphävande av 34b § 2 och 3 mom. landskapslagen om miljöskydd, antagna av lagtinget 10.4.2019 (ÅFS 74-76/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.5.2019:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag enligt vilken dataskyddslagen (FFS 1050/2018, nedan dataskyddslagen), lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten (FFS 1054/2018), samt lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (FFS 616/2019, nedan polisens personuppgiftslag) görs tillämpliga på Åland med i landskapslagen angivna avvikelser. Ändringar i rikslagarna ska tillämpas i landskapet från det de träder i kraft i riket. Landskapslagen ska inte tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som regleras i landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen, antagen av lagtinget 21.11.2018. I de övriga landskapslagarna görs ändringar av teknisk natur.

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.

Den antagna rikslagstiftningen reglerar skyddet 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 bedömas utgående från de rättsområden landskapslagstiftningen kan beröra.

Dataskyddslagen preciserar och kompletterar 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. Dataskyddslagen berör således ett stort antal rättsområden som antingen hör till landskapets eller till rikets behörighet.

Jämlikt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen hör rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott till rikets behörighet. Till rikets behörighet har i 27 § 27, 34 och 35 punkterna i självstyrelselagen hänförts ärenden gällande skjutvapen och skjutförnödenheter, försvarsväsendet och gränsbevakningen, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet, försvarstillstånd och beredskap inför undantagsförhållanden samt explosiva ämnen till den del rikets säkerhets berörs. Tillämpningsområdet för lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprättandet av den nationella säkerheten har enligt dess 1 § begränsats till att gälla dessa angelägenheter. Eftersom lagen uteslutande gäller områden som enligt det som anges ovan utgör riksbehörighet, är det inte möjligt, vare sig i stöd av 19 § 3 mom. eller något annat stadgande i självstyrelselagen att som blankettlag anta nämnda rikslag. Som jämförelse kan nämnas att Högsta domstolen i uttlåtande 21.3.1996 över en av lagtinget 19.1.1996 antagen landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om genteknik och genetiskt modifierade organismer ansett att landskapslagen skulle förordnas att förfalla, eftersom lagstiftningen om genteknik enligt domstolens uppfattning enligt 27 § 42 punkten i självstyrelselagen var att hänföra till rikets behörighet. Därför var det inte möjligt att anta den som blankettlag. Med stöd av det ovan sagda utgör landskapslagens 1 § 1 mom. en behörighetsöverskridning beträffande hänvisningen till lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprättandet av den nationella säkerheten.

Polisens personuppgiftslag tillämpas enligt dess 1 § på behandling av personuppgifter som behövs för skötseln av polisens uppgifter enligt 1 kap. 1 § i polislagen (FFS

872/2011), förutsatt att annat inte föreskrivs någon annanstans i lag, och om 1) behandlingen är helt eller delvis automatisk, eller 2) personuppgifterna utgör eller är avsedda att utgöra ett personregister eller en del av ett sådant. Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen hör allmän ordning och säkerhet med ovan nämnda undantag till landskapets behörighet. Polisens verksamhet på Åland är således av så kallad blandad natur. Polisens personuppgiftslag reglerar därför både ärenden som hör till landskapets och rikets behörighet. Bestämmelsen i 1 § 2 mom. i överenskommelseförordningen om polisförvaltningen i landskapet Åland (FFS 1177/2009, ÅFS 33/2011) berättigar landskapets polis förutom att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, även att utföra övriga uppgifter som hör till polisen om inte annat bestämts. Till den del polisväsendet på Åland hör till rikets behörighet gäller bestämmelserna i rikslagstiftningen, och sådana bestämmelser kan 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 sin allmänna behörighet. Detta gäller även beträffande de i lagens 16 § och 17 § reglerade ärenden som landskapets polis berättigas erhålla uppgifter om till den del de innehas av rikets myndigheter. Genom lagens 60 § blir polisstyrelsen personuppgiftsansvarig för i paragrafen avsedda personuppgifter även till den del de hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Ålandsdelegationen konstaterar att riksdagen 18.3.2019 antog polisens personuppgiftslag i andra behandlingen. Republikens president hade inte ännu stadfäst lagen vid den tidpunkt då lagtinget antog den. Högsta domstolen har i samband med lagstiftningskontrollen i ett flertal andra fall ansett att den omständigheten att en rikslagstiftning vare sig godkänts eller stadfästs till de delar den intagits i en landskapslag vid den tidpunkt då landskapslagstiftningen godkändes i lagtinget inte i sig utgjorde en behörighetsöverskridning. Ålandsdelegationen utgår från att detta gäller även beträffande den nu aktuella landskapslagen. Det kan härvid även konstateras att då föreliggande landskapslagstiftning antogs fanns det inte någon ovisshet i lagtinget om innehållet i den kommande rikslagen.

Lagstiftningsbehörigheten gällande landskapets myndigheter tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen, medan lagstiftningsbehörigheten gällande statsmyndigheternas organisation och verksamhet tillkommer riket enligt 27 § 3 punkt.

Regleringen av personuppgifter berör det i grundlagens 10 § tryggade skyddet för privatlivet. Nämnda lagrum förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Lagstiftningsbehörigheten 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, över lag 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 Europakonventionen. Det är därför inte längre av konstitutionella skäl nödvändigt att speciallagstifta inom förordningens tillämpningsområde då den heltäckande och detaljerat 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 om 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 tidigare 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).

Ålandsdelegationen noterar att landskapslagen inte innehåller några från den antagna rikslagstiftningen avvikande bestämmelser i detta hänseende, med undantag av bestämmelserna i landskapslagens 2 § om polismyndighetens rätt att få uppgifter ur vissa register som förs av myndigheter inom landskapsförvaltningen samt polismyndighetens rätt enligt 3 § att lämna ut uppgifter till Fordonsmyndigheten på Åland. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfyller landskapslagen de krav som grundlagen ställer för skyddande av personuppgifter, varför den inte föranleder några anmärkningar avseende grundlagens 10 §. Detta gäller även i fråga om utlämnandet av uppgifter till utlandet.

I dataskyddslagens 29 § ingår bestämmelser om behandling av personbeteckningar. Personbeteckningen är att hänföra till folkbokföring, vilket rättsområde enligt 29 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelserna kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Enligt landskapslagens 4 § ska Datainspektionen fungera som tillsynsmyndighet enligt dataskyddsförordningen. Bestämmelserna om tillsynsmyndighet i 3 kap. i dataskyddslagen ska inte tillämpas i förhållande till Datainspektionen utan istället tillämpas bestämmelserna i 3 kap. i landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen, antagen av lagtinget 21.11.2018. De administrativa sanktionsavgifter som avses i artikel 83 i dataskyddsförordningen och 24 § i dataskyddsförordningen får endast påföras av påföljdsnämnden vid Datainspektionen i enlighet med 5 §. Påföljdsnämnden är ett kollegialt organ bestående av myndighetschefen vid Datainspektionen och ytterligare två medlemmar. Även dessa två medlemmar ska uppfylla de behörighetskrav som gäller för

myndighetschefen. Påföljdsnämnden är beslutför endast då samtliga tre medlemmar är närvarande. Nämnden ska fatta beslut efter föredragning. Härvid beaktas i landskapslagen de anmärkningar som grundlagsutskottet anförde i utlåtande (GrUU 14/2018 rd) över regeringens proposition med förslag till lagstiftning som kompletterar EU:s allmänna dataskyddsförordning (RP 9/2018 rd), som bl.a. innehöll dataskyddslagen. Utskottet konstaterade att sanktionsavgifterna enligt dataskyddsförordningen är betydande till beloppet och kan leda till problem med proportionaliteten, vilket framhäver kraven på rättssäkerhet. Garantierna för rättssäkerhet och framför allt för behörigt förfarande enligt 21 § i grundlagen och syftena med dem kan anses vara särskilt accentuerade i den här situationen. Ett kollegialt organ bör därför ges i lagfäst uppdrag att besluta om de administrativa sanktionsavgifterna. Dataombudsmannen kan dock i egenskap av enskild tjänsteman ges i uppdrag att ha hand om utredning, övrig beredning och föredragning innan sanktionsavgiften påförs i ärendet. Att förfarandet för att påföra påföljdsavgifter är behörigt, oavhängigt och rättvist på det sätt som krävs i 21 § i grundlagen säkerställs genom lagstiftning om att ett kollegialt organ är behörigt att fatta beslut om att påföra påföljdsavgifter, vilket enligt utskottet var en förutsättning för att dataskyddslagen skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Denna problematik förelåg inte beträffande den av lagtinget 21.11.2018 antagna landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen, eftersom administrativa sanktionsavgifter inte skulle påföras inom nämnda landskapslags tillämpningsområde. Enligt föreliggande landskapslag får Ålands polismyndighet inte påföras administrativa sanktionsavgifter, medan det i övrigt är möjligt att inom landskapslagens tillämpningsområde påföra sådana påföljdsavgifter som dataskyddsförordningen föreskriver.

Beträffande datainspektionens organisation, uppgifter och befogenheter i övrigt hänvisar Ålandsdelegationen till delegationens utlåtande nr 31/18 av 20.12.2018.

Ålandsdelegationen konstaterar att i landskapslagen inte görs några andra hänvisningar till landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen än att dess 3 kap. ska tillämpas enligt det som beskrivs ovan. Däremot anges i landskapslagens 1 § 4 - 5 mom. att om det i annan landskapslag finns särskilda bestämmelser om behandlingen av personuppgifter och bestämmelserna avviker från landskapslagens bestämmelser ska de bestämmelserna gälla. Hänvisas i de i 1 mom. nämnda rikslagarna till bestämmelser i rikslagstiftningen ska hänvisningarna avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen. Dessa bestämmelser är till sitt innehåll vaga och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelserna är därför betänkliga med hänsyn till den enskildes rättsskydd och innebär en sådan oklarhet vid regleringen som inte är förenlig med god lagstiftning. Av denna anledning förblir det oklart om bestämmelserna i 4 kap. i landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen om bl.a. vite och ändringssökande ska tillämpas även inom föreliggande landskapslags tillämpningsområde istället för motsvarande bestämmelser i dataskyddslagen. Ålandsdelegationen konstaterar dock att bestämmelserna i båda landskapslagarna överensstämmer med 25 och 26 § i självstyrelselagen. Oberoende av vilken lagstiftning som följs kan bestämmelserna om vite och andra tvångsåtgärder enligt 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Med anledning av ovanstående anser Ålandsdelegationen att den beskrivna oklarheten inte utgör en behörighetsöverskridning.

Straffbestämmelserna kan med stöd av 18 § 25 punkten och 27 § 22 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har Ålandsdelegationen och justitieministeriet 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 landskapslagen inte inkommit med en i överenskommelsen avsedd bedömning.

Ålandsdelegationen konstaterar avslutningsvis att i 2 § 5 punkten i landskapslagen finns ett skrivfel, där ordet skötsel uppenbarligen fallit bort (... polisens skötsel av ...).

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner med hänvisning till det ovan sagda att landskapslagens 1 § 1 mom. utgör en behörighetsöverskridning till den del lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten genom nämnda moment görs tillämplig i landskapet. Med anledning härav bör hela 1 § 1 mom. förfalla. Hänvisningen i 4 § 1 mom. till sist nämnda rikslag föranleder att även nämnda moment bör förordnas att förfalla. Landskapslagen utgör inte en fungerande helhet utan nämnda moment, varför landskapslagen i dess helhet bör förordnas att förfalla. Detta gäller även beträffande de övriga landskapslagarna, eftersom tillämpningen av dem förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 1.8.2019:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 23.5.2019 nr VN/2848-2850/2019.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit landskapslagar beträffande dataskydd på Åland. Tidigare har lagtinget antagit dataskyddslandskapslagstiftning som riktar sig till alla andra myndigheter inom landskaps- och kommunalförvaltningen än Ålands polismyndighet. De nu antagna landskapslagarna utgår från att rikets dataskyddslagstiftning ska tillämpas då personuppgifter behandlas inom landskapets resterande behörighet över skyddet av personuppgifter. Landskapslagen om tillämpning på Åland av riksförfattningar om dataskydd syftar till ett enhetligt skydd av personuppgifter inom den privata sektorn och Ålands polismyndighet. Ändringarna i de övriga landskapslagarna beror på stiftandet av denna landskapslag och är av teknisk natur.

Genom landskapslagarna kompletteras Europeiska unionens allmänna dataskyddsförordning (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 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) för landskapet Ålands del och dess tillämpning på Åland. Delvis är det även fråga om implementering av annan EU-lagstiftning, bl.a. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (dataskyddsdirektivet).

Landskapslagen om tillämpning på Åland av riksförfattningar om dataskydd är en s.k. blankettlag enligt vilken viss rikslagstiftning, nämligen dataskyddslagen (FFS 1050/2018), lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten (FFS 1054/2018) samt lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (FFS 616/2019) görs tillämplig på Åland med i landskapslagen angivna avvikelser.

Regleringen i landskapslagen om tillämpning på Åland av riksförfattningar om dataskydd hänför sig till ett flertal lagstiftningsområden. Dataskydd eller behandling av personuppgifter överlag omnämns inte vid fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapet och riket i självstyrelselagen. Lagstiftningsbehörigheten bör därför bedömas utgående från de rättsområden landskapslagstiftningen kan beröra.

Utgångspunkten för blankettlagstiftning av förenämnt slag är 19 § 3 mom. självstyrelselagen. Enligt detta lagrum kan för vinnande av enhetlighet och överskådlighet i landskapslag upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag.

På de områden där lagstiftningsbehörigheten till vissa delar hör till riket och till övriga delar till landskapet har författningarna från riket tagits över av landskapet med de modifikationer som självstyrelsen ger utrymme för och som av landskapet funnits ändamålsenliga. Genom att genomföra regleringen i form av en blankettlag undviks många gränsdragningsproblem som gäller lagstiftningsbehörigheten (se t.ex. Högsta domstolens utlåtande OH 2007/30 gällande Ålands lagtings beslut om antagande av landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av livsmedelslagen). Blankettlagstiftning med stöd av 19 § 3 mom. självstyrelselagen är dock möjlig enbart ifall det i rikslagen finns bestämmelser som gäller sådana angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Alla de tre riksförfattningar som görs tillämpliga på Åland genom landskapslagen om tillämpning på Åland av riksförfattningar om dataskydd innehåller även bestämmelser som gäller sådana angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Enligt 1 § 1 mom. lagen om behandling av personuppgifter i brottmål och vid upprätthållandet av den nationella säkerheten ska den tillämpas vid sådan behandling av personuppgifter som utförs av de behöriga myndigheter som anges i lagen när det är fråga om förebyggande, avslöjande och utredning av brott eller förande av brott till åtalsprövning (punkt 1), åtalsprövning och annan åklagarverksamhet som har samband med brott (punkt 2), handläggning av brottmål i domstol (punkt 3), verkställighet av straffrättsliga påföljder (punkt 4) eller skydd mot eller förhindrande av hot mot den allmänna säkerheten

i samband med verksamhet som avses i 1—4 punkten (punkt 5). Genom lagen implementeras dataskyddsdirektivet enligt vilket polisens och andra brottsbekämpande myndigheters verksamhet främst är inriktad på att förebygga, förhindra, utreda, avslöja och lagföra brott, inbegripet polisverksamhet där man inte på förhand vet om det inträffade utgör ett brott eller inte. Denna verksamhet kan också omfatta användning av de befogenheter som föreskrivits för polisen i polislagen eller någon annanstans i lagstiftningen, t.ex. i samband med demonstrationer, större idrottsevenemang och upplopp. Denna verksamhet omfattar också upprätthållande av lag och ordning (se även RP 31/2018 rd s. 32). Landskapet har med vissa undantag enligt 18 § 6 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om allmän ordning och säkerhet. Högsta domstolen konstaterar att eftersom det i den nämnda rikslagen stadgas även om frågor som hör till landskapets lagstiftningskompetens kan landskapslagen antas genom blankettlag i landskapet.

Enligt 1 § 3 mom. landskapslagen om tillämpning på Åland av riksförfattningar om dataskydd ska ändringar i rikslagarna gälla i landskapet från det de träder i kraft i riket. Beträffande ändringarnas ikraftträdande konstaterar Högsta domstolen att en i landskapet brukad lösning beträffande blankettförfattningar har varit att stadga att om ändringar i den riksreglering som ligger till grund för landskapsregleringen ändras, träder motsvarande ändringar automatiskt i kraft i landskapet. Med en sådan lösning uppkommer inga praktiska problem som hänför sig till normeringskompetensen. Om den förändrade normen till sin natur är en riksangelägenhet, träder innehållet i stadgandet i kraft med rikslagstiftningen, och om den hör till landskapets behörighet, träder stadgandet i kraft samtidigt med rikslagstiftningen med stöd av landskapslagstiftningen (se t.ex. Högsta domstolens utlåtande OH 2013/207 gällande Ålands lagtings beslut om antagande av landskapslag om energideklaration för byggnader och om ändring av plan- och bygglagen för landskapet Åland).

Högsta domstolen anser att det hör till landskapets lagstiftningskompetens att göra de avvikelser som har angetts i landskapslagen om tillämpning på Åland av riksförfattningar om dataskydd. Därtill konstaterar Högsta domstolen att landskapslagen ifråga även uppfyller de krav som grundlagsutskottet i sin praxis ställt på dataskyddslagstiftningen (GrUU 14/2018 rd). Detta gäller även Datainspektionens kompetens att påföra sanktionsavgifter som avses i dataskyddsförordningen eftersom det enligt 5 § landskapslagen ska finnas en särskild påföljdsnämnd som påför de administrativa sanktionsavgifterna och som fattar beslut efter föredragning.

Till övriga delar anser Högsta domstolen att det med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagarna faller inom landskapets behörighet och att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagarna träder i kraft.

Republikens presidents beslut

Nr 21/19, D 10 19 01 18 A
Landskapslag om ändring av 4 och 6 §§ landskapslagen om avbytarstöd, antaen av lagtinget 15.4.2019 (ÅFS 57/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.5.2019:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Lagtexten i 4 § ersätts med en tabell enligt vilken de avbytartimmar som kan beviljas med stöd av lagen definieras som årstimmar i stället för den nu gällande lagtexten som anger antalet dagar och antalet timmar per dag. I lagen görs även vissa språkliga och lagtekniska ändringar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, socialvård, jord- och skogsbruk samt näringsverksamhet, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1, 13, 15 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland tillkommer landskapet med vissa undantag som inte berörs av föreliggande landskapslag.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 19.6.2019.

Nr 22/19, D 10 19 01 19 A – D 10 19 01 21
1. Landskapslag om ändring av landskapslagen om verkställighet av den gemensamma fiskerpolitiken inom den Europeiska unionen, 2. Landskapslag om ändring av 1 och 4 §§ landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av bestämmelser i rikslagen om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken och 3. Landskapslag om ändring av landskapslagen om fiske i landskapet Åland, antagna av lagtinget 15.4.2019 (ÅFS 71-73/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 20.5.2019:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

I verkställighetslagen intas bestämmelser om fiskereglering, fisketillstånd, nyttjanderätter och aktörsspecifika fiskekvoter. I påföljdslagen görs främst av verkställighetslagen föranledda följdändringar. Rätten till fiske på allmänt vatten i 2 § 1 mom. i fiskelagen utvidgas.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagarna gäller landskapets myndigheter, fiske, registrering av fiskefartyg, styrning av fiskerinäringen och yrkesmässigt fiske, tillvaratagande av fiskevattens produktionsförmåga, natur- och miljövård, vattenrätt, näringsverksamhet samt statistik om förhållandena i landskapet, vilka områden hör till landskapets lagstiftningsbehörighet helt eller till de delar landskapslagarna reglerar enligt 18 § 1, 10, 16, 18, 22 och 24 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Enligt verkställighetslagens 1 § 2 mom. ska lagen tillämpas förutom på åländskt territorium även på fartyg som införts i landskapets fiskefartygsregister samt på besättningen på dessa fartyg oberoende av deras position eller var verksamheten bedrivs. I självstyrelselagens 2 § beskrivs landskapets område. Ålandsdelegationen anser att landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 §16 punkten i självstyrelselagen möjliggör att verkställighetslagens tillämpningsområde beskrivs på det sätt som anges i dess 1 § 2 mom.

Landskapslagstiftningen utgår från att landskapets myndigheter vid behov kan besluta om reglering av fisket inom åländskt territorialvatten. Enligt Ålandsdelegationens bedömning överensstämmer föreliggande reglering till dessa delar med de riktlinjer som anges i Högsta domstolens avgörande 29.06.2017 (H2016/170) av en meningsskiljaktighet mellan jord- och skogsbruksministeriet och Ålands landskapsregering rörande jord- och skogsbruksministeriets behörighet att besluta om fördelningen av Finlands fiskekvoter mellan riket och landskapet. I avgörandet konstaterar domstolen uttryckligen att eftersom landskapet Åland har behörighet inom fiske är det upp till landskapet att bestämma hur man ordnar fisket i landskapet.

Som medlemsstat i Europeiska unionen tillämpar Finland den gemensamma fiskeripolitiken och det kvotsystem som är en del av den. Systemet med fiskekvoter utgår från att beslut om fördelning av de tilldelade kvoterna till utövare av fiskerinäring måste fattas i Finland. Enligt artikel 21 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 om den gemensamma fiskeripolitiken får medlemsstaterna införa ett system med överlåtbara fiskenyttjanderätter. De medlemsstater som har ett sådant system ska inrätta och

upprätthålla ett register över de överlåtbara fiskenyttjanderätterna. Av lagen om det nationella genomförandet av Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik (FFS 1048/2016) framgår att riket beslutat införa ett system med överlåtbara fiskenyttjanderätter samt aktörsspecifika fiskekvoter i enlighet med det som unionens förordning möjliggör. Behörighetsfördelningen enligt självstyrelselagen mellan landskapet och riket består även vid genomförandet av gemenskapsrätten. De fiskekvoter som tillkommer medlemsstaten Finland fördelas mellan riket och landskapet i enlighet med 59 b § 2 mom. i självstyrelselagen. Med de ändringar som görs genom verkställighetslagen bemyndigas landskapsregeringen att reglera användningen av landskapets fiskekvoter, samt att vid behov besluta om ett system med överlåtbara nyttjanderätter för förvaltningen av landskapets fiskekvoter. Ålandsdelegationen anser att det ingår i landskapets behörighet gällande fiskerinäringen att besluta om en sådan reglering av fiskerinäringen gällande den del av Finlands fiskekvot som tillkommer landskapet.

Verkställighetslagens 8b §, 8e och 8f § berättigar landskapsregeringen att utfärda landskapsförordningar i vissa angelägenheter. Dessutom berättigar nästan samtliga övriga paragrafer i lagen landskapsregeringen att besluta om en del ärenden. Den största befogenheten är härvid bemyndigandet i verkställighetslagens 8a §, där landskapsregeringen bemyndigas att besluta om införande av ett system för tilldelning av individuella fiskekvoter till enskilda fiskelicensinnehavare för fiskefartyg vilka är registrerade i landskapets fiskefartygsregister, där fiskeaktörerna tilldelas nyttjanderätter eller aktörsspecifika fiskekvoter. Med anledning av dessa delegeringsbestämmelser konstaterar Ålandsdelegationen att enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkten utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Dessa bestämmelser bör därför bedömas utifrån 80 § i Finlands grundlag. Enligt paragrafens 1 mom. kan förordningar utfärdas med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag ska dock utfärdas genom lag. Enligt motsvarande bestämmelse i 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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. Enligt 80 § 2 mom. i grundlagen kan även andra myndigheter än republikens president, statsrådet och ministerierna bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Dessutom förutsätts att tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande är exakt avgränsat. Detta innebär att det tydligt ska framgå hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller. Om ett delegeringsstadgande inte uppfyller de krav som självstyrelselagen och grundlagen uppställer, står det i strid med 27 § 1 punkten i självstyrelselagen, och utgör en behörighetsöverskridning. Dessutom anger grundlagens 2 § 3 mom. att all utövning av offentlig makt ska bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas.

Enligt Ålandsdelegationens bedömning uppfyller åtminstone inte bestämmelsen i verkställighetslagens 8a § ovannämnda krav då den bemyndigar landskapsregeringen att

besluta om ett system för tilldelning av individuella fiskekvoter till enskilda fiskelicensinnehavare, där fiskeaktörerna tilldelas i 8b § avsedda nyttjanderätter eller i 8c § avsedda aktörsspecifika fiskekvoter överhuvudtaget ska tas i bruk i landskapet. I landskapslagen anges inte några kriterier för när ett sådant system kan tas i bruk. Bestämmelsen ger landskapsregeringen en vid prövningsrätt i fråga om detta. Ett införande av detta system kan medföra begränsningar för utövandet av fiskerinäringen och andra grundlagsskyddade rättigheter, och ibruktagandet bör därför ske genom lag, eller åtminstone bör det i lagstiftningen finnas klara kriterier för när beslut därom kan fattas. Enligt vad Ålandsdelegationen erfarit finns det inte heller någon tvingande EU-rättslig bestämmelse som skulle kräva ett system med överlåtbara nyttjanderätter, utan medlemsstaterna får själva besluta därom. Verkställighetslagens 8a § utgör härvid en behörighetsöverskridning. Även verkställighetslagens 8b, 8 c, 8d och 8e § bör såsom hänförande sig till 8a § förordnas att förfalla. Med beaktande av den reglering som finns i verkställighetslagen torde dess övriga delegeringsbestämmelser däremot uppfylla ovan nämnda krav. I konsekvens med att 8a § förordnas att förfalla bör även sista meningen i 5c § 1 mom. förordnas att förfalla, eftersom i den har intagits en hänvisning till 8a §.

Ålandsdelegationen noterar att fiskelagens 2 § 1 mom. ändras så att den inte längre är diskriminerande i fråga om sådana EU-medborgare som inte är medborgare i något nordiskt land. Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk i övrigt konstateras att en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 om detta mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande de här aktuella landskapslagarna 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, förutom beträffande verkställighetslagens 8a, 8b, 8c, 8d, 8e § samt sista meningen i 5c § 1 mom. De felaktiga stadgandena inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Tillämpningen av påföljdslagen förutsätter att även verkställighetslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 1.8.2019:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 24.5.2019 nr VN/2853/2019, VN/2856/2019 och VN/2859/2019.

Utlåtande:

Begäran om utlåtande

Justitieministeriet har begärt utlåtande över de ifrågavarande landskapslagarna som helhet, men särskilt i fråga om 1 § 2 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om verkställighet av den gemensamma fiskeripolitiken inom den Europeiska unionen (nedan verkställighetslagen). Den nämnda bestämmelsen gäller landskapslagens tillämpningsområde. I sin begäran om utlåtande fäster justitieministeriet uppmärksamhet vid att

bestämmelsen möjligtvis är ägnad att överföra ny behörighet åt landskapet att reglera fisket för åländska fartyg utanför det åländska området. Enligt justitieministeriet vore detta nytt och det bör därmed säkerställas att landskapet har behörighet beträffande sådan landskapslagstiftning.

Allmänt

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit tre landskapslagar som gäller fiske. Verkställighetslagen innehåller bestämmelser bl.a. om fiskereglering, fisketillstånd samt nyttjanderätter och aktörsspecifika fiskekvoter. Landskapslagen om ändring av 1 och 4 §§ landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av bestämmelser i rikslagen om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken innehåller ändringar som närmast beror på ändringarna i verkställighetslagen. Genom landskapslagen om ändring av landskapslagen om fiske i landskapet Åland utvidgas rätten till fiske på allmänt vatten.

Den föreliggande landskapslagstiftningen gäller reglering av fisket. Enligt 18 § 16 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om fiske och registrering av fiskefartyg samt styrning av fiskerinäringen. Enligt 18 § 10, 18, 22 och 24 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet bl.a. i fråga om natur- och miljövård, tillvaratagande av fiskevattens produktionsförmåga, näringsverksamhet och statistik om förhållandena i landskapet.

Utgångspunkten är således att landskapslagarna gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Verkställighetslagens tillämpningsområde

Enligt 1 § 2 mom. verkställighetslagen tillämpas landskapslagen på åländskt territorium, samt på fartyg som införts i landskapets fiskefartygsregister samt på besättningen på dessa fartyg oberoende av deras position eller var verksamheten bedrivs.

Enligt 2 § 1 mom. självstyrelselagen omfattar landskapet det område som när självstyrelselagen träder i kraft hör till landskapet samt det territorialvatten som enligt gällande stadganden om gränserna för Finlands territorialvatten omedelbart ansluter sig till detta område.

Utgångspunkten är att landskapets lagstiftningskompetens endast omfattar landskapets område. Trots detta har det i vissa fall ansetts vara möjligt att i landskapslagstiftning som även passerat Högsta domstolens lagstiftningskontroll utfärda sådana bestämmelser som tillämpas också utanför landskapet på fartyg registrerade på Åland (Högsta domstolens utlåtande OH 2006/118 gällande Ålands lagtings beslut om antagande av landskapslagen om ändring av tobakslagen för landskapet Åland; Högsta domstolens utlåtande OH 2013/86 gällande Ålands lagtings beslut om antagande av landskapslag om

ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om alkohol).

Reglering av fiske är ett komplext område. Trots att landskapet enligt självstyrelselagen har lagstiftningskompetens i fråga om fiske samt styrning av fiskerinäringen har Europeiska unionen enligt artikel 3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt exklusiv befogenhet gällande bevarandet av havets biologiska resurser inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken. För närvarande är Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 om den gemensamma fiskeripolitiken i kraft och tillämpningen av den började vid ingången av år 2014. Enligt förordningens 21 artikel får medlemsstaterna införa ett system med överlåtbara fiskenyttjanderätter. En del av unionens lagstiftning bygger på ett system som riktar sig till fiskefartyg och deras innehavare och en del av de åtgärder som avses i förordningen gäller fiskefartyg. Även rikets lag om det nationella genomförandet av Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik (FFS 1048/2016) bygger delvis på ett system där regleringen av fiskefartygen och deras innehavare har en central betydelse.

Riket har sitt eget regelverk gällande fiske och även gällande fiskekvoter och deras fördelning. I rikets lag om det nationella genomförandet av Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik föreskrivs om genomförandet av Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik. Lagens tillämpningsområde utgörs av Finlands territorium och ekonomiska zon samt de havsområden i vilka sådana i Finland registrerade fartyg som bedriver kommersiellt fiske har rätt att fiska med stöd av unionens lagstiftning om den gemensamma fiskeripolitiken.

Genom rådets förordning fastställs för Finland årligen en strömmingskvot för Finska viken och centrala Östersjön, en strömmingskvot för Bottniska viken, en vassbukskvot, en laxkvot för Finska viken samt en laxkvot för centrala Östersjön och Bottniska viken. Dessa kvoter fördelas mellan riket och landskapet. Vid fördelningen av kvoterna tilllämpas rikets lag om det nationella genomförandet av Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik.

Den ovannämnda lagens 3 kap. gäller fördelningen av Finlands fiskekvoter till kommersiella fiskare. Med stöd av den i 3 kap. ingående bestämmelsen i 12 § 2 mom. fastställer jord- och skogsbruksministeriet andelarna av Finlands fiskekvoter av strömming, vassbuk och lax för landskapet Ålands del, varefter dessa andelar överförs till Ålands landskapsregering för att förvaltas av den.

Lagen har tillkommit under medverkan av riksdagens grundlagsutskott (GrUU 44/2016 rd). Grundlagsutskottet har uttryckligen tagit ställning till beslutsförfarandet i samband med fördelningen av Finlands fiskekvoter mellan riket och landskapet. Den omständigheten att det i lagen stadgas att andelarna för landskapet Åland av Finlands fiskekvoter överförs till Ålands landskapsregering för att förvaltas av den, leder till att Ålands fiskekvoter ska förvaltas av landskapet även utanför Ålands territorium, på alla havsområden på vilka Finland tilldelas fiskekvoter enligt unionens lagstiftning. Trots detta har grundlagsutskottet inte funnit arrangemanget i sig vara i strid med självstyrelselagen.

Högsta domstolen har tidigare i sitt avgörande beträffande en i 60 § 2 mom. självstyrelselagen avsedd meningsskiljaktighet konstaterat att landskapets behörighet enligt självstyrelselagen att bestämma om fiske begränsar sig till landskapets område. Denna behörighet har ansetts vara exklusiv så att rikets myndigheter inte kan utfärda bestämmelser som gäller fisket på detta område (HD 1998:8). I avgörandet ansåg Högsta domstolen att jord- och skogsbruksministeriet inte var behörigt att fördela den laxkvot, som tillkom Finland såsom medlem i den Europeiska unionen, mellan riket och landskapet utan medverkan av landskapet. Ministeriet ansågs däremot vara behörigt att utfärda fiskeförbud i hela landet då den nationella kvoten var fylld.

Motiveringen om att landskapets behörighet begränsar sig till landskapets område passar som utgångspunkt för att beskriva att de fiskekvoter som tilldelas Finland inom Finland regleras och förvaltas delvis av riket och rikets myndigheter samt delvis av landskapet och landskapets myndigheter, som har var sitt territorium. Trots detta har rikets myndighet konstaterats vara behörig att utfärda fiskeförbud i hela landet och alltså även gällande Ålands territorium. Således visar Högsta domstolens ovannämnda avgörande att det på grund av unionens lagstiftning inte i detta sammanhang alltid har varit möjligt att följa uppdelningen av lagstiftningskompetensen mellan riket och landskapet enbart utgående från territorium (se även HD 2017:47).

På det sätt som konstaterats ovan får medlemsstaterna enligt 21 artikeln i förordningen om den gemensamma fiskeripolitiken införa ett system med överlåtbara fiskenyttjanderätter. Riket har i sin lagstiftning infört ett system med överlåtbara nyttjanderätter och på dessa baserade aktörsspecifika fiskekvoter. Fördelningen av fiskekvoter till kommersiella fiskare är i riket sammankopplad med fiskefartyg. Landskapet har i sin tur infört ett system med tilldelning av individuella fiskekvoter till enskilda fiskelicensinnehavare för fiskefartyg. Landskapets lagstiftningsbehörighet på fiskets område möjliggör i sig att ett sådant system införs. Systemet i fråga är i linje med regleringen av fiske inom Europeiska unionen och även i riket. Eftersom en del av Finlands fiskekvoter förvaltas av landskapsregeringen och landskapet har infört det ovannämnda systemet för fiske, som i sig hör till dess lagstiftningskompetens, kan lagstiftningen ha en viss extraterritoriell verkan.

På dessa grunder anser Högsta domstolen att det i fråga om fiske, som hör till landskapets lagstiftningskompetens, även med beaktande av Europeiska unionens lagstiftning är möjligt att bestämma verkställighetslagens tillämpningsområde på det sätt som framgår ur lagens 1 § 2 mom.

Delegeringen av lagstiftningsbehörighet

Vid lagstiftningsgranskningen bör även tas ställning till förhållandet mellan den nu ifrågavarande landskapslagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen. Samtidigt bör man kontrollera att landskapslagarna överensstämmer med självstyrelselagens bestämmelser. Enligt 69 § 1 mom. självstyrelselagen kan nämligen självstyrelselagen inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget och detsamma gäller för stiftandet av en lag som innebär avvikelse från självstyrelselagen.

Såsom Ålandsdelegationen har konstaterat i sitt utlåtande berättigar flera av verkställighetslagens bestämmelser landskapsregeringen att besluta om närmare bestämmelser och regleringar.

Bestämmelserna måste bedömas utifrån 80 § Finlands grundlag. Enligt paragrafens 1 mom. kan förordningar utfärdas med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag ska dock utfärdas genom lag. Enligt motsvarande bestämmelse i 21 § 1 mom. självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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. Enligt 80 § 2 mom. grundlagen kan även andra myndigheter än republikens president, statsrådet och ministerierna genom lag bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Dessutom förutsätts att tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande är exakt avgränsat. Detta innebär att det tydligt ska framgå hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller.

Tolkningen av självstyrelselagen i detta avseende bör vara i linje med grundlagen. Om delegeringsstadgandet inte uppfyller de krav som självstyrelselagen och grundlagen uppställer, står det i strid med 27 § 1 punkten självstyrelselagen. I ett sådant fall utgör stadgandet en behörighetsöverskridning.

Högsta domstolen konstaterar att det följer av 21 § 1 mom. självstyrelselagen att om rätten att uppställa allmänna rättsnormer delegeras från lagtinget till landskapsregeringen ska detta ske genom ett bemyndigande att utfärda en landskapsförordning, inte genom ett bemyndigande att fatta ett beslut av landskapsregeringen (se Högsta domstolens utlåtande OH 2019/104 gällande Ålands lagtings beslut om antagande av landskapslag om fastighetsmäklarverksamhet).

Såsom även Ålandsdelegationen har konstaterat i sitt utlåtande leder de ovan nämnda synpunkterna och det att det är fråga om reglering av idkandet av näring till att 8a § verkställighetslagen inte uppfyller de krav som ställs på delegering av lagstiftningsbehörighet. Enligt 8a § verkställighetslagen kan landskapsregeringen besluta om införande av ett system för tilldelning av individuella fiskekvoter till enskilda fiskelicensinnehavare, där fiskeaktörerna tilldelas i 8b § avsedda nyttjanderätter eller i 8c § avsedda aktörsspecifika fiskekvoter. Det att systemet överhuvudtaget ska tas i bruk i landskapet är således beroende av landskapsregeringens beslut, men i lagen anges det inte några kriterier för detta. Bestämmelsen ger alltså landskapsregeringen en vid prövningsrätt. Införandet av ett sådant system kan medföra begränsningar för utövandet av fiskerinäringen och andra grundlagsskyddade rättigheter, och ibruktagandet bör därför ske genom lag. I lagstiftningen bör åtminstone finnas tydliga och exakta kriterier för när beslut därom kan fattas. Bestämmelsen utgör härmed en behörighetsöverskridning. Även 8b, 8c, 8d och 8e § samma lag bör såsom hänförande sig till 8a § förordnas att förfalla. I konsekvens med att

8a § förordnas att förfalla bör även sista meningen i 5c § 1 mom. i samma lag förordnas att förfalla, eftersom i den har intagits en hänvisning till 8a §.

Därtill anser Högsta domstolen att även 5a § 1 mom. verkställighetslagen innebär sådan allmän normgivningsmakt som ska användas genom att utfärda förordningar. Eftersom bestämmelserna i lagens 5a § 2 och 3 mom. förutsätter att paragrafens 1 mom. träder i kraft, bör denna paragraf förordnas att förfalla i sin helhet.

Därtill berättigar även bestämmelserna i 5b § samt 5c § 2 mom. verkställighetslagen till användning av sådan normgivningsmakt av allmän karaktär som enligt grundlagen och självstyrelselagen ska utövas genom utfärdande av förordning. Det framgår inte uttryckligen av de nämnda bestämmelserna att det är fråga om bemyndiganden att utfärda landskapsförordning. Högsta domstolen anser att det inte är möjligt att föreskriva om dessa bemyndiganden på beslutsnivå eller utan att klart stadga att bemyndiganden utövas genom att utfärda förordningar.

Således anser Högsta domstolen att 5a §, 5b §, den sista meningen i 5c § 1 mom., 5c § 2 mom., 8a §, 8b §, 8c §, 8d § och 8e § verkställighetslagen antingen utgör en behörighetsöverskridning med beaktande av 21 § självstyrelselagen och 80 § grundlagen eller hänför sig till sådana bestämmelser som utgör en behörighetsöverskridning.

Andra frågor

Till övriga delar anser Högsta domstolen att det med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda anser Högsta domstolen att 5a §, 5b §, den sista meningen i 5c § 1 mom., 5c § 2 mom., 8a §, 8b §, 8c §, 8d § och 8e § landskapslagen om ändring av landskapslagen om verkställighet av den gemensamma fiskeripolitiken inom den Europeiska unionen ska förordnas att förfalla.

Högsta domstolen anser att de granskade landskapslagarna till övriga delar faller inom landskapets behörighet.

Landskapslagarna uppfyller sitt syfte även utan de lagrum som föreslås att förordnas att förfalla. Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att landskapslagarna till övriga delar träder i kraft.

Republikens presidents beslut

24/19, D 10 19 01 22 – D 10 19 01 24
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av gasanordningslagen, 2. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om marknadskontrollen av vissa produktgrupper och 3. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om anmälda organ för vissa produktgrupper, antagna av lagtinget 20.5.2019 (ÅFS 64-66/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 6.6.2019:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en blankettlag, enligt vilken rikets gasanordningslag (FFS 502/2018, nedan riksslagen) med vissa avvikelser görs tillämplig i landskapet. Ändringar i rikslagen ska gälla i landskapet från det de träder i kraft i riket. Rikslagen innehåller kompletterande nationella bestämmelser som föranleds av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/426 om anordningar för förbränning av gasformiga bränslen och om upphävande av direktiv 2009/142/EG (nedan gasanordningsförordningen). Tillämpningsområdet för de båda övriga landskapslagarna utvidgas till att även omfatta landskapslagen.

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.

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, natur- och miljövård samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 10 och 22 punkterna i självstyrelselagen, samt konsumentsäkerhet (produktsäkerhet), som är att hänföra till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 12 och 22 punkterna i sist nämnda lag.

Gasanordningsförordningen och rikslagen innehåller bestämmelser som gäller import och export av gasanordningar. I det avseende fråga är om utrikeshandel tillkommer lagstiftningsbehörigheten riket enligt 27 § 12 punkten i självstyrelselagen. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska, t.ex. på grund av tekniska säkerhetskrav, ska emellertid, enligt motiven till självstyrelselagen, bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Lagstiftningen innehåller även bestämmelser som gäller konsumentskydd samt standardisering, vilka utgör riksbehörighet enligt 27 § 10 och 19 punkterna i självstyrelselagen. Bestämmelserna av rikslagstiftningsnatur kan jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

I landskapslagens 2 § anges att de förvaltningsuppgifter som enligt rikslagen ankommer på statens myndigheter ska på Åland skötas av landskapsregeringen till den del förvaltningen grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet. 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 betänklig med hänsyn till den enskildes rättsskydd 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. Detta är således ett återkommande problem vid blankettlagstiftning och förutsätter rådgivning i landskapet. Bestämmelsen utgör det oaktat formellt sett inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att den enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Det som anförs ovan gäller även det vaga stadgandet i landskapslagens 3 § om att hänvisningar i rikslagen till annan rikslagstiftning ska avse motsvarande bestämmelser i landskapslagstiftningen.

I rikslagen ingår bestämmelser gällande anmälda organ. Genom ändringen av överensstämmelselagen utvidgas dess tillämpningsområde till att även gälla landskapslagen. I sitt utlåtande 21.12.2016 gällande överensstämmelselagen konstaterade Ålandsdelegationen att de i lagen avsedda anmälda organen utför myndighetsuppgifter. 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.

I rikslagens 10 § ingår hänvisningar till tillsynsbestämmelser i andra rättsnormer. Dessutom konstaterar Ålandsdelegationen att tillämpningsområdet för marknadskontrollagen, som innehåller bestämmelser om tillsyn och övervakning av om vissa produkter överensstämmer med gällande produktsäkerhetskrav, nu utvidgas till även gälla landskapslagen. Med anledning härav noteras att i landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock 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 kan anses beröra rikets behörighet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Detsamma gäller övriga bestämmelser i den antagna rikslagstiftningen som kan beröra grundrättigheterna, såsom tillsynsmyndigheternas rätt att få tillgång till information och dokumentation. Ålandsdelegationen noterar särskilt att i den nu aktuella landskapslagstiftningen inte har intagits några från rikslagstiftningen avvikande bestämmelser som skulle inverka på dessa grundlagsbestämmelser, varför de nu aktuella landskapslagarna inte föranleder några anmärkningar från grundlagssynpunkt.

I rikslagen ingår bestämmelser om utlämnande av uppgifter till organ inom Europeiska unionen. Med anledning härav konstaterar 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.

Landskapslagens 7 § berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som har utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar som landskapsregeringen bestämmer. 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 7 § vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagstiftningen. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagstiftningen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Bestämmelserna om vite, förbud och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

I enlighet med 18 § 25 punkten i självstyrelselagen kan straffbestämmelserna i rikslagen intas i landskapslagstiftningen till den del de utgör landskapsbehörighet. I landskapets behörighet ingår härvid att i enlighet med rikslagen inta bestämmelser om avstående från dömande till straff.

Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. I landskapslagen har inte intagits några från den antagna rikslagstiftningen avvikande besvärsbestämmelser, varvid besvärsstadgandena i självstyrelselagens 25 och 26 § gäller med beaktande av den i rikslagens 9 § 2 mom. angivna begränsningen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet.

Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande de här aktuella landskapslagarna 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. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande landskapslagens 2 och 3 § , vilka dock inte påverkar behörighetsfördelningen. Tillämpningen av de övriga landskapslagarna förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 19.6.2019.

Nr 25/19, D 10 19 01 25
Landskapslag om vissa kompensationer till kommunerna finansåret 2019, antagen av lagtinget 27.5.2019 (ÅFS 58/2019).

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om fördelningen av de kompensationer som under finansåret 2019 ska betalas till kommunerna.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagtinget tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt. I landskapets behörighet ingår att inta bestämmelser om kompensation till kommunerna av uteblivna skatteinkomster.

Landskapslagen får en viss retroaktiv verkan, då den gäller finansåret 2019. Eftersom landskapslagen är till fördel för kommunerna, föranleder retroaktiviteten inte några anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.
Republikens presidents beslut 19.6.2019.

26/19, D 10 19 01 26
Landskapslag om ändring av landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna, antagen av lagtinget 29.5.2019 (ÅFS 59/2019).

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen utvidgas möjligheterna för kommunerna att erhålla samarbetsstöd för samordningsprojekt inom it-området.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt kommunernas förvaltning.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 19.6.2019.

Nr 27/19, D 10 19 01 27
Landskapslag om ändring av 4 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnbidragslagen, antagen av lagtinget 27.5.2019 (ÅFS 55/2019).

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen höjs barnbidragets tillägg för ensamförsörjare.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om socialvård.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande som förutsätter särskilda skäl. Ålandsdelegationen konstaterar att medel för denna förhöjning intagits i Ålands landskapsregerings förslag till första tilläggsbudget för år 2019, där det även hänvisas till föreliggande landskapslag. I förslaget till tilläggsbudget anges att höjningen är ett led i arbetet att stärka situationen för de ekonomiskt utsatta. Detta är en riktad insats till en grupp där risken för socioekonomisk utsatthet är hög. I landskapsregeringens lagförslag nr 24/2018-2019 anges att lagförslaget, vilken överlämnas till lagtinget i samband

med tilläggsbudgeten, görs med avsikt att lagen kan sättas i kraft på de grunder som anges i 20 § 3 mom. i självstyrelselagen för att lagen ska kunna tillämpas från den 1 juli 2019. Med beaktande härav anser Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför ikraftträdelsebestämmelsen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 19.6.2019.

Nr 29/19, D 10 19 01 28
Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om elektronisk fakturering hos upphandlande enheter och näringsidkare, antagen av lagtinget 3.6.2019 (ÅFS 87/2019).

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen görs rikets lag om elektronisk fakturering hos upphandlande enheter och näringsidkare (FFS 241/2019, nedan rikslagen) med vissa undantag tillämplig i landskapet. Genom rikslagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/55/EU om elektronisk fakturering vid offentlig upphandling.

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.

Enligt landskapslagens 3 § ska den tillämpas på upphandling som görs av de upphandlande myndigheter som fastställs i 3 § i landskapslagen om tillämpning på Åland av riksförfattningar om offentlig upphandling. I sist nämnda paragraf avgränsas landskapslagens tillämpningsområde till att gälla upphandlingar som görs av landskapsregeringen och myndigheter under den, kommunala myndigheter eller organ som landskapet har inflytande över. Lagstiftningsbehörigheten gällande landskapets och kommunernas myndigheter tillkommer landskapet enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen. Landskapslagen berör även näringsverksamhet, som med vissa undantag utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 22 punkt.

Landskapslagen reglerar offentlig upphandling. Rättsområdet offentlig upphandling nämns inte i 4 eller 5 kapitlet i självstyrelselagen vilka reglerar fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet. Offentlig upphandling berör dels rättsområdet främjande av konkurrens, dels är det fråga om förvaltningsförfarande. Enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om främjande av

konkurrens. Lagstiftningsbehörigheten beträffande förvaltningsförfarande är beroende av vem den upphandlande enheten är. Enligt vedertagen praxis har den upphandlingsverksamhet som utförs av myndigheter som hör till landskapets behörighet ansetts utgöra landskapsbehörighet. Landskapslagen faller härigenom inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Rikslagens 2 § 1 punkt hänvisar till en europeisk standard för elektronisk fakturering. Standardisering utgör ett rättsområde som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 19 punkt. Landskapslagen innehåller inte några från rikslagen avvikande bestämmelser i detta avseende, varför hänvisningen inte föranleder några anmärkningar i behörighetsavseende.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 20.9.2019.

Nr 30/19, D 10 19 01 29
Landskapslag om ändring av 50 § vägtrafiklagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 3.6.2019 (ÅFS 85/2019).

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen berättigar förare av utryckningsfordon samt förare av fordon i polis-, tull- och gränsbevakningsuppgifter att i brådskande uppdrag även utan användande av särskilt föreskrivna ljud- och ljussignaler avvika från trafikregler och hastighetsbegränsningar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen reglerar rättsområdet vägtrafik, som utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen. Landskapslagen gäller även landskapets myndigheter, allmän ordning och säkerhet samt brand- och räddningsväsendet, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten med vissa undantag tillkommer landskapet enligt självstyrelselagens 18 § 1 och 6 punkt. Landskapslagen berör även statsmyndigheternas verksamhet, vilket utgör riksbehörighet enligt 27 § 3 punkten i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 20.9.2019.

31/19, D 10 19 01 30
Landskapslag om stöd för produktion av el från vindkraft, antagen av lagtinget 29.5.2019 (ÅFS 84/2019).

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen inrättas ett nytt stödsystem för produktion av el från vindkraft. Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om produktionsstöd för el (ÅFS 31/2013). Den upphävda lagen ska dock fortsatt tillämpas på de produktionsstöd som beviljats med stöd av den lagen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen hör näringsverksamhet i huvudsak till landskapets lagstiftningsbehörighet. Av detta följer att näringsutövning liksom stöd till näringslivet på Åland till dessa delar regleras genom landskapslagstiftning. Landskapslagen berör även natur- och miljövård, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen.

Enligt landskapslagen godkänns de elproducenter som berättigas till produktionsstödet för el enligt ett anbudsförfarande. Offentlig upphandling, som därmed berörs av landskapslagen, är ett rättsområde som inte omnämns i 4 eller 5 kapitlet i självstyrelselagen vilka reglerar fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet. Offentlig upphandling berör dels rättsområdet främjande av konkurrens, dels är det fråga om förvaltningsförfarande. Enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörigheten i fråga om främjande av konkurrens. Lagstiftningsbehörigheten beträffande förvaltningsförfarande är beroende av vem den upphandlande enheten är. Enligt vedertagen praxis har den upphandlingsverksamhet som utförs av myndigheter som hör till landskapets behörighet ansetts utgöra landskapsbehörighet. Det anbudsförfarande som beskrivs i landskapslagen föranleder inte heller i övrigt några anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Landskapslagens 14 § berättigar landskapsregeringen att av en elproducent och en systemansvarig stamnätsinnehavare få den information och utföra de inspektioner som krävs för tillsynen enligt landskapslagen och Europeiska unionens gällande bestämmelser om stöd som är förenliga med den inre marknaden. Med anledning härav konstateras att i landskapets behörighet även ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Grundlagens 22 § förpliktar det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. I landskapslagen har dock inte intagits några bestämmelser som anger

hur dessa rättigheter beaktas. Särskilt noteras att det skydd som hemfriden enligt grundlagens 10 § åtnjuter inte beaktats (jmf. bestämmelsen i 45 § i rikets lag om stöd till produktion av el från förnybara energikällor, FFS 1396/2010, nedan rikslagen). Landskapslagens 14 § utgör härvid en behörighetsöverskridning. I konsekvens med att 14 § förordnas att förfalla bör även 17 § förordnas att förfalla, eftersom i den har intagits en hänvisning till 14 §.

Bestämmelsen i landskapslagens 16 § 3 mom. om landskapsregeringens rätt att lämna ut uppgifter överensstämmer i sak med motsvarande bestämmelser i rikslagens 44 §. Beträffande landskapslagens 16 § 3 mom. 2 punkt konstaterar Ålandsdelegationen att förhållandet till utländska makter enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt utgör 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.

Ålandsdelegationen konstaterar att i landskapslagen inte intagits några besvärsbestämmelser. Härvid blir bestämmelserna i självstyrelselagens 25 och 26 § tillämpliga beträffande besvär över landskapsregeringens beslut. Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt utgör rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott riksbehörighet. Bestämmelsen i landskapslagens 18 § om verkställighet av beslut kan såsom i sak överensstämmande med motsvarande bestämmelser i rikslagen enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

I landskapslagen ingår ett flertal delegeringsbestämmelser. Med beaktande av den reglering som härvid finns i landskapslagen kan dessa delegeringsstadganden inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter och uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsmedel samt straff kan med stöd av 18 § 25 och 26 punkterna i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger, förutom beträffande landskapslagens 14 och 17 §. De felaktiga stadgandena inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 6.9.2019:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 7.8.2019 nr VN/4551/2019.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om stöd för produktion av el från vindkraft. Landskapslagen innehåller bestämmelser om ett stödsystem för produktion av el från vindkraft. Erhållandet av produktionsstöd förutsätter att elproducenter och deras vindkraftverk uppfyller kraven för anbudsförfarandet. Med lagstiftningen eftersträvas klimatvänlig elproduktion samt modernisering av vindkraftsparken.

Lagstiftningen berör huvudsakligen regleringen av en viss näringsverksamhet, elproduktionen och energiförsörjningen.

Landskapslagen reglerar rätten till finansiellt stöd. Grunden för stödsystemet är ett konkurrensutsatt anbudsförfarande. Landskapslagen berör även landskapsregeringen.

Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av de undantag som stadgas i 11 §, 27 § 2, 4, 9, 12–15, 17–19, 26, 27, 29–34, 37 och 40 punkten samt 29 § 1 mom. 3–5 punkten, dock så att även lagtinget har behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som avses i de nämnda punkterna. De nämnda undantagen blir inte tillämpliga i detta fall. Näringsutövning liksom stöd till näringslivet på Åland till dessa delar regleras genom landskapslagstiftning. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar.

Utgångspunkten är således att landskapslagen gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Högsta domstolen noterar dock att stödsystemet baserar sig på ett konkurrensutsatt anbudsförfarande. Det berör dels rättsområdet främjande av konkurrens och dels är det fråga om förvaltningsförfarande. Riket har enligt 27 § 10 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om främjande av konkurrens. Lagstiftningsbehörigheten beträffande förvaltningsförfarande är i sin tur beroende av vem den upphandlande enheten är (18 § 1 och 4 punkten samt 27 § 3 punkten självstyrelselagen).

Högsta domstolen har i ett utlåtande år 1994 konstaterat att det i landskapslagstiftning beträffande offentlig upphandling inte ingick sådana bestämmelser av rikslagstiftningsnatur som avses i 27 § 10 punkten självstyrelselagen, fastän lagstiftningen även gällde främjande av konkurrens. I ett utlåtande år 2017 har Högsta domstolen med hänvisning till ett utlåtande år 2007 konstaterat att syftet med regleringen av offentlig upphandling är att effektivera användningen av allmänna medel och samtidigt öppna marknaden för of-

fentlig upphandling inom hela Europeiska unionen för konkurrens från andra medlemsstater. EU-regleringen av offentlig upphandling bidrar till målen för Europeiska unionens inre marknad samt unionens övriga mål. Fastän den EU-rättsliga regleringen har utvecklats och den är dynamisk till sin natur, har syftet med regleringen av offentliga upphandlingar i princip varit det samma ända från början. Det kan dock uppstå behov av att ompröva en fråga som avgjorts tidigare även vad beträffar lagstiftningsbehörigheten. Fastän regleringen av offentliga upphandlingar har utvecklats ytterligare under senare tid, har upphandlingsförfarandets konkurrensrättsliga dimensioner dock inte förändrats på ett sådant sätt som skulle ge anledning att ompröva lagstiftningsbehörigheten i fråga (se Högsta domstolens utlåtande OH2017/134 gällande Ålands lagtings beslut 31.5.2017 om antagande av landskapslag om tillämpning på Åland av rikslagar om offentlig upphandling och landskapslag om Upphandlingsinspektionen).

I den föreliggande landskapslagen används ett anbudsförfarande för att godta elproducenter och vindkraftverk för stödsystemet. Med beaktande av det ovan anförda anser Högsta domstolen att det förfarande som används som grund för stödsystemet inte ger anledning till att ändra den ovannämnda utgångspunkten gällande lagstiftningsbehörigheten. Denna tolkning motsvarar även tidigare, vedertagen praxis beträffande upphandlingsförfarande.

Trots att de angelägenheter som landskapslagen reglerar hör till landskapets lagstiftningskompetens i sig bör det vid lagstiftningsgranskningen dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Enligt 14 § landskapslagen har landskapsregeringen rätt att utföra de inspektioner som krävs för tillsynen enligt landskapslagen ifråga och enligt Europeiska unionens gällande bestämmelser. Landskapsregeringen har enligt samma paragraf även rätt att få information.

Enligt 10 § 1 mom. grundlagen är vars och ens hemfrid tryggad. Enligt paragrafens 3 mom. kan genom lag bestämmas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna skall kunna tryggas eller för att brott skall kunna utredas. I landskapslagen finns inga begränsningar beträffande rätten att utföra inspektioner. Enligt grundlagsutskottets praxis bör man vid lagstiftning beträffande inspektioner beakta bestämmelserna om skyddet för hemfrid. Förslaget är av betydelse också med avseende på skyddet för privatlivet i artikel 8 i Europakonventionen och artikel 7 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Även om skyddet i 10 § 1 och 3 mom. grundlagen inte direkt tillämpas på affärs- och andra liknande företagslokaler, har grundlagsutskottet konstaterat att Europadomstolen har tolkat skyddet för vars och ens hem i artikel 8 i Europakonventionen som att det i vissa fall också täcker in affärslokaler (GrUU 36/2009 rd och GrUU 5/2010 rd). Enligt 22 § grundlagen skall det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Med hänsyn härtill uppfyller 14 § i den nu föreliggande landskapslagen inte de krav som riksdagens grundlagsutskott i sin praxis har uppställt beträffande inspektioner i affärs-

och andra liknande företagslokaler. Paragrafen förbjuder heller inte inspektioner på en plats som omfattas av hemfriden. Om avsikten är att inspektioner ska få göras i hemfridsskyddade lokaler, måste villkoren för befogenheterna uppfylla kraven i 10 § 3 mom. grundlagen och vara tydligt preciserade. Även till den del 14 § landskapslagen ger landskapsregeringen möjlighet att få information av en elproducent och en systemansvarig stamnätsinnehavare, är bestämmelsen opreciserad med beaktande av 10 § grundlagen. På basis av lagrummet är det öppet hurdan information som avses. Det bör observeras att enligt 10 § 1 mom. grundlagen utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag.

På ovannämnda grunder anser Högsta domstolen att 14 § landskapslagen utgör en behörighetsöverskridning och att den bör förordnas att förfalla. Eftersom det i lagens 17 § har intagits en hänvisning till 14 §, bör även 17 § förordnas att förfalla.

Till övriga delar anser Högsta domstolen att det med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda anser Högsta domstolen att 14 § och 17 § landskapslagen om stöd för produktion av el från vindkraft ska förordnas att förfalla.

Högsta domstolen anser att den granskade landskapslagen till övriga delar faller inom landskapets behörighet.

Landskapslagen uppfyller sitt syfte även utan de lagrum som föreslås att förordnas att förfalla. Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att landskapslagen till övriga delar träder i kraft.

Republikens presidents beslut 20.9.2019.

Nr 32/19, D 10 19 01 31 – D 10 19 01 35
1. Landskapslag om ändring av körkortslagen för Åland, 2. landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning av fordonslagen, 3. landskapslag om ändring av vägtrafiklagen för landskapet Åland, 4. landskapslag om ändring av landskapslagen om besiktning och registrering av fordon, 5. landskapslag om ändring av trafikbrottslagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 12.6.2019 (ÅFS 91-95/2019).

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

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Bestämmande av körförbudstider överförs till alla delar från domstolen till polismyndigheten. En ny körkortskategori Tb införs, som berättigar innehavaren att köra en ny typ av

långsamtgående fordon, traktorbilar. Giltighetstiden för ett körkort förenat med villkor om alkolås förlängs. Trafikbrottslagen kompletteras med en ny paragraf med straffstadganden för den som underlåter att föra ett ändrat fordon till ändringsbesiktning eller en fordonskombination till kopplingsbesiktning, underlåter att registrera ett fordon på Åland trots att ägaren eller innehavaren har sin permanenta bosättningsort i landskapet eller bryter mot kravet på användning, fastsättning eller skötsel av registreringsskyltar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten gällande landskapets myndigheter, allmän ordning och säkerhet, vägtrafik samt näringsverksamhet tillkommer landskapet helt eller till de delar landskapslagarna reglerar enligt 18 § 1, 6 ,21 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland. I landskapets behörighet gällande vägtrafik ingår bland annat rätten att lagstifta om körkort och om förarutbildning inklusive när ett utländskt körkort är giltigt på Åland. Bestämmelserna om körförbud bör anses som ett i 18 § 26 punkten i självstyrelselagen avsett tvångsmedel som närmast hänför sig till rättsområdena allmän ordning och säkerhet samt vägtrafik, och därmed kan innefattas i landskapsregleringen. Körförbudet är en särskild påföljd i avsikt att förhindra nya brott.

I körkortslagen för landskapet Åland görs ändringar som innebär att bestämmande av körförbudstider till alla delar överförs från domstolen till polisen. I rikslagstiftningen har detta möjliggjorts genom ändringar i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot samt körkortslagen. Genom ändringarna utvidgades det faktiska användningsområdet för bötesförfarandet genom att behörigheten att förelägga körförbudspåföljder till alla delar överförts till polisen. Till följd av ändringen kan rattfylleri behandlas i bötesförfarande. Körförbud meddelas i ett administrativt förfarande utifrån ett fällande avgörande.

Med anledning av dessa ändringar konstaterar Ålandsdelegationen att enligt 27 § 22 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i lagens 18 § 25 punkt. Jämlikt sist nämnda lagrum utgör beläggande med straff och storleken av straff landskapsbehörighet inom rättsområden som enligt självstyrelselagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt utgör rättskipning med beaktande av vad som stadgas i 25 och 26 §; förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott riksbehörighet.

Beträffande detta anförde Högsta domstolen i utlåtande 2.6.2017 (OH 2017/90) över Ålands lagtings beslut 13.3.2017 om antagande av bl.a. landskapslagen om ändring av ordningslagen för landskapet Åland följande:

”Enligt 27 § 22 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i den ovann ämnda 18 § 25 punkten i samma lag. Rikets behörighet i fråga om straffrätt omfattar entydigt straffrättens allmänna del. Till straffrättens allmänna del hör bland annat brottsbegreppet och påföljderna. Motiven innehåller dock ett konstaterande att landskapet är ”bundet av de allmänna stadgandena i strafflagen som för närvarande finns i 1-8 kap.” (RP 73/1990 rd s. 69)
I 18 § landskapslagen om ändring av ordningslagen för landskapet Åland ingår enligt rubriken ”Allmänna bestämmelser om ordningsbot”. Enligt 1 mom. paragrafen ska inom

landskapets behörighet bestämmelserna i 2 a kap. 8 § samt 7 kap. 3 a och 3 b § i strafflagen (FFS 39/1889) samt 1 § och 3 § 1 mom. i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot (FFS 754/2010) tillämpas i den lydelse de har när denna lag träder i kraft.

Den lag om föreläggande av böter och ordningsbot (FFS 754/2010) som riksdagen antog 2010 har genom lagen om införande av lagstiftning för en reform av handläggningen av brottmål utanför domstolarna (FFS 983/2016) trätt i kraft 1.12.2016. Samtidigt har även bland annat de ovannämnda stadgandena i strafflagen ändrats genom lag om ändring av strafflagen (FFS 985/2016).

Ändringarna i rikets lagstiftning gäller till stor del själva förfarandet i samband med föreläggande av böter och ordningsbot och ingår därmed i rättsområdet för rättskipning. Riket har lagstiftningsbehörighet på detta område med stöd av 27 § 23 punkten självstyrelselagen."

Med stöd av det ovan nämnda förenar sig Ålandsdelegationen i det som anförs i ladskapsregeringens lagförslag nr 23/2018-2019 om att rikets lag om föreläggande av böter och ordningsbot utgör riksbehörighet, varvid ändringarna i den även gäller på Åland, men för att den åländska polismyndigheten ska kunna ta över Ålands tingsrätts körkortsärenden förutsätts ändringar i den åländska körkortslagen. I detta avseende föranleder ändringarna av körkortslagen inte några anmärkningar från delegationens sida. Stadganden av rikslagstiftningsnatur kan jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag. I regeringens proposition gällande ändringar av rikslagstiftningen (RP 103/2017 rd) har intagits synpunkter som argument för att de aktuella ändringarna uppfyller kraven i grundlagens 21 §. Betydelsefullt i detta sammanhang är att bötesförfarande endast kan användas om den misstänkte uttryckligen samtycker till att ärendet avgörs i ett sådant förfarande och avstår från sin rätt till muntlig behandling. Kraven på erkännande av gärningen och godkännande av den påföljd som föreläggs för den stryks som villkor för användning av bötesförfarandet. Som motvikt till ändringarna som gäller samtycke ges alla misstänkta till skillnad från nuläget möjlighet att anföra besvär hos domstolen över förelägganden som utfärdats på grund av samtycket utan begränsning av besvärsgrunderna. Denna rätt ska vara oberoende av om den misstänkte har erkänt gärningen eller inte i samband med bötesförfarandet. Polisen kan meddela alla körförbud administrativt efter att det först konstaterats i domstol eller i bötesförfarande att föraren gjort sig skyldig till ett visst trafikbrott. Körförbudsförfarandet ska basera sig direkt på ett sådant tillräknande, och i polisens behörighet ingår inte straffrättslig bedömning av den gärning som körförbudet baserar sig på. Det är även väsentligt att behörigheten att meddela körförbud blir kvar hos en myndighet och att rättskyddet för den person som berörs av beslutet om körförbud tillgodoses på behörigt sätt.

På polismyndighetens beslut tillämpas förvaltningslagens bestämmelser om förvaltningsbeslut, den som berörs av beslutet ska höras och får begära omprövning av beslutet samt vidare söka ändring hos förvaltningsdomstolen i det beslut som meddelats med anledning av omprövningsbegäran. Lagen ska även i fortsättningen ha klara bestämmelser om körförbud och grunderna för det. Om tillgodoräknandet av ett trafikbrott upphävs när ändring söks under straffprocessen, ska körförbudsmyndigheten på eget initiativ bestämma att körförbudet upphör. Med beaktande av speciellt dessa ovannämnda synpunkter har rikslagstiftningen kunnat behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Ändringarna i körkortslagen för landskapet Åland motsvarar i detta avseende ändringarna i rikets körkortslag, varför de inte föranleder anmärkningar i behörighetsavseende. Bestämmelsen om överklagande i 70 § i sist nämnda landskapslag överensstämmer med 25 § och 26 § i självstyrelselagen.

Ett delegeringsstadgande har intagits i körkortslagens 48 § 4 mom. Med beaktande av den reglering som finns i nämnda moment kan denna delegering inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter, och uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet 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 bestämmelserna om traktorbilar i de övriga landskapslagarna förutsätter att landskapslagen om ändring av landskapslagen om tillämpning av fordonslagen träder i kraft, eftersom det i den finns en definition av begreppet traktorbil, nämligen att med traktorbil i landskapslagen avses med vissa avvikelser det som i rikets fordonslag benämns som lätt bil.

Republikens presidents beslut 20.9.2019.

Nr 35/19, D 10 19 01 38
Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn, antagen av lagtinget 9.9.2019 (ÅFS 101/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 26.9.2019:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en blankettlag, enligt vilken rikets lag om kontroll av brottslig bakgrund hos frivilliga som deltar i verksamhet bland barn (FFS 148/2014, nedan rikslagen) med vissa avvikelser görs tillämplig i landskapet. Ändringar i rikslagen ska tillämpas på Åland från att de träder i kraft i riket. Enligt rikslagen kan brottslig bakgrund hos frivilliga som

arbetar med barn kontrolleras med hjälp av uppgifter från straffregistret. Regleringen motsvarar i allt väsentligt lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (FFS 504/2002), som antogs av lagtinget som blankettlag 17.9.2003.

Lagstiftningsbehörigheten:

Syftet med rikslagen är enligt 1 § att skydda minderårigas personliga integritet och på så sätt främja och trygga deras uppväxt, utveckling och välfärd. Enligt rikslagens 5 § 1 mom.1 punkt har en organisatör av frivilliguppdrag rätt att av Rättsregistercentralen begära ett straffregisterutdrag avseende en frivillig, om organisatören avser att tilldela den frivillige ett uppdrag som regelbundet och i väsentlig grad består i undervisning, handledning, vård och omsorg av eller annan samvaro med en minderårig. Landskapslagen berör härigenom rättsområdena socialvård, som även innefattar barnskydd, undervisning och ungdomsarbete, vilka utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 13 och 14 punkter. Enligt 18 § 1 och 4 punkterna i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och myndigheter och inrättningar som lyder under den samt om kommunernas förvaltning och tjänsteinnehavare.

Riket har enligt 27 § 30 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården. Likaså har riket enligt 27 § 21 punkten lagstiftningsbehörigheten i fråga om arbetsrätt med undantag för tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda.

Rikslagens 4 § beskriver åtgärder som en organisatör av frivilliguppdrag ska vidta för att trygga minderårigas personliga integritet, medan lagens 5 § reglerar en sådan organisatörs rätt att av Rättsregistercentralen begära straffregisterutdrag. Med en organisatör av frivilliguppdrag avses enligt rikslagens 3 § 1 punkt en registrerad förening, stiftelse eller någon annan privaträttslig eller offentligrättslig juridisk person eller en enskild näringsidkare, i vars namn den till minderåriga riktade verksamhet anordnas som frivilliguppdraget avser. Enligt självstyrelselagens 27 § 8 punkt har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om stiftelser, bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar samt bokföring och enligt 27 § 41 punkt beträffande andra än i paragrafen särskilt nämnda privaträttsliga angelägenheter, om de inte direkt hänför sig till ett rättsområde som enligt lagen hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning ingår det i landskapets behörighet att reglera även sådana organisationers verksamhet inom sektorer som utgör landskapsbehörighet.

Rikslagen reglerar skyldigheten och förutsättningarna för att genom utdrag ur straffregistret kontrollera en eventuell brottslig bakgrund hos frivilliga som arbetar med barn. Enligt 27 § 22 och 23 punkterna i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt och rättskipning med vissa undantag som det nu inte är fråga om. Med stöd av dessa lagrum faller regleringen av straffregister inom rikets behörighet.

Landskapslagen reglerar till väsentliga delar rättsområden som utgör landskapsbehörighet. Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Den i landskapslagen angivna skyldigheten att uppvisa ett straffregisterutdrag kan uppfattas som intrång i vissa grundlagsskyddade fri- och rättigheter, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 1 mom. i självstyrelselagen. Enligt grundlagens 7 § 3 mom. får den personliga integriteten inte kränkas utan laglig grund. Bestämmelsen i 10 § 1 mom. i grundlagen skyddar vars och ens privatliv, heder och hemfrid, samt föreskriver att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Eftersom landskapslagen gäller dels skyldigheten att uppvisa ett straffregisterutdrag som erhållits från Rättsregistercentralen i riket, dels behandlingen av registerutdraget, är rikets personuppgiftslagstiftning härvid tillämplig även i landskapet. Med anledning av den förestående tillämpningen av 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) 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, över lag 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. I princip räcker det härvid 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 påpekar 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 tidigare 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). Uppgifter om brottslig gärning, straff och annan påföljd för ett brott utgör känsliga personuppgifter.

De ingrepp som genom landskapslagen görs i vissa individers grundläggande fri- och rättigheter görs i avsikt att skydda andra individers grundläggande fri- och rättigheter. Dessa intressen bör avvägas mot varandra. Enligt regeringens proposition till rikslagen (RP 149/2013 rd) syftar regleringen till, förutom det som nämns i rikslagens 1 §, att även minska risken för att barn i frivilligverksamhet ska utsättas för sexuella övergrepp, våld eller lockas till att prova droger. Dessa syften har ett klart samband med rätten till personlig integritet och trygghet som garanteras alla i 7 § 1 mom. i grundlagen. Betydelsefull är också bestämmelsen i 19 § 3 mom. i grundlagen om att det allmänna ska stödja dem som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Finland har dessutom i internationella fördrag och bestämmelser förbundit sig att skydda barn mot våld och bruk av droger samt mot alla former av sexuell exploatering och sexuella övergrepp. Enligt grundlagsutskottet kan det därmed anses föreligga godtagbara och vägande skäl för regleringen (GrUU 37/2013 rd).

Med avseende på proportionalitetsprincipen konstaterade grundlagsutskottet att förfarandet för kontroll av straffregister har avgränsats till att gälla sådana uppdrag i frivilligverksamhet som regelbundet och i väsentlig grad innebär personlig kontakt med en minderårig, ensam eller under sådana förhållanden där den minderåriges personliga integritet inte rimligen kan tryggas, trots åtgärder som avses i 4 §. Med tanke på proportionalitetskravet är det viktigt att begäran om straffregisteruppgifter förutsätter den frivilliges samtycke. I straffregisterutdraget antecknas endast uppgifter om brott som har betydelse med tanke på syftet med regleringen och som räknas upp i 6 § 2 mom. i straffregisterlagen. I lagen finns också bestämmelser om tystnadsplikt och om att straffregisterutdraget utan dröjsmål ska överlämnas till den som utdraget gäller efter det att ärendet har behandlats. Grundlagsutskottet hade inget att anmärka mot regleringen, som behandlades i vanlig lagstiftningsordning (GrUU 37/2013 rd).

Ålandsdelegationen noterar att landskapslagen inte innehåller några från rikslagen avvikande bestämmelser med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, varför landskapslagen med beaktande av det som anförs ovan inte förleder några anmärkningar i fråga om dessa.

Straffbestämmelserna i landskapslagens 3 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen

Genom landskapslagen implementeras inom dess tillämpningsområde Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi i landskapslagstiftningen. Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har Ålandsdelegationen och justitieministeriet 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 landskapslagen inte inkommit med en i överenskommelsen avsedd bedömning.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Ålands stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 8.11.2019.

Nr 36/19, D 10 19 01 36 – D 10 19 01 37
1. Landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet och 2. Landskapslag om ändring av 4 § landskapslagen om tillämpning på Åland av hälsoskyddslagen, antagna av lagtinget 26.9.2019 (ÅFS 110-111/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 26.9.2019:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen görs ändringar gällande styrelsen, myndighetschefen och prövningsnämnden vid Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (nedan ÅMHM). En följdändring görs i landskapslagen om tillämpning på Åland av hälsoskyddslagen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt landskapslagens 1 § är ÅMHM en tillstånds- och tillsynsmyndighet underställd landskapsregeringen med uppgift att sköta myndighetsutövning enligt vad som bestäms i annan landskapslagstiftning. I paragrafen anges uttryckligen att ÅMHM även svarar för att veterinärvård tillhandahålls och ska sköta de uppgifter som enligt rikslagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos husdjur ska skötas av en kommunalveterinär. Med anledning härav konstateras att jämlikt 18 § 17 punkten i självstyrelselagen tillkommer landskapet lagstiftningsbehörighet i frågor gällande djurskydd och veterinärväsendet med undantag av ärenden gällande smittsamma sjukdomar hos husdjur, förbud mot införande av djur och djurprodukter samt förebyggande av införsel av växtförstörare till landskapet, vilka enligt 27 § 31-33 punkterna i nämnda lag hänförts till rikets behörighet. Enligt regeringens proposition till ny självstyrelselag (RP 73/1990 rd) hänförs även lagstiftningen om slakt- och köttbesiktning till veterinärväsendet. Frågan om livsmedelskvalitet har även anknytning till hälsovården, vilket område enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen hör till landskapets behörighet med vissa undantag. Beträffande förvaltningsbehörigheten anges i självstyrelselagens 30 § 9 punkt att de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna, ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag. Bestämmelserna i landskapslagens 1 § överensstämmer med ovan nämnda bestämmelser i självstyrelselagen.

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 27 § 21 punkten i självstyrelselagen hör arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda till rikets behörighet. Till rikets behörighet har enligt 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen hänförts arbetsavtal och sam-

arbete inom företag. Nu aktuell landskapslagstiftning berör inte rikets tjänstemän i landskapet eller landskapets och kommunernas privaträttsligt anställda arbetstagare eller den privata sektorn i landskapet, i fråga om vilka lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket.

Av uppdelningen av behörigheten framgår att landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar befogenhet att bestämma om tjänsteinnehavarnas rättigheter samt om deras anställningsvillkor. Till landskapets behörighet hör även att reglera bestämmelser om inrättande och indragning av tjänster. Bestämmelserna om förflyttning och omplacering av tjänstemän motsvarar bestämmelserna i annan landskapslagstiftning.

Bestämmelserna i landskapslagen om ÅMHM:s administration och personal har enligt Ålandsdelegationens uppfattning formulerats med beaktande av den ovan beskrivna behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen hör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag till rikets behörighet.

Vissa bestämmelser i landskapslagen tangerar de i grundlagen tryggade fri- och rättigheterna. Enligt grundlagens 80 § 1 mom. och självstyrelselagens 21 § 1 mom. ska bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter utfärdas genom lag. Detta gäller även grunderna för tjänstemännens rättsliga ställning.

Landskapslagens 10 § 3 mom. möjliggör för landskapsregeringen att skilja en ledamot eller ersättare i prövningsnämnden från uppdraget. Eftersom medlemskapet i prövningsnämnden utgör ett förtroendeuppdrag, anser Ålandsdelegationen att bestämmelsen inte strider emot grundlagens 80 § 1 mom. eller självstyrelselagens 21 § 1 mom. Med beaktande av att det är prövningsnämnden som i ÅMHM:s namn avgör tillståndsärenden anser Ålandsdelegationen att momentet inte är förenligt med bestämmelsen om god förvaltning i grundlagens 21 § 2 mom., särskilt då det i stadgandet inte anges några grunder för när skiljandet kan ske. Bestämmelsen utgör härvid en behörighetsöverskridning.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att hinder för ikraftträdandet av landskapslagarna inte föreligger, förutom beträffande landskapslagens 10 § 3 mom. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Tillämpningen av landskapslagen om ändring av 4 § landskapslagen om tillämpning på Åland av hälsoskyddslagen förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 11.11.2019:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 11.10.2019 nr VN/7146-7147/2019.

Utlåtande:

Begäran om utlåtande

Justitieministeriet har begärt utlåtande över de ifrågavarande landskapslagarna som helhet, men särskilt i fråga om förhållandet mellan landskapslagarna och en överenskommelseförordning på området för förhindrande av smittosamma djursjukdomar. Ministeriet har konstaterat att det finns en överenskommelseförordning om skötseln i landskapet Åland av förvaltningsuppgifter som rör kontroll av identifiering och registrering av djur (1540/2011). Således efterhörs Högsta domstolens ställningstagande till det om överenskommelseförordningen i enlighet med 32 § 2 mom. 3 meningen självstyrelselagen för Åland i tillräcklig utsträckning beaktats i den nya landskapslagstiftningen.

Ministeriet har anfört att landskapets förvaltningsbehörighet enligt 30 § 8 punkten (numera 9 punkten) självstyrelselagen genom förordningen har överflyttats till Statens ämbetsverk på Åland.

Allmänt

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit landskapslagar beträffande revidering av Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet. Syftet har varit att stärka styrelsens ställning vid myndigheten och ansvar för att leda myndigheten. Ändringarna gäller även myndighetschefen och prövningsnämnden vid samma myndighet.

Enligt 1 § landskapslagen om ändring av landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet är det fråga om en tillstånds- och tillsynsmyndighet som är underställd landskapsregeringen. Myndigheten har som uppgift att sköta myndighetsutövning enligt vad som bestäms i annan landskapslagstiftning. Därtill svarar myndigheten även för att veterinärvård tillhandahålls och den ska sköta de uppgifter som enligt rikslagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos husdjur ska skötas av en kommunalveterinär.

Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar och enligt 2 punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapets tjänstemän. Förutom vad beträffar veterinärvård baserar sig Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighets uppgifter på annan lagstiftning. Enligt 18 § 17 punkten självstyrelselagen tillkommer landskapet lagstiftningsbehörighet i frågor gällande djurskydd och veterinärväsendet med de undantag som stadgas i 27 § 31—33 punkten. Enligt de nämnda punkterna i lagens 27 § har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om smittsamma sjukdomar

hos husdjur, förbud mot införande av djur och djurprodukter samt förebyggande av införsel av växtförstörare till landet. Därtill stadgas det i 30 § 9 punkten självstyrelselagen att de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag.

Utgångspunkten är således att landskapslagen gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Förhållandet mellan överenskommelseförordningen och landskapslagarna

I fråga om överenskommelseförordningen om skötseln i landskapet Åland av förvaltningsuppgifter som rör kontroll av identifiering och registrering av djur (1540/2011) konstaterar Högsta domstolen att 1 § 1 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet om myndighetens uppgifter överensstämmer med 30 § 9 punkten självstyrelselagen. Den nämnda överenskommelseförordningen avviker i sin tur bara delvis från 30 § 9 punkten självstyrelselagen.

Enligt 32 § 2 mom. självstyrelselagen får en landskapslag som innebär ändring av en överenskommelseförordning till den del den avviker från överenskommelseförordningen inte tillämpas så länge förordningen är i kraft. På basis av det ovansagda verkar det enligt Högsta domstolen klart att överenskommelseförordningen om skötseln i landskapet Åland av förvaltningsuppgifter som rör kontroll av identifiering och registrering av djur som speciallagstiftning tillämpas även i fortsättningen gällande de uppgifter som uppräknas i den så länge förordningen är i kraft. Vid lagstiftningskontrollen enligt 19 § självstyrelselagen är detta inte problematiskt (se även Högsta domstolens utlåtande OH 2015/29 gällande Ålands lagtings beslut 23.1.2015 om antagande av landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om allmänt bostadsbidrag).

God förvaltning och rättsskyddsgarantierna inom förvaltningen

Trots att de angelägenheter som landskapslagarna reglerar hör till landskapets lagstiftningskompetens i sig bör det vid lagstiftningsgranskningen dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Såsom även Ålandsdelegationen har konstaterat i sitt utlåtande möjliggör 10 § 3 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet för landskapsregeringen att skilja en ledamot eller ersättare i prövningsnämnden från uppdraget. I stadgandet anges inga grunder för när skiljandet kan ske.

Enligt landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet avgörs vissa ärenden om tillstånd samt ändring och återkallande av sådana tillstånd i Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighets namn av prövningsnämnden.

Enligt 21 § 1 mom. grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt 2 mom. ska offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag.

Enligt lagens förarbeten (RP 309/1993 rd, s. 78) kan kravet på opartisk tjänsteverksamhet fogas till kravet i 21 § l mom. grundlagen på saklig behandling. Bestämmelsen i 21 § 2 mom. grundlagen innehåller ett krav på att rättsskyddsgarantierna inom lagskipningen och förvaltningen ska tryggas genom lag. I momentet räknar man upp de viktigaste elementen i en rättvis rättegång och i ett rättvist förvaltningsförfarande, dvs. offentlighet vid handläggningen, rätten att bli hörd, kravet på motiverade beslut och rätten att söka ändring. Förteckningen är inte avsedd att vara uttömmande.

Vid sidan av materiella krav förutsätter 21 § grundlagen vissa institutionella garantier för myndighetsutövningen. Högsta domstolen anser att till exempel myndighetsutövningens opartiskhet samt myndighetens oavhängighet i sitt beslutsfattande kan anses som en del av vars och ens rätt att på behörigt sätt få sitt ärende behandlat. Med tanke på de kompetenser som prövningsnämnden har i vissa tillståndsärenden blir ledamöternas rättsliga ställning öppen och osäker i det fall landskapsregeringen vill skilja en ledamot från uppdraget. Detta är relevant åtminstone med tanke på myndighetsutövningens oavhängighet.

Visserligen begränsas landskapsregeringen rätt att skilja en ledamot eller ersättare i prövningsnämnden från uppdraget av allmänna förvaltningsrättsliga rättsprinciper. Enligt 21 § 2 mom. grundlagen ska garantier för en god förvaltning dock tryggas genom lag.

I lagstiftningen bör finnas kriterier eller förutsättningar för när beslut om skiljandet från uppgiften kan fattas. På det sätt som konstaterats ovan saknas dylika i 10 § 3 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet. Bestämmelsen utgör härmed en behörighetsöverskridning.

På ovannämnda grunder anser Högsta domstolen att 10 § 3 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet utgör en behörighetsöverskridning och att den bör förordnas att förfalla.

Andra frågor

Till övriga delar anser Högsta domstolen att det med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda anser Högsta domstolen att 10 § 3 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet ska förordnas att förfalla.

Högsta domstolen anser att de granskade landskapslagarna till övriga delar faller inom landskapets behörighet. Tillämpningen av landskapslagen om ändring av 4 § landskapslagen om tillämpning på Åland av hälsoskyddslagen förutsätter att även landskapslagen om ändring av landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet träder i kraft.

Landskapslagen om ändring av landskapslagen om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet uppfyller sitt syfte även utan det lagrum som föreslås att förordnas att förfalla. Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att landskapslagen till övriga delar träder i kraft.

Republikens presidents beslut 29.11.2019.

Nr 37/19, D 10 19 01 39 – D 10 19 01 45
1. Landskapslag om medieavgift, 2. Landskapslag om ändring av landskapslagen om radio- och televisionsverksamhet, 3. Landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om kommunalskatt för näringsverksamhet, 4. Landskapslag om ändring av landskapslagen om kommunalskatt för gårdsbruk, 5. Landskapslag om ändring av 9 § kommunalskattelagen för landskapet Åland, 6. Landskapslag om ändring av 6 § landskapslagen om landskapets finansförvaltning och 7. Landskapslag om ändring av 56 § 1 mom. räddningslagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 9.9.2019 (ÅFS 103-109/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 26.9.2019:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

I landskapslagen finns bestämmelser om en årlig medieavgift, som fysiska personer och samfund ska betala till landskapet. Medieavgiften ska bestämmas och debiteras i samband med verkställandet av inkomstbeskattningen. Enligt landskapslagen ska de medel som uppburits som medieavgift användas för finansieringen av den allmännyttiga verksamheten vid Ålands Radio och Tv Ab. I landskapslagen föreskrivs om aktiebolagets ansvar för den allmännyttiga radio- och televisionsverksamheten på Åland, i vilket även ingår att vidareförmedla varningsmeddelanden till allmänheten. I de övriga landskapslagarna görs av landskapslagen föranledda ändringar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Medieavgiften ersätter den licensavgift som uppburits för innehav av televisionsmottagare. I motsats till licensavgiften ska medieavgiften uppbäras av alla i landskapslagen beskrivna fysiska personer och samfund, oberoende av om de innehar en televisionsmottagare eller inte. Medieavgiften ska debiteras alla avgiftsskyldiga oberoende av om de använder eller har möjlighet att använda den public service som ska tillhandahållas av Ålands Radio och Tv Ab. Medieavgiften förutsätter således inte någon direkt motprestation av landskapet. Medieavgiften är uppbyggd på samma sätt som den rundradioskatt som uppbärs i riket enligt lagen om rundradioskatt (FFS 484/2012, nedan rikslagen).

Skyldigheten att betala medieavgift förutsätter att personen har sin hemkommun på Åland. Enligt landskapslagens 4 § ska medieavgiften bestämmas och debiteras i samband med verkställandet av inkomstbeskattningen i enlighet med det som föreskrivs om rundradioskatten i lagen om beskattningsförfarande (FFS 1558/1995). Medieavgift för samfund påförs dock separat från samfunds inkomstskatt. För uppbörden av medieavgiften ska gälla det som föreskrivs om rundradioskatten i lagen om förskottsuppbörd (FFS 1118/1996) och lagen om skatteuppbörd (FFS 11/2018). Det som i lagen om skatteredovisning (FFS 532/1998) föreskrivs om redovisning av rundradioskatten till staten ska på motsvarande sätt gälla vid redovisning av medieavgiften till landskapet. Vid tillämpningen av landskapslagen gäller det som föreskrivs om beskattningshandlingarnas och beskattningsuppgifternas offentlighet i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (FFS 1346/1999). Medieavgiften ska alltså debiteras i samband med verkställandet av inkomstbeskattningen och ska liksom inkomstskatten tas ut vid förskottsuppbörden. Med beaktande av medieavgiftens natur och det förfarande som gäller för debiteringen och uppbörden av den anser Ålandsdelegationen att medieavgiften, trots dess benämning, utgör en i 18 § 5 punkten i självstyrelselagen avsedd landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet. I enlighet härmed anges i rikslagens 1 § 2 mom. att lagen inte ska tillämpas på fysiska personer eller samfund som har sin hemkommun i landskapet Åland, eftersom rundradioskatten inte utgör riksbehörighet. Med anledning av de ändringar som görs i de landskapslagar som berör kommunalbeskattningen konstateras att även kommunerna tillkommande skatter utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 5 punkt.

Enligt 18 § 1 och 20 punkterna i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt om postväsendet och rätten att utöva rundradio- och televisionsverksamhet med de begränsningar som följer av 27 § 4 punkten. Enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9a kap. Landskapets behörighet innefattar även rätten att bestämma om villkoren för utsändande och mottagande av radio- och televisionsprogram.

Vid lagstiftningskontrollen bör även tas ställning till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och grundlagen, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen.

Enligt 81 § 1 mom. i grundlagen bestäms om statsskatt genom lag, som ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd. Detta krav gäller även beträffande landskapet och kommunerna tillkommande skatter. Enligt grundlagsutskottets vedertagna praxis ska skattskyldighetens omfattning entydigt framgå av skattelagen. Lagbestämmelserna måste vara så exakta att de lagtillämpande myndigheterna har bunden prövning när det gäller att bestämma skattens storlek (se härom närmare Högsta domstolens utlåtande 15.6.2018, OH 2018/119). Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfyller landskapslagen dessa grundlagens krav på skattelagstiftningen.

Enligt grundlagens 12 § 1 mom. har var och en yttrandefrihet. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag. Yttrandefriheten är främst relevant i samband med reglering av ett koncessionssystem som ger rätt till televisions- eller radioverksamhet. Även om regleringen av koncessionssystemet inte direkt är föremål för denna lagstiftning, utan Ålands Radio och TV Abs allmännyttiga uppdrag och hur det ska finansieras, så kan det noteras att de rättigheter som tryggas genom bestämmelsen om yttrandefrihet också gäller rundradio- och kabelsändningsverksamhet. I riket har den etablerade synen varit att det viktigaste målet för den allmännyttiga rundradioverksamheten har varit att trygga individens yttrandefrihet enligt 12 § i grundlagen (RP 13/2017 rd s.9). Enligt landskapslagens 1 § ska medieavgiften finansiera radio och tv i allmänhetens tjänst på Åland, och främjar således yttrandefriheten.

I de rikslagar som enligt 4 § i landskapslagen görs tillämpliga på uppbörden av medieavgiften finns bestämmelser som enligt självstyrelselagens 29 § 1 mom. 5 punkt utgör riksbehörighet. Dessa bestämmelser kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Till rikets behörighet hör enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen bl.a. rättskipning, med beaktande av vad som stadgas i 25 och 26 § samt verkställighet av domar och straff. Rikslagarnas bestämmelser om indrivning och sökande av ändring överensstämmer med nämnda paragrafer.

I landskapslagen intas en skyldighet för Ålands Radio och TV Ab att förmedla till allmänheten sådana varningsmeddelanden som avses i 56 § 1 mom. 5 punkten i räddningslagen för landskapet Åland (ÅFS 106/2006). Denna bestämmelse berör räddningsväsendet, som utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen. Ålandsdelegationen konstaterar att befolkningsskyddet och beredskap inför undantagsförhållanden m.m. utgör riksbehörighet enligt 27 § 28 och 34 punkterna i självstyrelselagen. I fråga om de varningsmeddelanden som utgör riksbehörighet gäller riksbestämmelserna.

Ålandsdelegationen konstaterar att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet inte inkommit med en i överenskommelsen 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger. Tillämpningen av de övriga landskapslagarna förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 11.11.2019:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 16.10.2019 nr VN7137-7139/2019, VN 7141/2019, VN/7149/2019, VN/7150/2019 och VN/7154/2019.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom beslut antagit en landskapslag om medieavgift. Den licensavgift som uppburits för innehav av televisionsmottagare ersätts med en medieavgift. Syftet har varit att trygga finansieringen av public service. De medel som uppburits som medieavgift ska användas för finansieringen av den allmännyttiga verksamheten vid Ålands Radio och Tv Ab. Landskapslagen om medieavgift har föranlett följdändringar i flera andra landskapslagar.

Genom landskapslagen om medieavgift införs alltså en medieavgift. I lagförslaget har man utgått ifrån att medieavgiften ska anses utgöra antingen en avgift eller tilläggsskatt på inkomst.

Enligt den vedertagna definitionen är en skatt en penningprestation som inte utgör ersättning eller vederlag för förmåner eller tjänster som det allmänna har givit den betalningsskyldige. Kännetecknande för en skatt är vidare att den används för finansiering av statens utgifter. Också användningsändamålet är således relevant för definitionen av skattebegreppet (RP 1/1998 rd, s. 135).

Med beaktande av avgiftens natur, dess användningsändamål och det förfarande som gäller för debitering och uppbörd utgör den medieavgift som regleras i landskapslagen om medieavgift en tilläggsskatt på inkomst. Enligt 18 § 5 punkten självstyrelselagen 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 samt kommunerna tillkommande skatter. Enligt 18 § 20 punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet även i fråga om rätten att utöva rundradio- och televisionsverksamhet.

Utgångspunkten är således att landskapslagstiftningen i fråga gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens. Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Enligt 81 § 1 mom. Finlands grundlag bestäms om statsskatt genom lag, som ska innehålla bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och skattens storlek samt om de skattskyldigas rättsskydd. Enligt 121 § 3 mom. grundlagen har kommunerna beskattningsrätt. Bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och för hur skatten bestäms samt om de skattskyldigas rättsskydd utfärdas genom lag. Enligt grundlagsutskottets ve-

dertagna praxis ska skattskyldighetens omfattning entydigt framgå av skattelagen. Lagbestämmelserna måste vara så exakta att de lagtillämpande myndigheterna har bunden prövning när det gäller att bestämma skattens storlek (se t.ex. GrUU 67/2002 rd, GrUU 3/2003 rd, GrUU 36/2005 rd och GrUU 45/2005 rd; se även Högsta domstolens utlåtande OH 2018/119 gällande Ålands lagtings beslut 16.4.2018 om antagande av landskapslag om temporär ändring av fastighetsskattelagen för landskapet Åland). I detta fall framgår skattskyldighetens grunder och omfattning av landskapslagen på ett tillräckligt sätt.

På ovannämnda grunder och med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande anser Högsta domstolen att det inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagarna faller inom landskapets behörighet och att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagarna träder i kraft.

Republikens presidents beslut 29.11.2019.

Nr 40/19, D 10 19 01 46 – D 10 19 01 57
1. Landskapslag om socialvård, 2. Landskapslag om socialvårdens förvaltning och tillsyn på Åland, 3. Landskapslag om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård, 4. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av barnskyddslagen, 5. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av familjevårdarlagen, 6. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om service och stöd på grund av handikapp, 7. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om tolkningstjänst för handikappade personer, 8. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda, 9. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård, 10. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om privat socialservice, 11. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd och 12. Landskapslagen om ändring av landskapslagen om skyddshem, antagna av lagtinget 16.9.2019 (ÅFS 12-23/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.11.2019:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Socialvårdslagen ersätter rikets tidigare socialvårdslag (FFS 710/1982), som varit gällande i landskapet som blankettlag.

Socialvårdslagen är en allmän lag genom vilken socialvårdstjänster i första hand ska tryggas. Socialvårdslagen reglerar kommunernas skyldighet att ordna socialvård. Socialvården omfattar främjande av social trygghet och välfärd samt de uppgifter och den ser-

vice inom socialvården som föreskrivs i den allmänna lagstiftningen och speciallagstiftningen. Avsikten är att socialvårdslagen ska fungera som den primära lagen på basen av vilken socialvård och socialservice i första hand ska tillhandahållas, medan en omfattande speciallagstiftning fortsättningsvis gäller i de fall då socialservice enligt socialvårdslagen inte är tillräcklig för den enskilde. Bestämmelser om förebyggande barnskydd och öppenvård som nu finns i barnskyddslagen flyttas till socialvårdslagen. En särskild lag reglerar socialvårdens förvaltning och tillsyn. I landskapslagen om hälso- och sjukvård intas nya bestämmelser om samarbetet mellan Ålands Hälso- och sjukvård och den kommunala socialvården. De ändringar som i övrigt görs i speciallagstiftningen är främst av teknisk natur.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare och socialvård.

Den nu aktuella landskapslagstiftningen har även beröringspunkter med hälso- och sjukvården, och reglerar samarbetet mellan den kommunala socialvården och Ålands hälso- och sjukvård.

Enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande hälso- och sjukvården landskapet med de undantag som stadgas i lagens 27 § 24, 29 och 30 punkter. Enligt nämnda punkter har lagstiftningsbehörigheten förbehållits riket i fråga om administrativa ingrepp i den personliga friheten, smittsamma sjukdomar hos människor, kastrering och sterilisering, avbrytande av havandeskap, konstbefruktning, rättsmedicinska undersökningar, behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården, apoteksväsendet, mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen samt framställning av gifter och fastställande av deras användningsändamål. Den offentliga hälso- och sjukvården i landskapet tillhandahålls enligt 2 § i landskapslagen om hälso- och sjukvård (ÅFS 114/2011) av myndigheten Ålands hälso- och sjukvård, som är underställd landskapsregeringen. Landskapsregeringen handhar den allmänna styrningen och övervakningen av Ålands hälso- och sjukvård. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt landskapets tjänsteinnehavare tillkommer landskapet enligt självstyrelselagens 18 § 1 och 2 punkter.

Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s. 66) innefattar 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.

Trots att landskapslagstiftningen gäller socialvården berör den även områden som utgör riksbehörighet. Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Med stöd av nämnda lagrum och 31 § i självstyrelselagen kan även statliga myndigheter påföras uppgifter inom gränserna för sin allmänna behörighet.

Enligt självstyrelselagens 27 § 7 och 23 punkter hör äktenskap och familjeförhållanden, barns rättsliga ställning och adoption samt rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff till rikets behörighet. På grund härav utgör en del av de i socialvårdslagens 14 § nämnda områdena som ska ingå i den kommunala socialservicen riksbehörighet, och i paragrafen hänvisas även till rikslagstiftning. Enligt självstyrelselagens 27 § 21 punkt hör även arbetsrätt, med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda, till rikets behörighet. Även arbetsavtal, med de undantag som beträffande läroavtal följer av 18 § 14 punkten, och samarbete inom företag utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 29 § 1 mom. 6 punkt.

Till rikets behörighet hör enligt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag.

Den nya socialvårdslagen är i många hänseenden betydelsefull med avseende på de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna, som garanteras i grundlagens 2 kap. Socialvårdslagen har en nära koppling till de sociala rättigheter som tryggas i 19 § i grundlagen. Enligt 19 § i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg (1 mom.). Genom lag ska var och en garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödsel och förlust av en försörjare (2 mom.). Det allmänna ska, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt (3 mom.). Sättet att ordna tjänster och tillgången till dem påverkar också indirekt andra grundläggande fri- och rättigheter, som jämlikhet, förbudet mot diskriminering eller rätten till liv och personlig integritet och säkerhet.

Enligt Ålandsdelegationens bedömning överensstämmer den nu aktuella landskapslagstiftningen med skyldigheten i grundlagens 22 § för det allmänna att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Detta är även socialvårdslagens syfte enligt dess 1 §.

Enligt självstyrelselagens 27 § 24 punkt utgör administrativa ingrepp i den personliga friheten riksbehörighet Bestämmelser som begränsar en klients frihet eller som innebär att vård ges mot dennes uttryckliga vilja hör till rikets behörighet.

I socialvårdslagens 35 § 1 mom. ingår en skyldighet för vissa personer att hänvisa personer i behov av socialvård att uppsöka socialservice eller att kontakta den kommunala socialvårdsmyndigheten för att få sitt stödbehov bedömt. I det senare fallet kräver kontakten att den hjälpbehövande ger sitt samtycke. På grundval av 2 mom. ska en anmälan också göras trots sekretessbestämmelserna om samtycke inte kan inhämtas och personen är uppenbart oförmögen att svara för sin omsorg, hälsa eller säkerhet eller om ett barns bästa absolut kräver det. Med stöd av 3 mom. kan anmälan också göras av andra personer oberoende av sekretessbestämmelserna. Dessa bestämmelser är betydelsefulla med avseende på skyddet för privatlivet enligt 10 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden lyft fram riskerna med behandlingen av känsliga

uppgifter. Utskottet har särskilt påpekat 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 framhåller även att lagstiftningen om behandling av känsliga personuppgifter bör vara så tydlig och begriplig som möjligt (GrUU 14/2018 rd). Ålandsdelegationen konstaterar i sammanhanget att motsvarande bestämmelser finns i 35 § i rikets socialvårdslag (FFS 130/2014, nedan rikets socialvårdslag). Det primära syftet med bestämmelserna är att säkerställa att personerna får den omsorg de behöver också när de inte själva kan eller förstår att begära den. Beträffande bestämmelserna i rikets socialvårdslag konstaterade grundlagsutskottet att det finns tungt vägande skäl för bestämmelserna med avseende på 19 § 1 och 3 mom. i grundlagen, och att regleringen också uppfyllde de övriga allmänna kriterierna för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt utskottet hade bestämmelserna om skyldighet eller rätt att anmäla inte någon betydelse för lagstiftningsordningen (GrUU 36/2014 rd). Med hänvisning till ovanstående anser Ålandsdelegationen att bestämmelserna i landskapslagens 35 § inte är problematiska med avseende å grundlagens 10 § 1 mom.

Enligt delegationens åsikt gäller det ovan sagda även i fråga om den i 19 § 2 mom. i landskapslagen om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård intagna skyldigheten för en inom hälso- och sjukvården yrkesutbildad person, att trots sekretessbestämmelser, utan dröjsmål göra en anmälan om behovet av socialvård hos en patient som är i uppenbart behov av socialvård, till den kommunala myndighet som ansvarar för socialvården. En motsvarande bestämmelse finns i 50a § i rikets hälso- och sjukvårdslag (FFS 1326/2010).

Bestämmelser om myndighetstillsyn finns i landskapslagen om socialvårdens förvaltning och tillsyn på Åland, antagen samma dag som socialvårdslagen. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna. Till den del dessa bestämmelser kan anses beröra rikets behörighet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Detta gäller även i fråga om tillsynsmyndighetens rätt att få tillgång till sekretessbelagda uppgifter. Bestämmelserna i socialvårdslagens 48 – 49 § om anmälningsskyldigheten trots sekretessbestämmelserna hos personalen inom socialvården är också betydelsefulla med avseende på tillsynen, och även dessa bestämmelser överensstämmer i sak med bestämmelserna i rikets socialvårdslag.

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. Detta särskilda skydd för hemfriden har beaktats i 8 § i landskapslagen om socialvårdens förvaltning och tillsyn på Åland samt i socialvårdslagens 67 § om rätten till tillträde till bostad för utredning av behovet av socialvård. Sistnämnda bestämmelse motsvarar i sak 41 § i rikets tidigare socialvårdslag (FFS 710/1982), vilken bestämmelse fortfarande ska vara i kraft enligt 61 § 2 mom. i rikets socialvårdslag.

I motsats till rikslagstiftningen berättigar 8 § 3 mom. i landskapslagen om socialvårdens förvaltning och tillsyn på Åland utomstående experter att vid behov assistera Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet vid utförandet av inspektioner. 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 landskapslagen avser innefattar inte betydande utövning av offentlig makt. I lagrummet har intagits hänvisningar till annan landskapslagstiftning för att säkerställa ovan nämnda krav.

Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfyller tillsynsbestämmelserna grundlagens krav.

Delegeringsbestämmelser har intagits i socialvårdslagens 47 § 2 mom. och 69 §4 mom. samt i 19a § 4 mom. i landskapslagen om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård. Med anledning härav konstateras 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 att innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagen anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Bestämmelser om ändringssökande finns i socialvårdslagens 6 kap. Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Besvärsbestämmelserna, vilka motsvarar bestämmelserna i 6 kap. i rikets socialvårdslag, överensstämmer med nämnda bestämmelser i självstyrelselagen. Bestämmelserna innebär att fortsatta besvär kan anföras till högsta förvaltningsdomstolen endast om denna domstol beviljar besvärstillstånd. Vid bedömningen av bestämmelserna i rikets socialvårdslag ansåg grundlagsutskottet att de beslut som föreslogs ingå i systemet med besvärstillstånd var av den typen att rättssäkerheten kunde anses vara garanterad, om målet kunde komma upp i högsta förvaltningsdomstolen efter att besvärstillstånd beviljats. Behovet av att i enskilda fall få målet behandlat i högsta instans tillgodoses av att högsta förvaltningsdomstolen måste bevilja besvärstillstånd om det finns någon sådan grund som nämns i § 13 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen. För ett system med besvärstillstånd talar också det faktum att begäran om omprövning tillämpas i det första steget av ändringssökande i alla de ärenden som kan överklagas till förvaltningsdomstolen (GrUU 36/2014 rd). Även bestämmelser som motsvarar stadgandena i 9 § 3 mom. och 10 § 3 mom. i landskapslagen om socialvårdens förvaltning och tillsyn på Åland återfinns i rikslagstiftningen. Med anledning härav föranleder bestämmelserna om ändringssökande och verkställighet inte några anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet beträffande de här aktuella landskapslagarna 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 hänvisningarna i landskapslagarna till de övriga nu antagna landskapslagarna förutsätter att även dessa träder i kraft.

Republikens presidents beslut

Nr 41/19, D 10 19 01 58
Landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands landskapsregerings allmänna förvaltning, antagen av lagtinget 16.9.2019 (ÅFS 115/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.11.2019:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen görs vissa organisatoriska förändringar i landskapsregeringens allmänna förvaltning, särskilt gällande förvaltningschefens ställning och uppgifter.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland har lagtinget lagstiftningsbehörighet i fråga om lagtingets organisation och uppgifter samt val av lagtingets ledamöter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Enligt 3 § 2 mom. i självstyrelselagen ankommer landskapets allmänna styrelse och förvaltning på Ålands landskapsregering och de myndigheter som lyder under den.

Ett delegeringsstadgande har intagits i landskapslagens 3 § 2 mom., enligt vilket det i landskapsförordning kan intas bestämmelser om landskapsregeringens regeringskanslis och avdelningars organisation. Med beaktande av den reglering som finns i landskapslagen kan denna delegering inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter och uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut

Nr 42/19, D 10 19 01 59
Landskapslag om yrkesutbildade personer inom socialvården, antagen av lagtinget 16.9.2019 (ÅFS 24/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.11.2019:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om rätten att vara verksam som yrkesutbildad person inom socialvården, socialarbetarnas särskilda skyldigheter samt om styrningen och tillsynen över dem. Landskapslagens syfte är att främja klientsäkerheten och socialvårdsklienternas rätt till socialvård av god kvalitet och till gott bemötande.

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 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 2 a 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.

Jämlikt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen hör arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda till rikets behörighet. Till rikets behörighet har enligt 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen hänförts arbetsavtal och samarbete inom företag. Landskapslagen berör inte direkt dessa rättsområden. Av uppdelningen av behörigheten framgår att landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar befogenhet att bestämma om landskapets tjänsteinnehavares rättigheter samt om deras anställningsvillkor.

Lagstiftningsbehörigheten är delad mellan landskapet och riket när det gäller regleringen av behörigheten att vara verksam inom olika yrken. Beroende på behörighetsfördelningen finns det vissa reglerade yrken som utövas i landskapet med stöd av rikets lag-

stiftning, medan andra reglerade yrken bestäms i landskapslagstiftningen. Med begreppet reglerat yrke avses en eller flera former av yrkesverksamhet där det genom landskapslag direkt eller indirekt krävs bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av verksamheten eller någon form av denna.

Enligt landskapslagens 2 § ska lagen tillämpas på yrkesutbildade personer som är anställda inom den kommunala socialvården eller hos en privat aktör och på yrkesutbildade personer inom socialvården som är självständiga yrkesutövare. Till landskapets behörighet inom socialvården hör att föreskriva om bl.a. rätten att verka som socialarbetare, kompetenskraven och skyldigheterna även ifråga om den yrkesutbildade personalen inom den privata socialvården. Enligt självstyrelselagens 18 § 26 punkt utgör användningen av tvångsmedel landskapsbehörighet inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Däremot ingår det inte i landskapets behörighet att föreskriva om disciplinära åtgärder beträffande arbetstagare anställda i arbetsavtalsförhållande, privata aktörer eller sådana yrkesutbildade personer inom socialvården som är självständiga yrkesutövare. Som en sådan disciplinär åtgärd kan anses en skriftlig varning enligt landskapslagens 25 §. Behörighetsfördelningen har till denna del beaktats i landskapslagens 15 §. enligt vilken det ankommer på landskapsregeringen att ombesörja de i 20-26 § föreskrivna förvaltningsuppgifterna endast till den del de omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelsen i landskapslagens 2 § är till denna del missvisande, men utgör det oaktat inte en behörighetsöverskridning.

Enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag. Genom landskapslagen säkerställs vissa grundläggande fri- och rättigheter, medan det görs inskränkningar i andra av dessa. Enligt 7 § i grundlagen har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Enligt 10 § i grundlagen är vars och ens privatliv tryggat. Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds-, och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses .Syftet med landskapslagen är att främja klientsäkerheten och socialvårdsklienters rätt till socialvård av god kvalitet och till gott bemötande genom att garantera att de yrkesutbildade personerna inom socialvården har sådan utbildning som yrkesutövningen förutsätter, tillräcklig yrkeskompetens och sådana färdigheter som yrkesutövningen förutsätter samt genom att organisera tillsynen över yrkesutövningen. På detta sätt stärks den i 7 och 19 § i grundlagen föreskrivna rätten till trygghet, oundgänglig omsorg och tillräckliga socialvårdstjänster i synnerhet när det gäller klienter i sårbar ställning. I enlighet med de riktlinjer som riksdagens grundlagsutskott godtagit är det möjligt att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna i vissa fall i vanlig lagstiftningsordning. Begränsningen ska grunda sig på bestämmelser i lag och den ska vara tillräckligt exakt och noggrant avgränsad. Avsikten att trygga en grundläggande fri- och rättighet kan vara ett godtagbart syfte för att begränsa någon annan grundläggande fri- och rättighet.

Landskapslagens 2 kap. reglerar rätten att vara verksam som yrkesutbildad person inom socialvården. För att få utöva de yrken landskapslagen anger förutsätts att landskapsregeringen har beviljat rätt till det. Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att i enlighet med lag skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller

hon valt fritt. Kravet på ett myndighetstillstånd för att få utöva ett arbete eller utöva ett yrke eller en näring innebär en begränsning av den grundlagsfästa näringsfriheten. Grundlagsutskottet har betraktat näringsfriheten som en grundregel, men ändå ansett att tillstånd i undantagsfall kan krävas för näringsverksamhet (se t.ex. GrUU 13/2014 rd). Även om kravet på tillstånd för näringsverksamhet begränsar den näringsfrihet och den rätt att utöva yrke som tryggas genom 18 § i grundlagen, finns det godtagbara grunder för begränsningen som ansluter sig till 19 § i grundlagen. Med beaktande även av att tillstånd i regel beviljas alla som uppfyller kravet på utbildning anser Ålandsdelegationen att kravet på tillstånd för yrkesutövningen inte utgör något problem med tanke på näringsfriheten. Ålandsdelegationen konstaterar i sammanhanget att övergångsbestämmelserna i landskapslagens 31 § säkerställer rätten för personer som enligt tidigare bestämmelser varit behöriga samt personer som erhållit dispens att fortsättningsvis vara verksamma som yrkesutbildade personer inom socialvården.

Landskapslagen innehåller flera bestämmelser som ger möjlighet till åtgärder som ingriper i tillståndet att utöva yrke. Den strängaste av dem kan innebära att rätten att utöva yrket fråntas en yrkesutbildad person för viss tid eller tillsvidare. Att fråntas rätten att utöva sitt yrke kan med avseende på näringsfriheten och rätten att utöva ett yrke anses vara en mera kännbar åtgärd än att ett tillstånd inte beviljas. Den här typen av bestämmelser måste uppfylla de allmänna kraven på lagar som begränsar de grundläggande fri- eller rättigheterna (se t.ex. GrUU 19/2009 rd och GrUU 15/2008). Beträffande regleringen av näringsverksamheten har grundlagsutskottet ansett att det för att lagstiftningen ska vara proportionerlig är nödvändigt att möjligheten att återkalla tillstånd kopplas till allvarliga eller väsentliga förseelser eller försummelser och till att eventuella anmärkningar och varningar till tillståndshavaren inte har lett till att bristerna i verksamheten har korrigerats (se t.ex. GrUU 34/2012). Ålandsdelegationen anser att regleringen i landskapslagen uppfyller dessa förutsättningar.

Landskapslagen innehåller flera bestämmelser som bör bedömas utifrån bestämmelserna om skyddet för privatliv och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen. Dessa bestämmelser gäller lämnande av uppgifter till tillsynsmyndigheterna, utlämnande av sekretessbelagda uppgifter och införandet av uppgifter i centralregistret över yrkesutbildade personer inom socialvården. Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv tryggat. Enligt samma moment utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Grundlagsutskottet har i sin bedömning av regleringen av rätten att få lämna ut uppgifter fäst uppmärksamhet bl.a. vid vad och vem rätten att få uppgifter gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet. Myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut uppgifter kan enligt grundlagsutskottet gälla ”behövliga uppgifter” för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på att ”uppgifterna är nödvändiga” för ett visst syfte. Å andra sidan har utskottet ansett att grundlagen inte tillåter en mycket vag och ospecificerad rätt att få uppgifter, fastän den är knuten till nödvändighetskriteriet (se GrUU 42/2014). Ålandsdelegationen anser att landskapslagen uppfyller ovan nämnda kriterier.

Bestämmelsen landskapslagens 18 § gäller offentlig informationstjänst som ger socialvårdsklienter och arbetsgivare möjlighet att försäkra sig om en yrkesutbildad persons be-

hörighet inom socialvården. Denna offentliga informationstjänst förbättrar rättssäkerheten för klienter inom hälso- och sjukvården och främjar också i sista hand grundlagsskyddet i 7 § 1 mom. i grundlagen, som gäller rätten till personlig frihet och integritet och är därigenom godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. Ålandsdelegationen noterar i sammanhanget att den omständigheten att en yrkesutbildad person inom socialvården enligt landskapslagens 19 § kan åläggas att genomgå läkarundersökning eller undersökningar på sjukhus för utredning av den yrkesmässiga funktionsförmågan och hälsotillståndet visserligen ingriper på personens integritet, men är på motsvarande sätt motiverad med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna hos klienterna inom socialvården.

Beträffande landskapslagens förhållande till grundlagen anser Ålandsdelegationen sammantaget att de begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna som landskapslagen berättigar till och som hänför sig till yrkesutbildade personers yrkesutövning ska anses godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, när man beaktar de intressen som skyddas genom landskapslagen. Ålandsdelegationen noterar dessutom att de ovan beskrivna bestämmelserna i landskapslagen i sak motsvarar bestämmelserna i rikets lag om yrkesutbildade personer inom socialvården (FFS 817/2015, nedan rikslagen). Eftersom rikslagen antagits i vanlig lagstiftningsordning, har den ansetts förenlig med grundlagen (se närmare GrUU 65/2014 rd).

I landskapslagen har intagits ett flertal delegeringsbestämmelser. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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. Ålandsdelegationen konstaterar att innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagstiftningen. Delegeringsbestämmelserna kan härvid anses uppfylla de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., vilka motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Bland de uppgifter som enligt landskapslagens 16 § ska införas i centralregistret över yrkesutbildade personer inom socialvården anges den yrkesutbildade personens personbeteckning samt uppgifter om varningar, bötesstraff eller fängelsestraff som har samband med yrkesutövningen. Personbeteckningen är att hänföra till folkbokföring, vilket rättsområde i 29 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet. Personbeteckningen utgör en sådan personuppgift, som grundlagens 10 § förutsätter att det utfärdas närmare bestämmelser om skydd för genom lag. Enligt självstyrelselagens 27 § 22 punkten utgör straffrätt riksbehörighet, med undantag av beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbe-

hörighet, vilka hör till landskapets behörighet enligt 18 § 25 punkten i nämnda lag. Landskapslagens bestämmelser om registreringen av personbeteckning och uppgifter om straff överensstämmer i sak med motsvarande bestämmelser i rikslagen.

Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Landskapslagens bestämmelser om ändringssökande överensstämmer med nämnda bestämmelser i självstyrelselagen samt med motsvarande bestämmelser i rikslagen.

Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen, varför ovan nämnda bestämmelser inte föranleder anmärkningar i behörighetsavseende. Med stöd av nämnda lagrum och 31 § i självstyrelselagen kan även statliga myndigheter påföras uppgifter inom ramen för sin allmänna behörighet.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut

43/19, D 10 19 01 60 – D 10 19 01 61
1. Landskapslag om klienthandlingar inom socialvården och 2. Landskapslag om ändring av 8 § landskapslagen om tillämpning av lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda, antagna av lagtinget 16.9.2019 (ÅFS 26-27/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.11.2019:

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 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 § tryggade 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 tidigare 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 hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet.

Bestämmelserna i landskapslagens 11 § gällande anteckning av förbudsrätt 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.

Republikens presidents beslut

Nr 44/19, D 10 19 01 62 – D 10 19 01 64
1. Äldrelag för Åland, 2. Landskapslag om ändring av 25 och 33 §§ landskapslagen om hälso- och sjukvård och 3. Landskapslag om ändring av kommunalllagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 18.9.2019 (ÅFS 9-11/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.11.2019:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Syftet med landskapslagen är att stödja den äldre befolkningens välbefinnande, hälsa, funktionsförmåga och förmåga att klara sig på egen hand. Landskapslagen innehåller bestämmelser om hur socialvårds- samt hälso- och sjukvårdstjänster i annan lagstiftning ska tillhandahållas för äldre personer på Åland. Lagen är avsedd att komplettera den övriga lagstiftningen om socialvård samt hälso- och sjukvård. I landskapslagen om hälso- och sjukvård intas en hänvisning till landskapslagen samt en bestämmelse enligt vilken Ålands hälso- och sjukvård en gång per lagtingsperiod ska anta en plan över hur behoven av hälso- och sjukvård för landskapets invånare ska uppfyllas. Bestämmelser om ett äldreråd intas i kommunallagen för landskapet Åland.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande hälso- och sjukvården landskapet med de undantag som stadgas i lagens 27 § 24, 29 och 30 punkter. Enligt nämnda punkter har lagstiftningsbehörigheten förbehållits riket i fråga om administrativa ingrepp i den personliga friheten, smittsamma sjukdomar hos människor, kastrering och sterilisering, avbrytande av havandeskap, konstbefruktning, rättsmedicinska undersökningar, behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården, apoteksväsendet, mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen samt framställning av gifter och fastställande av deras användningsändamål. Den offentliga hälso- och sjukvården i landskapet tillhandahålls enligt 2 § i landskapslagen om hälso- och sjukvård (ÅFS 114/2011) av myndigheten Ålands hälso- och sjukvård, som är underställd landskapsregeringen. Landskapsregeringen handhar den allmänna styrningen och övervakningen av Ålands hälso- och sjukvård. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar tillkommer landskapet enligt självstyrelselagens 18 § 1 punkt.

Landskapet tillkommer enligt 18 § 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om socialvård och kommunernas förvaltning.

Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s. 66) innefattar 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.

Vid lagstiftningskontrollen bör även tas ställning till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och grundlagen, eftersom stiftande ändring och upphävande av

grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Landskapslagen är betydelsefull med avseende till de sociala rättigheter som tryggas i 19 § i grundlagen. Alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv har rätt till oundgänglig försörjning och omsorg (19 § 1 mom.). Genom lag ska var och en garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödsel och förlust av en försörjare (19 § 2 mom.). Det allmänna ska, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt (19 § 3 mom.). Enligt Ålandsdelegationens bedömning överensstämmer landskapslagen med skyldigheten i grundlagens 22 § för det allmänna att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

Enligt självstyrelselagens 27 § 24 punkt utgör administrativa ingrepp i den personliga friheten riksbehörighet. Bestämmelser som begränsar en äldre persons frihet eller som innebär att vård ges mot den äldres uttryckliga vilja hör till rikets behörighet. I detta avseende är bestämmelsen i landskapslagens 1 § 3 mom. betydelsefull enligt vilken rätten till självbestämmande ska beaktas i fråga om beslut som rör de egna levnadsförhållandena och valet av tillbudsstående socialvårdstjänster och service.

I landskapslagens 19 § ingår en skyldighet för i lagen angivna personer att oberoende av sekretessbestämmelserna göra en anmälan till Ålands hälso- och sjukvård och till den kommunala myndighet som ansvarar för socialvården om personer som är i behov av social- eller hälsovård och som är uppenbart oförmögna att sörja för sin omsorg, hälsa eller säkerhet. Denna bestämmelse är betydelsefull med avseende på skyddet för privatlivet enligt 10 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet har i sina utlåtanden lyft fram riskerna med behandlingen av känsliga uppgifter. Utskottet har särskilt påpekat 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 framhåller även att lagstiftningen om behandling av känsliga personuppgifter bör vara så tydlig och begriplig som möjligt (GrUU 14/2018 rd). Ålandsdelegationen konstaterar i sammanhanget att en motsvarande bestämmelse finns i 25 § i rikets lag om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (FFS 980/2012) samt i 35 § i rikets socialvårdslag (FFS 130/2014). Det primära syftet med bestämmelserna är att säkerställa att personerna får den omsorg de behöver också när de inte själva kan eller förstår att begära den. Beträffande den sist nämnda bestämmelsen konstaterade grundlagsutskottet att det finns tungt vägande skäl för bestämmelsen med avseende på 19 § 1 och 3 mom. i grundlagen, och att regleringen också uppfyllde de övriga allmänna kriterierna för att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt utskottet hade bestämmelserna om skyldighet eller rätt att anmäla inte någon betydelse för lagstiftningsordningen (GrUU 36/2014 rd). Med hänvisning till ovanstående anser Ålandsdelegationen att bestämmelsen i landskapslagens 19 § inte är problematisk med avseende å grundlagens 10 § 1 mom.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Tillämpningen av hänvisningarna i de övriga landskapslagarna till landskapslagen förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut

Nr 45/19, D 10 19 01 65
Landskapslag om barnomsorg och grundskola, antagen av lagtinget 27.9.2019. Landskapslagen anlände till Ålandsdelegationen 1.11.2019 (ÅFS 32/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.11.2019:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om kommunens utbildningsverksamhet samt om läroplikt och rätt till barnomsorg, förundervisning och skolgång. Utbildningsverksamheten omfattar barnomsorg, grundskola samt grundskoleutbildning för andra än läropliktiga. Verksamheterna bedrivs under kommunal eller privat ledning.

Landskapslagen innehåller allmänna bestämmelser (del I), bestämmelser om barnomsorg (del II), grundskolan (del III), barn och elevhälsa (del IV), personal inom barnomsorg och grundskola (del V), förvaltning (del VI), särskilda bestämmelser (del VII) samt ikraftträdande (del VIII).

Lagstiftningsbehörigheten:

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

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 hänförts till landskapets behörighet.

I regeringens proposition med förslag till ny självstyrelselag (RP 73/1990 rd) anges under punkt 4.3.2. följande:

”Undervisningsväsendet skall enligt förslaget i sin helhet vara underställt landskapets lagstiftning. Detta innebär en ändring bl.a. så till vida att det skall ankomma på lagtinget att bestämma om den allmänna läroplikten. Härmed avses frågan om vilka barn som är underkastade läroplikt och vilken ålder läroplikten gäller (11 § 2 mom. 6 punkten). Läroplikten har inte särskilt nämnts i förslaget, men den hör som en del av undervisningsväsendet till lagtingets behörighet. Ändringen är motiverad med tanke på den utveckling som har

skett i det åländska samhället. Även strävan att undvika delade rättsområden talar för förslaget".

Med anledning av citatet ovan föranleder landskapslagens bestämmelser om läroplikten inte några kommentarer från Ålandsdelegationens sida.

Språkbestämmelserna i landskapslagen överensstämmer med bestämmelserna om undervisningsspråk i självstyrelselagens 40 §.

Jämlikt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen hör socialvården till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s. 66) innefattar 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.

Barnomsorg har ansetts ingå i den kommunala socialvården.

Till rikets behörighet hör enligt 27 § 6 och 7 punkterna i självstyrelselagen förmynderskap, familjeförhållanden och barns rättsliga ställning. Landskapslagen berör inte direkt dessa rättsområden. I enlighet med ovanstående har i landskapslagens del II 4 kap.13 § 2 mom. intagits en hänvisning lagen om vårdnad om barn och umgängesrätt (FFS 361/1983).

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt.

Landskapslagen är i många avseenden betydelsefull med avseende på de kulturella rättigheterna och rätten till social trygghet som garanteras i grundlagens 2 kap. 16 § och 19 §. Landskapslagen har även beröringspunkter med bestämmelserna om jämlikhet i grundlagens 2 kap. 6 §. En bestämmelse om icke-diskriminering har intagits i landskapslagens 6 §. Med avseende på nämnda grundlagsbestämmelser är rätten till barnomsorg och grundläggande utbildning central. Ålandsdelegationen noterar härvid att rätten till daghemsverksamhet regleras i landskapslagens del II 4 kap. 14 §. Enligt nämnda 14 § 5 mom. har en vårdnadshavare under den tid faderskapspenning utbetalas inte rätt att utnyttja en för eget barn beviljad barnomsorgsplats, om barnet är under tre år. Rätten till samma barnomsorgsplats kvarstår dock efter att faderskapspenningsperioden upphör. Motsvarande bestämmelse finns i gällande barnomsorgslag för landskapet Åland. Högsta domstolen ansåg i utlåtande 10.6.2011 över bl.a. sistnämda landskapslag att landskapslagstiftningen även då man beaktar de krav som grundlagens 19 § ställer på det allmänna var godtagbar också till den del den innebar att vårdlediga föräldrar för barn under tre år inte längre kommer att ha en lagstadgad rätt till barnomsorg. Med anledning härav anser Ålandsdelegationen att landskapslagens del II 4 kap 14 § 5 mom. inte innebär en otillåten avvikelse från grundlagen. Landskapslagen överensstämmer enligt Ålandsdelegationens bedömning med skyldigheten i grundlagens 22 § för det allmänna att tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna.

I landskapslagens del III 13 kap. ingår bestämmelser om fostrande samtal och disciplinära åtgärder. I den ingår bestämmelser bl.a. om avstängning och avlägsnande av elev

som uppför sig störande och äventyrar säkerheten samt rätt att granska elevens saker samt att omhänderta farliga föremål eller ämnen. Dessa befogenheter kan inkräkta på skyddet för den personliga integriteten och skyddet för privatlivet, vilka är tryggade genom 2 kap. 7 § 1 mom. och 10 § 1 mom. i grundlagen. Ålandsdelegationen konstaterar att motsvarande bestämmelser som i landskapslagens del III 13 kap. med vissa avvikelser finns i 7 kap. i rikets lag om grundläggande utbildning (FFS 628/1998 jämte ändringar). Grundlagsutskottet har givit sin bedömning av rektorers och lärares rätt att använda maktmedel i sitt utlåtande GrUU 70/2002 rd. Det gällde *rätten att avlägsna en elev* som stör undervisningen eller hotar andras säkerhet från klassrummet eller ett annat undervisningsrum och från en skoltillställning. Ett villkor är förutom att elevens beteende i hög grad stör undervisningen att den elev som stört undervisningen inte lyder en uppmaning att avlägsna sig för den tid som återstår av lektionen. Rektorn och läraren har då rätt att avlägsna en elev från skolans område, om eleven inte avlägsnar sig efter att ha fått veta att rätten att delta i undervisningen har begränsats. Enligt lagen skulle sådana maktmedel som är nödvändiga och som med hänsyn till elevens ålder och situationens hotfullhet eller motståndets allvar och en helhetsbedömning av situationen kan anses försvarbara få användas för att avlägsna en elev som försöker hindra detta genom att göra motstånd. Utskottet ansåg inte att bestämmelserna var problematiska med tanke på vare sig det grundlagsfästa kravet på bestämmelser i lag eller förbudet mot godtycklighet. Att en elev som stör undervisningen eller genom sitt uppförande hotar andra elever avlägsnas från klassrummet eller skolans område ansågs också godtagbart med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet underströk dock kraftfullt att rektorn eller läraren av ovan nämnda skäl bara i yttersta undantagsfall får tillgripa maktmedel. Utskottet poängterade även den föreskrivna proportionalitetsprincipen och den stora betydelse den ska tillmätas vid dimensioneringen av den kraft som behövs i den aktuella situationen. Elevens personliga integritet får inte kränkas mer än vad som absolut behövs för att avlägsna honom. Trots att det förelåg vissa problem med regleringen, ansåg utskottet att förslaget kunde godkännas med några preciseringar.

I utlåtande GrUU 35/2013 rd konstaterade grundlagsutskottet att formuleringen av den föreslagna bestämmelsen om användningen av maktmedel för att *omhänderta farliga föremål* var nära nog densamma. Syftet med att omhänderta farliga föremål är att säkra rätten till personlig trygghet enligt 7 § 1 mom. i grundlagen för eleven själv, andra elever och skolans personal. Syftet att omhänderta störande föremål är däremot att trygga andra elevers rätt till undervisning. Dessa syften är av samma art som de godtagbara grunderna för att avlägsna en elev som hotar säkerheten eller stör undervisningen. Allvarliga problemsituationer kan i praktiken göra det nödvändigt att använda maktmedel om eleven gör motstånd mot att farliga eller störande föremål eller ämnen omhändertas. I utlåtandet GrUU 35/2013 rd konstaterade grundlagsutskottet att samma problem som gällde regleringen om rektorers och lärares rätt att använda maktmedel för avlägsnande av elev, och som påpekats i utlåtandet GrUU 70/2002 rd, också gällde de nu utökade befogenheterna. Rektorer och lärare är nämligen inte sådana personer som kan förväntas kunna använda maktmedel eller känna till de juridiska aspekter som ska beaktas i sådana fall. Att tillgripa maktmedel och i synnerhet att använda maktmedel på ett oprofessionellt sätt kan med hänsyn till det breda spektrumet av situationer vara riskabelt såväl för den som är föremål för maktmedlen som för rektorn eller läraren själv. Utskottet fann anledning att med eftertryck understryka att det kan bli aktuellt för rektorn eller lärarna att tillgripa maktmedel endast i yttersta undantagsfall och som en sista utväg. Det är enligt utskottet också viktigt

att undvika att hota med maktmedel vid en läroanstalt. Av skäl som nämnts ovan betonade grundlagsutskottet proportionalitetsprincipens stora betydelse när behovet av att ta till maktmedel och i vilken omfattning det övervägs i den enskilda situationen. Adekvata krav på proportionalitet ingår såväl i bestämmelserna om rätten att omhänderta föremål och ämnen som i bestämmelserna om de allmänna principerna för omhändertagande och granskning.

Beträffande *rätten att granska elevens saker* fann grundlagsutskottet i utlåtande GrUU 35/2013 rd att denna rätt med några få undantag motsvarar kroppsvisitation i tvångsmedelslagen. Även bestämmelserna om kroppsvisitation är av betydelse med avseende på 7 § 1 mom. och 10 § 1 mom. i 2 kap. i grundlagen, där rätten till personlig integritet och privatliv är skyddad. Grundlagsutskottet har vid bedömningen av möjligheten att kroppsvisitera en person som fyllt 18 år men inte 20 år och som är misstänkt för olagligt innehav av alkoholdrycker ansett att det är skäl att förhålla sig reserverat till polisbefogenheter för tvångsmedel mot barn och utövande av befogenheterna (GrUU 53/2006 rd, s. 3/1). Samma bedömning ska i ännu högre grad gälla lärare och rektorer. Den granskningsrätt som ges lärare och rektorer bör av samma orsaker som nämnts i samband med behandlingen av maktmedel begränsas till mycket exceptionella situationer. För granskningsrätten föreligger enligt utskottet samma godtagbara skäl med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna som för rätten att använda maktmedel i den mån det är fråga om ämnen och föremål som hotar säkerheten. Kriteriet att det ska vara uppenbart att eleven innehar ämnen eller föremål och de allmänna principerna för granskningen ställer tillbörligt höga krav på användningen av kroppsvisitation. Utifrån regleringen är det uppenbart att elevernas tillhörigheter och kläder inte får granskas t.ex. rutinartat eller i form av stickprov. Det är med tanke på rättssäkerheten och skyddet av privatlivet viktigt med exakta bestämmelser om hur kroppsvisitationen ska utföras och om avvikelserna från dessa i brådskande situationer. Rätten att utföra kroppsvisitation bör begränsas enbart till de fall där det är uppenbart att eleven innehar ett föremål eller ett ämne som utgör ett hot mot egen eller andras säkerhet.

På basen av grundlagsutskottets anmärkningar gjordes vissa ändringar i texten i rikslagen, vilka även beaktats i landskapslagen.

Med stöd av beskrivningen ovan anser Ålandsdelegationen att landskapslagens bestämmelserna om rätten att avlägsna en elev som uppför sig störande och äventyrar säkerheten samt rätten att granska elevens saker och rätten att omhänderta farliga föremål eller ämnen uppfyller de krav som grundlagen ställer för åtgärder som kan inkräkta på skyddet av den personliga integriteten och skyddet av privatlivet.

I landskapslagens del III 13 kap. 77 § ingår beträffande skyldigheten för en elev att ersätta skada en hänvisning till skadeståndslagen (FFS 412/1974). Med anledning härav konstateras att skadeståndslagstiftningen är att hänföra till de privaträttsliga angelägenheter som avses i 27 § 41 punkten i självstyrelselagen och hör såsom sådan till rikets kompetensområde. Ansluter sig en privaträttslig angelägenhet emellertid direkt till ett rättsområde som faller inom landskapets behörighet utgör frågan en landskapsangelägenhet. Till den del bestämmelserna utgör riksbehörighet, kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Tillsynsbestämmelser finns i landskapslagens del II 9 kap. och del III 16 kap. Med anledning härav konstateras att i landskapets behörighet även ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna, vilka enligt det som anförs ovan utgör riksbehörighet. Grundlagens 22 § förpliktar det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Enligt landskapslagens del II 6 kap. 32 § 1 mom. ska en huvudman som har för avsikt att bedriva privat barnomsorg ansöka om tillstånd för detta hos landskapsregeringen innan verksamheten inleds eller väsentligt förändras. Lagrummets 2 mom. ålägger landskapsregeringen att beträffande en inkommen ansökan göra en inspektion på verksamhetsstället för att försäkra sig om att verksamhetsmiljön och den barnomsorg som ges där motsvarar de krav som uppställs på barnomsorg. Närmare bestämmelser om tillsynen av den kommunala och privata barnomsorgen finns i landskapslagens del II 9 kap. Enligt 45 § i nämnda kapitel har tillsynsmyndigheten, Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet, rätt att inspektera barnomsorgsverksamheten och de lokaler som används för verksamheten. En inspektör ska ges tillträde till verksamhetsställets alla utrymmen och utan hinder av sekretessbestämmelser ska alla handlingar som är nödvändiga för inspektionen läggas fram. Ålandsdelegationen noterar härvid att det skydd som hemfriden enligt grundlagens 10 § åtnjuter härvid inte beaktats (jmf. bestämmelserna i 44 § 3 mom. 56 1 mom. i rikets lag om småbarnspedagogik (FFS 540/2018). Enligt landskapslagens del II 2 kap. 3 § bedrivs barnomsorgen som daghemsverksamhet, fritidshemsverksamhet och lekverksamhet och jämlikt 4 § i nämnda kapitel bedrivs daghemsverksamheten som familjedaghem, gruppfamiljedaghem och daghem. Barnomsorgsverksamheten kan härvid omfatta utrymmen som skyddas av hemfriden. Landskapslagens del II 6 kap. 32 § 2 mom. och del II 9 kap. 45 § utgör härvid behörighetsöverskridningar. Tillsynsbestämmelser av den kommunala grundskolan och ersättande grundskolor finns i landskapslagens del III 7 kap. och del III 16 kap. Ålandsdelegationen utgår från att grundskoleverksamheten inte bedrivs i utrymmen som omfattas av hemfriden, varför nämnda tillsynsbestämmelser inte föranleder några anmärkningar. Inte heller föranleder landskapslagens del III 6 kap. 29 § gällande kommunens tillsyn av hemundervisningen några kommentarer, eftersom den inspektionen gäller studieresultaten.

Straffbestämmelserna samt bestämmelserna om vite, förbud och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 25 och 26 punkterna i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Landskapslagens del V 2 kap. 9-11 § innehåller bestämmelser om handlingssekretess och tystnadsplikt samt rätt att få och ge ut uppgifter. Sådana uppgifter kan innehålla personuppgifter, innefattande även känsliga uppgifter. 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. Ovan har konstaterats att landskapslagen berör områden som utgör landskapsbehörighet. Regleringen av personuppgifter berör även det i grundlagens 10 § tryggade skyddet av privatlivet. Nämnda lagrum förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. 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, över lag utgör en tillräcklig grund även med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § i grundlagen. 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. Grundlagsutskottet påpekar 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 tidigare 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 bedömning har dessa krav beaktats i de ovan nämnda paragraferna. Motsvarande bestämmelser finns även i 8 kap. i rikets lag om småbarnspedagogik (FFS 540/2018), som stiftats i vanlig lagstiftningsordning.

I enlighet med grundlagens 16 § anges i landskapslagens del III 12 kap. 62 § 1 mom. att verksamheten och utbildningen i grundskolan är avgiftsfri för eleverna. Eleverna ska utan kostnad ha tillgång till läromedel, skoltillbehör, arbetsredskap och arbetsmaterial som behövs för en tidsenlig undervisning och utbildning. Avgifter får inte heller tas för verksamhet utanför skolan som sker i enlighet med läroplanen. Däremot innehåller landskapslagens del II 5 kap. bestämmelser om avgifter för barnomsorgen. Med anledning härav 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 81 § 2 mom. förutsätter att grunderna för avgifter anges i lag. Dessutom förutsätter självstyrelselagens 21 § 1 mom., såsom nedan närmare beskrivs, 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 landskapslagen har intagits detaljerade stadganden om uträknande av barnomsorgsavgift och ramarna för avgiftens storlek. Bestämmelserna föranleder inte några anmärkningar i behörighetsavseende.

I landskapslagen ingår ett stort antal delegeringsbestämmelser. Med anledning härav konstateras 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 att innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagen anser Ålandsdelegationen att förordningsfullmakterna uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Enligt landskapslagens 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. Landskapslagens del III 3 kap. 10 § 2 mom. berättigar landskapsregeringen att ge en grundskola rätt att för försöksverksamhet göra undantag från läroplanen. Några närmare kriterier om när undantag kan beviljas eller om undantagens tidslängd och omfattning anges dock inte. Enligt grundlagens 80 § 2 mom. kan även andra myndigheter än republikens president, statsrådet och ministerierna bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag och förordning. Dessutom förutsätts att tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande är exakt avgränsat. Ålandsdelegationen hänvisar i detta sammanhang till grundlagens 2 § 3 mom., som förutsätter att all utövning av offentlig makt ska bygga på lag, och att lag noggrant ska iakttas i all offentlig verksamhet. Av detta följer att bestämmelser som möjliggör undantag redan i och för sig är betänkliga och bör vara noggrant reglerade. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfyller bestämmelsen i landskapslagens del III 3 kap. 10 § 2 mom. inte det krav på exakthet och avgränsning som beskrivs i detta och föregående stycke, och ger landskapsregeringen vida befogenheter att besluta om undantag från läroplanen. Landskapslagens del III 3 kap. 10 § 2 mom. saknar exakta bestämmelser om på vilka punkter avvikelser från lagens allmänna bestämmelser får göras i ett försök. Lagrummet kan inte anses uppfylla grundlagens krav och utgör härvid en behörighetsöverskridning.

Bestämmelser om ändringssökande finns i landskapslagens del VII 2 kap. Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Besvärsbestämmelserna kan i enlighet härmed och med beaktande av bestämmelserna i 42 § – 42f § i rikets lag om grundläggande utbildning samt 62 – 64 § i lagen om småbarnspedagogik intas i landskapslagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet, förutom beträffande bestämmelserna i landskapslagens del II 6 kap. 32 § 2 mom. och del II 9 kap. 45 § samt del III 3 kap. 10 § 2 mom. De felaktiga stadgandena inverkar inte på landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Tillämpningen av hänvisningen i landskapslagens del V 2 kap. 9 § 6 mom. till 35 § i den av lagtinget 16.9.2019 antagna landskapslagen om socialvård, förutsätter att även sist nämnda landskapslag träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 23.1.2020:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 29.11.2019 nr VN/11974/2019.

Utlåtande:

Allmänt

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om barnomsorg och grundskola. Landskapslagen innehåller bestämmelser om kommunens utbildningsverksamhet samt om läroplikt och rätt till barnomsorg, förundervisning och skolgång. Utbildningsverksamheten omfattar barnomsorg, grundskola samt grundskoleutbildning för andra än läropliktiga. Verksamheten bedrivs under kommunal eller privat ledning.

Syftet med landskapslagen är att se barnets och elevens utveckling som en helhet och stärka samsynen i barnomsorgens och grundskolans omsorg, fostran och utbildning. Avsikten med den nya lagstiftningen är inte att ändra innehållet i verksamheten eller förutsättningarna i barnomsorgen eller grundskolan på ett omfattande sätt i sak.

Jämte allmänna bestämmelser och bestämmelser om ikraftträdande innehåller landskapslagen bestämmelser om barnomsorgen, grundskolan, barn- och elevhälsa, personal inom barnomsorg och grundskola samt om förvaltning.

Enligt 18 § 14 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om undervisning, läroavtal, kultur, idrott och ungdomsarbete samt arkiv-, biblioteks- och museiväsendet med det undantag som stadgas i 27 § 39 punkten och som inte blir tillämpligt i detta fall. Undervisningsväsendet samt bestämmandet om den till undervisningsväsendet hörande allmänna läroplikten är underställt landskapets lagstiftning (RP 73/1990 rd s. 43 och s. 67).

Enligt 18 § 13 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i frågor gällande socialvården som omfattar även t.ex. barnskydd och barndagvård (RP 73/1990 rd s. 66) samt barnomsorg.

Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen tillkommer lag-stiftningsbehörigheten landskapet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar och enligt 18 § 4 punkten har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunernas förvaltning och kommunernas tjänsteinnehavare.

Utgångspunkten är således att landskapslagslagen i fråga gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens. Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Jämlikhet, rätt till utbildning och till social trygghet

Enligt 16 § 1 mom. grundlagen har alla rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. Bestämmelser om läroplikten utfärdas genom lag. Rätten till social trygghet garanteras i 19 § grundlagen. Dessa bestämmelser och deras vedertagna tolkningspraxis i riksdagens grundlagsutskott är relevanta för flera bestämmelser i den nu föreliggande landskapslagen. Relevant är även det att enligt 6 § 3 mom. grundlagen skall barn bemötas som jämlika individer och de skall ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva.

Högsta domstolen konstaterar att landskapslagen uppfyller de krav som dessa grundlagsbestämmelser ställer.

Disciplinära åtgärder

Rättssäkerhet och skydd av privatlivet:

Rikslagstiftningens bestämmelser om vissa disciplinära åtgärder, t.ex. rätten att avlägsna eleven, som kan vidtas i samband med den grundläggande utbildningen har tillkommit med grundlagsutskottets medverkan (se GrUU 70/2002 rd). Grundlagsutskottet har tagit ställning även till rätten att granska elevens saker och att omhänderta olika föremål eller ämnen (se GrUU 35/2013 rd och GrUU 53/2006 rd). Högsta domstolen konstaterar att den antagna landskapslagens bestämmelser om disciplinära åtgärder, med det undantag som gäller avstängning för en viss tid och för vilket redogörs närmare nedan, uppfyller de krav på rättssäkerhet och skydd av privatlivet som uppställts av grundlagsutskottet. Högsta domstolen betonar dock att proportionalitetsprincipen har stor betydelse när behovet av maktmedel övervägs i den enskilda situationen.

God förvaltning och förfarandet vid avstängning för en viss tid:

I landskapslagens del III 13 kap. 72 § stadgas om avstängning för en viss tid. Enligt paragrafens 2 mom. kan skolföreståndaren eller skolans rektor fatta beslut om avstängning för högst en vecka för att utreda fortsatta åtgärder. Enligt 74 § 1 mom. i samma kapitel ska elevens vårdnadshavare underrättas om en sådan åtgärd. Lagrummet uppställer dock inte något krav på att vårdnadshavaren ska beredas tillfälle att bli hörd. Enligt lagens del VII 2 kap. 3 § 2 mom. är ändringssökande möjligt i ett beslut som gäller avstängning av en elev för viss tid enligt del III 13 kap. 72 § 2 mom.

Rätten att bli hörd utgör en av garantierna för en rättvis rättegång och god förvaltning och denna rätt nämns explicit i rättsskyddsbestämmelsen i 21 § 2 mom. grundlagen. Fastän den i landskapslagens del III 13 kap. 72 § 2 mom. reglerade åtgärden gäller bara för en kort tid, påverkar avstängningen från skolarbetet elevens rätt till grundläggande utbildning på ett fundamentalt sätt. Därför anser Högsta domstolen att huvudregeln vid beredningen av ett sådant beslut bör vara att man utreder vilken åsikt och uppfattning elevens vårdnadshavare har om saken, även om det kan vara motiverat och acceptabelt att i vissa, i lagen noggrant preciserade fall göra undantag från denna huvudregel. I den nu antagna formen utgår landskapslagens bestämmelse dock från det att huvudregeln är den att elevens vårdnadshavare inte behöver höras.

På ovannämnda grunder anser Högsta domstolen att det i landskapslagens 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 skolföreståndaren eller skolans rektor fattar beslut om avstängning för högst en vecka utgör en otillräcklig rättsskyddsmekanism som inte uppfyller de krav som 21 § 2 mom. grundlagen uppställer. Därför anser Högsta domstolen att den sista meningen i landskapslagens del III 13 kap. 74 § 1 mom. utgör behörighetsöverskridning.

Eftersom det är bestämmelsen i landskapslagens del III 13 kap. 72 § 2 mom. som förutsätter en mera omfattande rättsskyddsmekanism 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 näst 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.

Hemfriden och inspektioner

Såsom framkommit ovan kan bl.a. barnomsorg enligt den nu föreliggande landskapslagen bedrivas under kommunal eller privat ledning. I landskapslagens 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 landskapslagens del II 9 kap. 45 § har tillsynsmyndigheten Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet rätt att inspektera de lokaler som används för kommunal och privat barnomsorgsverksamhet.

Enligt 10 § 1 mom. grundlagen 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 skall kunna tryggas eller för att brott skall kunna utredas. I landskapslagen finns inga begränsningar beträffande rätten att utföra inspektioner. Enligt grundlagsutskottets praxis bör man vid lagstiftning beträffande inspektioner beakta bestämmelserna om skyddet för hemfrid. Högsta domstolen konstaterar att privat barnomsorgsverksamhet kan bedrivas i utrymmen som direkt skyddas av hemfriden. Landskapslagen kan vara av betydelse också med avseende på skyddet för privatlivet i artikel 8 i Europakonventionen. Även om skyddet i 10 § 1 och 3 mom. grundlagen inte direkt tillämpas på affärs- och andra liknande företagslokaler, har grundlagsutskottet konstaterat att Europadomstolen har tolkat skyddet för vars och ens hem i artikel 8 i Europakonventionen som att det i vissa fall också täcker in affärslokaler (GrUU 36/2009 rd och GrUU 5/2010 rd). Enligt 22 § grundlagen skall det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Med hänsyn härtill uppfyller del II 6 kap. 32 § 2 mom. och 9 kap. 45 § i den nu föreliggande landskapslagen inte de krav som riksdagens grundlagsutskott i sin praxis har uppställt beträffande inspektioner på en plats som omfattas av hemfriden. Därför anser Högsta domstolen att landskapslagens del II 6 kap. 32 § 2 mom. och 9 kap. 45 § utgör behörighetsöverskridning.

Undantag från läroplanen och landskapsregeringens befogenheter

Enligt landskapslagens 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.

I 80 § 1 mom. grundlagen stadgas att förordningar kan utfärdas med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag skall dock utfärdas genom lag. Enligt motsvarande bestämmelse i 21 § 1 mom. självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. Genom landskapslag skall 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. Enligt 80 § 2 mom. grundlagen kan även andra myndigheter än republikens president, statsrådet och ministerierna genom lag bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Dessutom förutsätts att tillämpningsområdet för ett sådant bemyndigande är exakt avgränsat. Detta innebär att det tydligt skall framgå hur normgivningsmakten delegeras och vilka områden och vilka angelägenheter delegeringen gäller. Dessutom skall enligt 2 § 3 mom. grundlagen all utövning av offentlig makt bygga på lag och lag skall noggrant iakttas i all offentlig verksamhet.

Bestämmelsen i landskapslagens del III 3 kap. 10 § 2 mom. möjliggör att undantag görs från läroplanen för försöksverksamhet utan att kriterierna för detta regleras närmare. Bestämmelsen innehåller t.ex. inga regleringar om det möjliga försökets tidslängd eller omfattning. Därför anser Högsta domstolen att bestämmelsen i landskapslagens del III 3 kap. 10 § 2 mom. 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. Således utgör landskapslagens del III 3 kap. 10 § 2 mom. en behörighetsöverskridning.

På ovannämnda grunder anser Högsta domstolen att del II 6 kap. 32 § 2 mom, del II 9 kap. 45 §, del III 3 kap. 10 § 2 mom. samt del III 13 kap. 72 § 2 mom. och den sista meningen i del III 13 kap. 74 § 1 mom. landskapslagen utgör behörighetsöverskridning och att de bör förordnas att förfalla. Eftersom den näst sista meningen i landskapslagens del III 13 kap. 74 § 1 mom. samt bestämmelsen i del VII 2 kap. 7 § 1 mom. innehåller hänvisningar till lagens del III 13 kap. 72 § 2 mom, bör även dessa förordnas att förfalla.

Till övriga delar anser Högsta domstolen att det med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda anser Högsta domstolen att del II 6 kap. 32 § 2 mom, del II 9 kap. 45 §, del III 3 kap. 10 § 2 mom. och del III 13 kap. 72 § 2 mom. samt den sista meningen i del III 13 kap. 74 § 1 mom. landskapslagen om barnomsorg och grundskola ska förordnas att förfalla. Även den näst sista meningen i lagens del III 13 kap. 74 § 1 mom. samt bestämmelsen i lagens del VII 2 kap. 7 § 1 mom. som innehåller hänvisningar till lagens del III 13 kap. 72 § 2 mom. bör förordnas att förfalla.

Högsta domstolen anser att den granskade landskapslagen till övriga delar faller inom landskapets behörighet.

Landskapslagen uppfyller sitt syfte även utan de lagrum som föreslås att förordnas att förfalla. Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att landskapslagen till övriga delar träder i kraft.

Republikens presidents beslut 28.2.2020.

Nr 2/20, D 10 19 01 66
Landskapslag om ändring av landskapslagen om stöd för produktion av el från vindkraft, antagen av lagtinget 18.11.2019 (ÅFS 29/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 13.1.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I landskapslagen intas ett nytt 13a § om landskapsregeringens rätt att få information och att utföra inspektioner samt en ny 15a § om brott mot bestämmelserna om produktionsstöd. Dessa paragrafer ersätter bestämmelserna i 14 och 17 § i den av lagtinget 29.5.2019 antagna landskapslagen, vilka bestämmelser republikens president i beslut av 20.9.2019 förordnat att förfalla.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen hör näringsverksamhet i huvudsak till landskapets lagstiftningsbehörighet. Av detta följer att näringsutövning liksom stöd till näringslivet på Åland till dessa delar regleras genom landskapslagstiftning. Landskapslagstiftningen berör även natur- och miljövård, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 10 punkten i självstyrelselagen.

I landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Sådana bestämmelser bör dock respektera de fri- och rättigheter, som garanteras i grundlagens 2 kap. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag tillkommer riket enligt självstyrelselagens 27

§ 1 punkt. Landskapslagens 13a § berättigar landskapsregeringen att av en elproducent och en stamnätsinnehavare få den information och utföra de inspektioner som krävs för tillsynen enligt landskapslagen och enligt den Europeiska unionens gällande bestämmelser om stöd som är förenliga med den inre marknaden. En inspektion får dock inte utövas i lokaler och utrymmen som till skydd för privatlivet omfattas av hemfrid. Med beaktande av dessa begränsningar anser Ålandsdelegationen att landskapslagens 13a § uppfyller grundlagens krav.

Straffbestämmelsen i landskapslagens 15a § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Ålandsdelegationen noterar att i landskapslagens ingress anges felaktigt beteckningen 2019:88 för landskapslagen om stöd för produktion av el från vindkraft. Det riktiga numret i Ålands författningssamling torde vara 2019:84.

Republikens presidents beslut 31.1.2020.

Nr 3/20, D 10 19 01 67
Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning av rikets avfallslag, antagen av lagtinget 4.12.2019 (ÅFS 28/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 13.1.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I blankettlagen intas en avvikelse från kravet i rikslagstiftningen att använda en dataplattform. Straffbestämmelsen i 10 § kompletteras.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen berör landskapets myndigheter, kommunernas förvaltning samt natur och miljövård samt vattenrätt på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 4 och 10 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

I landskapslagens förarbeten anges att avsikten med ändringen av straffbestämmelsen i 10 § är att komplettera straffbestämmelsen med en bestämmelse om juridiska personers straffansvar. Enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, medan övrig straffrätt utgör riksbehörighet enligt 27 § 22 punkten i nämnda lag. Detta innebär att lagtinget inom sina rättsområden kan bestämma om beläggande med allmänna och särskilda straff som avses i strafflagen samt om straffets storlek. Lagtinget är dock bundet av de allmänna stadgandena i strafflagen. Bestämmelser om juridiska personers straffansvar finns i strafflagens 9 kap. och

dessa bestämmelser hör i egenskap av allmän straffrätt till rikets lagstiftningsbehörighet. Enligt 9 kap. 1 § ska för brott som har begåtts i ett samfunds, en stiftelses eller någon annan juridisk persons verksamhet, på yrkande av allmänna åklagaren, dömas till samfundsbot, om en sådan påföljd föreskrivs för brottet i strafflagen. Det straff som en juridisk person kan dömas till är således samfundsbot. I strafflagens 6 kap. nämns även samfundsbot som en straffart. I landskapets behörighet ingår enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen att lagstifta om samfundsbot som straff inom områden som hör till landskapets behörighet, på motsvarande sätt som i fråga om övriga i strafflagen avsedda straffarter. Härvid är landskapet i enlighet med 27 § 22 punkten i självstyrelselagen bundet av de allmänna reglerna om juridiska personers straffansvar i strafflagens 9 kap.

Straffbestämmelserna i landskapslagens 10 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Ålandsdelegationen konstaterar att det nya 7 § 2 momentet åtminstone i sak motsvarar bestämmelsen i 8 § 3 mom. i gällande landskapslag.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 31.1.2020.

Nr 4/20, D 10 19 01 68
Landskapslag om ändring av 19 § kommunalskattelagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 16.12.2019 (ÅFS 114/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 13.1.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller ändrade bestämmelser om pensionsinkomstavdraget vid kommunalbeskattningen. I landskapslagens ikraftträdelsebestämmelse intas ett stadgande om att landskapsregeringen betalar 500 000 euro i kompensation till kommunerna för finansåret 2020, för att kompensera kommunerna för den förlust av skatteintäkter som orsakas av denna och andra skatteåtgärder som vidtas för skatteåret 2020.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagtinget tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt. I landskapets behörighet ingår att inta bestämmelser om kompensation till kommunerna av uteblivna skatteinkomster.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande som förutsätter särskilda skäl. I landskapslagens förarbeten anges att den föreslagna ändringen i kommunalskattelagen är avsedd att tillämpas från och med kommunalbeskattningen för skatteåret 2020. Även om förslaget i praktiken leder till att pensionsinkomstavdraget höjs utgör ändringen i sig en sänkning. Det innebär att åtgärden som sådan kan anses vara till de skattskyldigas nackdel, vilket gör att lagstiftningen inte bör tillämpas retroaktivt. Den föreslagna lagändringen bör således träda i kraft senast 1.1.2020. Med hänvisning därtill, samt att kompensationen till kommunerna ingår i förslaget till budget, anser landskapsregeringen att den föreslagna lagen uppfyller de villkor som ställs i 20 § 3 mom. i självstyrelselagen och att den därför bör behandlas enligt dessa undantagsbestämmelser. Ålandsdelegationen konstaterar för sin del att i landskapsregeringens förslag till budget för år 2020 har under moment 330 ”Landskapsandelar och stöd till kommunerna” intagits ett anslag om 500 000 euro som ”Kompensation för övriga ändringar i kommunalbeskattningen”. Landskapslagens förarbeten antyder att kompensationen till kommunerna ska erläggas med detta anslag. Med beaktande av det som anges ovan anser Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 31.1.2020.

Nr 5/20, D 10 19 01 69
Landskapslag om ändring av 8a § landskapslagen om medborgarinstitut, antagen av lagtinget 9.12.2019 (ÅFS 8/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 13.1.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Det temporära tillägg som gjordes för åren 2018 och 2019 i landskapslagen om medborgarinstitut för att ge kommunerna ett temporärt stöd för driftskostnader för medborgarinstitut förlängs till att gälla även år 2020.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten gällande kommunernas förvaltning samt undervisning tillkommer landskapet enligt 18 § 4 och 14 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 31.1.2020.

Nr 6/20, D 10 19 01 70
Landskapslag om ändring av vattenlagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 18.12.2019 (ÅFS 30/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 13.1.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen avser en ytterligare implementering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på havsmiljöpolitikens område, det s.k. marindirektivet, inklusive ändringsdirektivet (EU) 2017/845.

Lagstiftningsbehörigheten:

Ålandsdelegationen konstaterar inledningsvis att i landskapslagen inte anges till vilket kapitel i vattenlagen de ändrade bestämmelserna hänför sig. Av hänvisningarna i landskapslagens ingress till tidigare ändringar av de aktuella paragraferna kan man dock dra slutsatsen att ändringarna hänför sig till vattenlagens 5 kap, varför denna brist inte utgör en behörighetsöverskridning.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapsregeringen, kommunernas förvaltning, byggnads- och planväsendet, natur och miljövård samt vattenrätt tillkommer landskapet enligt självstyrelselagens 18 § 1, 4, 7 och 10 punkter.

Enligt 27 § 4 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9a kap. När åtgärder vidtas med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden för Ålands del fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i självstyrelselagen. Då det gäller den interna kompetensfördelningen mellan riket och landskapet är det landskapets sak att se till att gemenskapsrätten genomförs i landskapet till den del en fråga hör till landets behörighet, men enligt självstyrelselagen ankommer på landskapet. Med hänsyn till de frågor saken gäller kan detta även möjliggöra samarbete med berörda organisationer och regioner utanför landskapet. Med anledning härav föranleder landskapslagens bestämmelser om samordning med berörda organisationer och myndigheter utanför landskapet inte några anmärkningar från Ålandsdelegationens sida. I de paragrafer som nu ändras hänvisas beträffande denna samordning till 26 §, d.v.s. i 5 kap. 26 §, i den gällande landskapslagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger. Delegationen har ovan i utlåtandet konstaterat att det i landskapslagen inte anges till vilket kapitel de ändrade paragraferna hänför sig. På de grunder som anges ovan inverkar denna brist dock inte på behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Republikens presidents beslut 31.1.2020.

Nr 8/20, D 10 20 01 1
Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om kemikalier, antagen av lagtinget 22.1.2020 (ÅFS 39/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 17.2.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Godkännande av rikets säkerhets- och kemikalieverk ska gälla på Åland. Personer och företag som är införda i rikets examens- och företagsregister är behöriga även på Åland. Straffbestämmelserna kompletteras.

Lagstiftningsbehörigheten:

Kemikalielagstiftningen berör ett flertal rättsområden. Landskapet tillkommer enligt 18 § 1, 4, 6, 7, 10, 12 och 14 punkterna i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörigheten gällande landskapets myndigheter, kommunernas förvaltning, allmän ordning och säkerhet, brand- och räddningsväsendet, byggnads- och planeväsendet, natur- och miljövård, undervisning samt hälso- och sjukvård med de undantag som anges i självstyrelselagens 27 § 24, 29 och 30 punkterna. Kemikalielagstiftningen berör även näringsverksamhet i fråga om vilken landskapet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet med beaktande av vad som stadgas i bland annat 27 § 12 punkten. Produktsäkerhet är att hänföra till landskapets behörighet enligt självstyrelselagens 18 § 12 och 22 punkter. Kemikalielagstiftningen berör även ett flertal rättsområden som utgör riksbehörighet, och i fråga om vilka rikslagstiftningen direkt är gällande.

Straffbestämmelserna kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet i det nu aktuella ärendet inte inkommit med

en i överenskommelsen mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet avsedd bedömning av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 17.4.2020.

Nr 10/20, D 10 20 01 2
Landskapslag om temporärt tilläggsstöd till den som lyfter grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd, antagen av lagtinget 30.3.2020 (ÅFS 36/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 14.4.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Ett temporärt tilläggsstöd kan beviljas den som är berättigad till grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd med stöd av landskapslagen (ÅFS 71/2003, nedan blankettlagen) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (FFS 1290/2002, nedan rikslagen). Det temporära tilläggsstödet är 30 euro per dag och kan utbetalas för tidsperioden 1.4.2020 – 30.6.2020. Stödet betalas ut för fem dagar per vecka. Landskapslagen hänför sig till landskapsregeringens förslag till andra tilläggsbudget för år 2020, och landskapslagen innehåller ett bemyndigande för landskapsregeringen att bestämma att landskapslagen ska träda i kraft i den ordning som föreskrivs i 20 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, landskapets tjänstemän och kollektivavtal för landskapets anställda, socialvård, undervisning, näringsverksamhet samt främjandet av sysselsättningen på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt självstyrelselagens 18 § 1, 2,13, 14, 22 och 23 punkter tillkommer landskapet helt eller med vissa undantag varom nu inte är fråga.

Lagstiftningsbehörigheten gällande försäkringsavtal och socialförsäkring har i självstyrelselagens 27 § 11 punkt och 29 § 1 mom. 3 punkt hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet. Med anledning härav hör rikslagens bestämmelser om inkomstrelaterad dagpenning till rikets lagstiftningsbehörighet och omfattas inte av blankettlagen.

Till rikets lagstiftningsbehörighet hör enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen stiftande, ändring och upphävande av samt avvikelse från grundlag. De arbetslöshetsförmåner landskapslagen gäller berör de i grundlagen tryggade fri- och rättigheterna. Enligt grundlagens 18 § har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Det allmänna ska sörja för skyddet av arbetskraften. Det allmänna ska främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. Bestämmelser om rätten till sysselsättningsfrämjande utbildning

utfärdas genom lag. Grundlagens 19 § 2 mom. förutsätter att var och en genom lag ska garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödsel och förlust av försörjare. Lagstiftningen om utkomstskydd för arbetslösa är avsedd att reglera de sociala trygghetsförmåner som anknyter till 19 § 2 mom. i grundlagen. Landskapslagen har som uttryckligt syfte att under en begränsad tidsperiod trygga försörjningen hos personer som har hamnat i en svår situation på arbetsmarknaden samt att främja deras förutsättningar att komma in på eller återvända till arbetsmarknaden, och främjar därigenom även ovan nämnda fri- och rättigheter.

Ålandsdelegationen har noterat att i lagtingsdebatten ifrågasatts om landskapslagen kan anses vara diskriminerande eftersom det temporära tilläggsstödet endast ska beviljas dem som är berättigade till grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd enligt blankettlagen, och inte till dem som erhåller inkomstrelaterad dagpenning som handhas av arbetslöshetskassorna. Såsom ovan konstaterats reglerar landskapslagen stöd som faller inom landskapets behörighetsområde och inte den inkomstrelaterade dagpenningen, som utgör riksbehörighet. Behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket är exklusiv ifall undantag därom inte görs i självstyrelselagen. Utgångspunkten är därför att lagtinget kan oberoende av riksbestämmelserna inom sina behörighetsområden fatta beslut om stöd för att uppfylla grundlagens bestämmelser om social trygghet. Om sådan lagstiftning betyder att en grupp jämförd med en annan särbehandlas utgör detta inte förbjuden diskriminering förutsatt att sådan särbehandling har ett godtagbart syfte och inte kränker proportionalitetsprincipen. Landskapslagens syfte är att trygga försörjningen hos personer som har hamnat i en svår situation på arbetsmarknaden. Eftersom de som är berättigade endast till grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd i regel är i sämre läge jämfört med dem som erhåller inkomstrelaterad dagpenning är syftet med landskapslagstiftningen i fråga acceptabelt. De förmåner som beviljas genom lagstiftningen bryter inte heller mot proportionalitetsprincipen med hänsyn till tilläggsstödets storlek och det faktum att stödet utbetalas för en begränsad period av tre månader. Ålandsdelegationen tillägger att tilläggsstödet ska beviljas på lika grunder till alla dem som är berättigade till grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd enligt blankettlagen. Enligt Ålandsdelegationens bedömning är landskapslagen förenlig med jämlikhetsbestämmelsen och förbudet mot diskriminering i grundlagens 6 §.

Besvärsbestämmelsen i landskapslagens 8 § överensstämmer med 25 och 26 § i självstyrelselagen.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagens 9 § bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande som förutsätter särskilda skäl. Av landskapslagens förarbeten framgår att landskapslagen har tillkommit på grund av den världsomspännande Covid-19 pandemin och är en viktig del i landskapsregeringens stödpaket för att långsiktigt säkra företags överlevnad samt de permitterades grundläggande trygghet och försörjning. Landskapslagen hänför

sig till landskapsregeringens förslag till andra tilläggsbudget för 2020 och avses bli behandlad i samband med den. I nämnda budgetförslag, som antogs av lagtinget 27.3.2020, intogs anslag för att i skyndsam ordning säkerställa resurserna för kritiska samhällsfunktioner och åtgärder för att lindra de ekonomiska effekterna för näringsliv, privatpersoner och tredje sektor som uppstår p.g.a. att det råder undantagsförhållanden i Finland till följd av coronaviruspandemin. I tilläggsbudgeten har under moment 86050 ”sysselsättnings- och arbetslöshetsunderstöd” intagits ett anslag om 10 000 000 euro för det ändamål som landskapslagen reglerar. I tilläggsbudgeten förutsätts att en landskapslag stiftas för att förverkliga stödsystemet så snabbt som möjligt. Enligt lagförslaget är avsikten att landskapslagen ska träda i kraft vid tidigast möjliga tidpunkt våren 2020, så att det temporära tilläggsstödet kan börja utbetalas i anknytning till den grunddagpenning och det arbetsmarknadsstöd som beviljas för tidsperioden 1.4. – 30.6.2020. Med beaktande av det som anförs ovan anser Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagens 9 § inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Högsta domstolens utlåtande 4.6.2020:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 30.4.2020 nr VN/8612/2020.

Utlåtande:

Justitieministeriet har begärt utlåtande över den ifrågavarande landskapslagen som helhet, men särskilt i fråga om landskapslagens förhållande till jämlikhetsbestämmelsen och förbudet mot diskriminering i 6 § grundlagen. Ministeriet har konstaterat att den inkomstrelaterade dagpenningen för en del förmånstagare kan bli en mindre summa per månad än grunddagpenningen och det temporära tilläggsstödet sammanlagt. Således har frågan varit om den antagna landskapslagen kan anses vara diskriminerande eftersom det temporära tilläggsstödet endast kan beviljas dem som är berättigade till grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd och inte dem som erhåller inkomstrelaterad dagpenning som handhas av arbetslöshetskassorna.

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om temporärt tilläggsstöd till den som lyfter grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd. Enligt landskapslagen kan ett temporärt tilläggsstöd beviljas den som är berättigad till grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd med stöd av landskapslagen (ÅFS 71/2003) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (FFS 1290/2002; blankettlagen). Det temporära tilläggsstödet är 30 euro per dag och kan utbetalas för tidsperioden 1.4–

30.6.2020 för fem dagar per vecka. Landskapslagen är en så kallad budgetlag. Landskapslagen innehåller ett bemyndigande för landskapsregeringen att bestämma att lagen skall träda i kraft i den ordning som föreskrivs i 20 § 3 mom. självstyrelselagen. Det temporära tilläggsstödet beviljas utan särskild ansökan och prövas i samband med ansökan om andra arbetslöshetsförmåner. Verkställigheten sköts av Ålands arbetsmarknads- och servicemyndighet.

Syftet med landskapslagen är att under en begränsad tidsperiod trygga försörjningen hos personer som har hamnat i en svår situation på arbetsmarknaden samt att främja deras förutsättningar att komma in på eller återvända till arbetsmarknaden. Avsikten med den temporära lagstiftningen är att minska spridningseffekterna av olika restriktioner som hänför sig till den aktuella covid-19 situationen och dess negativa ekonomiska effekter för personer med sämst skyddsnät.

Landskapslagen gäller social trygghet och stöd för individer med hjälp av landskapsmedel samt Ålands arbetsmarknads- och servicemyndighet.

Enligt 18 § 1, 13 och 23 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet bland annat i fråga om socialvården och främjande av sysselsättningen samt i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Enligt 27 § 11 punkten och 29 § 1 mom. 3 punkten självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten riket i fråga om försäkringsavtal och socialförsäkring. Således hör bestämmelserna om grunddagpenning och arbetsmarknadsstöd till landskapets lagstiftningsbehörighet, medan den inkomstrelaterade dagpenningen utgör riksbehörighet.

Utgångspunkten är således att landskapslagslagen i fråga gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens. Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Med tanke på grundlagen hänför sig den antagna landskapslagen för det första till bestämmelserna i 18 och 19 § grundlagen.

Enligt 18 § 1 mom. grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Det allmänna skall sörja för skyddet av arbetskraften. Enligt 18 § 2 mom. grundlagen skall det allmänna främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. Rätten till social trygghet garanteras i 19 § grundlagen. Enligt 19 § 2 mom. grundlagen skall var och en genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödsel och förlust av en försörjare.

Syftet med den nu föreliggande landskapslagen är att temporärt trygga försörjningen hos personer som har en svår situation på arbetsmarknaden i det rådande exceptionella läget. De ovannämnda bestämmelserna i 18 och 19 § grundlagen och deras vedertagna tolkningspraxis i riksdagens grundlagsutskott är relevanta för flera bestämmelser i land-

skapslagen. Riksdagens grundlagsutskott har konstaterat att det främjande av sysselsättningen som avses i 18 § 2 mom. grundlagen betyder dels att det allmänna skall verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete, dels att det allmänna skall försöka hindra att det uppstår en grupp som är permanent arbetslös (se t.ex. GrUU 19/2018 rd). Enligt riksdagens grundlagsutskott är arbetslöshetsdagpenningens grunddagpenning och den inkomstrelaterade dagpenningens grunddel, som är lika stor som grunddagpenningen, samt arbetsmarknadsstödet, som till fullt belopp är lika stort som grunddagpenningen, det slag av sociala trygghetsförmåner som anknyter till 19 § 2 mom. grundlagen (se t.ex. GrUU 46/2002 rd).

Högsta domstolen konstaterar att landskapslagen uppfyller de krav som dessa grundlagsbestämmelser ställer.

Den nu föreliggande landskapslagen har relevans även med tanke på 6 § grundlagen. Enligt grundlagsutskottet kan detaljerna i sättet att reglera arbetslöshetsförmåner nämligen bli viktiga också med tanke på 6 § grundlagen. Utskottet har ansett det möjligt att alla människors försörjning vid arbetslöshet inte tryggas på samma sätt. Skillnaderna bör dock vara acceptabla med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna (se t.ex. GrUU 46/2002 rd). Grundlagsutskottet har ansett att omständigheter som hänför sig till en persons ställning på arbetsmarknaden, såsom längden på den oavbrutna arbetslöshetsperioden, är sådana i grundlagens 6 § 2 mom. avsedda orsaker som gäller någons person (se t.ex. GrUU 8/2020 rd). Således är den antagna landskapslagen inte utan problem med tanke på 6 § grundlagen. Enligt grundlagsutskottet får särbehandlingen inte vara godtycklig eller skillnaderna oskäliga (se t.ex. GrUU 8/2020 rd).

Det temporära tilläggsstödet skall endast beviljas sådana i landskapet Åland bosatta arbetslösa arbetssökande som är berättigade till grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd enligt blankettlagen, men inte dem som erhåller inkomstrelaterad dagpenning som handhas av arbetslöshetskassorna. På det sätt som framförts ovan har grundlagsutskottet i sin praxis ansett att omständigheter som hänför sig till en persons ställning på arbetsmarknaden är sådana i 6 § 2 mom. grundlagen avsedda orsaker som gäller någons person. Med beaktande av att den inkomstrelaterade dagpenningen för en del förmånstagare kan bli mindre än grunddagpenningen och tilläggsstödet sammanlagt, kan konsekvensen av lagstiftningen i enstaka fall vara att sådana arbetslösa arbetssökande som har stått utanför arbetsmarknaden länge ur ekonomisk synvinkel behandlas bättre än sådana arbetslösa arbetssökande som har rätt till inkomstrelaterad dagpenning. Motiveringarna till denna särbehandling som den antagna landskapslagen ger upphov till inom Åland är mycket knapphändiga.

Landskapslagen innehåller bestämmelser om tilläggsstöd enbart beträffande de arbetslöshetsförmåner som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Den inkomstrelaterade dagpenningen utgör däremot riksbehörighet och omfattas inte av landskapslagstiftningen. Rikslagstiftningen beträffande inkomstrelaterad dagpenning och dess nivå torde inte hindra lagtinget att utveckla lagstiftningen och stödet för individerna inom landskapets lagstiftningskompetens. De krav som 6 § grundlagen ställer för användning av kompetensen förutsätter dock att även helheten beaktas. Således bör landskapet vid användning av sin lagstiftningskompetens försäkra sig om att den särbehandling som landskapslagen medför inte är godtycklig och att skillnaderna inte är oskäliga. Lagtinget avser att

stöda dem som har hamnat i en svår situation på arbetsmarknaden i det aktuella läget och att trygga deras ekonomiska möjligheter att söka arbete och förbättra sina förutsättningar att komma in på eller återvända till arbetsmarknaden. Syftena med lagstiftningen är godtagbara i sig. Såsom även Ålandsdelegationen har konstaterat är de som är berättigade endast till grunddagpenning eller arbetsmarknadsstöd i regel i ett sämre läge jämfört med dem som erhåller inkomstrelaterad dagpenning. Med tanke på skäligheten i den nu ifrågavarande särbehandlingen är det av betydelse att tilläggsstödet är temporärt (se t.ex. GrUU 8/2020 rd). Med hänsyn härtill konstaterar Högsta domstolen att den antagna landskapslagen bara innebär en obetydlig temporär differentiering som inte strider mot jämlikhetsbestämmelsen och förbudet mot diskriminering i 6 § grundlagen.

På ovannämnda grunder och med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande anser Högsta domstolen att det inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagen faller inom landskapets behörighet och att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 26.6.2020.

Nr 11/20, D 10 20 01 3
Landskapslag om ändring av landskapslagen om planering av socialvården, antaen av lagtinget 20.4.2020 (ÅFS 75/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 11.6.2020:

Bakgrunden till landskapslagen och dess huvudsakliga innehåll:

Lagtinget antog 18.9.2017 en ny landskapslag om landskapsandelar till kommunerna, i vilken även landskapsandelarna för socialvården reglerades. Samtidigt ändrades landskapslagen om planering av och landskapsandel för socialvården så att de bestämmelser som gäller landskapsandelar upphävdes, medan de bestämmelser som gäller planeringen av socialvården kvarstår, vilket föranledde ändringar i landskapslagens rubrik. I landskapslagen kvarstår dock fortfarande vissa bestämmelser gällande landskapsandelar, vilka nu upphävs. Samtidigt ändras landskapslagens 5 § 3 punkt så att det tydligt framgår att två separata landskapsandelar fastställs inom socialvårdsområdet, en för socialvården och en för den samordnade socialtjänsten, vilka båda ska beaktas i socialvårdsplanen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning och socialvård, vilka områden utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 26.6.2020.

Nr 13/20, D 10 20 01 5 – D 10 20 01 15
1. Landskapslag om ändring av landskapslagen om grunderna för avgifter till Ålands hälso- och sjukvård, 2. Landskapslag om ändring av landskapslagen om hemvårdsstöd, 3. Landskapslag om ändring av landskapslagen om studiestöd, 4. Landskapslag om ändring av landskapslagen om Ålands statistik- och utredningsbyrå, 5. Landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för den offentliga sektorn, 6. Landskapslagen om ändring av 4 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för arbetstagare, 7. Landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om underhållsstöd, 8. Landskapslag om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om allmänt bostadsbidrag, 9. Landskapslag om ändring av 7 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd, 10. Landskapslag om ändring av 2a § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård och 11. Landskapslag om ändring av landskapslagen om barnomsorg och grundskola, antagna av lagtinget 4.5.2020 (ÅFS 62-72/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 11.6.2020:

Landskapslagarnas bakgrund och huvudsakliga innehåll:

Rikets lag om inkomstdatasystemet (FFS 53/2018, nedan rikslagen) trädde i kraft 16.1.2018. Lagen innehåller bestämmelser om ett riksomfattande informationssystem (inkomstdatasystemet) avsett för arbetsgivare och andra prestationsbetalare och för uppgiftsanvändare samt bestämmelser om skyldigheten att använda inkomstdatasystemet för att lämna inkomstuppgifter som omfattas av den lagstadgade anmälnings- och uppgiftsskyldigheten och andra uppgifter som har samband med dem. Med hjälp av inkomstdatasystemet tas uppgifter från arbetsgivare och andra i lagen avsedda aktörer emot och lagras samt förmedlas uppgifter till de myndigheter och andra aktörer som har rätt till dem för att prestationsbetalarnas lagstadgade anmälnings- och uppgiftsskyldighet ska uppfyllas och för att rätten till information ska tillgodoses.

Genom en lagändring (FFS 176/2019) ändrades 5 kap. 13 § 25 punkten i rikslagen. Enligt den ändrade punkten ska inkomstregisterenheten förmedla och lämna ut sådana uppgifter ur inkomstregistret som en uppgiftsanvändare, trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar som gäller erhållande av uppgifter, med stöd av någon annan lag har rätt att få av prestationsbetalaren eller av andra uppgiftsanvändare till landskapet Åland och dess myndigheter och kommuner för utförande av uppdrag enligt en i självstyrelselagen avsedd landskapslag, med iakttagande av vad som i den föreskrivs om land-

skapets, myndigheternas eller kommunens rätt till information. Detta är en allmän bestämmelse som för rikslagens del berättigar till utlämning av uppgifter ur inkomstdatasystemet till landskapet Åland och dess myndigheter samt kommunerna. En förutsättning för att uppgifterna får lämnas ut är att det även finns ett uttryckligt lagstöd i en landskapslag om rätten att få uppgifterna. Syftet med de ändringar som nu görs i landskapslagarna är att ge de åländska myndigheterna denna rätt att få uppgifter ur inkomstdatasystemet.

Lagstiftningsbehörigheten:

Inkomstdatasystemet är betydelsefullt för statsmyndigheternas verksamhet gällande Åland samt för andra organ som verkar enligt rikslagstiftningen, speciellt beträffande statsbeskattningen. Ålandsdelegationen instämmer i konstaterandet att skyldigheten att lämna inkomstuppgifter till inkomstdatasystemet även gäller för Ålands del. Möjligheten för landskapets myndigheter att utnyttja inkomstdatasystemet är dels beroende av att rikslagstiftningen möjliggör detta, vilket gjordes genom ändringen av rikslagen (FFS 176/2019), och dels att bestämmelser om detta finns i landskapslagstiftningen, vilket den nu aktuella landskapslagstiftningen eftersträvar. Detta görs antingen genom att det i blankettlagarna intas bestämmelser om att landskapsregeringen och respektive kommunala organ har samma befogenheter som respektive behörigt organ enligt rikslagstiftningen eller genom att det i de övriga aktuella landskapslagarna med hänvisning till rikslagens 5 kap. 13 § 25 punkt konstateras att respektive myndighet trots sekretessbestämmelserna har rätt att få sådana uppgifter som de behöver för sin verksamhet.

Den nu aktuella landskapslagstiftningen berör landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, landskapets tjänstemän, arbetspensionsskydd för landskapets anställda och för förtroendevalda inom landskapsförvaltningen samt för rektorer, lärare och timlärare vid grundskolor i landskapet, kommunernas förvaltning och deras tjänsteinnehavare, hälso- och sjukvård, socialvård, undervisning, främjande av sysselsättningen och statistik om förhållandena i landskapet, vilka områden helt eller till de delar som landskapslagarna avser utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 1, 2, 2a, 4, 12, 13, 14, 23 och 24 punkter.

Landskapslagstiftningen berättigar myndigheterna på Åland att trots sekretessbestämmelserna erhålla uppgifter ur inkomstdatasystemet. I dessa uppgifter kan ingå 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 bedömas utgående från de rättsområden den aktuella landskapslagstiftningen kan beröra, vilka enligt beskrivningen ovan utgör landskapsbehörighet.

Regleringen av personuppgifter berör det i grundlagens 10 § tryggade 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). Beträffande den nu aktuella landskapslagstiftningen konstaterar Ålandsdelegationen att rikslagen innehåller detaljerade bestämmelser om bl.a. lämnande av uppgifter till inkomstregisterenheten och utlämnande av uppgifter ur inkomstdatasystemet. Grundlagsutskottet har ansett att dessa bestämmelser i rikslagen är synnerligen exakta och hade ingenting att anmärka när det gäller kravet på exakta och detaljerade bestämmelser (GrUU 49/2017 rd). Vid beredningen av rikslagen har det ansetts att lagens bestämmelser är förenliga med bestämmelserna i EU:s dataskyddsförordning och inom ramen för det nationella handlingsutrymme den medger. Ålandsdelegationen konstaterar för sin del att landskapslagstiftningen innehåller kompletterande bestämmelser om rätten för behöriga myndigheter i landskapet att erhålla sådana uppgifter ur inkomstdatasystemet som behövs för skötseln av i respektive landskapslag avsedda uppgifter eller så beviljas landskapsmyndigheterna i blankettlagarna inom landskapets behörighet samma befogenheter som riksmyndigheterna jämlikt rikslagstiftningen har. Det finns således en laglig grund för behandlingen av personuppgifter. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning uppfylls härigenom de krav som grundlagen ställer för skyddande av personuppgifter.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger.

Republikens presidents beslut 26.6.2020.

Nr 14/20, D 10 20 01 4
Landskapslag om ändring av landskapslagen om erkännande av yrkeskvalifikationer, antagen av lagtinget 27.4.2020 (ÅFS 61/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 11.6.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I landskapslagen intas kompletterande respektive nya bestämmelser om villkor för och verkan av erkännande av yrkeskvalifikationer.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapets myndigheter, landskapets tjänstemän, undervisning samt näringsverksamhet tillkommer med vissa undantag landskapet enligt 18 § 1, 2, 14 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland. Behörigheten i fråga om den kunskap och skicklighet som fordras för att vinna kompetens som godkänns av staten tillkommer dock riket enligt självstyrelselagens 27 § 3 punkt.

Lagstiftningsbehörigheten är delad mellan landskapet och riket när det gäller regleringen av behörigheten att vara verksam inom olika yrken. Beroende på behörighetsfördelningen finns det vissa reglerade yrken som utövas i landskapet med stöd av rikets lagstiftning, medan andra reglerade yrken bestäms i landskapslagstiftningen. Ålandsdelegationen konstaterade i utlåtandet 8.2.2017 över landskapslagen om erkännande av yrkeskvalifikationer att landskapslagen begränsar sig endast till sådana yrken som regleras i landskapslagstiftningen, varför detta gäller även i fråga om föreliggande landskapslag.

Med anledning av landskapslagens tillämpningsområde konstaterar Ålandsdelegationen att förhållandet till utländska makter utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt, med beaktande av bestämmelserna i lagens 9 och 9a kap. Då åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som fattas inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden för Ålands del delad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i självstyrelselagen. Behörighetsfördelningen i självstyrelselagen mellan landskapet och riket bibehålls också vid genomförandet av gemenskapsrätten. I fråga om den interna kompetensfördelningen mellan riket och landskapet är det landskapets sak att se till att gemenskapsrätten genomförs i landskapet till den del en fråga hör till en medlemsstats behörighet, men enligt självstyrelselagen ankommer på landskapet. Enligt Ålandsdelegationens bedömning överensstämmer landskapslagen med ovan nämnda stadganden i självstyrelselagen.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 26.6.2020.

Nr 15/20, D 10 20 01 18 – D 10 20 01 26
1. Landskapslag om ändring av landskapslagen om barnomsorg och grundskola, 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 och 9. Landskapslag om ändring av landskapslagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som skall arbeta med barn, antagna av lagtinget 29.5.2020 (ÅFS 52-60/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 11.6.2020:

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 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 hänförts 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 skolföreståndaren 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.

Republikens presidents beslut 26.6.2020.

Nr 16/20, D 10 20 01 16 – D 10 20 01 17
1. Landskapslag om skattelättnader vid kommunalbeskattningen för skatteåren 2020-2023 och 2. Landskapslag om temporär ändring av kommunalskattelagen för landskapet Åland, antagna av lagtinget 11.5.2020 (ÅFS 76-77/2020).

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Genom blankettlagen görs rikets lag om höjda avskrivningar på maskiner, inventarier och andra därmed jämförbara lösa anläggningstillgångar skatteåren 2020-2023 (FFS 1572/2019) med vissa avvikelser tillämplig i landskapet. För att kompensera bortfallet av kommunernas skatteintäkter ändras kommunalskattesatserna för samfund och samfällda förmåner för skatteåren 2020 - 2027 i kommunalskattelagen för landskapet Åland.

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.

Landskapet tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt. I landskapets behörighet gällande kommunalbeskattningen ingår att på nu företaget sätt lagstifta om den kommunerna tillkommande andelen av samfundsskatten samt om kompensation till kommunerna av uteblivna skatteinkomster.

De företagna ändringarna av kommunalskattesatserna innebär att skattesatserna för år 2020 höjs för samfund och samfällda förmåner. Enligt den gällande landskapslagen om ändring av 25a och 29 §§ kommunalskattelagen för landskapet Åland (ÅFS 49/2019) ska samfund betala 6,26 procent och samfällda förmåner 8,2945 i kommunalskatt på den beskattningsbara inkomsten. Föreliggande landskapslag innebär att skattesatserna höjs med 0,166 respektive 0,21995 procentenheter för skatteåret 2020. Denna höjning skulle således vara retroaktiv och gälla från skatteårets början. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att grundlagen inte innehåller något generellt förbud mot retroaktiv skattelagstiftning. Enligt 15 § i Finlands grundlag är vars och ens egendom tryggad och en retroaktiv skattelag innebär ett ingripande mot detta skydd av egendom. Grundlagsutskottet har konstaterat att man utifrån allmänna rättsprinciper, såsom kraven på förutsebarhet och skälighet, kan formulera en utgångspunkt att skattelagstiftning med retroaktiv verkan ska undvikas. Utskottet har konstaterat att det trots detta kan finnas sådana särdrag i enskilda fall som gör det möjligt att anta retroaktiv skattelagstiftning (GrUU 1/2009 rd). Ålandsdelegationen konstaterar att den retroaktiva verkan i landskapslagen inte är särskilt omfattande. Kommunalskattesatserna har under de senaste åren ändrats temporärt och varaktigt. Som jämförelse kan nämnas att skattesatserna i kommunalbeskattningen för skatteåret 2018 var 6,27 procentenheter för samfund och 8,30075 för samfällda förmåner. Det innebär att det hos de ekonomiska aktörerna inte under en särskilt lång tid har kunnat bildas förväntningar om skattens exakta belopp. På grund av dessa omständigheter påverkas inte förutsebarheten nämnvärt och det kan inte heller anses vara fråga om en oskälig ändring. För de kommande åren 2021 – 2027 justeras dessa skattesatser årligen antingen uppåt eller neråt. Trots att landskapslagen kommer att träda i kraft rätt sent på det skatteår från vilken den ska gälla anser Ålandsdelegationen att den temporära ändringen av kommunalskattelagen kan gälla retroaktivt gällande beskattningen för 2020.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger.

Republikens presidents beslut 26.6.2020.

Nr 17/20, D 10 20 01 27 – D 10 20 01 33
1. Landskapslag om förhindrande av diskriminering, 2. Landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagstiftning om kommunala tjänstemän, 3. Landskapslag om ändring av 35 § landskapslagen om arbetsmarknadspolitisk verksamhet, 4. Landskapslag om ändring av 37 § landskapslagen om gymnasieutbildning, 5. Landskapslag om ändring av 2 och 3 §§ landskapslagen om Ålands ombudsmannamyndighet, 6. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om hälso- och sjukvård och 7. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter, antagna av lagtinget 25.5.2020 (ÅFS xx-xx/xxxx, D 10 20 01 33, ÅFS 108/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 11.6.2020:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en blankettlag genom vilken rikets diskrimineringslag (FFS 1325/2014, nedan rikslagen) med vissa avvikelser görs tillämplig i landskapet. Samtidigt upphävs landskapslagen om förhindrande av diskriminering (ÅFS 66/2005). I de övriga landskapslagarna intas hänvisningar till landskapslagen.

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.

Landskapslagens och rikslagens syfte är att främja likabehandling, förebygga diskriminering samt att effektivisera rättssäkerheten för den som utsatts för diskriminering. Regleringen i landskapslagen riktar sig således mot diskriminering, som inte omnämns som ett eget rättsområde i självstyrelselagens fördelning av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapet och riket. Diskrimineringen berör ett stort antal rättsområden. Bedömningen av frågan vem som har lagstiftningsbehörigheten på ett område är därför beroende av innehållet i den konkreta regleringen. Lagstiftningsbehörigheten bedöms härvid enligt det rättsområde inom vilka stadgandena äger tillämpning eller till vilka de närmast anknyter till.

Rikslagen har ett vidsträckt tillämpningsområde. Lagen ska tillämpas på såväl offentlig som privat verksamhet. Lagen ska dock inte tillämpas på verksamhet som hör till privatlivet eller familjelivet och inte heller på religionsutövning. I landskapslagens 2 § anges de områden som landskapslagen är tilllämplig på. Enligt 2 § 1-3 punkterna gäller landskapslagen Ålands lagtings förvaltning och dess underlydande organ, Ålands landskapsregerings förvaltning och dess underlydande organ samt kommunernas förvaltning och deras underlydande organ. Detta överensstämmer med 18 § 1, 2, 2a och 4 punkterna i självstyrelselagen, enligt vilken lagstiftningsbehörigheten i fråga om lagtingets organisation och uppgifter, landskapsregeringen och de myndigheter och inrättningar som lyder under den, 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 samt kommunernas förvaltning och kommunernas tjänsteinnehavare tillkommer landskapet. Enligt landskapslagens 2 § 4 punkt tillämpas landskapslagen även på andra än i 1-3 punkterna avsedda organ som sköter offentligrättsliga uppgifter. Dessa organ specificeras dock inte närmare. Även bestämmelsen i 2 § 5 punkten om verksamheter som yrkesmässigt tillhandahåller varor eller tjänster för allmänheten är allmän och begränsas inte till landskapets behörighetsområden. Den nu aktuella landskapslagstiftningen gäller även rättsområdena hälso- och sjukvård, socialvård, undervisning, jord- och skogsbruk och främjande av sysselsättningen. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om dessa områden tillkommer landskapet enligt 18 § 12, 13,

14, 15 och 23 punkterna i självstyrelselagen med vissa undantag, varom det nu inte är fråga.

Enligt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen hör arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda till rikets behörighet. Till rikets behörighet har enligt 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen hänförts arbetsavtal och samarbete inom företag. Nu aktuell landskapslagstiftning berör inte rikets tjänstemän i landskapet och inte heller den privata sektorn i landskapet, i fråga om vilka lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket. De uppgifter som ankommer på arbetarskyddsmyndigheten i anslutning till diskrimineringslagstiftningen utgör riksbehörighet också till den del de gäller landskapets och kommunernas förvaltning.

Enligt rikslagens 3 § 3 mom. finns bestämmelser om förbud mot marknadsföring som strider mot god sed i konsumentskyddslagen (FFS 38/1978). Med anledning härav konstateras att främjande av konkurrens och konsumentskydd utgör riksbehörighet enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen.

Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur är direkt gällande i landskapet, men kan enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Enligt nämnda paragraf och 31 § i självstyrelselagen kan statliga myndigheter påföras uppgifter inom ramen för sin allmänna behörighet.

Lagstiftningen om förbud mot diskriminering är av stor betydelse med avseende på grundlagen, Finlands internationella åtaganden i fråga om de mänskliga rättigheterna samt EU-rätten. Genom lagstiftningen konkretiseras bestämmelserna om likabehandling och diskrimineringsförbud i 6 § i grundlagen, människorättskonventionerna och EU-rätten samt realiseras skyldigheten för det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Enligt 27 § 1 mom. i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag. Landskapslagens syfte är förenlig med grundlagens 6 §. Ålandsdelegationen konstaterar att avvikande från rikslagen anges i landskapslagens 4 § vissa angelägenheter i fråga om vilka bestämmelser i självstyrelselagen och jordförvärvslagen för Åland, eller i lag som stöder sig på dessa bestämmelser, angående krav på kunskaper i svenska, eller på innehav av åländsk hembygdsrätt eller finskt medborgarskap, inte ska betraktas som diskriminering. Dessa bestämmelser motsvarar i sak bestämmelserna i 3 § i gällande landskapslag, som ansetts överensstämma med protokoll 2 om Åland i Finlands anslutningsfördrag till Europeiska unionen, som erkänner rätten till inskränkningar på icke-diskriminerande grund vad gäller personer som inte har hembygdsrätt på Åland eller för juridiska personer att dels förvärva och inneha fast egendom på Åland, dels att etablera sig som företagare och tillhandahålla tjänster. Eftersom bestämmelsen endast utgör en beskrivning av gällande rätt föranleder den inte någon anmärkning från behörighetssynpunkt. Eftersom landskapslagen i övrigt inte innehåller några avvikande bestämmelser i fråga om främjande av likabehandling eller förbud mot diskriminering och repressalier i rikslagens 2 och 3 kapitel, hänvisar Ålandsdelegationen till rikslagens förarbeten i fråga om dessa angelägenheters förhållanden till grundlagen (RP 19/2014, GrUU 31/2014).

Beträffande landskapslagens förhållande till utländska makter i övrigt konstaterar Ålandsdelegationen att detta rättsområde utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt, med beaktande av bestämmelserna i lagens 9 och 9a kap. Självstyrelselagens 9 kap. reglerar internationella förpliktelser, medan dess 9a kap. reglerar ärenden som gäller Europeiska unionen. Då åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som fattas inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden för Ålands del delad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i självstyrelselagen. Behörighetsfördelningen i självstyrelselagen mellan landskapet och riket bibehålles också vid genomförandet av gemenskapsrätten. I fråga om den interna kompetensfördelningen mellan riket och landskapet är det landskapets sak att se till att gemenskapsrätten genomförs i landskapet till den del en fråga hör till en medlemsstats behörighet, men enligt självstyrelselagen ankommer på landskapet. Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 inte inkommit med i överenskommelsen avsedd bedömning.

Enligt landskapslagens 3 §, som bär rubriken tillsyn, ska de förvaltnings- och myndighetsuppgifter som avses i landskapslagen skötas av Ålands ombudsmannamyndighet, som avses i landskapslagen om Ålands ombudsmannamyndighet (ÅFS 33/2014). Tillsynsbestämmelser finns i rikslagens 4 kap. Enligt rikslagens 18 § 1 mom. övervakar diskrimineringsombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt arbetarskyddsmyndigheterna efterlevnaden av denna lag. Rikslagens 22 § gäller arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter och behörighet. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Trots att arbetarskyddet är riksbehörighet, har det i landskapslagens 3 § lagstiftats att Ålands ombudsmannamyndighet sköter alla de förvaltnings- och myndighetsuppgifter som avses i landskapslagen eller diskrimineringslagen. Enligt lagförslagets detaljmotivering utgör bestämmelsen i 3 § i landskapslagen ”en avvikelse från bestämmelserna i 4 kap. rikets diskrimineringslag, enligt vilken tillsynsmyndigheter är rikets diskrimineringsombudsman, diskriminerings- och jämställdhetsnämnd samt rikets arbetarskyddsmyndigheter”, något som visar att avsikten är att Ålands ombudsmannamyndighet skulle sköta också de uppgifter som arbetarskyddsmyndigheterna har enligt diskrimineringslagen. Ålandsdelegationen konstaterar också att kapitlet reglerar även andra uppgifter än direkta eller traditionella övervakningsuppgifter, såsom förlikning. Landskapslagen lämnar frågan öppen huruvida det är Ålands ombudsmannamyndighet som har befogenheten att fastställa en förlikning när verksamheten som förlikningen gäller hör till landskapets behörighet eller om det är jämlikhetsnämnden som är behörig även i dessa fall. Det är också oklart, om det är Ålands ombudsmannamyndighet eller diskrimineringsombudsmannen som ska höras av domstolen i enlighet med 27 § diskrimineringslagen i sådana fall i vilka det är fråga om tillämpning av landskapslagen.

Landskapslagens 3 § handlar om viktiga frågor som tangerar grundläggande fri- och rättigheter och rättskydd vilka regleras i 2 kap. i grundlagen och utgör riksbehörighet enligt grundlagens 27 § 1 punkt. Den fundamentala legalitetsprincipen förutsätter att regleringen i sådana frågor är exakt och förutsebar. Enligt Ålandsdelegationen uppfyller landskapslagens 3 § inte dessa krav och utgör därför en behörighetsöverskridning.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Till den del hänvisningen i rikslagens 3 § till strafflagen kan anses utgöra landskapsbehörighet, kan hänvisningen med stöd av självstyrelselagens 18 § 25 punkt intas i landskapslagstiftningen.

Rikslagens 5 kapitel innehåller bestämmelser om gottgörelse. Gottgörelse är en ekonomisk ersättning som ska erläggas åt den som anser sig ha blivit drabbad av en kränkning p.g.a. diskriminering eller repressalier. Gottgörelsen har därför karaktären av skadestånd. Lagstiftningen om skadestånd är att hänföra till de privaträttsliga angelägenheter som avses i 27 § 41 punkten i självstyrelselagen och hör såsom sådan till rikets kompetensområde. Ansluter sig en privaträttslig angelägenhet emellertid direkt till ett rättsområde som faller under landskapets behörighet utgör frågan en landskapsangelägenhet. Till den del i landskapslagen avsedd gottgörelse kan anses utgöra riksbehörighet kan bestämmelsen med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Bestämmelsen i rikslagens 25 § 1 mom. berör angelägenheter beträffande vilka lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 8 och 41 punkterna i självstyrelselagen tillkommer riket. Bestämmelsen kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Bestämmelserna i rikslagens 25 § 2 mom. om domstols rätt att ändra ett avtal eller förordna att det förfaller och 28 § om fördelningen av bevisbördan kan med stöd av 19 § 3 mom. intas i landskapslagen. Besvärsbestämmelserna i landskapslagens 6 § överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger, förutom beträffande landskapslagens 3 §. Den felaktiga bestämmelsen gäller handhavandet av förvaltnings- och myndighetsuppgifter, vilket är en central fråga vid tillämpningen av landskapslagen. Det felaktiga stadgandet inverkar således på den sammantagna tillämpningen av landskapslagen som blankettlag, varför den bör förordnas att förfalla i dess helhet. Även landskapslagens 2 § 1 mom. 4 och 5 punkterna är betänkliga, eftersom de inte begränsar sig till organ eller verksamheter inom landskapets behörighetsområden. Eftersom det i de övriga landskapslagarna har intagits hänvisningar till landskapslagen, bör även dessa landskapslagar förordnas att förfalla ifall landskapslagen i dess helhet förordnas att förfalla.

Högsta domstolens utlåtande 16.9.2020:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 16.6.2020 nr VN/14711/2020, VN 14714/2020, VN/14716-1417/2020, VN 14720-14722/2020.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit en landskapslag om förhindrande av diskriminering samt sex andra landskapslagar som hänvisar till den förstnämnda landskapslagen.

Landskapslagen om förhindrande av diskriminering syftar att främja likabehandling, att förebygga diskriminering samt att effektivisera rättssäkerheten för den som utsatts för diskriminering.

Syftet har varit att göra rikets diskrimineringslag (FFS 1325/2014) tillämplig på Åland med vissa avvikelser på de områden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. För detta ändamål är landskapslagen om förhindrande av diskriminering en s.k. blankettlag. Enligt 2 § landskapslagen om förhindrande av diskriminering ska rikets diskrimineringslag tillämpas med de avvikelser som anges i landskapslagen.

Regleringen i lagtingsbesluten riktar sig mot diskriminering. Diskriminering eller dess förhindrande omnämns inte vid fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapet och riket i självstyrelselagen (se Högsta domstolens utlåtande OH 2005/91 om antagande av landskapslag om förhindrande av diskriminering i landskapet Åland). Lagstiftningskompetensen i denna fråga är således delad, och rikets lagstiftning tillämpas direkt på de områden som hör till rikets lagstiftningskompetens.

I den aktuella landskapslagen regleras den delade lagstiftningskompetensen så att landskapslagens tillämpningsområde är definierat organisatoriskt. Enligt 2 § 1 mom. 1-3 punkterna är landskapslagen tillämplig inom Ålands lagtings förvaltning och dess underlydande organ, Ålands landskapsregerings förvaltning och dess underlydande organ samt kommunernas förvaltning och deras underlydande organ. Enligt 2 § 1 mom. 4-5 punkterna är landskapslagen tillämplig även inom andra än i 1-3 punkterna avsedda organ som sköter offentligrättsliga uppgifter och inom verksamheter som yrkesmässigt tillhandahåller varor eller tjänster för allmänheten.

Andra bestämmelser i landskapslagen om förhindrande av diskriminering gäller tillsynsmyndighet, avvikelser från tillämpningen av rikslagen, vite samt besvär över föreläggande och utdömande av vite. Organisationen gällande tillsyn och förvaltning av förhindrande av diskriminering skiljer sig från rikets system.

I landskapslagen specificeras det dock inte på vilka specifika frågor eller rättsområden inom dessa funktionsenheter lagen ska tillämpas. Landskapslagens sakliga tillämpningsområde är således öppet.

Med tanke på förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, hänför sig den antagna landskapslagen till bestämmelsen om jämlikhet i 6 § grundlagen. Den är relevant även med tanke på flera internationella människorättskonventioner och EU-rätten. Grundlagen utgör inte hinder för landskapslagstiftning i frågor om förhindrande av diskriminering på de rättsområden som utgör landskapsbehörighet. Stadgandena om lika behandling och diskrimineringsförbud på Åland måste emellertid uppfylla de krav grundlagen ställer på skyddet för jämlikheten. Ur denna synvinkel har Högsta domstolen inte funnit skäl till anmärkning.

Högsta domstolen konstaterar att de materiella avvikelserna från rikslagen angående krav på kunskaper i svenska eller på innehav av åländsk hembygdsrätt eller finskt medborgarskap har sin bakgrund i grundlagen och självstyrelselagen. Grundlagsenlighet av dessa avvikelser mm. har kontrollerats i annat sammanhang.

Förhindrande av diskriminering inom de områden landskapet har lagstiftningsbehörighet hör till landskapets lagstiftningskompetens. Den riksförfattning som görs tillämplig på Åland genom landskapslagen gäller även sådana angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens. Enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen kan för vinnande av enhetlighet och överskådlighet i en landskapslag upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Detta kan även genomföras genom att i landskapslagen direkt hänvisas till rikslagen jämte dess senare ändringar. Högsta domstolen konstaterar att en blankettlag kan användas eftersom den nämnda rikslagen även reglerar frågor som hör till landskapets lagstiftningskompetens och som lagtinget således kan stifta lagar om. Landskapslagens sakliga tillämpningsområde får dock inte vara så vitt att tillämpningen av landskapslagen utsträcker sig till sådana områden som hör till rikets lagstiftningskompetens.

En delad lagstiftningskompetens på detta område leder till att både landskapslagen om förhindrande av diskriminering och rikets diskrimineringslag kommer att tillämpas i landskapet. T.ex. samma myndigheter i landskapet kan komma att tillämpa vardera lagen. Trots att meningen med en s.k. blankettlag är att göra tillämpningen av rikslagen allmän, leder de avvikelser, som görs i landskapslagen, till frågor om gränsdragningen mellan rikets och landskapets respektive lagstiftningskompetens. Eftersom lagtingets lagstiftningskompetens är begränsad får inte tillämpningen av dessa avvikelser i landskapslagen utsträckas till sådana områden som utgör riksbehörighet.

Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om lagtingets organisation samt landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Enligt 18 § 4 punkten självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om kommunernas förvaltning. Därtill tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i 11 §, 27 § 2, 4, 9, 12–15, 17–19, 26, 27, 29–34, 37 och 40 punkten samt 29 § 1 mom. 3–5 punkten.

Med stöd av 18 § 1 och 4 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningskompetensen i fråga om lagtingets, landskapsregeringens och kommunernas förvaltning och deras underlydande organ såsom regleras i 2 § 1 mom. 1-3 punkterna landskapslagen om förhindrande av diskriminering. Däremot blir 2 § 1 mom. 4 punkten landskapslagen

för allmän i avsaknaden av sakligt tillämpningsområde med tanke på landskapets lagstiftningskompetens och därigenom även med tanke på de avvikelser som landskapslagen innehåller från rikslagen. Samma gäller även 2 § 1 mom. 5 punkten landskapslagen trots att landskapet har vid lagstiftningskompetens beträffande näringsverksamhet.

Därför konstaterar Högsta domstolen att landskapslagens sakliga och organisatoriska tillämpningsområde är oklart på ett grundläggande sätt.

Oklarheter i landskapslagens sakliga tillämpningsområde är ägnade att leda till problem vid tillämpningen av diskrimineringslagstiftningen. Myndigheterna måste veta om i ett visst ärende ska tillämpas rikslagen som sådan eller med stöd av landskapslagen eftersom de avvikelser som stadgas i landskapslagen endast gäller vid tillämpningen av landskapslagen. Även enskilda individer måste veta om rikslagen eller landskapslagen tillämpas. Det har betydelse med tanke på deras rättsställning och rättskydd.

Landskapslagens tillämpningsområde har relevans även med tanke på tillsyn och tillsynsmyndighet. Landskapet kan inom området för sin lagstiftningskompetens anta en organisation för tillsyn som skiljer sig från det system som riket antagit.

Enligt 3 § landskapslagen ska de förvaltnings- och myndighetsuppgifter som avses i landskapslagen skötas av Ålands ombudsmannamyndighet. Högsta domstolen noterar att organisationen för förvaltnings- och myndighetsuppgifter skiljer sig markant från organisationen för samma funktioner i riket. Lagrummet är således även en avvikelse från rikslagen på landskapslagens tillämpningsområde. Skillnaden är emellertid en följd av att stadgandena i landskapslagen begränsas till förhållanden i vilka landskapet har lagstiftningsbehörighet.

Såsom även Ålandsdelegationen har konstaterat orsakar det valda regleringssättet problem. Enligt 18 § 1 mom. rikslagen finns för övervakningen diskrimineringsombudsmannen, diskriminerings- och jämställdhetsnämnden samt arbetarskyddsmyndigheterna med diverse funktioner. I landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning inom landskapets behörighetsområden, och 3 § landskapslagen beträffande tillsynsmyndighet kan tolkas vara en avvikelse från rikslagen. Av den antagna landskapslagen får man den uppfattningen att denna avvikelse från rikslagens bestämmelser om tillsynsmyndigheter gäller även arbetarskyddsmyndigheterna och de uppgifter som de har med stöd av rikslagstiftningen trots att arbetsrätt utgör riksbehörighet. Oklarheten baserar sig delvis på det att landskapslagens sakliga tillämpningsområde är oklart. Därtill och såsom även Ålandsdelegationen har konstaterat, gäller rikets diskrimineringslagstiftning även t.ex. vid fastställelse av en förlikning eller hörande av en myndighet vid domstolen. T.ex. sådana funktioner reglerar landskapslagen på ett oklart sätt.

Enligt 2 § 3 mom. grundlagen skall all utövning av offentlig makt bygga på lag. Enligt 21 § 1 mom. grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Därtill ska enligt 21 § 2 mom. god förvaltning tryggas genom lag.

Med tanke på kraven på effektivt rättskydd och god förvaltning enligt 21 § grundlagen blir 3 § landskapslagen om förhindrande av diskriminering oklar, oförutserbar och för öppen i sin nuvarande form. Dessutom är 3 § landskapslagen problematisk med beaktande av att det är fråga om en avvikelse från det sätt som tillsynen är organiserad enligt rikslagen och att landskapslagens sakliga tillämpningsområde är oklart såsom ovan konstaterats. Att olika tillsynsmyndigheternas befogenhetsområden är entydigt reglerade är av avgörande betydelse från både myndigheternas och de enskilda individernas synvinkel. I många fall är det även fråga om personer i sårbar ställning. Oklarheten är så omfattande att det blir fråga om en kränkning av 21 § grundlagen. Högsta domstolen anser det därför vara fråga om en behörighetsöverskridning.

Till övriga delar anser Högsta domstolen att det med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att 2 § 1 mom. 4 och 5 punkten samt 3 § landskapslagen om förhindrande av diskriminering utgör en behörighetsöverskridning. Eftersom landskapslagen om förhindrande av diskriminering inte utgör en fungerande helhet i avsaknad av 3 §, bör landskapslagen om förhindrande av diskriminering förordnas att förfalla i dess helhet.

Eftersom de övriga landskapslagarna är beroende av denna landskapslag och eftersom det i de övriga landskapslagarna ingår en hänvisning till den landskapslag som förordnas att förfalla i dess helhet, bör även dessa landskapslagar förordnas att förfalla.

Detta gäller dock inte 1 § 2 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter som uppfyller sitt syfte utan den lagstiftning som föreslås att förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att 1 § 2 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter träder i kraft trots att även 2 § 2 mom. samma landskapslag såsom de övriga landskapslagar förordnas att förfalla.

Republikens presidents beslut 2.10.2020.

Nr 18/20, D 10 20 01 34
Landskapslag om ändring av landskapslagen om tobak och relaterade produkter, antagen av lagtinget 27.5.2020 (ÅFS 111/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 11.6.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller tekniska bestämmelser om märkning, spårbarhet och kontroll, ägnat att hindra olaglig handel med tobaksprodukter och gynna folkhälsan. Landskapslagen föranleds av på området gällande EU-bestämmelser.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, hälso- och sjukvård samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 12 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland, med vissa undantag varom nu inte är fråga.

Landskapslagen innehåller inslag som berör marknadsföring och konsumentskydd, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen. Med beaktande av det sammanhang i vilka ifrågavarande bestämmelser förekommer är de emellertid att hänföra till näringsrätten.

Landskapslagen innehåller även bestämmelser som berör rättsområdet standardisering, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 19 punkten i självstyrelselagen. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning har detta beaktats i landskapslagen.

Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

I landskapslagen ingår bestämmelser som berör import av tobaksprodukter och relaterade produkter. I fråga om utrikeshandel tillkommer lagstiftningsbehörigheten riket enligt 27 § 12 punkten i självstyrelselagen. Rätten till begränsningar i fråga om utrikeshandeln av andra orsaker än handelspolitiska, ska emellertid, enligt motiven till självstyrelselagen (RP 73/1990 rd sid. 75), bedömas utgående från det rättsområde som åtgärden i sakligt hänseende närmast hänför sig till. Till den del föreliggande landskapslag reglerar import är bestämmelserna främst att hänföra till området för hälso- och sjukvården och således till landskapets behörighet enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen.

Enligt 27 § 4 punkten i självstyrelselagen utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet med beaktande av stadgandena i 9 och 9a kap. När åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som fattas inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden för Ålands del fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i självstyrelselagen. Då det gäller den interna kompetensfördelningen mellan riket och landskapet är det landskapets sak att se till att unionsrätten genomförs i landskapet till den del en fråga hör till landets behörighet, och enligt självstyrelselagen ankommer på landskapet. Högsta domstolen har tolkat självstyrelselagens 27 § 4 och 42 punkter så att behörigheten åvilar riket i de fall där den EU-rättsliga normen riktar sig till medlemsstaten med ett krav på ett konkret handlande i förhållande till unionen och dess organ, som utesluter parallella lösningar. Det är då fråga om uppfyllande av en hela landet gällande förpliktelse i förhållande till utländska makter (HD 28.8.1998).

Enligt artikel 3.1. i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/574 om tekniska standarder för inrättande och drift av ett spårbarhetssystem för tobaksprodukter ska varje medlemsstat senast ett år efter ikraftträdandet av genomförandeförordningen utnämna id-utfärdare, d.v.s. en enhet med ansvar för att generera och utfärda unika identitetsmärk-

ningar. I artikel 4.1 första stycket föreskrivs det att för tobaksvaror som tillverkats i unionen ska den behöriga id-utfärdaren vara den enhet som har utnämnts för den medlemsstat där varorna tillverkas. Enligt andra stycket i artikel 4.1 ska den behöriga id-utfärdaren genom undantag från första stycket vara den enhet som har utnämnts för den medlemsstat på vars marknad varorna släpps ut, om den medlemsstaten ställer ett sådant krav. Enligt rikets tobakslag (FFS 549/2016, ändrad 248/2019) ankommer det på social- och hälsovårdsministeriet att utse den enhet som ska utfärda identitetsmärkningar. Av EU-förordningens ordalydelse framgår att den endast accepterar att en id-utfärdare utses för varje medlemsstat. Därför bör det anses att det enligt självstyrelselagens 59b § 3 mom. ankommer på riket att utse myndigheten. Landskapslagens 1c § 1 mom. och 5a § 4 mom. har utformats som om det skulle ankomma på landskapsregeringen att förordna den enhet som ska utfärda identitetsmärkningar. Dessa bestämmelser utgör härigenom behörighetsöverskridningar. Eftersom det i landskapslagens 5a § 5 mom. ingår en hänvisning till landskapslagens 5a § 4 mom., bör även 5 mom. förordnas att förfalla. Likaså bör landskapslagens 5ab § förordnas att förfalla p.g.a. att i den intagits hänvisningar till landskapslagens 5a § 5 mom. Ålandsdelegationen anser däremot att straffbestämmelserna i landskapslagens 13 § 1 mom. kan kvarstå fastän det i dem hänvisas till bl.a. 1c och 5a §, eftersom endast ovan beskrivna moment i nämnda paragrafer utgör behörighetsöverskridningar, varför straffbestämmelserna till övriga delar kan kvarstå.

Förordningsfullmakter har intagits i landskapslagens 1ba § 2 mom. och 5a § 4 mom. Med anledning härav konstateras 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. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Med beaktande av detta anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandena uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Landskapslagens 11 § förpliktar ekonomiska aktörer och återförsäljare av tobaksprodukter och relaterade produkter samt leverantörer av äkthetsdetaljer och deras underleverantörer att till Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet på begäran och utan kostnad trots sekretessbestämmelser lämna nödvändiga uppgifter och utredningar för myndighetens tillsyn över efterlevnaden av regelverket. Nämnda myndighet berättigas även att erhålla prov på de produkter som finns på marknaden. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att i landskapets behörighet ingår att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Sådana bestämmelser bör dock respektera de fri- och rättigheter som garanteras i grundlagens 2 kap. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag tillkommer riket enligt

självstyrelselagens 27 § 1 punkt. Ålandsdelegationen anser att tillsynsbestämmelsen i landskapslagens 11 § uppfyller grundlagens krav.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Straffbestämmelserna i landskapslagen kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Bestämmelserna i landskapslagens 16 § om ändringssökande överensstämmer med nämnda bestämmelser i självstyrelselagen samt med motsvarande bestämmelser i rikets tobakslag.

Beträffande bedömningen av landskapslagars 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 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 landskapslagen inte föreligger, förutom beträffande bestämmelserna i landskapslagens 1c § 1 mom.,5a § 4-5 mom. och 5ab §. De felaktiga stadgandena inverkar inte på landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 16.9.2020:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 16.6.2020 nr VN/14723/2020.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om ändring av landskapslagen om tobak och relaterade produkter.

Syftet med landskapslagen ifråga är att hindra olaglig handel av tobak och relaterade produkter och gynna folkhälsan. Landskapslagen är stadgad för att genomföra EU-tobaksdirektivets (2014/40/EU) bestämmelser om rapporteringsskyldighet riktad till tillverkare och importörer av dessa produkter samt krav på hälsovarningar, märkning och spårbarhet och de närmare bestämmelser om tillämpningen av tobaksdirektivet som finns i spårbarhetsförordningen (EU) 2018/574, säkerhetsmärkningsbeslutet (EU) 2018/576 och datalagringsförordningen (EU) 2018/573.

Lagstiftningskompetensen på detta område och denna landskapslag

Enligt 18 § 12 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om hälso- och sjukvård, med de undantag som stadgas i 27 § 24, 29 och 30 punkten självstyrelselagen. Enligt 18 § 22 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i 11 §, 27 § 2, 4, 9, 12–15, 17–19, 26, 27, 29–34, 37 och 40 punkten samt 29 § 1 mom. 3–5 punkten, dock så att även lagtinget har behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som avses i de nämnda punkterna. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet beträffande landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Enligt 27 § 10 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om konsumentskydd. Enligt 27 § 19 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet beträffande standardisering.

Landskapslagen gäller tobaksprodukter och relaterade produkter, såsom elektroniska cigaretter, samt deras kontroll. Syftet med tobakslagstiftningen generellt gäller skyddet för människornas hälsa och skyddet för dom som använder tobak och tobaksvaror och även andra människor. De aktuella ändringarna gäller närmast de skyldigheter som olika ekonomiska aktorer och tobaksåterförsäljare har i samband med tillverkning och import samt saluhållande av tobaksvaror och kontroll av dessa. Med landskapslagen genomförs EU-lagstiftningen som motverkar olaglig handel av tobaksvaror genom att ställa upp ett system med tekniska standarder för inrättande och drift av ett spårbarhetssystem.

Lagstiftningen ifråga har vissa drag av standardisering och även konsumentskydd. Trots detta och med tanke på det sätt som regleringen genomförs anser Högsta domstolen att vad lagstiftningskompetensen beträffar gäller denna lagstiftning näringsverksamhet med

tobaksvaror och att den relaterar sig även till hälsovård som är det primära syftet att reglera tobak överhuvudtaget. Utgångspunkten är således att landskapslagslagen ifråga gäller angelägenheter som huvudsakligen hör till landskapets lagstiftningskompetens.

Bestämmelserna om id-utfärdaren

Enligt 1c § 1 mom. landskapslagen får tobaksprodukter säljas till handel som har fått identifieringskoder av landskapets id-utfärdare. Enligt 5a § 4 mom. a punkten landskapslagen utfärdas id-märkning ”av en av landskapsregeringen förordnad enhet”. Därtill hänvisar 5a § 5 mom. och 5ac § 2 mom. landskapslagen till detta lagrum.

Enligt artikel 3.1 spårbarhetsförordningen (kommissionens genomförandeförordning (EU) 2018/574 om tekniska standarder för inrättande och drift av ett spårbarhetssystem för tobaksvaror) ska varje medlemsstat utnämna en enhet (kallad id-utfärdare) med ansvar för att generera och utfärda unika identitetsmärkningar. I enlighet med artikel 3.6 ska medlemsstaterna underrätta kommissionen om utnämningen av id-utfärdaren. Av detta och i övrigt framgår det av spårbarhetsförordningen att meningen med systemet är att det finns enbart en id-utfärdare för varje medlemsstat.

Enligt 59b § 1 mom. självstyrelselagen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som följer av självstyrelselagen när åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Enligt 59b § 3 mom. självstyrelselagen utser riket dock en förvaltningsmyndighet i fall där både landskapet och riket har behörighet om medlemsstaterna enligt gemenskapsrätten får utse endast en myndighet. Trots att en id-utfärdare inte är en förvaltningsmyndighet utan har offentliga förvaltningsuppgifter såsom regleras i 124 § grundlagen anser Högsta domstolen att det utnämnande av en id-utfärdare som avses i spårbarhetsförordningen ska med beaktande av id-utfärdarens uppgifter samt kravet på dess oberoende och opartiskhet jämställas i självstyrelselagens systematik med ett sådant utseende av en förvaltningsmyndighet som avses i 59b § 3 mom. självstyrelselagen.

Trots detta har 1c § 1 mom. landskapslagen samt 5a § 4 mom. a punkten landskapslagen formulerats så att det skulle höra till landskapsregeringens uppgifter att förordna id-utfärdaren för landskapets del. Därför anser Högsta domstolen att dessa bestämmelser utgör en behörighetsöverskridning. Således bör de förordnas att förfalla.

I 5a § 5 mom. och 5ac § 2 mom. landskapslagen hänvisas till 5a § 4 mom. a punkten landskapslagen som enligt det ovan sagda borde förfalla. Därför ska också dessa bestämmelser förordnas att förfalla.

I 5ab § landskapslagen finns hänvisningar till 5a § 5 mom. landskapslagen som enligt det ovan sagda borde förfalla. Därför ska också denna paragraf förordnas att förfalla.

Andra frågor

Till övriga delar anser Högsta domstolen att det med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda anser Högsta domstolen att 1c § 1 mom., 5a § 4 mom. a punkten och 5a § 5 mom., 5ab § samt 5ac § 2 mom. landskapslagen om ändring av landskapslagen om tobak och relaterade produkter ska förordnas att förfalla.

Högsta domstolen anser att den granskade landskapslagen till övriga delar faller inom landskapets behörighet.

Landskapslagen uppfyller sitt syfte även utan de lagrum som föreslås att förordnas att förfalla. Enligt 20 § självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att göra en bedömning av situationen, om en landskapslag till en viss del förordnas att förfalla. Med hänsyn till detta anser Högsta domstolen att det inte torde finnas hinder för att landskapslagen till övriga delar träder i kraft.

Republikens presidents beslut 2.10.2020.

Nr 19/20, D 10 20 01 35
Landskapslag om ändring av 83 § räddningslagen för landskapet Åland, antagen av lagtingt 1.6.2020 (ÅFS 73/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 11.6.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen ändras bestämmelsen i 83 § i räddningslagen så att det tydligt framgår att ersättning för olycksfall i samband med ett räddningsuppdrag även betalas till den som hör till en avtalsbrandkår oavsett om lön erläggs för uppdraget eller inte. Ärenden som berör ersättningarna handläggs av kommunen, som erhåller kompensation av landskapet för de ersättningar kommunen betalt.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare samt brand- och räddningsväsendet, som utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 1, 4 och 6 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 26.6.2020.

Nr 20/20, D 10 20 01 36 – D 10 20 01 38
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av rikslagstiftningen om uppbörd och redovisning av kommunalskatt, 2. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om skattetillägg och förseningsränta och 3. Landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av rikslagstiftningen om beskattningsförfarande, antagna av lagtinget 3.6.2020 (ÅFS 78-80/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 11.6.2020:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en blankettlag, genom vilken rikets lag om skatteuppbörd (FFS 11/2018) och lag om skatteredovisning (FFS 532/1998) med vissa avvikelser görs tillämpliga vid uppbörden och redovisningen av skatter till kommunerna på Åland. De förvaltningsuppgifter som enligt den antagna rikslagstiftningen ankommer på statens myndigheter ska på Åland skötas av landskapsregeringen till den del förvaltningen hänför sig till uppgifter inom landskapets behörighet. Vid försummelse att inom utsatt tid betala skatt till kommunen eller medieavgift eller förskott på någon av dessa, ska rikets lag om skattetillägg och förseningsränta (FFS 1556/1995) med vissa avvikelser tillämpas. Rikets lag om beskattningsförfarande (FFS 1558/1995) och med stöd av den utfärdade bestämmelser ska tillämpas i landskapet vid verkställande av kommunalbeskattningen, med beaktande av de avvikelser och särskilda bestämmelser som följer av lagen.

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.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapsregeringen tillkommer landskapet enligt självstyrelselagens 18 § 1 punkt.

Landskapet tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt.

I landskapets behörighet gällande kommunalbeskattningen har enligt vedertagen praxis även ansetts ingå att lagstifta om den kommunerna tillkommande andelen av samfundsskatten.

I de aktuella blankettlagarna begränsas deras tillämpningsområde till att gälla kommunerna tillkommande skatter. Ändringen av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om skattetillägg och förseningsränta innebär att lagen om skattetillägg

och förseningsränta därtill görs tillämplig på den medieavgift som fysiska personer och samfund enligt landskapslagen om medieavgift (ÅFS 103/2019) ska betala till landskapet. Med beaktande av medieavgiftens natur, dess användningsändamål och det förfarande som gäller för debitering och uppbörd utgör medieavgiften en tilläggsskatt på inkomst som ska erläggas till landskapet. I landskapslagarna avgränsas således tillämpningsområdet för de genom landskapslagarna antagna rikslagarna till att gälla skatter som hör till landskapets behörighet. Landskapets behörighet bör i huvudsak även anses innefatta att stadga om angelägenheter i anslutning till uppbörden och redovisningen av skatterna, såsom gällande räntor och andra påföljder vid försummad betalning.

Ålandsdelegationen noterar att landskapslagarna även innehåller stadganden som utgör riksbehörighet. Bestämmelserna om indrivning och ändringssökande gäller rättsväsendet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen, med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Deklarationsskyldigheten samt skyldigheten att lämna andra uppgifter enligt lagen om beskattningsförfarande gäller även organisationer och myndigheter underlydande rikslagstiftningen. Stadgandena om preskription av skatter bör anses utgöra riksbehörighet enligt självstyrelselagens 29 § 1 mom. 5 punkt. Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Bestämmelser som avser straff och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 25 och 26 punkterna i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 26.6.2020.

Nr 21/20, D 10 20 01 39 – D 10 20 01 40
1. Landskapslag om kompensation till kommunerna för minskade skatteintäkter 2020 och 2. Landskapslag om temporär ändring av landskapslagen om landskapsandelar till kommunerna, antagna av lagtinget 3.6.2020 (ÅFS 49-50/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 14.7.2020:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

För att stödja kommunerna ekonomiskt under 2020 betalar landskapsregeringen enligt den första lagen 3 500 000 euro i kompensation för minskade skatteinkomster. Beloppet fördelas mellan kommunerna enligt en i landskapslagen intagen tabell. Genom den andra lagen höjs ersättningsgraden för landskapsandelarna för socialvården och den samordnade socialtjänsten med 1,9 procentenheter.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagtinget tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt. I landskapets behörighet ingår att inta bestämmelser om kompensation till kommunerna av uteblivna skatteinkomster.

Landskapslagstiftningen berör även landskapsregeringen, kommunernas förvaltning och socialvård, vilka områden utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 1, 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen.

Ikraftträdelsebestämmelserna i landskapslagarna bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagarna helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande som förutsätter särskilda skäl. I landskapslagarnas förarbeten anges att den rådande coronapandemin och de undantagsförhållanden som införts till följd av den har avsevärda konsekvenser för de offentliga finanserna. Den kommunala sektorns ekonomi kommer att påverkas negativt av bland annat minskade skatteintäkter, minskade avgiftsintäkter och ökade kostnader. I syfte att dämpa de omedelbara effekterna har 5 007 000 euro upptagits i Ålands landskapsregerings förslag till tredje tilläggsbudget för år 2020. Av detta belopp är 3 500 000 euro (moment 330) avsedd att kompensera kommunerna för minskningen av skatteintäkter medan resterande 1 507 000 (moment 415) är avsedd att dämpa effekterna av de ökade kostnaderna. Ålandsdelegationen konstaterar att det i nämnda moment hänvisas till kommande lagförslag gällande dessa stöd till kommunerna, och avsikten är att lagförslagen ska behandlas tillsammans med förslaget till tilläggsbudget. I lagförslaget anges att den rådande situationen gör att det är angeläget att stödet till kommunerna kan betalas ut så snart som möjligt. Med beaktande av det som anges ovan anser Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför ikraftträdelsebestämmelserna inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 4.9.2020.

Nr 22/20, D 10 20 01 41
Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om temporära undantag från lagen om utkomstskydd för arbetslösa på grund av covid-19-epidemin, antagen av lagtinget 3.6.2020 (ÅFS 45/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 14.7.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag, enligt vilken rikets lag om temporära undantag från lagen om utkomstskydd för arbetslösa på grund av covid-19-epidemin (FFS 315/2020, nedan rikslagen) med vissa avvikelser görs tillämplig i landskapet. De temporära ändringarna syftar till att i vissa situationer förenkla bestämmelserna om utkomstskydd för arbetslösa och på så sätt minska den arbetsmängd som behandlingen av förmånsansökningar medför. Ändringarna gäller jämkning av arbetslöshetsförmåner i vissa situationer, särskilda villkor för arbetsmarknadsstöd och förutsättningar för utbetalning av arbetslöshetsförmånen utan beslut.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, landskapets tjänstemän och kollektivavtal för landskapets anställda, socialvård, undervisning, näringsverksamhet samt främjandet av sysselsättningen på vilka områden lagstiftningsbehörigheten enligt självstyrelselagens 18 § 1, 2,13, 14, 22 och 23 punkter tillkommer landskapet helt eller med vissa undantag varom nu inte är fråga.

Lagstiftningsbehörigheten gällande försäkringsavtal och socialförsäkring har i självstyrelselagens 27 § 11 punkt och 29 § 1 mom. 3 punkt hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet. Med anledning härav hör rikslagens bestämmelser om inkomstrelaterad dagpenning till rikets lagstiftningsbehörighet och omfattas inte av blankettlagen.

Tillämpningsområdet för rikslagen har i landskapslagens 1 § begränsats till att gälla arbetslöshetsdagpenning och arbetsmarknadsstöd, vilka betalas av landskapet med stöd av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (ÅFS 71/2003), och således till stöd som utgör landskapsbehörighet.

Landskapslagen innehåller bestämmelser som berör de i 2 kap. i grundlagen reglerade grundläggande fri- och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen tillkommer riket. Enligt grundlagens 18 § har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Det allmänna ska sörja för skyddet av arbetskraften. Det allmänna ska främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. Bestämmelser om rätten till sysselsättningsfrämjande utbildning utfärdas genom lag. Grundlagens 19 § 2 mom. förutsätter att var och en genom lag ska garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödsel och förlust av försörjare. Lagstiftningen om utkomstskydd för arbetslösa är avsedd att reglera de sociala trygghetsförmåner som anknyter till 19 § 2 mom. i grundlagen.

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Grundlagens 6 § 1 mom. uttrycker ett krav på juridisk likabehandling och faktisk jämlikhet. I bestämmelsen ingår ett förbud mot godtycke och ett krav på enahanda bemötande i likadana fall. I rikslagens förarbeten anges att syftet med ändringarna är att temporärt göra förutsättningarna för erhållande av arbetslöshetsförmåner mindre strikta, så att den arbetsmängd som behandlingen av ansökningarna medför i vissa situationer kan minskas och behandlingen påskyndas. På grund av ändringarna kan dagpenningsbeloppet för en del av de sökande vara högre än beräknat enligt de gällande bestämmelserna, medan nivån på dagpenningen kan vara lägre för en del. Enligt de nuvarande bestämmelserna om en särskild jämkningsperiod beaktas vid jämkning inte de inkomster som har betalats under den tid ett hinder föreligger. Enligt förslaget jämkas dessa personers inkomster temporärt med arbetslöshetsförmånen, varvid arbetslöshetsförmånens belopp är lägre än beräknat enligt de nuvarande bestämmelserna. Med tanke på likabehandlingen av dem som ansöker om arbetslöshetsförmånen innebär lagen att alla sökandes inkomster jämkas temporärt enligt samma bestämmelser. Syftet med ändringarna är att trygga den rätt till social trygghet som den som ansöker om arbetslöshetsförmån har under arbetslöshetstiden i en situation där belastningen inom behandlingen av ansökningar är mycket stor och detta leder till fördröjningar i utbetalningen av arbetslöshetsförmåner. De föreslagna ändringarna ska gälla temporärt och under en relativt kort tid. Som slutsats anges i rikslagens förarbeten att ändringarna inte kan anses vara problematiska med hänsyn till 6 § 2 mom. eller 19 § 2 mom. i grundlagen (RP 61/2020 rd). Ålandsdelegationen konstaterar att landskapslagen inte innehåller några avvikelser från rikslagen i detta avseende.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagens 2 § bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande som förutsätter särskilda skäl. I landskapslagens förarbeten anges att landskapsregeringen anser att de förenklade bestämmelserna om utkomstskydd som kommer att genomföras i riket på grund av covid-19-epidemin så snart som möjligt bör göras tillämpliga även på de arbetslöshetsförmåner som landskapet utbetalar. Avsikten är att landskapslagen skall träda i kraft vid tidigast möjliga tidpunkt inför sommaren 2020. Landskapslagen hänför sig till landskapsregeringens komplettering av förslaget till tredje tilläggsbudget för år 2020 och avses bli behandlad i samband med den. I kompletteringen av tredje tilläggsbudgeten för 2020 anges att den bl.a. föranleds av föreliggande landskapslag och under moment 860 anvisas tilläggsanslag som landskapslagen uppskattas förutsätta. Med beaktande av det som anförs ovan anser Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagens 2 § inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 4.9.2020.

Nr 23/20, D 10 20 01 42
Landskapslag om temporär ändring av landskapslagen om studiestöd, antagen av lagtinget 3.6.2020 (ÅFS 46/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 14.7.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen sänks minimigränsen för att vara berättigad till studiestöd temporärt från 13 veckor till 4 veckor.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 1, 13, 14 och 23 punkterna i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, socialvård, undervisning och studiesociala förmåner.

Till rikets lagstiftningsbehörighet hör enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen stiftande, ändring och upphävande av samt avvikelse från grundlag, och således även de i grundlagens 2 kap. garanterade grundläggande fri- och rättigheterna. Jämlikt grundlagens 16 § 2 mom. skall det allmänna säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Bestämmelser om detta ska utfärdas i lag. Landskapslagstiftningen om studiestöd syftar till att förverkliga detta. I landskapets behörighet ingår att med beaktande av nämnda grundlagsbestämmelse besluta om villkoren för erhållande av studiestöd och studiesociala förmåner, förmånernas storlek samt om eventuella indexjusteringar av stödbeloppen.

Ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagen helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande som förutsätter särskilda skäl. I landskapslagens förarbeten anges att coronavirusepidemin får konsekvenser för samhället på många olika sätt. Bland annat påverkas möjligheterna att få ett arbete under sommaren samt möjligheten att bedriva studier under sommarmånaderna. Landskapsregeringen anser det viktigt att de förändringar som föreslås i fråga om studiestödet kan träda i kraft så snart som möjligt. Avsikten är att landskapslagen ska träda i kraft vid tidigast möjliga tidpunkt inför sommaren 2020. Landskapslagen hänför sig till landskapsregeringens komplettering av förslaget till tredje tilläggsbudget för år 2020. I kompletteringen av tredje tilläggsbudgeten för 2020 anges att den bl.a. föranleds av föreliggande landskapslag och under moment 502 anvisas tilläggsanslag som landskaps-

lagen uppskattas förutsätta. Med beaktande av det som anförs ovan anser Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför ikraftträdelsebestämmelsen i landskapslagen inte föranleder anmärkning från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 4.9.2020.

Nr 25/20, D 10 20 01 44
Landskapslag om ändring av körkortslagen för Åland, antagen av lagtinget 24.6.2020 (ÅFS 94/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 14.7.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I landskapslagen görs vissa förtydliganden gällande beviljande av nytt körkort samt intas en bestämmelse som möjliggör användandet av nätverket för EU-körkort även för sådant informationsutbyte för kontrolländamål som föreskrivs i unionslagstiftningen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten gällande landskapets myndigheter, allmän ordning och säkerhet samt vägtrafik tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 6 och 21 punkterna i självstyrelselagen. I landskapets behörighet gällande vägtrafik ingår bland annat rätten att lagstifta om körkort och om förarutbildning. Bestämmelser som berör körförbud bör anses som ett i 18 § 26 punkten i självstyrelselagen avsett tvångsmedel som närmast hänför sig till rättsområdena allmän ordning och säkerhet samt vägtrafik, och därmed kan innefattas i landskapsregleringen. Körförbudet är en särskild påföljd i avsikt att förhindra nya brott.

Ett delegeringsstadgande har intagits i landskapslagens 48 § 4 mom. enligt vilket det i landskapsförordning ska intas bestämmelser om vad som ingår i momentet angivna kurser och vem som ansvarar för dem. Med beaktande av den reglering som finns i landskapslagen kan denna delegering inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter och uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

Beträffande bedömningen av landskapslagars förenlighet med EU:s regelverk har en överenskommelse ingåtts 4.3.2009 mellan Ålandsdelegationen och justitieministeriet. Delegationen konstaterar att justitieministeriet 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 landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 4.9.2020.

Nr 26/20, D 10 20 01 45
Landskapslag om ändring av 1c § 2 mom. landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av familjevårdarlagen, antagen av lagtinget 24.6.2020 (ÅFS 86/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 14.7.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller en bestämmelse om vilka faktorer som ska beaktas vid prövningen av om ett familjehem är lämpligt för den vård som ges där.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller kommunernas förvaltning, socialvård samt näringsverksamhet, vilka områden helt eller till de delar som berörs av föreliggande landskapslag hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 4, 13, och 22 punkterna i självstyrelselagen.

Till rikets lagstiftningsbehörighet hör enligt 27 § 6 och 7 punkterna i självstyrelselagen förmynderskap, familjeförhållanden och barns rättsliga ställning. Den nu aktuella landskapslagstiftningen berör dock inte direkt dessa rättsområden.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 4.9.2020.

Nr 27/20, D 10 20 01 46
Landskapslag om ändring av grundskolelagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 26.6.2020 (ÅFS 81/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 14.7.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen kompletteras grundskolelagen för landskapet Åland med bestämmelser om distansundervisning i exceptionella situationer. Landskapslagens giltig-

hetstid är begränsad till skolornas hösttermin 2020 i och med att grundskolelagen upphävs den 1 januari 2021 genom att den nya landskapslagen om barnomsorg och grundskola då träder i kraft.

Lagstiftningsbehörigheten:

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

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 hänförts till landskapets behörighet. Av regeringens proposition med förslag till ny självstyrelselag framgår att undervisningsväsendet i dess helhet ska vara underställt landskapets lagstiftning. Läroplikten hör som en del av undervisningsväsendet till landskapets behörighet (RP 73/1990 rd, punkt 4.3.2.).

Landskapslagen begränsar sig till att gälla distansundervisning i exceptionella situationer. Med sådan distansundervisning avses enligt landskapslagens 16a § 2 mom. undervisning som ges till en eller flera elevgrupper eller enskilda elever då landskapsregeringen eller någon annan myndighet helt eller delvis stängt en grundskola med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar (FFS 1227/2016) för att närundervisning inte kan ordnas på ett tryggt sätt. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att smittsamma sjukdomar hos människor utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 29 punkt. Jämlikt 30 § 9 punkten i självstyrelselagen ska de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag. Ovannämnda bestämmelse om att det ankommer på landskapsregeringen eller någon annan myndighet att besluta om att helt eller delvis stänga en grundskola med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar överensstämmer med 30 § 9 punkten i självstyrelselagen. Till landskapets behörighet gällande undervisningsväsendet hör att bestämma om den undervisning som ges under de situationer landskapslagen avser.

Landskapslagen är inte avsedd att gälla under sådana undantagsförhållanden som avses i grundlagens 23 §. Beredskap inför undantagsförhållanden utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 34 punkt.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag tillkommer riket enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt. Enligt grundlagens 16 § har alla rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. Bestämmelser om läroplikt utfärdas genom lag. Det allmänna ska, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv.

Genom lagen om temporär ändring av lagen om grundläggande utbildning har i nämnda rikslag intagits bestämmelser om exceptionella undervisningsarrangemang med i huvudsak motsvarande innehåll som landskapslagen. I utlåtandet över rikslagen konstaterade grundlagsutskottet att den subjektiva rätten till avgiftsfri utbildning som grundlagens 16 § 1 mom. tryggar innebär att undervisning ska kunna fås utan att eleven orsakas kostnader. Vid sidan av undervisningen ska också de nödvändiga läromedlen, såsom läroböcker vara avgiftsfria. Dessutom omfattar avgiftsfriheten behörig skolskjuts och tillräcklig föda. Grundlagsutskottet har beträffande rikslagstiftningen fäst uppmärksamhet vid att bestämmelserna är avsedda att gälla temporärt samt att elevens rätt till undervisning även under exceptionella undervisningsarrangemang tryggas i enlighet med lagen eller de bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den. Grundlagsutskottet har även fäst uppmärksamhet vid att behoven hos missgynnade grupper tillgodoses (GrUU 18/2020 rd).

I landskapslagens förarbeten anges att genom att utveckla bestämmelserna om distansundervisning i exceptionella situationer tryggas alla barns rätt till grundläggande utbildning i enlighet med grundskolelagen, FN:s konvention om barnets rättigheter samt 16 § i Finlands grundlag, och till att uppfylla sin läroplikt i grundskolan i enlighet med grundskolelagen, även i situationer där skolorna stängs helt eller delvis med stöd av smittskyddslagen. Enligt landskapslagen får distansundervisning i exceptionella situationer i regel inte ordnas för elever i årskurserna 1-3, för elever som får mångprofessionellt stöd och som vanligtvis får sin undervisning i specialklass eller i träningsundervisningen eller för elever som på grund av handikapp omfattas av förlängd läroplikt. Syftet med att undanta de här elevgrupperna är enligt förarbetena att trygga dessa särskilt utsatta elevers rättigheter till en grundläggande utbildning. Det är även möjligt att undanta elever från distansundervisningen. Landskapslagen förpliktar kommunerna att under alla arbetsdagar ordna en avgiftsfri måltid för de elever som omfattas av distansundervisningen. Vid distansundervisningen ska kommunen ordna stöd för lärande och skolgång samt barn- och elevhälsotjänster på det sätt som är möjligt med tanke på de särskilda omständigheterna. Med beaktande av det som anges ovan anser Ålandsdelegationen att landskapslagen inte står i konflikt med rätten till den avgiftsfria grundläggande utbildningen som föreskrivs i grundlagen.

Landskapslagens 16a § 9 mom. berättigar landskapsregeringen att i en landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser om distansundervisning i exceptionella situationer. Med beaktande av den reglering som finns i landskapslagen kan denna delegering inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter och uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet**.**

Högsta domstolens utlåtande 23.7.2020:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 26.6.2020 nr VN/15975/2020.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om ändring av grundskolelagen för landskapet Åland.

Landskapslagen i fråga innehåller bestämmelser om distansundervisning i exceptionella situationer. Enligt landskapslagen fattar det organ som ansvarar för förvaltningen av grundskolan beslut om övergång helt eller delvis till distansundervisning i exceptionella situationer. Med distansundervisning i exceptionella situationer avses distansundervisning som ges till en eller flera elevgrupper eller enskilda elever då landskapsregeringen eller någon annan myndighet helt eller delvis stängt en grundskola med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar (FFS 1227/2016) för att närundervisning inte kan ordnas på ett tryggt sätt. Enligt landskapslagen får distansundervisning i exceptionella situationer inte ordnas för elever i årskurserna 1 – 3, för elever som får mångprofessionellt stöd och vanligtvis får sin undervisning i specialklass eller inom träningsundervisningen eller för en handikappad elev som omfattas av förlängd läroplikt med vissa undantag. Beslut om distansundervisning i exceptionella situationer får fattas för högst en månad åt gången.

Syftet med landskapslagen är att utöka möjligheten att ordna undervisningen i grundskolan som distansundervisning i situationer där grundskolorna stängs helt eller delvis med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar, om situationen med covid-19 pandemin kräver det under hösten 2020.

Eftersom landskapslagen om barnomsorg och grundskola träder i kraft den 1 januari 2021 och grundskolelagen för landskapet Åland upphävs genom ikraftträdandet av den förstnämnda lagen, är den nu föreliggande landskapslagen aktuell enbart under hösten 2020 och därigenom temporär.

Landskapslagen gäller undervisningen inom grundskoleutbildningen.

Enligt 18 § 14 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om undervisning. Undervisningsväsendet är i sin helhet underställt landskapets lagstiftning (RP 73/1990 rd, s. 43 och s. 67). Enligt 27 § 34 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om beredskap inför undantagsförhållanden. Enligt 27 § 29 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet beträffande smittsamma sjukdomar hos människor, dock så att landskapsregeringen eller någon annan myndighet som anges i landskapslag enligt 30 § 9 punkten självstyrelselagen i landskapet sköter de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna.

Eftersom det är fråga om grundskoleutbildningen är utgångspunkten således att landskapslagslagen i fråga gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens. Därtill konstaterar Högsta domstolen även att landskapslagen i fråga tar hänsyn till fördelningen av lagstiftningskompetensen mellan landskapet och riket beträffande beredskap samt smittsamma sjukdomar på ett vederbörligt sätt.

Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Med tanke på grundlagen hänför sig den antagna landskapslagen till bestämmelsen i 16 § 1 mom. grundlagen.

Enligt 16 § 1 mom. grundlagen har alla rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. Bestämmelser om läroplikten utfärdas genom lag. Den subjektiva rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning som tryggas var och en i bestämmelsen innebär att undervisning skall kunna fås utan att eleven orsakas kostnader. Vid sidan av undervisningen skall också de nödvändiga läromedlen, såsom läroböcker, vara avgiftsfria (RP 309/1993 rd, s. 68). Dessutom omfattar avgiftsfriheten behövlig skolskjuts och tillräcklig föda (GrUB 25/1994 rd, s. 10). Grundläggande utbildning avser den undervisning som hör till läroplikten (RP 309/1993 rd, s. 68).

I sitt utlåtande beträffande motsvarande rikslagstiftning har riksdagens grundlagsutskott fäst uppmärksamhet vid att 16 § 1 mom. grundlagen inte förutsätter ett visst sätt att ordna den grundläggande utbildningen och att övergången från närundervisning till distansundervisning i sig inte nödvändigtvis innebär en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna samt konstaterat att enligt den föreslagna regleringen i rikslagstiftningen ska elevens rätt till undervisning även under exceptionella undervisningsarrangemang tryggas i enlighet med lagen eller de bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den (se GrUU 18/2020 rd). Även enligt 16a § 3 mom. i den nu föreliggande landskapslagen ska vid distansundervisning i exceptionella situationer elevens rätt till undervisning tryggas i enlighet med bestämmelserna i denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den. Överhuvudtaget gäller samma lagstiftning som i normala fall även i exceptionella situationer.

Enligt 16a § 4 mom. landskapslagen får distansundervisning i exceptionella situationer inte ordnas för elever i årskurserna 1 – 3, för elever som får mångprofessionellt stöd och vanligtvis får sin undervisning i specialklass eller inom träningsundervisningen eller för en handikappad elev som omfattas av förlängd läroplikt med stöd av 21 §. Trots bestämmelserna i detta mom. kan undervisningen ordnas som distansundervisning eller på ett annat ändamålsenligt sätt under den tid en elev är förhindrad att delta i närundervisning till följd av ett beslut som fattats med stöd av 57, 60 eller 63 § i lagen om smittsamma sjukdomar (FFS 1227/2016).

Syftet med denna bestämmelse är att trygga dessa särskilt utsatta elevers rättigheter till grundläggande utbildning. Genom landskapslagen undantas dessa elever från möjligheten till distansundervisning i exceptionella situationer genom att distansundervisningen

förbjuds för deras del. Högsta domstolen konstaterar att även dessa elever har rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning enligt 16 § 1 mom. grundlagen. Denna grundlagsbaserade rättighet ska förverkligas även i de situationer där en viss skolas lokaler eller skolbyggnader är helt eller delvis stängda. Trots att rättigheten tryggas genom lag innehåller landskapslagen inte närmare bestämmelser om hur rättigheten förverkligas i de fall där skolans lokaler är stängda så att närundervisning inte kan förverkligas. Högsta domstolen noterar att motsvarande rikslagstiftning, som inte heller tar någon ställning till denna situation men som dock inte direkt förbjuder distansundervisning av dessa elever, har tillkommit med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 18/2020 rd). Enligt Högsta domstolen står den antagna landskapslagen inte i strid med bestämmelsen i 16 § 1 mom. grundlagen, om den tillämpas och tolkas så att rättigheten till grundläggande utbildning i exceptionella situationer då skollokalerna är stängda tryggas på något annat sätt för dessa särskilt utsatta elever som undantas från distansundervisning.

Beträffande motsvarande rikslagstiftning har riksdagens grundlagsutskott även konstaterat att regleringens begränsade giltighetstid är ändamålsenlig (GrUU 18/2020 rd). I och med att landskapslagen om barnomsorg och grundskola träder i kraft den 1 januari 2021 och grundskolelagen för landskapet Åland upphävs genom dess ikraftträdande, har även den föreliggande landskapslagen begränsad giltighetstid.

På ovannämnda grunder och med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande anser Högsta domstolen att det inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagen faller inom landskapets behörighet och att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 6.8.2020.

Nr 29/20, D 10 20 01 47
Landskapslag om ändring av 29f § kommunalskattelagen för Åland, antagen av lagtinget 26.6.2020 (ÅFS 93/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.7.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Kommunalskattesatserna för samfund och samfällda förmåner höjs för skatteåret 2020.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt. I landskapets behörighet gällande kommunalbeskattningen ingår att på

nu företaget sätt lagstifta om den kommunerna tillkommande andelen av samfundsskatten.

De företagna ändringarna av kommunalskattesatserna innebär att skattesatserna för år 2020 höjs för samfund och samfällda förmåner. Denna höjning skulle således vara retroaktiv och gälla från skatteårets början. Ålands lagting antog 11.5.2020 bl.a. en landskapslag om temporär ändring av kommunalskattelagen för landskapet Åland som även den innebar att skattesatserna för år 2020 höjdes för samfund och samfällda förmåner. Republikens president konstaterade 26.6.2020 att hinder för landskapslagens ikraftträdande inte förelåg. I utlåtandet 11.6.2020 över nämnda landskapslag beskrev delegationen förutsättningarna för retroaktiv skattelagstiftning. I utlåtandet ansåg Ålandsdelegationen sammanfattningsvis att den temporära ändringen av kommunalskattelagen kunde gälla retroaktivt beträffande beskattningen för år 2020 trots att landskapslagen skulle komma att träda i kraft rätt sent på det skatteår från vilken den ska gälla. Ålandsdelegationen hänvisar i tillämpliga delar till nämnda utlåtande samt noterar dessutom att det i landskapslagens förarbeten anges att den totala skattesatsen för samfund och samfällda förmåner förblir oförändrad fastän landskapslagen innebär en höjning av skattesatsen vid kommunalbeskattningen. Detta eftersom statens andel av samfundsskatten sänks genom rikslagstiftningen. Med anledning härav torde det inte finnas hinder för att landskapslagen ska gälla hela år 2020.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 4.9.2020.

Nr 30/20, D 10 20 01 43
Landskapslag om ändring av landskapslagen om naturvård, antagen av lagtinget 24.6.2020 (ÅFS 113/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.7.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller kompletterande bestämmelser om tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 1143/2014 om förebyggande och hantering av introduktion och spridning av invasiva främmande arter (nedan EU-förordningen).

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denne lydande myndigheter och inrättningar, natur och miljövård, jord- och skogsbruk, jakt och fiske samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 10, 15, 16 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland. Jämlikt 18 § 17 punkten i självstyrelselagen tillkommer landskapet lagstiftningsbehörighet i frågor gällande djurskydd och veterinärväsendet med undantag av ärenden gällande

smittsamma sjukdomar hos husdjur och förbud mot införande av djur och djurprodukter samt förebyggande av införsel av växtförstörare till landskapet, vilka enligt 27 § 31-33 punkterna i nämnda lag hänförts till rikets behörighet. Lagstiftningsbehörigheten gällande bl.a. apoteksväsendet, mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen samt framställning av gifter och fastställande av deras användningsändamål utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 30 punkt. Beträffande förvaltningsbehörigheten anges i självstyrelselagens 30 § 8 punkt att de uppgifter som enligt lagstiftningen om förebyggande av införsel till landet av växtförstörare samt lagstiftningen om framställning och användning av gifter ankommer på en riksmyndighet, ska i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag. Enligt 30 § 9 punkten ska de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag.

Enligt landskapslagens 19d § 5 mom. utövar tullen tillsyn över importen enligt artikel 15 i EU-förordningen om invasiva främmande arter. Med anledning härav konstateras att lagstiftningsbehörigheten gällande statsmyndigheternas organisation och verksamhet samt utrikeshandeln tillkommer riket enligt 27 § 3 och 12 punkterna i självstyrelselagen.

Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur kan med stöd av 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 sin allmänna behörighet, varför ovan nämnda bestämmelser av rikslagstiftningsnatur inte föranleder anmärkningar i behörighetsavseende.

Enligt landskapslagen är landskapsregeringen behörig tillstånds- och tillsynsmyndighet. Enligt artikel 9 i EU-förordningen måste en medlemsstat få kommissionens godkännande innan den beviljar tillstånd för användning av de invasiva främmande arter som avses i artikeln. Landskapslagens 19d § 3 mom. berättigar landskapsregeringen att hos Europeiska kommissionen ansöka om godkännande enligt artikel 9 i EU-förordningen om invasiva främmande arter. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att enligt 27 § 4 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9a kap. När åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden för Ålands del delad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i självstyrelselagen. Då det gäller den interna kompetensfördelningen mellan riket och landskapet är det landskapets sak att se till att gemenskapsrätten genomförs i landskapet till den del en fråga hör till landets behörighet, men enligt självstyrelselagen ankommer på landskapet. Det faller härvid inom landskapets kompetens att utpeka vilka myndigheter som utför de uppgifter som hör till landskapets behörighet. Enligt beskrivningen ovan gäller landskapslagen huvudsakligen natur- och miljövård, som utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 10 punkt. Vid tillämpningen av landskapslagen bör dock det i självstyrelselagen stadgade förfarandet gällande beredningen av unionsärenden och kontakterna med Europeiska kommissionen följas. I landskapslagens förarbeten anges under detaljmotiveringen till 19d § 3 mom. bl.a. följande : ”Det är landskapsregeringen som på Åland fattar beslut om

ansökan om godkännande. Möjligheten att ansöka om godkännande enligt artikel 9 i förordningen om invasiva främmande arter gäller för en medlemsstat och ger ingen person, varken fysisk eller juridisk, rättigheter". Kontakterna med kommissionen nämns inte. Ålandsdelegationen utgår därför från att ansökan i enlighet med självstyrelselagens 9a kap. tillställs den enligt rikslagstiftningen behöriga riksmyndigheten för vidareförmedling till kommissionen för godkännande. Så uppfattad utgör bestämmelsen inte en behörighetsöverskridning. EU-förordningen accepterar regionala avvikelser, men förutsätter att det är medlemsstaten som står i kontakt med kommissionen.

Vid lagstiftningskontrollen bör även tas ställning till landskapslagens förhållande till grundlagen, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen.

Landskapslagens 19b § innehåller bestämmelser om fastighetsägares och fastighetsinnehavares omsorgsplikt. Enligt paragrafen är fastighetsägare eller innehavare skyldig att se till att skäliga åtgärder vidtas för att utrota eller innesluta invasiva främmande arter som förekommer på fastigheten. Fastighetsägaren eller innehavaren kan härvid förpliktas att vidta kostsamma åtgärder för att förebygga sådana skadliga inverkningar som de inte själva bär ansvar för. Omsorgsplikten begränsar också fastighetsägarens och innehavarens rätt att bestämma över användningen av fastigheten och förpliktigar denne att förstöra sin egendom. Skyldigheten måste därför bedömas utifrån grundlagsbestämmelsen om egendomsskydd, varvid också grundlagens 20 § 1 mom. om var och ens ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet mås beaktas.

Enligt bestämmelsen om egendomsskydd i grundlagens 15 § 1 mom. är vars och ens egendom tryggad. Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis konstaterat att grundlagen inte skyddar egendom mot alla användningsbegränsningar och att ägarens rättigheter kan begränsas genom lag som uppfyller de allmänna krav som ställs på lagar som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna. Ersättningen av inskränkning i användning av egendom har betydelse vid bedömningen av inskränkningarnas godtagbarhet. Enligt utskottets praxis förutsätter grundlagens 15 § 1 mom. emellertid inte att ägaren ska få ersättning för vilken som helst inskränkning i användningen, utan ersättningen för inskränkning i egendomens användning är en på den sammantagna bedömningen inverkande faktor som beaktas när man reder ut om inskränkningen är tillåten med hänsyn till det grundlagsfästa egendomsskyddet (GrUU 6/2010 rd, GrUU 38/1998 rd).

En förutsättning för fastighetsägarens eller innehavarens omsorgsplikt är att förekomst eller spridning av den invasiva främmande arten kan orsaka betydande skada för den biologiska mångfalden eller medföra fara för hälsa eller egendom. Enligt lagen är fastighetsägaren eller innehavaren dock endast skyldig att vidta åtgärder som kan betraktas som skäliga med beaktande av vilka sedvanliga metoder för utrotning av den främmande arten som finns tillgängliga, kostnaderna för åtgärderna och nyttan av åtgärderna. Regleringen i landskapslagen kan därför med tanke på inskränkningen av de grundläggande fri- och rättigheterna anses vara exakt och noggrant avgränsad och proportionerlig i förhållande till betydelsen av det samhälleliga intresse som eftersträvas (jmf. RP 82/2015 rd sid.22). Ålandsdelegationen konstaterar i sammanhanget att enligt motsvarande bestämmelse i 4 § i rikets lag om hantering av risker orsakade av främmande arter (FFS 1709/2015, nedan rikslagen, som antagits i vanlig lagstiftningsordning) förutsätter plikten

att vidta åtgärder att den främmande arten kan förorsaka betydande skada för den biologiska mångfalden eller medföra fara för hälsa eller säkerhet. Termen ”säkerhet” i rikslagen motsvaras alltså av ”egendom” i landskapslagen. Denna skillnad inverkar dock inte på behörighetsfördelningen, eftersom även landskapslagens 19b § i fråga om omsorgsplikten beaktar proportionaliteten mellan nyttan av och kostnaderna för åtgärderna. Dessutom konstateras att i EU-förordningen beaktas minimerandet av den främmande artens effekter på förutom den biologiska mångfalden och relaterade ekosystemtjänster även på människors hälsa och ekonomin (artikel 11 och 19). Ordet ”egendom” kan anses stå närmare benämningen ”ekonomin” än termen ”säkerhet”.

Enligt landskapslagens 19d § 3 mom. kan landskapsregeringen återkalla ett tillstånd som beviljats med stöd av artikel 8 eller 9 i EU-förordningen om det på ett väsentligt sätt har brutits mot villkoren i tillståndet och verksamheten inte har gjorts förenlig med tillståndet inom en skälig tidsfrist som sätts ut av landskapsregeringen. Dessa förutsättningar berör den i grundlagens 18 § 1 mom. tryggade näringsfriheten. Grundlagsutskottet har beträffande regleringen av näringsverksamheten i regel ansett att återkallande av ett tillstånd är en myndighetsåtgärd som ingriper i den enskildes rättsliga ställning och att åtgärden har en mer drastisk verkan än ett avslag på en tillståndsansökan. Därför har utskottet ansett att det för att lagstiftningen ska vara proportionerlig är nödvändigt att möjligheten att återkalla tillstånd kopplas till allvarliga eller väsentliga förseelser eller försummelser och till att eventuella anmärkningar och varningar till tillståndshavaren inte har lett till att bristerna i verksamheten har korrigerats. Bestämmelsen om återkallande av tillstånd kan anses förenlig med dessa krav (jmf. RP 82/2015 rd sid. 22).

Landskapslagens 19e § innehåller nya bestämmelser om landskapsregeringens rätt att utföra inspektioner. Tillsynsmyndigheten har härvid rätt att vid utövande av tillsynsuppgifter röra sig på någon annans område och få tillträde till verksamhetsställen där den verksamhet som är föremål för tillsynen bedrivs. De som utför tillsynsuppgifter har också rätt att utföra inspektioner, undersökningar och mätningar samt att ta prover. I landskapets behörighet ingår även att lagstifta om övervakning och inspektioner inom landskapets behörighetsområden. Dessa bestämmelser kan dock beröra de i grundlagens 2 kap. garanterade fri- och rättigheterna. Till den del dessa bestämmelser kan anses beröra rikets behörighet kan de med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen, som motsvarande dem i rikslagen, intas i landskapslagstiftningen. Särskilt noteras att skyddet för hemfriden i grundlagens 10 § respekterats i landskapslagens19e § 3 mom.

I landskapslagen ingår ett flertal delegeringsbestämmelser. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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 såsom ovan anges, hänför stiftande av grundlag och avvikelser från grundlag till rikets behörig-

het. I så fall utgör ett delegeringsstadgande en behörighetsöverskridning. Ålandsdelegationen konstaterar att innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Delegeringsbestämmelserna kan härvid anses uppfylla de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., vilka motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Straffbestämmelserna kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen. I landskapets behörighet ingår härvid att inta bestämmelser om avstående från dömande av straff.

Bestämmelser om vite, förbud och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

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 landskapslagen 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 landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 4.9.2020.

Nr 39/20, D 10 20 01 52
Landskapslag om överföring av uppgifter i anslutning till temporär epidemiersättning, antagen av lagtinget 2.10.2020 (ÅFS 109/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 13.10.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen ålägger kommunerna på Åland att trots sekretessbestämmelserna till Folkpensionsanstalten överföra uppgifter som är nödvändiga för behandling, avgörande och utbetalning av stöd enligt rikets lag om temporär epidemiersättning (FFS 687/2020, nedan rikslagen). Enligt rikslagens 4 § 2 mom. beviljar folkpensionsanstalten stöd till bosatta på Åland efter att från Åland fått de uppgifter som är nödvändiga för att stödet ska kunna beviljas.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller socialvård och kommunernas förvaltning på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 4 och 13 punkterna i självstyrelselagen för Åland. Lagstiftningen om utkomststöd är att hänföra till socialvården.

Lagstiftningsbehörigheten gällande försäkringsavtal och socialförsäkring har i självstyrelselagens 27 § 11 punkt och 29 § 1 mom. 3 punkt hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet. Med anledning härav utgör lagstiftningen om inkomstrelaterad dagpenning riksbehörighet.

Enligt rikslagens förarbeten hänför den sig till de grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen, särskilt vars och ens rätt till social trygghet (RP 105/2020 rd s. 9-10). Enligt 19 § 1 mom. i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Enligt 19 § 2 mom. i grundlagen ska var och en genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödsel och förlust av en försörjare. Stiftande, ändring och upphävande av grundlag utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt.

Rikslagen innehåller bestämmelser om en temporär epidemiersättning till stöd för de personer och familjer som har det ekonomiskt sämst ställt på grund av kostnader som orsakats av restriktioner till följd av covid-19-epidemin. Enligt rikslagens 2 § har sådana personer och familjer rätt till stöd som har haft rätt till grundläggande utkomststöd enligt 6 och 7 § i lagen om utkomststöd från och med den 1 mars 2020 till och med den 31 juli 2020 och under månaden före den månad då stödet betalas ut. Rätt till stöd på Åland har sådana personer och familjer som enligt 6 och 7 § i lagen om utkomststöd, som tillämpas med stöd av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om utkomststöd, har haft rätt till grundläggande utkomststöd mellan den 1 mars 2020 och 31 juli 2020, dessa dagar medräknade, och under månaden före den månad då stödet betalas ut. Stödet betalas med statens medel. Det ankommer på Folkpensionsanstalten att undersöka rätten till stöd och bevilja det utan särskild ansökan på grundval av de uppgifter den har för utbetalningen av det grundläggande utkomststödet. På Åland ankommer handläggningen av utkomststödet på kommunerna. För handläggningen av stödet behöver Folkpensionsanstalten därför uppgifter om utkomststödet från kommunerna på Åland.

Enligt beskrivningen ovan hänför sig den temporära epidemiersättningen till utkomststödet, som utgör landskapsbehörighet. Smittsamma sjukdomar hos människor och beredskap inför undantagsförhållanden utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 29 och 34 punkter. Förvaltningsbehörigheten gällande smittsamma sjukdomar hör dock till landskapet enligt 30 § 9 punkten i självstyrelselagen. I landskapslagens förarbeten anges att eftersom det temporära stödet sammanhänger med de restriktioner och de efterverkningar som undantagsåtgärderna orsakat har landskapsregeringen bedömt att rikslagen även omfattar Åland trots att undantagsförhållanden inte längre gäller. I lagförslaget anges att denna bedömning delas av social- och hälsovårdsministeriet och justitieministeriet. Såsom ovan anges har Åland inbegripits i rikslagens tillämpningsområde.

Ålandsdelegationen konstaterar för sin del att den temporära epidemiersättning som rikslagen reglerar enligt beskrivningen ovan innehåller element som dels utgör landskapsbehörighet och dels riksbehörighet. Till den del epidemiersättningen är att betrakta som riksbehörighet är kommunerna skyldiga att i enlighet med den rikslagstiftning som beskrivs nedan vidareförmedla de behövliga uppgifterna till Folkpensionsanstalten. Bestämmelser härom kan dock enligt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. Till den del epidemiersättningen kan anses utgöra landskapsbehörighet är det

nödvändigt att inta bestämmelser om överföring av uppgifter i landskapslagstiftningen. Kostnadsansvaret följer i allmänhet behörighetsfördelningen, men oberoende av behörighetsfördelningen föreligger det inte hinder för riket att erlägga stöd även för angelägenheter som utgör landskapsbehörighet. Stödet kan således utbetalas på Åland oberoende av behörighetsfördelningen. Landskapslagen i sig medför inte några skyldigheter för Folkpensionsanstalten, utan de följer av rikslagen.

Landskapslagen reglerar endast kommunernas skyldighet att trots sekretessbestämmelserna överföra uppgifter till Folkpensionsanstalten för behandling, avgörande och utbetalning av stödet enligt rikslagen. I landskapslagen hänvisas till sekretessbestämmelserna i landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om socialvård och landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet. Med anledning härav konstateras att i dessa uppgifter kan ingå personuppgifter. Landskapslagen berör således rättsområdet personuppgifter. Regleringen av personuppgifter utgör ett rättsområde som inte särskilt omnämns i självstyrelselagens uppdelning av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapets och rikets lagstiftande organ. Lagstiftningen om personuppgifter berör det i grundlagens 10 § tryggade skyddet för privatlivet. Nämnda lagrum förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Landskapslagen 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. Rätten till stöd förutsätter enligt rikslagen att personerna erhållit grundläggande utkomststöd. Det grundläggande utkomststödet beviljas i riket av Folkpensionsanstalten. I rikslagens 7 § hänvisas till bestämmelsen i 19 kap. i sjukförsäkringslagen (FFS 1224/2004) om bl.a. insamlande och utlämnande av uppgifter. Enligt 19 kap. 1 § 1 mom. i sistnämnda lag har Folkpensionsanstalten och besvärsinstanserna utan hinder av sekretessbestämmelserna och andra begränsningar i fråga om erhållande av uppgifter rätt att av statliga och kommunala myndigheter samt andra offentligrättsliga samfund m.fl. få de uppgifter som är nödvändiga för avgörandet av en förmån eller sådana uppgifter som annars ska beaktas vid verkställigheten av uppdrag som föreskrivs i sjukförsäkringslagen, i överenskommelser om social trygghet som är bindande för Finland eller i andra internationella författningar om social trygghet. Med anledning härav kan bestämmelsen i landskapslagens 1 § med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas även till den del den kan anses beröra skyddet för privatlivet. Landskapslagen innehåller detaljerade bestämmelser om ändamålet för vilket uppgifterna får användas, vilket i grundlagsutskottets praxis har ansetts som ett krav beträffande lagstiftningen om insamling, registrering och utlämnande av personuppgifter.

Ålandsdelegationen konstaterar att landskapslagen antagits av lagtinget före den stadfästs av republikens president, vilket skedde 9.10.2020. Speciellt med beaktande av att rikslagen inte genom landskapslagen görs tillämplig i landskapet ser Ålandsdelegationen inte något hinder för att landskapslagen träder i kraft. Landskapslagen ska enligt dess 2 § gälla under den tid som rikslagen tillämpas. Tillämpningen av landskapslagen är därför beroende av rikslagens giltighetstid.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 29.10.2020.

Nr 41/20, D 10 20 01 48
Landskapslag om ändring av landskapslagen om gymnasieutbildning, antagen av lagtinget 14.9.2020 (ÅFS 121/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I landskapslagen företas ändringar föranledda av rikets nya lag om studentexamen (FFS 502/2019).

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt undervisning och läroavtal, vilka områden hör till landskapets lagstiftningsbehörighet enligt 18 § 1 och 14 punkterna i självstyrelselagen för Åland.

Landskapslagen innehåller bestämmelser om studentexamen och gymnasieexamen. Med anledning härav konstateras att i regeringens proposition till självstyrelselagen (RP 73/1991 rd) anges att undervisningsväsendet i sin helhet ska vara underställt landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt motiven har landskapet behörighet att stadga bland annat om gymnasiets mål och innehåll. Till rikets behörighet hör däremot enligt motiven att bestämma vilka fordringar en läroinrättning ska fylla för att ha dimissionsrätt till statens universitet. Studentexamen utgör riksbehörighet i det avseende att den medför allmän behörighet för studier i universitet eller högskola i riket. Med utgångspunkt från behörighetsfördelningen i självstyrelselagen står det landskapet fritt att utforma sin lagstiftning när det gäller undervisningsväsendet, skolförvaltning, kursplaner och -innehåll. Detsamma gäller examina och deras bedömning förutsatt att de inte i något avseende är skyddade. Självstyrelselagens bestämmelser ställer således inte hinder för att man genom landskapslag utformar gymnasialundervisningen så att den till innehållet avviker från det som gäller i riket. Följden kan dock bli att dimissionsbetyg från Åland inte berättigar till inträde vid rikets högskolor om detta inte regleras genom avtal eller på annat sätt. Från denna synpunkt är hänvisningen i landskapslagens 28 § 2 mom. till rikets lag om studentexamen (FFS 502/2019) och övriga ändringar i landskapslagen motiverade. Ålandsdelegationen noterar i sammanhanget även att några överenskommelseförordningar om detta utfärdats.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 27.11.2020.

Nr 42/20, D 10 20 01 49 – D 10 20 01 50
1. Landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för den offentliga sektorn och 2. landskapslag om ändring av landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av vissa riksförfattningar om pension för arbetstagare, antagna av lagtinget 14.9.2020 (ÅFS 1-2/2021).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagarna görs blankettlagarna tillämpliga även beträffande pensionsskyddet för rektorer, lärare och timlärare vid grundskolan.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapets myndigheter, landskapets tjänstemän, tjänstekollektivavtal för landskapets anställda, 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 för Åland. Till landskapets behörighet har i 18 § 4 punkten i självstyrelselagen hänförts bl.a. kommunernas förvaltning, kommunernas tjänsteinnehavare och tjänstekollektivavtal för kommunernas anställda.

Till rikets lagstiftningsbehörighet hör enligt 27 § 11 och 21 punkterna samt 29 § 3 punkten i självstyrelselagen försäkringsavtal, arbetsrätt, arbetspensionsskydd för kommunernas anställda och för förtroendevalda inom kommunalförvaltningen samt arbetspensionsskydd för andra, med de undantag som följer av 18 § 2a punkten, och annan socialförsäkring.

Landskapslagarna hänför sig till det rättsområde som tillkommer landskapet enligt 18 § 2a punkten i självstyrelselagen för Åland.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 27.11.2020.

Nr 43/20, D 10 20 01 51
Landskapslag om ändring av landskapslagen om barnomsorg och grundskola, antagen av lagtinget 14.9.2020 (ÅFS 132/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller kompletterande bestämmelser om distansundervisning. I landskapslagen intas en ny paragraf om erkännande av utländska yrkeskvalifikationer samt görs ändringar av teknisk natur.

Lagstiftningsbehörigheten:

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

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 hänförts till landskapets behörighet. Av regeringens proposition med förslag till ny självstyrelselag framgår att undervisningsväsendet i dess helhet ska vara underställt landskapets lagstiftning. Läroplikten hör som en del av undervisningsväsendet till landskapets behörighet (RP 73/1990 rd punkt 4.3.2.).

I landskapslagens del III 9 § (nedan 9 §) intas kompletterande bestämmelser om distansundervisning för läropliktiga samt i del III 9a § (nedan 9a §) om distansundervisning i särskilda situationer. Sistnämnda bestämmelser motsvarar i sak de bestämmelser som genom den av lagtinget 26.6.2020 antagna landskapslagen om ändring av grundskolelagen för landskapet Åland intogs i grundskolelagen. Nämnda lagändring begränsade sig, liksom 9a § i föreliggande landskapslag, till att gälla distansundervisning i exceptionella situationer. Med sådan undervisning avses i paragrafen distansundervisning som ges till en eller flera elevgrupper eller enskilda elever då landskapsregeringen eller någon annan myndighet helt eller delvis stängt en grundskola med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar (FFS 1227/2016) för att närundervisning inte kan ordnas på ett tryggt sätt. Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att smittsamma sjukdomar hos människor utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 29 punkt. Jämlikt 30 § 9 punkten i självstyrelselagen ska de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna i landskapet skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag. Ovannämnda bestämmelse om att det ankommer på landskapsregeringen eller någon annan myndighet att besluta om att helt eller delvis stänga en grundskola med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar överensstämmer

med 30 § 9 punkten i självstyrelselagen. Till landskapets behörighet gällande undervisningsväsendet hör att bestämma om den undervisning som ges under de situationer landskapslagens 9a § avser.

Landskapslagens 9a § är inte avsedd att gälla under sådana undantagsförhållanden som avses i grundlagens 23 §. Beredskap inför undantagsförhållanden utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 34 punkt.

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag tillkommer riket enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt. Enligt grundlagens 16 § har alla rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. Bestämmelser om läroplikt utfärdas genom lag. Det allmänna ska, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv.

Genom lagen om temporär ändring av lagen om grundläggande utbildning (FFS 521/2020, nedan rikslagen) har i nämnda rikslag intagits bestämmelser om exceptionella undervisningsarrangemang med i huvudsak motsvarande innehåll som i 9a §. I utlåtandet över rikslagen konstaterade grundlagsutskottet att den subjektiva rätten till avgiftsfri utbildning som grundlagens 16 § 1 mom. tryggar innebär att undervisning ska kunna fås utan att eleven orsakas kostnader. Vid sidan av undervisningen ska också de nödvändiga läromedlen, såsom läroböcker vara avgiftsfria. Dessutom omfattar avgiftsfriheten behörig skolskjuts och tillräcklig föda. Grundlagsutskottet har beträffande rikslagen fäst uppmärksamhet vid att bestämmelserna är avsedda att gälla temporärt samt att elevens rätt till undervisning även under exceptionella undervisningsarrangemang tryggas i enlighet med lagen eller de bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den. Grundlagsutskottet konstaterade vidare att 16 § i grundlagen inte förutsätter ett visst sätt att ordna den grundläggande utbildningen och att övergången från närundervisning till distansundervisning i sig inte nödvändigtvis innebär en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Grundlagsutskottet har även fäst uppmärksamhet vid att behoven hos missgynnade grupper tillgodoses (GrUU 18/2020 rd).

I enlighet med Ålandsdelegationens (14.7.2020) och Högsta domstolens (23.7.2020) utlåtande fann republikens president i beslut 6.8.2020 att hinder för ikraftträdande av landskapslagen om ändring av grundskolelagen för landskapet Åland inte förelåg.

Ålandsdelegationen konstaterar att ändringen av landskapslagens 9a § i motsats till ändringen av grundskolelagen för landskapet Åland och rikslagen blir permanent. Med beaktande speciellt av paragrafens begränsade tillämpningsområde anser Ålandsdelegationen att av grundlagens 16 § 1 mom. inte kan utläsas något hinder för detta. I landskapslagens förarbeten anges att genom att utveckla bestämmelserna om distansundervisning i exceptionella situationer tryggas alla barns rätt till grundläggande utbildning i enlighet med grundskolelagen, FN:s konvention om barnets rättigheter samt 16 § i Finlands grundlag, och till att uppfylla sin läroplikt i grundskolan i enlighet med grundskolelagen, även i situationer där skolorna stängs helt eller delvis med stöd av smittskyddslagen.

Landskapslagens 9 § om distansundervisning för läropliktiga reglerar den distansundervisning som kan ske under normala förhållanden, och har således ett vidare tillämpningsområde än 9a §. Enligt den ändrade 9 § 2 mom. kan undervisningen i grundskolan ordnas som distansundervisning

1) om skolan saknar behörig lärare i det aktuella ämnet och en sådan inte har kunnat anställas,
2) om distansundervisning objektivt motiveras av ett pedagogiskt mervärde,
3) för elever som har rätt till undervisning i särskilda situationer i enlighet med bestämmelserna i 24 § i del III eller
4) om förutsättningarna för distansundervisning i exceptionella situationer enligt 9a § uppfylls.

Enligt 6 § 2 mom. i landskapslagen om barnomsorg och grundskola ordnas undervisningen som närundervisning, distansundervisning och som verksamhet utanför skolan. Den huvudsakliga undervisningsformen är närundervisning.

Enligt landskapslagens förarbeten får distansundervisning förekomma endast i de fall som anges i landskapslagens 9 och 9a §. Undantagen från närundervisningen kan anses vara tillräckligt specificerade, även om 2 punkten är rätt vitt formulerad. Enligt landskapslagens förarbeten avses med pedagogiskt mervärde situationer där en behörig lärare finns men där anlitande av utomstående lärare objektivt motiverat tillför pedagogiskt mervärde till undervisningen.

Ålandsdelegationen noterar att närundervisningen har ansetts vara särskilt viktig för de mest sårbara barnen. Å andra sidan bör det säkerställas att även de under alla förhållanden kan få den undervisning de har rätt till.

Några motsvarande begränsningar som gäller för distansundervisning i särskilda situationer i landskapslagens 9a § återfinns inte i landskapslagens 9 §. Det ska således vara möjligt att anordna distansundervisning även för elever i årskurserna 1-3 samt för elever som får mångprofessionellt stöd med stöd av 20 § i del III och för elever som omfattas av förlängd läroplikt med stöd av 1 § 3 mom. i del III. Syftet med att nämnda elever i 9a § undantagits från distansundervisningen är att trygga dessa särskilt utsatta elevers rättigheter till grundläggande utbildning. I utlåtandet 23.7.2020 konstaterar Högsta domstolen att även sådana elever har rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning enligt 16 § 1 mom. grundlagen. Denna grundlagsbaserade rättighet ska enligt domstolen förverkligas även i de situationer där en viss skolas lokaler eller skolbyggnader helt eller delvis är stängda. Trots att rättigheten tryggas genom lag innehåller landskapslagen inte närmare bestämmelser om hur rättigheten förverkligas i de fall där skolans lokaler är stängda så att närundervisning inte kan förverkligas. Enligt Högsta domstolen står den antagna landskapslagen inte i strid med bestämmelsen i 16 § 1 mom. i grundlagen, om den tillämpas och tolkas så att rättigheten till grundläggande utbildning i exceptionella situationer då skollokalerna är stängda tryggas på något annat sätt för dessa utsatta elever som undantas från distansundervisning. Av lag- och kulturutskottets betänkande nr. 20/2019-2020 framgår att bestämmelsen om att distansundervisning i undantagsfall får ordnas för dessa grupper intagits i landskapslagens 9a § eftersom det inte är ändamålsenligt att t.ex. i en

situation där en hel skola stängts lämna de yngsta eleverna helt utan den undervisning de har grundlagsenlig rätt till.

I landskapslagens förarbeten anges att utgångspunkten i landskapsregeringens förslag är barnets bästa. I regeringens proposition med förslag till lagar om temporär ändring av lagen om grundläggande utbildning och lagen om Europeiska skolan i Helsingfors (RP 86/2020 rd) anges att Finland förbundit sig att iaktta bestämmelserna i Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter (FördrS 59-60/1991). Enligt artikel 3.1 i konventionen ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Grundlagsutskottet har understrukit att barnets bästa ska beaktas med avseende på enskilda barn i varje förekommande fall eller situation också när bestämmelserna tillämpas. När den temporära ändringen av lagen om grundläggande utbildning bedöms med tanke på barnets bästa bör man beakta barnets övriga rättigheter som ska tillgodoses i skolan och i undervisningen. Artikel 3.2 i konventionen om barnets rättigheter tryggar barnets rätt till det skydd och den omvårdnad som behövs för barnets välfärd. Det ska vara utgångspunkten också i skolarbetet. Den grundläggande utbildningen förverkligar barnets rätt till utbildning, men omfattar även andra element, såsom avgiftsfri undervisning, stöd för lärandet samt att man sörjer för en trygg inlärningsmiljö. Kravet på icke-diskriminering enligt artikel 2 i konventionen om barnets rättigheter och prioriteringen av barnets bästa enligt artikel 3 i konventionen accentueras under den tid som begränsningsåtgärder mot smittsamma sjukdomar pågår. Dessutom förutsätter barns rätt till välfärd, det nödvändiga skyddet av välfärden och barnets rätt till omvårdnad enligt artikel 3.2 i konventionen om barnets rättigheter samt rätten till liv och utveckling enligt artikel 6 och rätten till bästa möjliga hälsa enligt artikel 24 i konventionen också effektiva åtgärder för att begränsa smittsamma sjukdomar. En begränsning av närundervisningen för ett barn med funktionsnedsättning kan inverka på barnets rätt till aktivt deltagande i samhället enligt artikel 23. Därför omfattade bestämmelsen om distansundervisning i rikslagen inte barn i särskilt utsatt ställning. Den grundläggande utbildningen ska inte ordnas så att den äventyrar tillgodoseendet av dessa grundläggande och mänskliga rättigheter. Med beaktande av dessa aspekter som gäller de grundläggande och mänskliga rättigheterna är det enligt propositionen av största vikt att möjliggöra de föreslagna temporära exceptionella undervisningsarrangemangen inom den grundläggande utbildningen och på så sätt minska mängden närkontakter mellan eleverna. Med tanke på barnets rättigheter kan det anses motiverat att exceptionella undervisningsarrangemang inom den grundläggande utbildningen möjliggörs endast temporärt, eftersom det, om de exceptionella undervisningsarrangemangen skulle fortsätta under en längre tid, inte skulle vara möjligt att tillgodose de grundläggande och mänskliga rättigheter i lika stor utsträckning och lika kvalitativt som vid närundervisning i skolan. Undervisning som ordnas på annat sätt än i form av närundervisning medför en risk för att rätten till grundläggande utbildning för de mest sårbara barnen inte förverkligas fullt ut. De yngre eleverna har ett stort behov av närundervisning (RP 86/2020 rd s. 11). Ålandsdelegationen konstaterar för sin del att distansundervisningen kan medföra regionala olikheter, om den genomförs i vissa kommuner t.ex. på grund av brist på kompetenta lärare, medan andra kommuner kan förverkliga närundervisningen fullt ut.

Enligt 9 § 1 mom. i del III i landskapslagen om barnomsorg och grundskola avses med distansundervisning för läropliktiga en undervisningssituation som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där läraren inte är på samma plats som eleven men där

eleven och läraren bör kunna interagera i realtid. I förarbetena till föreliggande landskapslag (lagförslag nr 27/2019-2020) anges under avsnitt 1.2. att med distansundervisning avses en situation då eleverna är i skolan medan läraren undervisar på distans genom informations- och kommunikationsteknik. Lagen medger inte en situation där kommunen besluter att undervisningen helt eller delvis ska ordnas som distansundervisning. Under avsnitt 2 konstateras att i och med att möjligheten att helt eller delvis övergå till distansundervisning i exceptionella situationer endast finns vid en stängning av grundskolorna med stöd av smittskyddslagen, tryggas elevernas rätt att i huvudsak få sin utbildning genom närundervisning i skolan på ett tillräckligt säkert sätt. Under avsnitt 3 konstaterar landskapsregeringen att möjligheten att ordna undervisningen som distansundervisning inte innebär en begränsning av skyldigheten att ordna undervisning, utan endast innebär en möjlighet att temporärt ordna undervisningen på annat sätt. Rätten till närundervisning inskränks men står i proportion till det som eftersträvas med distansundervisningen, d.v.s. att begränsa spridningen av en smittsam sjukdom. Ordalydelsen i ovan nämnda 9 § 1 mom. samt landskapslagens 9 § 2 mom. samt konstaterandena i förarbetena tyder enligt Ålandsdelegationens bedömning på att bestämmelserna om distansundervisning i landskapslagens 9 § 2 mom. 1-2 punkterna, till skillnad från 9a §, endast gäller enstaka ämnen och inte kan utövas av en klasslärare och sker då skolan inte är helt stängd. Under sådana förhållanden torde det vara möjligt att erbjuda eleverna det stöd de behöver vid undervisningen. Dessutom förutsätter 9 § 3 mom. att skolan vid distansundervisning ska värna om undervisningsgruppens trygghet, säkerhet och välbefinnande samt trygga elevens möjligheter till kommunikation samt främja lärande. Däremot anges det i 9 § inte uttryckligen, i motsats till 9a §, att skolan ska ordna en avgiftsfri måltid under alla arbetsdagar, vilket grundlagens 16 § 1 mom. har ansetts förutsätta. Bestämmelsen i Del III 63 § i landskapslagen om barnomsorg och grundskola om skolmåltider torde dock även avse den distansundervisning som avses i landskapslagens 9 §. Eftersom distansundervisningen i dessa fall endast torde gälla enstaka lektioner under dagen och huvudsakligen ske i skolan torde den i allmänhet inte inverka på de ordinarie måltiderna i skolan. Med anledning av det som anges ovan torde bestämmelserna i landskapslagens 9 § inte i större omfattning inkräkta på de grundlagsenliga fri- och rättigheterna i grundlagens 6 § eller 16 §.

Landskapslagens 9a § 8 mom. berättigar landskapsregeringen att i en landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser om distansundervisning i exceptionella situationer. Med beaktande av den reglering som finns i landskapslagen kan denna delegering inte anses beröra grunderna för individens rättigheter och skyldigheter och uppfyller därmed förutsättningarna för delegering i självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

Straffbestämmelsen i landskapslagens del V 10 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Hänvisningarna i 2, 3 och 4 § i del VII till förvaltningsprocesslagen (FFS 586/1996) ändras till att gälla den nya lagen om rättegång i förvaltningsärenden (FFS 808/2019). Enligt självstyrelselagens 27 § 23 punkt tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §, och bestämmelserna kan med stöd av nämnda paragrafer intas i landskapslagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger. Ålandsdelegationen noterar att landskapslagens fullständiga namn uppenbarligen borde vara landskapslag om ändring av landskapslagen om barnomsorg och grundskola. Denna felaktighet berör dock inte behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Högsta domstolens utlåtande 15.12.2020:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 5.11.2020 nr VN/21482/2020.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbeslutet i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sitt beslut antagit en landskapslag om ändring av [landskapslagen om] barnomsorg och grundskola.

Landskapslagen i fråga innehåller bestämmelser om distansundervisning för läropliktiga (del III 9 §, nedan 9 §) och även om distansundervisning i exceptionella situationer (del III 9a §, nedan 9a §). Dessutom förtydligas bestämmelsen om hur undervisningen i grundskolan ska bedrivas (del III 6 §, nedan 6 §). Landskapslagen innehåller också några andra bestämmelser som främst är av teknisk natur.

Syftet med bestämmelsen om distansundervisning i exceptionella situationer i 9a § är att reglera möjligheten att ordna undervisningen som distansundervisning om grundskolorna stängts helt eller delvis med stöd av lagen om smittsamma sjukdomar. Bestämmelsen i 9 § möjliggör i sin tur distansundervisning under normala förhållanden.

Högsta domstolen konstaterar att landskapslagen om barnomsorg och grundskola, som ska träda i kraft 1.1.2021 och som ändrats genom den nu föreliggande landskapslagen, redan tidigare känner till möjligheten att ordna distansundervisning för läropliktiga även i andra än exceptionella situationer. Den nu antagna ändringen genom vilken ett nytt 2 mom. fogats till landskapslagens 9 § reglerar dock möjligheterna att ordna dylik undervisning på ett noggrannare sätt än den tidigare landskapslagen. Regleringen gällande distansundervisning under exceptionella förhållanden som ingår i 16a § i den fram till och med 31.12.2020 gällande grundskolelagen för landskapet Åland har varit temporär. Nu blir denna reglering permanent. Det att regleringen är permanent skiljer sig även från regleringen i motsvarande rikslag.

I landskapslagens 9 § om distansundervisning för läropliktiga regleras den distansundervisning som kan ske under normala förhållanden och paragrafen har således ett vidare tillämpningsområde än 9a §. Enligt 9 § 2 mom. kan undervisningen i grundskolan ordnas som distansundervisning 1) om skolan saknar en behörig lärare i det aktuella ämnet och en sådan inte har kunnat anställas, 2) om distansundervisning objektivt motiveras av ett pedagogiskt mervärde, 3) för elever som har rätt till undervisning i särskilda situationer i

enlighet med bestämmelserna i 24 § i del III eller 4) om förutsättningarna för distansundervisning i exceptionella situationer enligt 9a § uppfylls. Enligt 6 § 2 mom. ordnas undervisningen i grundskolan som närundervisning, distansundervisning och som verksamhet utanför skolan. Den huvudsakliga undervisningsformen i grundskolan är närundervisning.

Landskapslagen gäller undervisningen inom grundskoleutbildningen:

Enligt 18 § 14 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om undervisning. Undervisningsväsendet är i sin helhet underställt landskapets lagstiftning (RP 73/1990 rd, s. 43 och s. 67). Enligt 27 § 34 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om beredskap inför undantagsförhållanden. Enligt 27 § 29 punkten självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet beträffande smittsamma sjukdomar hos människor, dock så att landskapsregeringen eller någon annan myndighet som anges i landskapslag enligt 30 § 9 punkten självstyrelselagen i landskapet sköter de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna.

Eftersom det är fråga om grundskoleutbildningen är utgångspunkten således att landskapslagen i fråga gäller angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningskompetens. Därtill konstaterar Högsta domstolen att landskapslagen i fråga tar hänsyn till fördelningen av lagstiftningskompetensen mellan landskapet och riket beträffande beredskap samt smittsamma sjukdomar på ett vederbörligt sätt.

Vid lagstiftningsgranskningen bör dock tas ställning även till förhållandet mellan den nu ifrågavarande lagstiftningen och Finlands grundlag, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen.

Med tanke på grundlagen hänför sig den antagna landskapslagen till bestämmelsen i 16 § 1 mom. grundlagen.

Enligt 16 § 1 mom. grundlagen har alla rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. Bestämmelser om läroplikten utfärdas genom lag. Den subjektiva rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning som tryggas var och en i bestämmelsen innebär att undervisning skall kunna fås utan att eleven orsakas kostnader. Vid sidan av undervisningen skall också de nödvändiga läromedlen, såsom läroböcker, vara avgiftsfria (RP 309/1993 rd, s. 68). Dessutom omfattar avgiftsfriheten behövlig skolskjuts och tillräcklig föda (GrUB 25/1994 rd, s. 10). Grundläggande utbildning avser den undervisning som hör till läroplikten (RP 309/1993 rd, s. 68).

Beträffande distansundervisningen har riksdagens grundlagsutskott fäst uppmärksamhet vid att 16 § 1 mom. grundlagen inte förutsätter ett visst sätt att ordna den grundläggande utbildningen och att övergången från närundervisning till distansundervisning i sig inte nödvändigtvis innebär en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna (se GrUU 18/2020 rd, s. 3).

Med hänvisning till den bedömning som riksdagens grundlagsutskott (GrUU 18/2020 rd) gjort vid kontrollen av motsvarande rikslagstiftning har Högsta domstolen redan tidigare ansett att landskapslagstiftning som gäller distansundervisning i exceptionella situationer faller inom landskapets behörighet och att det inte föreligger hinder för att sådan landskapslagstiftning träder i kraft (utlåtande 23.7.2020 gällande Ålands lagtings beslut 26.6.2020 om antagande av landskapslag om ändring av grundskolelagen för landskapet Åland, OH 2020/168).

På det sätt som framkommit ovan skiljer sig den nu föreliggande landskapslagen dock från den tidigare landskapslagstiftningen och från motsvarande rikslagstiftning så att möjligheten till distansundervisning i exceptionella situationer nu regleras på ett permanent sätt. Dessutom regleras vissa undantagsfall noggrannare i 9a § 3 mom. Högsta domstolen anser att det att regleringen nu gjorts permanent inte förändrar den tidigare bedömningen, eftersom det i varje fall är fråga om synnerligen begränsade och tidsbundna situationer som är strikt anknutna till lagstiftningen om smittsamma sjukdomar. Därtill anser Högsta domstolen att den nu antagna i 9a § 3 mom. ingående regleringen av undantagsfall och begränsningar som dessa ger upphov till på ett vederbörligt sätt beaktar de särskilda behoven hos de speciella grupper av elever som undantagen och begränsningarna gäller. Även i exceptionella situationer har alla elever rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning enligt 16 § 1 mom. grundlagen och denna grundlagsbaserade rättighet ska förverkligas även då en viss skolas lokaler är helt eller delvis stängda med stöd av beslut enligt lagen om smittsamma sjukdomar.

Distansundervisningen för läropliktiga i andra än excep-tionella situationer regleras i 9 § i den nu föreliggande landskapslagen. Ramarna för en dylik distansundervisning regleras redan i den ursprungliga landskapslagen om barnomsorg och grundskola som träder i kraft i början av år 2021. Högsta domstolen har gett sitt utlåtande gällande den landskapslagen och har inte haft några anmärkningar beträffande distansundervisningen i sig (utlåtande 23.1.2020 gällande Ålands lagtings beslut 27.9.2019 om antagande av landskapslag om barnomsorg och grundskola, OH 2019/268).

I den nu föreliggande landskapslagens 9 § 2 mom. preciseras de förutsättningar som krävs för att distansundervisning ska kunna genomföras i landskapslagen i stället för att anges i förordning. Enligt lagrummet kan distansundervisning ges i varierande situationer. Av den ursprungliga landskapslagens 9 § 1 mom. framgår att med distansundervisning för läropliktiga avses en undervisningssituation som bedrivs med informations- och kommunikationsteknik där läraren inte är på samma plats som eleven men där eleven och läraren bör kunna interagera i realtid. Högsta domstolen konstaterar att detta innebär att distansundervisning kan ske såväl i skolan som i elevernas hem, vilket även framgår av förslaget till den nu ifrågavarande landskapslagen (lagförslag, 18.6.2020, nr 28/2019-2020, s. 8). Det finns inte heller några särskilda begränsningar beträffande vilka elever som kan delta i distansundervisning. Enligt landskapslagen är det således möjligt att anordna distansundervisning även för elever i årskurserna 1-3, för elever som får mångprofessionellt stöd och för elever som omfattas av förlängd läroplikt.

Högsta domstolen konstaterar att bestämmelsen i landskapslagens 9 § 2 mom. möjliggör distansundervisning för läropliktiga i relativt stor omfattning i situationer som inte är exceptionella på det sätt som avses i landskapslagens 9a §. Distansundervisningen kan

ske såväl i skolan som i elevernas hem. Enligt 6 § 2 mom. i den nu antagna landskapslagen är dock den huvudsakliga undervisningsformen i grundskolan närundervisning. Således möjliggör landskapslagen inte att det fattas beslut om att undervisningen för läropliktiga som huvudregel ordnas helt eller delvis som distansundervisning. Därtill ska noteras att landskapslagen om barnomsorg och grundskola tillämpas i sin helhet även under distansundervisningen. Detta innebär att alla elever t.ex. ska erbjudas det stöd de behöver vid undervisningen i enlighet med deras utvecklingsnivå, vilket är speciellt viktigt för de yngre barnen och för de barn som är i behov av speciella stödåtgärder. I landskapslagens 9 § 4 mom. understryks även att skolan vid distansundervisning ska värna om undervisningsgruppens trygghet, säkerhet och välbefinnande samt trygga elevens möjligheter till kommunikation som främjar lärande. Om möjligheten till distansundervisning enligt landskapslagens 9 § 2 mom. tillämpas så att även dessa synpunkter beaktas, anser Högsta domstolen att lagrummet inte står i strid med bestämmelsen i 16 § 1 mom. grundlagen.

På ovannämnda grunder och med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande anser Högsta domstolen att det inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att landskapslagen faller inom landskapets behörighet och att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 30.12.2020.

Nr 44/20, D 10 20 01 53 – D 10 20 01 55
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av lagen om privata säkerhetstjänster, 2. landskapslag om ändring av ordningslagen för landskapet Åland och 3. landskapslag om ändring av 3 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om sammankomster, antagna av lagtinget 30.9.2020 (ÅFS 5-7/2021).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en s.k. blankettlag enligt vilken rikets lag om privata säkerhetstjänster (FFS 1085/2015, nedan rikslagen) med vissa undantag ska tillämpas i landskapet. Syftet med rikslagen är att trygga privata säkerhetstjänsters kvalitet och tillförlitlighet samt att främja samarbetet mellan myndigheterna och privata säkerhetstjänster. Rikslagen tillämpas på bevakningsrörelse, ordningsvaktsverksamhet och säkerhetsskyddande verksamhet (privata säkerhetstjänster). Genom landskapslagen upphävs landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om privata säkerhetstjänster och landskapslagen om ordningsvakter. I de övriga landskapslagarna intas hänvisningar till landskapslagen.

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.

Landskapslagstiftningen gäller landskapets myndigheter, som utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland. Landskapslagen gäller även allmän ordning och säkerhet på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen med undantag av 27 § 27, 34 och 35 punkterna i självstyrelselagen. Av nämnda undantag gäller 27 § 27 punkten skjutvapen och skjutförnödenheter, och rikslagens bestämmelser om dessa kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Landskapslagen gäller även näringsverksamhet, som med vissa undantag utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen.

I landskapslagens 2 § anges att de förvaltningsuppgifter som i enlighet med rikslagen ankommer på Polisstyrelsen ska på Åland skötas av landskapsregeringen, till den del förvaltningen grundar sig på lagtingets lagstiftningsbehörighet, medan de förvaltningsuppgifter som i enlighet med samma lag ankommer på en lokal polisinrättning ska på Åland skötas av Ålands polismyndighet, till den del förvaltningen grundar sig på lagtingets lagstiftningsbehörighet. Enligt Ålandsdelegationens bedömning är dessa bestämmelser till sitt innehåll vaga och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelserna är därför betänkliga med hänsyn till den enskildes rättsskydd 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. Detta är således ett återkommande problem vid blankettlagstiftning och förutsätter rådgivning i landskapet. Bestämmelserna utgör det oaktat formellt sett inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att de enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Beträffande landskapslagens 2 § noterar Ålandsdelegationen vidare att i paragrafen används benämningen ”Finland” då riket avses. Detta överensstämmer inte med den terminologi som används i självstyrelselagen, där Finland används som landsnamn och riket som benämning på övriga Finland förutom Åland. En avvikelse från den traditionella terminologin i lagtext är inte önskvärd, eftersom den är ägnad att framkalla missförstånd, men kan dock inte enligt Ålandsdelegationens bedömning anses utgöra en behörighetsöverskridning. Högsta domstolen argumenterade på motsvarande sätt i sitt utlåtande 28.6.2013 över vissa lagar som gällde polislagstiftningen då nämnda uttryck användes i lagrum som berörde internationella konventioner.

Rikslagens 26 § 4 punkt berättigar befälhavaren på ett fartyg att utse ordningsvakter för ett i 15 kapitlet i sjölagen (FFS 674/1994) avsett fartyg som befordrar passagerare. Enligt rikslagens 68 § ger ett näringstillstånd för säkerhetsbranschen rätt att utöva i tillståndet

avsedd verksamhet i hela landet och ombord på finländska fartyg, om inte annat föreskrivs. Av landskapslagens förarbeten framgår att landskapslagen, liksom gällande landskapslag om ordningsvakter, även ska gälla säkerhetstjänster ombord på passagerarfartyg som är registrerade på Åland. Med anledning härav påpekas att enligt 27 § 13 punkten i självstyrelselagen hör handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten till rikets behörighet. I regeringens proposition till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd. s. 75) anges angående nämnda punkt bl.a. följande:

”Begreppet handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten skall i princip motsvara begreppen ”privat sjörätt” och ”lots- och fyrväsendet samt annan offentlig sjörätt” i 11 § 2 mom. 8 och 17 punkten i den gällande självstyrelselagen. Den reglering som avser förutsättningarna för och sättet att bedriva handelssjöfart är också enligt förslaget en riksangelägenhet. Likaså hör lagstiftningen om farleder som används för handelssjöfarten till rikets lagstiftningsbehörighet”.

Så uppfattat omfattar begreppet handelssjöfart i 27 § 13 punkten i självstyrelselagen inte ordningsvakter ombord på handelsfartyg, utan regleringen av dem hör till landskapets behörighet enligt 18 § 6 punkten.

Enligt rikslagens 33 § och 81 § ska bl.a. personbeteckningar nämnas i de händelserapporter samt personal- och arbetsskiftesregister som paragraferna avser. Personbeteckningen är att hänföra till folkbokföring, vilket rättsområde enligt 29 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelserna kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas.

Vid lagstiftningskontrollen bör även tas ställning till landskapslagars förhållande till grundlagen, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen.

Rikslagen förutsätter näringstillstånd för säkerhetsbranschen för drivande av bevakningsrörelse och utövande av säkerhetsskyddande verksamhet som omfattar säkerhetsskyddsuppgifter som kräver godkännande. Denna begränsning bör bedömas utgående från den i grundlagen tryggade näringsfriheten. Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom näring som han eller hon har valt fritt. Grundlagsutskottet har av hävd ansett att huvudregeln enligt grundlagen är näringsfrihet, men att det i undantagsfall får krävas tillstånd för näringsverksamhet. En reglering där det krävs tillstånd (registrering) ska ske genom lag, som måste uppfylla de allmänna förutsättningarna för en lag som inskränker de grundläggande fri- och rättigheterna. Bakgrunden till regleringen ska vara ett vägande samhälleligt behov. Inskränkningarna i näringsverksamheten ska vara exakta och noga avgränsade och deras omfattning och förutsättningarna för dem ska framgå av lagen. När det gäller innehållet i regleringen har utskottet ansett det vara viktigt att bestämmelserna om tillståndsvillkor och tillståndets giltighet garanterar en tillräcklig förutsebarhet i myndigheternas verksamhet. Betydelsefullt i detta avseende är bland annat i vilken omfattning myndigheternas befogenheter bygger på bunden prövning och i vilken omfattning de bygger på ändamålsenlighetsprövning. En myndighets befogenhet att förena ett tillstånd med villkor ska grunda sig på exakta bestämmelser i lag. Väsentligt är bland annat att tillståndsmyndigheten inte har be-

fogenheter att bestämma om sådant som det ska föreskrivas genom lag om. Grundlagsutskottet har i sin praxis i fråga om reglering av näringsverksamhet ansett att återkallande av ett tillstånd är en myndighetsåtgärd som ingriper kraftigare i individens rättsliga ställning än avslag på en ansökan om tillstånd. Utskottet har därför ansett att proportionaliteten kräver att möjligheten att återkalla tillstånd binds vid allvarliga eller väsentliga förseelser eller försummelser och vid att eventuella anmärkningar och varningar till tillståndshavaren inte har lett till att bristerna i verksamheten har korrigerats.

I regeringens proposition gällande rikslagen (RP 42/2016 rd) anges att det huvudsakliga syftet med de föreslagna ändringarna är att göra bestämmelserna om förfarandet för godkännande som väktare, ordningsvakter och utövare av säkerhetsskyddsuppgifter smidigare. Med tanke på förfarandet leder de föreslagna ändringarna när de genomförs till ett enklare förfarande än i dagsläget. Genom de föreslagna bestämmelserna ingriper man inte i de kriterier som grundlagsutskottet har godkänt i sina utlåtanden och som ska tillämpas på de nämnda godkännandena. Enligt propositionen står de föreslagna ändringarna i samklang med de grundläggande fri- och rättigheterna som gäller näringsfrihet och rätt till arbete och som föreskrivs i 18 § i grundlagen. De övriga ändringarna konstateras till naturen vara rent tekniska eller sådana som klargör lagstiftningen. Avsikten är inte att genom ändringarna göra väsentliga ändringar i sakinnehållet i bestämmelserna. Ålandsdelegationen konstaterar att landskapslagen inte i detta avseende innehåller några från rikslagen avvikande bestämmelser. Förutsättningarna för återkallande av tillstånd anges detaljerat i rikslagen, varvid det även är möjligt att utfärda en varning istället för ett återkallande. Landskapslagen innebär att tillståndsplikten för de privata säkerhetstjänsterna utvidgas. Genom övergångsbestämmelserna i landskapslagens 11 § lindras dess effekter för dem som innehar tillstånd eller godkännanden, varför den utökade tillståndsplikten inte föranleder anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Ålandsdelegationen konstaterar även att i rikslagen intagits ett flertal bestämmelser om tvångsåtgärder vilka inkräktar på de i 2 kap. i grundlagen angivna medborgerliga fri- och rättigheterna. I landskapslagen har inte intagits några från rikslagen avvikande bestämmelser i detta avseende och bestämmelserna kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

Rikslagens 7 kap. innehåller bestämmelser om tillsyn över privata säkerhetstjänster. I landskapets behörighet ingår även att inta bestämmelser om tillsyn och sanktioner inom rättsområden som faller inom landskapets behörighet. Dessa bestämmelser kan ingripa på de medborgerliga fri- och rättigheterna som i enlighet med det som anges ovan utgör riksbehörighet Trots att en sammanslutnings medlemmar, revisorer, verkställande direktör, styrelsemedlemmar eller arbetstagare är bundna av företagshemlighet berättigar rikslagens 85 § Polisstyrelsen och polisinrättningarna att av i paragrafen nämnda personer och instanser få för tillsynen behövlig information. Enligt 27 § 8 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar samt bokföring. Bestämmelsen, som i enlighet med landskapslagens 2 § bör anses berättiga även landskapsregeringen och Ålands polismyndighet, kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Rikslagens 9 § och 34 innehåller bestämmelser om tystnadsplikten, som även innefattar företagshemligheter.

Enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, medan övrig straffrätt utgör riksbehörighet enligt 27 § 22 punkten i nämnda lag. Straffbestämmelserna i landskapslagen kan enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Hänvisningarna till strafflagen i landskapslagen gällande lindring av straffansvar vid excess i samband med användning av maktmedel är att hänföra till den allmänna straffrätten, och utgör härvid riksbehörighet. I 18 § i landskapslagen om ändring av ordningslagen för landskapet Åland har beträffande allmänna bestämmelser om ordningsbot intagits en hänvisning till lagen om föreläggande av böter och ordningsbot (FFS 754/2010), vilken lag utgör riksbehörighet. Dessa stadganden av rikslagstiftningsnatur kan jämlikt 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen.

Enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten gällande rättskipning riket med beaktande av vad som stadgas i lagens 25 och 26 §. Besvärsbestämmelserna i landskapslagens 8 § överensstämmer med nämnda paragrafer.

Landskapslagens 9 § 1 mom. berättigar landskapsregeringen att, såvitt ärendet inte hör till området för lag, inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som har utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar som landskapsregeringen bestämmer. 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 9 § 1 mom. vagt till den del det bemyndigar landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen och rikslagen. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagstiftningen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Det ovan nämnda gäller enligt Ålandsdelegationens bedömning även förordningsfullmakten i landskapslagen 9 § 2 mom., som hänvisar till rikslagens 111 § 2 mom. En hänvisning till nämnda paragraf finns även i förordningsfullmakten i landskapslagens 2 § 2 mom.

Beträffande landskapslagens 9 § 2 mom. noterar Ålandsdelegationen att förordningsfullmakten endast gäller inom landskapets behörighet, och således inte bl.a. föreskrifter om hur skicklighet i hanteringen av skjutvapen ska visas.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Delegationen har ovan i utlåtandet anfört anmärkningar beträffande landskapslagens 2 §. Dessutom konstateras att hänvisningen i landskapslagens 11 § 1 mom. till lagens 9 § 2 mom. torde avse landskapslagens 10 § 2 mom. Dessa anmärkningar berör dock inte behörighetsfördelningen i självstyrelselagen. Tillämpningen av de övriga landskapslagarna förutsätter att landskapslagen träder i kraft.

Republikens presidents beslut 27.11.2020.

Nr 45/20, D 10 20 01 56 – D 10 20 01 57
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av vissa bestämmelser i lagen om transportservice och 2. landskapslag om ändring av 4 § landskapslagen om ordnande av kollektivtrafiktjänster, antagna av lagtinget 30.9.2020 (ÅFS 9-10/2021).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en blankettlag, enligt vilken vissa bestämmelser i rikets lag om transportservice (FFS 320/2017, nedan rikslagen) görs tillämpliga i landskapet. Ändringar i rikslagen ska gälla på Åland då de träder i kraft i riket. I 4 § i landskapslagen om ordnande av kollektivtrafiktjänster görs en ändring av teknisk natur.

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.

Landskapslagen gäller landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar, vägtrafik samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 21 och 22 punkterna i självstyrelselagen.

Landskapslagens tillämpningsområde är betydelsefullt i behörighetsavseende från två aspekter, dels i fråga om dess territoriella tillämpningsområde och dels i fråga om vilka företagare den avser.

Enligt självstyrelselagens 27 § 4 och 12 punkter är förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9 a kap. samt utrikeshandeln riksbehörighet. Landskapslagens och den antagna rikslagstiftningens tillämpningsområden är därför betydelsefulla från behörighetssynpunkt. I landskapslagens 1 § 2 mom. anges att de antagna riksbestämmelserna ska tillämpas *på Åland*. I landskapslagens förarbeten anges att syftet med lagförslaget är att med avseende på vägtransporter på Åland uppdatera den åländska lagstiftningen för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/15/EG om arbetstidens förläggning för personer som utför mobilt arbete avseende vägtransporter. Ålandsdelegationen utgår därför från att landskapslagen enbart omfattar de egenföretagare som på Åland innehar ett trafiktillstånd utfärdat av landskapsregeringen och som bedriver trafik på Åland samt mellan Åland och det övriga Finland. Landskapslagen gäller således inte övrig trafik utanför landskapet.

Enligt landskapslagens 1 § ska lagen tillämpas på förare som är egenföretagare enligt definitionen i 42 § 10 punkten i rikslagen och som deltar i utövande av sådan transportverksamhet i vägtrafik som avses i tillämpningsområdet för den i 42 § 1 punkten angivna förordningen och den i 42 § 3 punkten angivna överenskommelsen. Enligt rikslagens 42 § 10 punkt avses med förare som är egenföretagare ”en person som deltar i utövande av sådan transportverksamhet i vägtrafik som hör till tillämpningsområdet för kör- och vilotidsförordningen eller för AETR-överenskommelsen, som inte står i anställningsförhållande och vars huvudsakliga yrkesverksamhet består i att utföra person- eller godstransporter på väg på det sätt som avses i EU:s förordning om tillstånd för godstrafik eller i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/2009 om gemensamma regler för tillträde till den internationella marknaden för persontransporter med buss, och om ändring av förordning (EG) nr 561/2006, *nedan EU:s förordning om internationell busstrafik,* med stöd av ett gemenskapstillstånd eller med stöd av ett tillstånd enligt 3 §, och a) som arbetar för egen räkning, b) som är fri att organisera sin yrkesverksamhet, c) vars inkomster är direkt beroende av den rörelsevinst som görs, och d) som är fri att, självständigt eller i samarbete med andra transportföretagare, ha affärsförbindelser med kunder.” Av definitionen framkommer att landskapslagen inte tillämpas på förare i arbetsavtalsförhållande, varvid landskapslagen inte direkt berör rättsområdena arbetsrätt eller arbetsavtal, vilka enligt 27 § 21 punkten och 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen med vissa undantag utgör riksbehörighet.

Med beaktande av ovanstående föranleder landskapslagens tillämpningsområde inte några anmärkningar i behörighetsavseende.

Speciellt med beaktande av att arbetsrätt och arbetsavtal enligt det som anges ovan utgör riksbehörighet är landskapslagens 2 §, som anger att de uppgifter som enligt rikslagen ankommer på arbetsskyddsmyndigheten på Åland ska skötas av landskapsregeringen till den del förvaltningsuppgifterna grundar sig på landskapets lagstiftningsbehörighet, bristfällig. Bestämmelsen torde dock avse den tillsyn som anges i 192 § 3 mom. i 1 kapitlet i avdelning V i rikslagen, och sålunda avse förare som är egenföretagare. Landskapets behörighet gällande näringsverksamhet kan anses innefatta befogenhet att reglera och övervaka arbets- och vilotiderna för dessa egenföretagare. Bestämmelsen är dock till sitt innehåll vag och kan leda till oklarhet vid tillämpningen på olika nivåer och medföra risk för administrativa komplikationer. Bestämmelsen är därför betänklig med hänsyn till den enskildes rättsskydd 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. Detta är således ett återkommande problem vid blankettlagstiftning och förutsätter rådgivning i landskapet. Bestämmelsen utgör det oaktat formellt sett inte en sådan överträdelse av lagstiftningsbehörigheten att den enligt Ålandsdelegationens mening på denna grund kan fällas.

Regleringen av arbetstiden begränsar möjligheten för förare som är egenföretagare att fritt råda över sin tidsanvändning. Det innebär ett ingrepp mot egenföretagarnas frihet att utöva näringsverksamhet enligt 18 § i grundlagen. Enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen utgör stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag riksbehörighet. Genom föreliggande landskapslag upphävs landskapslagen (ÅFS 72/2013) om tillämpning på Åland av lagen om arbetstid i vägtrafik för förare som är egenföretagare (FFS 349/2013, nedan den gamla rikslagen). Dessa bestämmelser har genom reformen i riket istället införts i rikslagen. Grundlagsutskottet anförde i utlåtande GrUU 8/2013 rd över regeringens proposition RP 179/2012 rd gällande den gamla rikslagen att bestämmelserna uppfyllde de krav på exakthet och noggrann avgränsning som ställs vid begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Syftet med rikslagen konstaterades vara att trygga säkerheten och skydda hälsan för förare som är egenföretagare och arbetar med vägtransporter samt att förbättra säkerheten i vägtrafiken och förhindra snedvridning av konkurrensen. I synnerhet främjande av säkerheten i vägtrafiken var enligt utskottet ett samhälleligt godtagbart och tungt vägande skäl för att begränsa arbetstiden också för förare som är egenföretagare. Grundlagsutskottet ansåg att begränsningarna inte heller med hänsyn till proportionalitetskravet var oskäliga. Ålandsdelegationen konstaterar att dessa bestämmelser i rikslagen motsvarar bestämmelserna i den gamla rikslagen. Grundlagsutskottet anförde i sitt utlåtande över rikslagen (GrUU 46/2016 rd) inte några kommentarer gällande arbetstiderna, varför ovan nämnda konstateranden torde vara aktuella även beträffande rikslagen. Ålandsdelegationen konstaterar att landskapslagen i detta avseende inte innehåller några från rikslagen avvikande bestämmelser.

Landskapslagens 3 § 1 mom. berättigar landskapsregeringen att, såvitt ärendet inte hör till området för lag, inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta att författningar som har utfärdats med stöd av rikslagen ska tillämpas på Åland oförändrade eller med de ändringar som landskapsregeringen bestämmer. 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. Enligt ordalydelsen är delegeringsstadgandet i landskapslagens 3 § 1 mom. vagt till den del det bemyndigar

landskapsregeringen att göra ändringar i bestämmelser som utfärdas med stöd av rikslagen. Innehållet i delegeringen preciseras och begränsas emellertid av den reglering som finns i landskapslagen, rikslagen samt på området gällande EU-rättsakter. Dessutom begränsas de ändringar som landskapsregeringen kan göra i förhållande till rikslagstiftningen genom att landskapsregeringen endast kan utfärda förordningar inom landskapets behörighet. Därtill avser stadgandet ändringar av författningar på förordningsnivå eller lägre nivå. Med beaktande av dessa omständigheter anser Ålandsdelegationen att delegeringsstadgandet uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Delegeringsbestämmelsen i landskapslagens 3 § 2 mom. berättigar landskapsregeringen att inom landskapets behörighet genom landskapsförordning besluta om undantag från bestämmelserna i artiklarna 5-9 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 561/2006 om harmonisering av viss sociallagstiftning på vägtransportområdet och om ändring av rådets förordningar (EEG) nr 3821/85 och (EG) nr 2135/98 samt om upphävande av rådets förordning (EEG) nr 3820/85. Ålandsdelegationen konstaterar att bestämmelserna i kapitel IV i nämnda EU-förordning berättigar medlemsstaterna att under förutsättningar som anges i förordningen göra vissa undantag från de nämnda artiklarna i förordningen. Såsom ovan konstaterats utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt 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. Då åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som fattas inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden för Ålands del delad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i självstyrelselagen. Behörighetsfördelningen i självstyrelselagen mellan landskapet och riket bibehålls också vid genomförandet av EU-rätten. I fråga om den interna kompetensfördelningen mellan riket och landskapet är det landskapets sak att se till att unionsrätten genomförs i landskapet till den del en fråga hör till en medlemsstats behörighet, men enligt självstyrelselagen ankommer på landskapet. I föreliggande fall är det fråga om undantag som gäller genomförande av EU:s regelverk på Åland i angelägenheter som utgör landskapsbehörighet, varför bestämmelsen inte heller i detta avseende föranleder några anmärkningar i behörighetsavseende. Dessa undantag kan endast gälla transporter inom Åland, vilket även anges i landskapslagens förarbeten.

Beträffande grundlagsenligheten i landskapslagens 3 § 2 mom. hänvisar delegationen till det som ovan anges angående landskapslagens 3 § 1 mom. Bestämmelsen ger visserligen landskapsregeringen en vid prövningsrätt då det gäller att överväga om de undantag som EU-förordningen medger ska tillämpas på Åland eller inte. Ålandsdelegationen konstaterar dock att undantagen bör anses vara till fördel för egenföretagarna, eftersom de skulle göra det möjligt för dem att i större utsträckning följa de körtider som de själva föredrar. Bestämmelsen kan anses vara förenlig med självstyrelselagens 21 § 1 mom. och grundlagens 80 § 1 mom.

I enlighet med 18 § 25 punkten i självstyrelselagen kan straffbestämmelserna i rikslagen intas i landskapslagstiftningen till den del de utgör landskapsbehörighet.

Lagstiftningsbehörigheten gällande konsumentskydd tillkommer riket enligt självstyrelselagens 27 § 10 punkt. Detta har beaktats i hänvisningen i 4 § 2 mom. 1 punkten i landskapslagen om ändring av 4 § landskapslagen om ordnande av kollektivtrafiktjänster.

Ålandsdelegationens utlåtande:

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

Republikens presidents beslut 27.11.2020.

Nr 46/20, D 10 20 01 58 – D 10 20 01 67
1. Landskapslag om tillämpning på Åland av polislagen, 2. landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om Ålands polismyndighet, 3. landskapslag om ändring av 3 § förvaltningslagen för landskapet Åland, 4. landskapslag om ändring av 1 § landskapslagen om behandling av berusade, 5. landskapslag om ändring av 10 och 25 §§ landskapslagen om ordningsvakter, 6. landskapslag om ändring av 5g § landskapslagen om lotterier, 7. landskapslag om ändring av 90 § räddningslagen för landskapet Åland, 8. landskapslag om ändring av 15 § landskapslagen om produktionsstöd för el, 9. landskapslag om ändring av 5 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av riksförfattningar om konsumentsäkerhet och 10. landskapslag om ändring av 11 och 46 §§ körkortslagen för Åland, antagna av lagtinget 30.9.2020 (ÅFS 12-21/2021).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen är en blankettlag, genom vilket rikets polislag (FFS 872/2011, nedan rikslagen) med vissa avvikelser görs tillämplig i landskapet. Genom landskapslagen upphävs polislagen för Åland (ÅFS 87/2013). Hänvisningarna I de övriga landskapslagarna ändras till att gälla landskapslagen.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen för Åland hör ärenden gällande allmän ordning och säkerhet samt brand- och räddningsväsendet till landskapets lagstiftningsbehörighet. Landskapslagen gäller även landskapets myndigheter, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer landskapet.

Till rikets behörighet har i 27 § 1, 24, 27, 34 och 35 punkterna i självstyrelselagen hänförts ärenden gällande de medborgerliga fri- och rättigheterna, administrativa ingrepp i den personliga friheten, skjutvapen och skjutförnödenheter, försvarsväsendet och gränsbevakningen, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet, försvarstillstånd och beredskap inför undantagsförhållanden samt explosiva ämnen till den del ri-

kets säkerhet berörs. Jämlikt 27 § 23 punkten hör rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott till rikets behörighet. Även lagstiftningen om medborgarskap och pass samt utlänningslagstiftningen, vilka aktualiseras i polisens tillståndsförvaltning, hör enligt 27 § 26 punkten i självstyrelselagen till rikets lagstiftningsbehörighet. Riket har jämlikt 27 § 3 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om statsmyndigheternas organisation och verksamhet.

Av behörighetsfördelningen i självstyrelselagen framgår att polisens verksamhet på Åland är av så kallad blandad natur. Närmare bestämmelser rörande förvaltningsbehörigheten av de polisiära uppgifterna mellan riket och landskapet har intagits i överenskommelseförordningen om polisförvaltningen i landskapet Åland (FFS 56/2020, ÅFS 34/2020). Bestämmelsen i överenskommelseförordningens 1 § 2 mom. berättigar landskapets polis, men inte annan landskapsmyndighet, förutom att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, även utföra övriga uppgifter som hör till polisen om inte annat bestämts. Landskapets polis är härigenom berättigad att utföra uppgifter hänförda till rikets behörighetsområde såsom förundersökning. I landskapslagens 2 § har intagits en hänvisning till nämnda förordning. Denna hänvisning gäller så länge överenskommelseförordningen är i kraft. Enligt vad Ålandsdelegationen kunnat konstatera har bestämmelserna i nämnda överenskommelseförordning beaktats i landskapslagen. I landskapslagens 3 § anges som polisens uppgift även att utreda brott och föra brott till åtalsprövning, vilket hör till rikets lagstiftningsbehörighet enligt det som anges ovan. Bestämmelsen, som är av informativt innehåll, är gällande i landskapet med stöd av nämnda överenskommelseförordning och kan i stöd av den intas i landskapslagen. Lagrummet återger rikslagstiftningen som sådan och avspeglar polisens behörighet sådan den i praktiken är i landskapet på grund av överenskommelseförordningen.

Bestämmelsen i landskapslagens 7 § om att landskapsregeringen efter samråd med landshövdingen bestämmer om polisens uniform och beväpning motsvarar bestämmelsen i 9 § i överenskommelseförordningen och 1 kap. 10 § 5 mom. i gällande polislag, och innebär således inte någon ändring i rättsläget.

Till den del polisväsendet på Åland hör till rikets behörighet gäller bestämmelserna i rikslagstiftningen. I landskapslagen har även intagits bestämmelser som reglerar riksmyndigheternas verksamhet. I landskapslag kan statliga myndigheter enligt 19 § 3 mom. och 31 § i självstyrelselagen påföras uppgifter inom gränserna för sin allmänna behörighet.

Jämlikt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen hör bl.a. avvikelse från grundlag och de medborgerliga rättigheterna till rikets behörighet. I landskapslagen har intagits ett stort antal bestämmelser om tvångsåtgärder som inkräktar på de i 2 kap. i grundlagen angivna grundläggande fri- och rättigheterna. Det gäller bl.a. de i rikslagens 5 kap. reglerade hemliga metoderna för inhämtande av information. Som en allmän princip har i rikslagens 1 kap. 2 § intagits en bestämmelse om att polisen ska respektera de grundläggande rättigheterna och de mänskliga rättigheterna, och när polisen utövar sina befogenheter välja det motiverbara alternativ som bäst tillgodoser dessa rättigheter. Ålandsdelegationen konstaterar att i de nu aktuella landskapslagarna inte intagits några från rikslagen avvikande bestämmelser gällande de grundläggande fri- och rättigheterna.

Landskapslagen innehåller även bestämmelser som gäller luftfart och televerksamhet, vilka utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 14 och 40 punkter.

Av framställningen ovan framgår att i landskapslagen ingår ett stort antal stadganden som utgör riksbehörighet. Med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen kan i en landskapslag för vinnande av enhetlighet och överskådlighet intas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag. Upptagande av sådana stadganden i en landskapslag medför inte ändring i fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet. Till den del förvaltningsuppgifter överförts i stöd av ovan nämnda överenskommelseförordningar påverkar detta inte behörighetsfördelningen på lagstiftningens område.

Förhållandet till utländska makter utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt, med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9 a kap. Bestämmelserna om internationellt samarbete i landskapslagens 11 § överensstämmer i sak med motsvarande bestämmelser i rikslagen, och kan till den del de utgör riksbehörighet med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagen. Ålandsdelegationen noterar dock att enligt landskapslagens 11 § 2 mom. ska vid tillämpningen av 5 kap. 27 § i rikslagen det som föreskrivs i Schengenregelverket som är bindande för Åland gälla beträffande en i artikel 31 i Schengenkonventionen avsedd behörig tjänstemans rätt att fortsätta observation eller teknisk observation av en person på Åland. Rikslagens 5 kap. 27 § hänvisar härvid till artikel 41 i Schengenkonventionen, varför hänvisningen till artikel 31 torde vara en felskrivning. Denna felaktighet inverkar inte på behörighetsfördelningen.

Ålandsdelegationen konstaterar vidare att i nämnda 11 § används uttrycket ”Finland och Åland”. Uttrycket överensstämmer dock inte med den terminologi som används i självstyrelselagen, där Finland används som landsnamn och riket som benämning på övriga Finland förutom Åland. En avvikelse från den traditionella terminologin i lagtext är inte önskvärd, eftersom den är ägnad att framkalla missförstånd, men kan dock inte anses utgöra en behörighetsöverskridning. Ålandsdelegationen konstaterar att Högsta domstolen i utlåtande 28.6.2013 (OH 2013/125) över den gällande polislagen ansåg att lagtinget inte kunde avses ha överskridit sin lagstiftningsbehörighet genom att använda det främmande uttrycket i motsvarande sammanhang som gällde internationella konventioner.

Rikslagen innehåller ett flertal bestämmelser om polismyndighetens rätt att trots sekretessbestämmelser få information samt om utlämnande av information. Denna information kan innehålla 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 bedömas utgående från de rättsområden landskapslagstiftningen kan beröra. Regleringen av personuppgifter berör även det i grundlagens 10 § tryggade 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, som enligt det som anges ovan utgör riksbehörighet.

Med anledning av tillämpningen av EU:s dataskyddsförordning 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 från tidigare 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). Ålandsdelegationen, som noterar att landskapslagen inte innehåller några från rikslagen avvikande bestämmelser beträffande personuppgifter, anser för sin del att polislagstiftningen uppfyller ovan nämnda krav. Ytterligare kan konstateras att genom den av lagtinget 10.4.2019 antagna landskapslagen om tillämpning på Åland av riksförfattningar om dataskydd gjordes bl.a. lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (FFS 616/2019) med vissa undantag tillämplig på Åland.

Landskapslagens 10 § innehåller från rikslagstiftningen avvikande bestämmelser gällande skadestånd. Avvikelserna innebär att ersättningarna ska erläggas av landskapets medel, samt att besluten ska fattas av landskapets myndigheter. Skadeståndslagstiftningen är att hänföra till de privaträttsliga angelägenheter som avses i 27 § 41 punkten i självstyrelselagen och hör såsom sådan till rikets kompetensområde. Ansluter sig en privaträttslig angelägenhet emellertid direkt till ett rättsområde som faller inom landskapets behörighet, såsom allmän ordning och säkerhet, utgör frågan en landskapsangelägenhet. Landskapslagens 10 § föranleder inte anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Enligt 27 § 22 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om straffrätt med undantag av vad som stadgas i lagens 18 § 25 punkt. Detta innebär att strafformer och övriga frågor som anknyter till den allmänna delen av straffrätten regleras i rikslagstiftningen. Detta gäller i fråga om polismäns rätt till nödvärn samt excess i samband med användning av maktmedel och excess i nödvärn i rikslagen, liksom möjligheten att använda lindrigare straffskala. Dessa bestämmelser kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen. I landskapets behörighet gällande straffrätten ingår även att inta bestämmelser om avstående från straff

Straffbestämmelserna i landskapslagens 13 § kan med stöd av 18 § 25 punkten i självstyrelselagen intas. En felskrivning torde finnas i landskapslagens 13 § 3 mom. 5 punkt.

Bestämmelserna om vite och andra tvångsmedel kan med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen intas.

Besvärsbestämmelserna i landskapslagens 10 § 7 mom. och 14 § överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Delegeringsbestämmelser, som berättigar landskapsregeringen att genom landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser om vissa i rikslagen reglerade angelägenheter finns i landskapslagens 15 § Med anledning härav konstateras 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 och 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 att innehållet i delegeringarna preciseras och begränsas av den reglering som finns i den aktuella lagstiftningen, anser Ålandsdelegationen att delegeringarna, som i sak motsvarar de delegeringar som finns i rikslagen, uppfyller de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., som motsvarar grundlagens 80 § 1 mom. Däremot är det möjligt att i landskapslag endast inta delegeringsfullmakter inom landskapets behörighetsområden. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning är det inte möjligt att i landskapslagens 15 § 2 mom. 11 punkt berättiga landskapsregeringen att genom landskapsförordning utfärda från rikslagstiftningen avvikande bestämmelser om ordnande av och tillsyn över användningen av i 5 kap. i rikslagen avsedda hemliga metoder för inhämtande av information samt om dokumentering av åtgärderna och om de rapporter som ska lämnas, eftersom denna förordningsfullmakt gäller ärenden som kan inkräkta på de grundläggande fri- och rättigheterna som tryggas i 2 kap. i grundlagen. Denna delegeringsbestämmelse, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt, utgör härigenom en behörighetsöverskridning. En motsvarande delegeringsbestämmelse fälldes även vid lagstiftningskontrollen av den av lagtinget 8.4.2013 antagna polislagen för Åland.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner med hänvisning till det ovan sagda att landskapslagarna faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet, förutom beträffande landskapslagens 15 § 2 mom. 11 punkt. Det felaktiga stadgandet inverkar inte på tillämpningen av landskapslagen i övrigt, varför landskapslagen till övriga delar kan träda i kraft. Delegationen har ovan i utlåtandet påtalat felskrivningar i landskapslagens 11 § 2 mom. och 13 § 3 mom. 5

punkt, vilka dock inte inverkar på behörighetsfördelningen. Tillämpningen av hänvisningarna till landskapslagen i de övriga landskapslagarna förutsätter att även landskapslagen träder i kraft.

Högsta domstolens utlåtande 15.12.2020:

Hänvisning: Justitieministeriets brev 5.11.2020 nr VN/22857-22858/2020, VN/22860/2020, VN/22862/2020, 22865/2020, VN/22868/2020, VN/22870-22872/2020 och VN/22874/2020.

Utlåtande:

Högsta domstolen har granskat lagtingsbesluten i det syfte som stadgas i 19 § 2 mom. självstyrelselagen för Åland och får som sitt utlåtande anföra följande.

Lagtinget har genom sina beslut antagit en landskapslag om tillämpning på Åland av polislagen samt nio andra landskapslagar som närmast hänvisar till den förstnämnda landskapslagen. Lagtinget har antagit rikets polislag (FFS 872/2011) som en s.k. blankettlag. Samtidigt upphävs den gällande polislagen för Åland.

Landskapet har enligt 18 § 6 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i 27 § 27, 34 och 35 punkten, samt i fråga om brand- och räddningsväsendet. Enligt 18 § 1 punkten självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet även i fråga om de myndigheter och inrättningar som lyder under landskapsregeringen.

Riket har enligt 27 § 1, 23, 24, 26, 27, 34 och 35 punkten självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om bl.a. grundlag, som omfattar de medborgerliga fri- och rättigheterna, samt förundersökning, administrativa ingrepp i den personliga friheten, medborgarskap, utlänningslagstiftning och pass, skjutvapen och skjutförnödenheter, försvarsväsendet och gränsbevakningen med beaktande av vad som stadgas i 12 §, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet samt explosiva ämnen till den del rikets säkerhet berörs.

Såsom Högsta domstolen tidigare har konstaterat, hör polisens verksamhet på Åland dels till landskapets och dels till rikets lagstiftningsbehörighet på basis av självstyrelselagen (utlåtande 28.6.2013 gällande Ålands lagtings beslut 8.4.2013 om antagande av polislag för Åland m.m., OH 2013/125, samt även utlåtande 2.4.2019 gällande Ålands lagtings beslut 20.12.2018 om antagande av två landskapslagar om ändring av polislagen för Åland, OH 2019/46). De rättsområden som polislagen berör utgör delad behörighet mellan landskapet och riket enligt självstyrelselagen.

Polislagen för Åland som upphävs genom den ifrågavarande landskapslagen har varit en s.k. fulltextlag som dock i huvudsak följt rikets polislag. Högsta domstolen har tidigare konstaterat att den tidigare tillämpade lagstiftningstekniken har medfört vissa problem (utlåtanden OH 2013/125 och OH 2019/46). På grund av delad lagstiftningsbehörighet har en egen polislag i landskapet i praktiken krävt ändringar då rikets polislag ändrats.

Den ifrågavarande landskapslagen om tillämpning på Åland av polislagen är däremot en s.k. blankettlag. Meningen är inte att rättsläget ändras materiellt utan det är fråga om en lagstiftningsteknisk ändring.

Enligt 1 § 1 mom. landskapslagen om tillämpning på Åland av polislagen ska rikets polislag tillämpas på Åland med de avvikelser som anges i landskapslagen. Därtill ska enligt 1 § 2 mom. landskapslagen en ändring av rikets polislag gälla på Åland från dess ikraftträdande i riket om inte annat följer av landskapslagen ifråga. Högsta domstolen konstaterar att en s.k. blankettlag kan användas eftersom den nämnda rikslagen även reglerar frågor som hör till landskapets lagstiftningskompetens och som lagtinget således kan stifta lagar om.

Enligt 19 § 3 mom. självstyrelselagen kan i en landskapslag för vinnande av enhetlighet och överskådlighet upptas stadganden av rikslagstiftningsnatur som i sak överensstämmer med motsvarande stadganden i rikslag.

Med tanke på delningen av lagstiftningsbehörigheten inom detta område samt de avvikelser från rikets polislag som landskapslagen innehåller och även med beaktande av 19 § 3 mom. självstyrelselagen anser Högsta domstolen att de granskade lagtingsbesluten efterföljer kompetensfördelningen mellan landskapet och riket.

Ålandsdelegationen har i sitt utlåtande ansett att 15 § 2 mom. 11 punkten landskapslagen om tillämpning på Åland av polislagen utgör en behörighetsöverskridning. Enligt nämnda lagrum ska på Åland iakttas statsrådets och inrikesministeriets förordningar med närmare bestämmelser om ordnandet av och tillsyn över användningen av hemliga metoder för inhämtande av information i 5 kap. i rikets po-lislag, samt om dokumentering av åtgärderna och om de rapporter som ska lämnas, om inte landskapsregeringen inom ramen för lagtingets lagstiftningsbehörighetsområde genom landskapsförordning beslutat om avvikelser från riksbestämmelserna. Högsta domstolen konstaterar att motsvarande reglering ingår i 5 kap. 65 § (ÅFS 2014/27) gällande po-lislag för Åland. Eftersom landskapsregeringens förordningsfullmakt i det föreliggande lagrummet begränsas till att gälla endast inom landskapets lagstiftningsbehörighet och avvikelser inte heller kan göras till den del ärendet hör till området för lag, anser Högsta domstolen att denna bestämmelse inte utgör en behörighetsöverskridning.

På ovannämnda grunder och med beaktande även av Ålandsdelegationens utlåtande i övrigt anser Högsta domstolen att det inte föreligger skäl till anmärkningar.

Slutsats:

Med hänvisning till det ovan sagda finner Högsta domstolen att de granskade landskapslagarna faller inom landskapets behörighet eller att bestämmelserna i dem annars kan upptas i landskapslagarna och att det inte torde föreligga hinder för att landskapslagarna träder i kraft.

Republikens presidents beslut 30.12.2020.

Nr 47/20, D 10 20 01 68
Landskapslag om proportionalitetsprövning före antagandet av nya eller ändrade krav på reglerade yrken, antagen av lagtinget 30.9.2020 (ÅFS 122/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Landskapslagen innehåller bestämmelser om proportionalitetsprövning som görs före införandet av nya eller ändring av befintliga lagar och andra författningar som begränsar tillträdet till, utövandet av, eller någon form för utövandet av reglerade yrken och som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer. Genom landskapslagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/958 om proportionalitetsprövning före antagandet av ny reglering av yrken.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen ska tillämpas av de myndigheter på Åland som bereder förslag till nya reglerade yrken eller ändringar i befintliga reglerade yrken i lagstiftning eller andra föreskrifter. Landskapslagen berör därigenom landskapets myndigheter och landskapets tjänstemän, som utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 1 och 2 punkter. Med beaktande av de yrken landskapslagen kan beröra tangerar den främst socialvård, undervisning samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 13, 14, och 22 punkterna i självstyrelselagen. Behörigheten i fråga om den kunskap och skicklighet som fordras för att vinna kompetens som godkänns av staten tillkommer dock riket enligt självstyrelselagens 27 § 3 punkt.

Lagstiftningsbehörigheten är delad mellan landskapet och riket när det gäller regleringen av behörigheten att vara verksam inom olika yrken. Beroende på behörighetsfördelningen finns det vissa reglerade yrken som utövas i landskapet med stöd av rikets lagstiftning, medan andra reglerade yrken bestäms i landskapslagstiftningen. Med begreppet reglerat yrke avses en eller flera former av yrkesverksamhet där det genom landskapslag direkt eller indirekt krävs bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av verksamheten eller någon form av denna. Av landskapslagens 2 § framgår att den begränsar sig till sådana yrken som regleras i landskapslagstiftningen.

Vid lagstiftningskontrollen bör även tas ställning till landskapslagens förhållande till grundlagen, eftersom stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag utgör riksbehörighet enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att i enlighet med lag skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. I lagstiftningen intagna krav för att få utöva ett arbete eller utöva ett yrke eller näring kan innebära begränsningar av den grundlagsfästa näringsfriheten. Ålandsdelegationen konstaterar att landskapslagen endast reglerar den proportionalitetsprövning som ska göras före begränsningar för utövandet av reglerade yrken intas i den lagstiftning som reglerar själva utövandet av yrket i fråga. Proportionsprövningen i sig inverkar därigenom inte på rätten att utöva yrket eller näringen.

Landskapslagens 2 § 2 mom. berättigar landskapsregeringen att genom landskapsförordning utfärda närmare bestämmelser om vad som avses med mål av allmänt intresse, om metoderna för proportionalitetsprövningen, om kompletterande proportionalitetsprövning, om sammantagen proportionalitetsprövning, om information och öppenhet vid prövningen samt övriga närmare bestämmelser om proportionalitetsprövningen och övervakningen av den.. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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. Ålandsdelegationen konstaterar att innehållet i delegeringen preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagstiftningen och EU:s regelverk. Delegeringsbestämmelsen kan härvid anses uppfylla de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., vilka motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 27.11.2020.

Nr 48/20, D 10 20 01 69
Landskapslag om ändring av landskapslagen om radio- och televisionsverksamhet, antagen av lagtinget 2.10.2020 (ÅFS 119/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen implementeras Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (nedan ändringsdirektivet) i landskapslagstiftningen. I enlighet med ändringsdirektivet innehåller landskapslagen bestämmelser om videodelningsplattformstjänster, varmed avses en tjänst eller en särskiljbar del av tjänsten som har som huvudsakligt syfte att i kommersiellt syfte tillhandahålla allmänheten program eller användargenererade videor för vilka leverantören av videodelningsplattformen inte har redaktionellt ansvar.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 och 20 punkterna i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar samt om postväsendet och rätten att utöva rundradio- och televisionsverksamhet med de begränsningar som följer av 27 § 4 punkten. Enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9a kap. Landskapets behörighet innefattar även rätten att bestämma om villkoren för utsändande och mottagande av radio- och televisionsprogram.

Landskapslagen berör även näringsverksamhet på vilket område lagstiftningsbehörigheten med vissa undantag tillkommer landskapet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen.

Enligt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen tillkommer lagstiftningsbehörigheten riket i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag samt i fråga om bl.a. utövandet av yttrandefriheten. Grundlagens 12 § garanterar yttrandefriheten. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om användning av yttrandefriheten utfärdas genom lag.

Landskapslagens 3 § förutsätter tillstånd för att utöva en verksamhet som innefattar radio- eller televisionssändning, om sändningen sker i ett markbundet elektroniskt kommunikationsnät som fungerar med hjälp av radiovågor som utbreder sig fritt. Detta slag av koncessionsreglering bör bedömas med tanke på den i 12 § i grundlagen tryggade yttrandefriheten och den i 18 § 1 mom. föreskrivna näringsfriheten. De rättigheter som tryggas genom bestämmelsen om yttrandefrihet gäller även rundradio- och kabelsändningsverksamhet. I riket har den etablerade synen varit att det viktigaste målet för den allmännyttiga rundradioverksamheten har varit att trygga individens yttrandefrihet enligt 12 § i

grundlagen (RP 13/2017 rd s. 9). Grundlagsutskottet har påpekat att koncessionssystemet ska garantera att alla de som bedriver televisions- och radioverksamhet får tillgång till radiofrekvenser på lika villkor och att det därmed skapas förutsättningar för att förverkliga yttrandefriheten i största möjliga utsträckning. Grundlagsutskottet har vidare förutsatt att bestämmelserna om förutsättningarna för koncession och koncessionens innehåll är tillräckligt exakta (GrUU 8/2002 rd, GrUU 26/2001 rd. och GrUU 19/1998 rd). Kriterierna för beviljande av tillstånd har intagits i landskapslagens 3c § 1 mom., vilka enligt Ålandsdelegationens bedömning bör anses uppfylla de krav som beskrivs ovan. I landskapslagens 3c § 2 mom. anges de grunder på vilka landskapsregeringen kan neka tillstånd. Förutom att tillstånd kan nekas om det finns uppenbar anledning att sökanden bryter mot landskapslagen anges även att sökanden misstänks för vissa i strafflagen kriminaliserade grova brott. Motsvarande brott uppräknas även i landskapslagens 6 § 2 mom., 10 § 1 mom. och 28 § 1 mom., och föranleder inte några anmärkningar från Ålandsdelegationens sida. I landskapslagens 3a § har intagits bestämmelser om anmälningsplikt. En anmälningsplikt har inte ansetts strida mot 18 § i grundlagen, om myndigheten inte fattar beslut med anledning av anmälan (RP 98/2020 rd s. 319 jämte hänvisningen till 10/2012 rd).

Jämlikt landskapslagens 3 § 3 mom. ska för ett tillstånd betalas en avgift till landskapet enligt vad landskapsregeringen prövar vid meddelandet av tillståndet. Grundlagens 81 § 2 mom. förutsätter att grunderna för avgifter anges i lag. Bestämmelsen i landskapslagen är rätt knapphändig, men i den har intagits en hänvisning till landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet. Bestämmelsen kan med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen intas i landskapslagen.

I landskapslagens 7 § har intagits bestämmelser om program skadliga för barn som inte får sändas samt i 30 § om åtgärder för skyddande av barn i videodelningsplattformstjänster. Grundlagens 12 § berättigar till intagande i lag av sådana begränsningar i fråga om bildprogram som är nödvändiga för skydd av barn, varför bestämmelser härom kan intas i landskapslagen.

Landskapslagens 4 § innehåller bestämmelser om ett tillstånds- och anmälningsregister. Registret kan innehålla 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 bedömas utgående från de rättsområden landskapslagstiftningen kan beröra. Regleringen av personuppgifter berör dock även det i grundlagens 10 § tryggade skyddet för privatlivet. Nämnda lagrum förutsätter att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Landskapslagens 4 § berör således de i 2 kap. i grundlagen angivna medborgerliga rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket jämlikt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen. Till de frågor som utifrån bestämmelsen om de grundläggande fri- och rättigheterna i 10 § 1 mom. i grundlagen absolut bör regleras i en 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 skall registreras och hur ingående på lagnivå (se t.ex. GrUU 14/1998

rd och GrUU 1/2018 rd). Enligt 4 § 3 mom. i landskapslagen om radio- och televisionsverksamhet ska landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen iakttas om personuppgifter behandlas i registret. Skyddet för personuppgifter regleras ingående i EU:s dataskyddsförordning, vilken sist nämnda landskapslag preciserar och kompletterar. Med anledning härav föranleder landskapslagens 4 § inte några anmärkningar från behörighetssynpunkt.

Ålandsdelegationen noterar i sammanhanget med tillfredsställelse att i landskapslagens 7 § 3 mom. och 30 § 3 mom. har intagits förbud mot användning av personuppgifter för kommersiella ändamål. Såsom ovan noteras har dessa paragrafer intagits i syfte att skydda barn.

Enligt självstyrelselagens 27 § 30 punkt har riket behörighet i fråga om mediciner och produkter av läkemedelstyp samt enligt lagens 29 § 1 mom. 4 punkt i fråga om alkohollagstiftningen med undantag av tillstånd för utskänkning av alkoholdrycker. Denna behörighetsfördelning har beaktats genom hänvisningarna i landskapslagens 16 §, som berör begränsningar i fråga om kommersiella meddelanden, till alkohollagen (FFS 1102/2017) och läkemedelslagen (FFS 395/1987). Enligt självstyrelselagens 27 § 10 punkt har riket lagstiftningsbehörighet även i fråga om otillbörligt förfarande i näringsverksamhet, främjande av konkurrens och konsumentskydd. Beträffande videodelningsplattformstjänster finns hänvisningar till nämnda rikslagar i landskapslagens 28 och 29 §. Hänvisningen i landskapslagens 29 § 3 mom. till 214 § 1 mom. torde avse 214 § 1 mom. i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (FFS 917/2014). Hänvisningarna kan intas med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen, eftersom rikslagstiftningen ska följas beträffande angelägenheter som utgör riksbehörighet även inom verksamheter som hör till landskapets behörighet. Begränsningarna i landskapslagens 23 § gällande produktplacering, som även berör angelägenheter som utgör riksbehörighet, överensstämmer med begränsningarna i artikel 11 i ändringsdirektivet, varför inte heller de föranleder några anmärkningar i behörighetshänseende.

Enligt 27 § 4 punkten i självstyrelselagen utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet med beaktande av stadgandena i 9 och 9a kap. Självstyrelselagens 9 kap. reglerar internationella förpliktelser, medan lagens 9a kap. reglerar ärenden som gäller Europeiska unionen. När åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som fattas inom Europeiska unionen är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden för Ålands del fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i självstyrelselagen. Vid tillämpningen av hänvisningarna i landskapslagens 10 § 3 mom. till 3.2. och 3.3. i ändringsdirektivet bör det i självstyrelselagens 9a kap. stadgade förfarandet gällande beredningen av unionsärenden och kontakterna med Europeiska kommissionen följas. Då det gäller den interna kompetensfördelningen mellan riket och landskapet är det landskapets sak att se till att unionsrätten genomförs i landskapet till den del en fråga hör till landets behörighet, och enligt självstyrelselagen ankommer på landskapet. Artikel 30 i ändringsdirektivet förutsätter att medlemsstaterna ska utse en eller flera nationella tillsynsmyndigheter som ska vara juridiskt åtskilda och funktionellt oberoende av regeringen och alla andra offentliga eller privata organ. Tillsynsmyndigheternas befogenheter ska framgå av lag och myndigheterna ska utöva dessa befogenheter på ett opartiskt och öppet sätt. I enlighet härmed anges i landskapslagens 38 § att för granskning av ett program som förekommit i en radio- eller televisionssändning eller i beställ-tv och

för andra i lagen angivna uppgifter finns en programnämnd. Programnämnden, som tillsätts av landskapsregeringen, ska vid utförandet av sina uppgifter vara oberoende i förhållande till landskapsregeringen. För att säkerställa att programnämnden är oberoende intas i landskapslagen grunderna för när landskapsregeringen kan skilja en medlem från sitt uppdrag. Enligt lagens 38 § 5 mom. kan det ske endast om 1) medlemmen inte längre förmår fullgöra sitt uppdrag på behörigt sätt, eller 2) medlemmen fortgående eller på ett väsentligt sätt bryter mot sin tjänsteplikt eller försummar den fortgående eller på ett väsentligt sätt. Genom intagande av dessa grunder, som motsvarar uppsägningsgrunderna för tjänstemän i 38 § 2 mom. 2 och 3 punkterna i tjänstemannalagen för landskapet Åland, kan landskapslagens 38 § 5 mom. även anses vara förenlig med bestämmelsen om god förvaltning i grundlagens 21 § 2 mom.

Bestämmelser om vite och andra tvångsmedel kan intas i landskapslagen med stöd av 18 § 26 punkten i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 27.11.2020.

Nr 49/20, D 10 20 01 70 – D 10 20 01 72
1. Landskapslag om temporärt tilläggsstöd till arbetsgivare som har beviljats sysselsättningsstöd för anställning inom näringslivet, 2. landskapslag om temporärt tilläggsstöd till arbetslösa för start av företagsverksamhet och 3. landskapslag om ändring och temporär ändring av landskapslagen om arbetsmarknadspolitisk verksamhet, antagna av lagtinget 2.10.2020 (ÅFS 96-98/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagarnas huvudsakliga innehåll:

Landskapslagarna gör det möjligt att temporärt bevilja tilläggsstöd till arbetsgivare som bedriver näringsverksamhet och som har beviljats sysselsättningsstöd för anställning samt att under en begränsad tidsperiod bevilja ett tilläggsstöd till arbetslösa arbetssökanden som ämnar starta företagsverksamhet. Tilläggsstöden kan beviljas under tidsperioden 1.11.2020 – 30.6.2021. Tilläggsstöden föranleder temporära ändringar i landskapslagen om arbetsmarknadspolitisk verksamhet.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och de myndigheter och inrättningar som lyder under den. Landskapslagarna gäller även socialvård, näringsverksamhet samt främjande av sysselsättningen vilka helt eller med vissa undantag varom nu inte är fråga utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 13, 22 och 23 punkter.

Landskapslagarnas bestämmelser berör de i 2 kap. i grundlagen reglerade grundläggande fri- och rättigheterna, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 1 och 2 punkterna i självstyrelselagen tillkommer riket. Enligt grundlagens 18 § har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Det allmänna ska sörja för skyddet av arbetskraften. Det allmänna ska främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete. Bestämmelser om rätten till sysselsättningsfrämjande utbildning utfärdas genom lag. Grundlagens 19 § 2 mom. förutsätter att var och en genom lag ska garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödsel och förlust av försörjare. Landskapslagstiftningen är avsedd att främja dessa grundrättigheter.

Besvärsbestämmelserna i landskapslagen om temporärt tilläggsstöd till arbetsgivare som har beviljats sysselsättningsstöd för anställning inom näringslivet och landskapslagen om temporärt tilläggsstöd till arbetslösa för start av företagsverksamhet överensstämmer med 25 § i självstyrelselagen.

Enligt förarbetena ska de temporära tilläggsstöden beviljas i form av stöd av mindre betydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse.

Ikraftträdelsebestämmelserna i landskapslagarna bemyndigar landskapsregeringen att med stöd av 20 § 3 mom. i självstyrelselagen bestämma när landskapslagarna helt eller delvis ska träda i kraft. Enligt nämnda lagrum kan lagtinget bemyndiga landskapsregeringen att bestämma att en landskapslag helt eller delvis ska träda i kraft redan innan republikens president har fattat beslut om utövande av sin vetorätt om ett anslag i landskapets budget förutsätter att en landskapslag stiftas och det finns särskilda skäl för att landskapslagen ska träda i kraft snabbt. Det är således fråga om ett undantagsförfarande som förutsätter särskilda skäl. i landskapslagarnas förarbeten anges att landskapsregeringen anser det viktigt att det stödsystem som föreslås för arbetsgivare och för de som vill starta företagsverksamhet ska kunna träda i kraft så snart som möjligt, redan innan den lagstiftningskontroll som avses i 19 § i självstyrelselagen är slutförd. Landskapsregeringens förslag till fjärde tilläggsbudget för år 2020 förutsätter att landskapslagar stiftas för att förverkliga de föreslagna stödsystemen så snabbt som möjligt. Avsikten är att de föreslagna lagarna ska träda i kraft vid tidigast möjliga tidpunkt hösten 2020, så att de temporära tilläggsstöden kan börja utbetalas i anknytning till de sysselsättningsstöd som beviljas för tidsperioden 1.11.2020 – 30.6.2021. I landskapsregeringens förslag till den fjärde tilläggsbudgeten föreslås ett tilläggsanslag om 10.000 euro vilket tillsammans med outnyttjade anslag på budgetmomentet kan användas för utgifter under år 2020 för ett temporärt tilläggsstöd till arbetsgivare som beviljas sysselsättningsstöd för anställning inom näringslivet samt till arbetslösa som beviljats sysselsättningsstöd för start av företagsverksamhet. I budgetförslaget förutsätts att landskapsregeringen avlämnar separata lagförslag om lag om temporärt tilläggsstöd till arbetsgivare inom näringslivet och till arbetslösa för start av företagsverksamhet. Med beaktande av det som anförs ovan anser Ålandsdelegationen att förutsättningarna i självstyrelselagens 20 § 3 mom. formellt uppfylls, varför ikraftträdelsebestämmelserna inte föranleder anmärkningar från delegationens sida.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagarna inte föreligger.

Republikens presidents beslut 27.11.2020.

Nr 50/20, D 10 20 01 73
Landskapslag om upphävande av affärstidslagen för landskapet Åland, antagen av lagtinget 2.10.2020 (ÅFS 124/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

Genom landskapslagen upphävs affärstidslagen för Åland (ÅFS 40/1992).

Lagstiftningsbehörigheten:

Öppettiderna för detaljhandeln och frisersalongerna avregleras. Landskapslagen gäller härigenom näringsverksamhet, som med vissa undantag utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen för Åland. Rikslagstiftningen kan dock föranleda begränsningar inom sektorer som utgör riksbehörighet.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen finner att landskapslagen faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet.

Republikens presidents beslut 27.11.2020.

Nr 51/20, D 10 20 01 74
Landskapslag om ändring av landskapslagen om stöd för hållbart skogsbruk, antagen av lagtinget 2.10.2020 (ÅFS 118/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagens bakgrund och huvudsakliga innehåll:

Stöd enligt landskapslagen om stöd för hållbart skogsbruk kan beviljas i enlighet med bestämmelserna om stöd av mindre betydelse som avses i Europeiska kommissionens förordning (EU) nr 1407/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse. Då nämnda landskapslag antogs varade giltighetstiden för dessa unionsbestämmelser t.o.m. 31.12.2020. Därför beslöt lagtinget att även landskapslagen skulle gälla t.o.m. samma datum. Kommissionens arbete med att förnya regelverket för statligt stöd har försenats. Kommissionen

har genom förordning förlängt giltighetstiden för bestämmelserna om stöd av mindre betydelse t.o.m. 31.12.2023. Därför ändras landskapslagen så att vid beviljandet av stöd ska det som bestäms i Europeiska unionens vid varje tidpunkt gällande bestämmelser om stöd av mindre betydelse iakttas.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapslagen gäller landskapets myndigheter, jord- och skogsbruk, tillvaratagande av skogsmarks produktionsförmåga, natur- och miljövård samt näringsverksamhet på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 1, 10, 15, 18 och 22 punkterna i självstyrelselagen för Åland med vissa undantag, varom nu inte är fråga.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för landskapslagens ikraftträdande inte föreligger.

Republikens presidents beslut 27.11.2020.

Nr 52/20, D 10 20 01 75
Landskapslag om ändring av landskapslagen om yrkesutbildade personer inom socialvården, antagen av lagtinget 2.10.2020 (ÅFS 120/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.10.2020:

Landskapslagens huvudsakliga innehåll:

I den av lagtinget 16.9.2019 antagna landskapslagen om yrkesutbildade personer inom socialvården intas ett tillägg enligt vilket tillfälligt anställda personer som verkar i yrken där legitimering som socialarbetare eller socionom förutsätts antecknas i centralregistret över yrkesutbildade personer inom socialvården om de i sin yrkesutövning blir föremål för tillsynsåtgärder. I övrigt görs ändringar av teknisk natur.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet gällande socialvården.

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 2 a 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.

Jämlikt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen hör arbetsrätt med undantag av tjänstekollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda till rikets behörighet. Till rikets behörighet hör bl.a. att föreskriva om disciplinära åtgärder beträffande arbetstagare anställda i arbetsavtalsförhållande. Till rikets behörighet har enligt 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen hänförts arbetsavtal och samarbete inom företag. Av uppdelningen av behörigheten framgår att landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar befogenhet att bestämma om landskapets tjänsteinnehavares rättigheter samt om deras anställningsvillkor.

Lagstiftningsbehörigheten är delad mellan landskapet och riket när det gäller regleringen av behörigheten att vara verksam inom olika yrken. Beroende på behörighetsfördelningen finns det vissa reglerade yrken som utövas i landskapet med stöd av rikets lagstiftning, medan andra reglerade yrken bestäms i landskapslagstiftningen. Med begreppet reglerat yrke avses en eller flera former av yrkesverksamhet där det genom landskapslag direkt eller indirekt krävs bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av verksamheten eller någon form av denna.

Landskapslagens tillämpningsområde begränsas av självstyrelselagen och av gällande landskapslag. Enligt 2 § i den gällande landskapslagen ska den tillämpas på yrkesutbildade personer som är anställda inom den kommunala socialvården eller hos en privat aktör och på yrkesutbildade personer inom socialvården som är självständiga yrkesutövare. Till landskapets behörighet inom socialvården hör att föreskriva om bl.a. rätten att verka som socialarbetare, kompetenskraven och skyldigheterna även ifråga om den yrkesutbildade personalen inom den privata socialvården. Enligt självstyrelselagens 18 § 26 punkt utgör användningen av tvångsmedel landskapsbehörighet inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Däremot ingår det inte i landskapets behörighet att föreskriva om disciplinära åtgärder beträffande arbetstagare anställda i arbetsavtalsförhållande, privata aktörer eller sådana yrkesutbildade personer inom socialvården som är självständiga yrkesutövare. Som en sådan disciplinär åtgärd kan anses en skriftlig varning enligt 25 § i den gällande landskapslagen. Behörighetsfördelningen har till denna del beaktats i 15 § i den gällande landskapslagen enligt vilken det ankommer på landskapsregeringen att ombesörja de i 20-26 § föreskrivna förvaltningsuppgifterna endast till den del de omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet.

Enligt självstyrelselagens 27 § 1 punkt har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag. Genom den gällande och föreliggande landskapslagen säkerställs vissa grundläggande fri- och rättigheter, medan det görs inskränkningar i andra av dessa. Syftet med denna landskapslagstiftning är att främja klientsäkerheten och socialvårdsklienters rätt till socialvård av god kvalitet och till gott bemötande genom att garantera att de yrkesutbildade personerna inom socialvården har sådan utbildning som yrkesutövningen förutsätter, tillräcklig yrkeskompetens och sådana färdigheter som yrkesutövningen förutsätter samt genom att organisera tillsynen över yrkesutövningen. På detta sätt stärks den i 7 och 19 § i grundlagen föreskrivna rätten till trygghet, oundgänglig omsorg och tillräckliga socialvårdstjänster i synnerhet när det gäller klienter i sårbar ställning. I enlighet med de riktlinjer som riksdagens grundlagsutskott godtagit är det möjligt att begränsa de grundläggande fri- och rät-

tigheterna i vissa fall i vanlig lagstiftningsordning. Begränsningen ska grunda sig på bestämmelser i lag och den ska vara tillräckligt exakt och noggrant avgränsad. Avsikten att trygga en grundläggande fri- och rättighet kan vara ett godtagbart syfte för att begränsa någon annan grundläggande fri- och rättighet. Både gällande och föreliggande landskapslag innehåller flera bestämmelser som bör bedömas utifrån bestämmelserna om skyddet för privatliv och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen. Dessa bestämmelser gäller lämnande av uppgifter till tillsynsmyndigheterna, utlämnande av sekretessbelagda uppgifter och införandet av uppgifter i centralregistret över yrkesutbildade personer inom socialvården. Beträffande den gällande landskapslagens förhållande till grundlagen ansåg Ålandsdelegationen i utlåtande 25.11.2019 sammantaget att de begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna som landskapslagen berättigar till och som hänför sig till yrkesutbildade personers yrkesutövning ska anses godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna, när man beaktar de intressen som skyddas genom landskapslagen. Detta gäller även i fråga om föreliggande landskapslag.

Ett delegeringsstadgande har intagits i landskapslagens 12 § 3 mom. Med anledning härav konstateras att enligt 21 § 1 mom. i självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar 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. Ålandsdelegationen konstaterar att innehållet i delegeringen preciseras och begränsas av den reglering som finns i landskapslagstiftningen. Delegeringsbestämmelsen kan härvid anses uppfylla de krav som anges i självstyrelselagens 21 § 1 mom., vilka motsvarar grundlagens 80 § 1 mom.

Bland de uppgifter som enligt landskapslagens 16 § ska införas i centralregistret över yrkesutbildade personer inom socialvården anges den yrkesutbildade personens personbeteckning samt uppgifter om varningar, bötesstraff eller fängelsestraff som har samband med yrkesutövningen. Personbeteckningen är att hänföra till folkbokföring, vilket rättsområde i 29 § 1 mom. 1 punkten i självstyrelselagen hänförts till rikets lagstiftningsbehörighet. Personbeteckningen utgör en sådan personuppgift, som grundlagens 10 § förutsätter att det utfärdas närmare bestämmelser om skydd för genom lag. Enligt självstyrelselagens 27 § 22 punkten utgör straffrätt riksbehörighet, med undantag av beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet, vilka hör till landskapets behörighet enligt 18 § 25 punkten i nämnda lag. Landskapslagens bestämmelser om registreringen av personbeteckning och uppgifter om straff överensstämmer i sak med motsvarande bestämmelser i rikets lag om yrkesutbildade personer inom socialvården. Bestämmelser av rikslagstiftningsnatur kan med stöd av 19 § 3 mom. i självstyrelselagen intas i landskapslagstiftningen, varför ovan nämnda bestämmelser inte föranleder anmärkningar i behörighetsavseende. Om registreringens förhållande till grundlagens 10 § 1 mom. hänvisas till beskrivningen ovan.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen har med beaktande av självstyrelselagens för Åland stadganden funnit att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte föreligger.

Republikens presidents beslut 27.11.2020.

B. Överenskommelseförordningar

Nr 28/15, D 10 15 05 3
Förslag till en överenskommelseförordning om upphävande av förordningen om fastställande, uppbörd och redovisning av skogsvårdsavgifter i landskapet Åland (ÅFS 35/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 21.9.2015:

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Lagtinget antog 4.5.2001 en landskapslag om Ålands skogsvårdsförening, över vilken Ålandsdelegationen avgav utlåtande 1.6.2001. Enligt lagens 16 § sköter landskapsregeringen om beräkningen av den skogsvårdsavgift som varje skogsägare ska betala samt uppbörden och redovisningen av avgifterna. Dessa uppgifter har överförts till rikets skatteförvaltning genom den överenskommelseförordning om fastställande, uppbörd och redovisning av skogsvårdsavgifter i landskapet Åland (FFS 839/2002, ÅFS 70/2002), som nu föreslås upphävd. Ålandsdelegationen avgav 3.4.2002 utlåtande över nämnda överenskommelseförordning. Av justitieministeriets promemoria till den nu aktuella överenskommelseförordningen framgår att man i riket slopat den obligatoriska skogsvårdsavgiften så att dessa avgifter sista gången togs ut under hösten 2014 för skatteåret 2013. I riket grundar sig medlemskap i skogsvårdsföreningar samt betalning av skogsvårdsavgifter i fortsättningen på frivillighet och inga uppgifter gällande skogsvårdsavgifter blir kvar hos Skatteförvaltningen. Skatteförvaltningen har ansett att kostnaderna för att underhålla datasystemen i anslutning till skogsvårdsavgifter på Åland blir orimligt höga i förhållande till det avgiftsintag som redovisas till den enda skogsvårdsföreningen som är verksam på Åland. Skatteförvaltningen har därför bett justitieministeriet att vidta åtgärder för att upphäva överenskommelseförordningen så att Skatteförvaltningen inte längre har några skyldigheter att sköta förvaltningsuppgifter angående skogsvårdsavgifter på Åland.
Genom den nu aktuella förordningen upphävs den nuvarande överenskommelseförordningen. Förordningen skall träda i kraft 1.1.2016. Den upphävda förordningen tillämpas sista gången på fastställande, uppbörd och redovisning av skogsvårdsavgifterna för 2015. Skatteförvaltningen ska sista gången redovisa skogsvårdsavgifter till Ålands skogsvårdsförening i samband med den periodiska redovisningen i oktober 2017.

Lagstiftningsbehörigheten:

I utlåtande 3.4.2002 över den överenskommelseförordning som nu ska upphävas ansåg Ålandsdelegationen att skogsvårdsföreningens verksamhet främst berör rättsområdena

skogsbruk och tillvaratagande av skogsmarks produktionsförmåga, på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer landskapet enligt 18 § 15 och 18 punkterna i självstyrelselagen. Skogsvårdsavgiften har ansetts vara av skattenatur. Enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen tillkommer landskapet behörighet att lagstifta om landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet jämte kommunerna tillkommande skatter, medan behörigheten i fråga om övriga skatter och avgifter tillkommer riket. Av landskapslagen om Ålands skogsvårdsförening framgår dock att Ålands skogsvårdsförening är mottagare av skogsvårdsavgiften. Högsta domstolen har i utlåtande 16.7.2001 över nämnda landskapslag bl.a. ansett att även stadgandena om bestämmande och uppbärande av skogsvårdsavgiften har kunnat intas i landskapslagen. Avgiftens skatteliknande drag medför dock att regleringen av den förutsätter exakthet så att grundlagens krav tillfredsställs.

Upphävande av en överenskommelseförordning:

Självstyrelselagens 32 § 2 mom. förutsätter att en överenskommelseförordning ändras eller upphävs så snart som möjligt om den överenskommelse som förordningen grundar sig på sägs upp, dock senast inom ett år räknat från dagen för uppsägningen. Ändras eller upphävs förordningen inte inom denna tid, skall överenskommelsen anses ha upphört att gälla ett år efter uppsägningen. En landskapslag som innebär ändring av en överenskommelseförordning får till den del den avviker från överenskommelseförordningen inte tillämpas så länge förordningen är i kraft. Självstyrelselagens 32 § 3 mom. förutsätter att utlåtande av Ålandsdelegationen alltid inbegärs över överenskommelseförordningar, och således även då de ändras eller upphävs.

Nr 41/15, D 10 15 05 5
Förslag till en överenskommelseförordning om allmän trafikplikt i lufttrafiken mellan Mariehamn och Stockholmsområdet (ÅFS 83/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 11.11.2015:

Ärende:

Justitieministeriet har med hänvisning till 32 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 30.10.2015 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande över ett förslag till en överenskommelseförordning om allmän trafikplikt i lufttrafiken mellan Mariehamn och Stockholmsområdet. Kommunikationsministeriet och Trafikverket har beretts tillfälle att inkomma med utlåtande i ärendet. Ålands landskapsregering har samtyckt till överenskommelseförordningen.

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Enligt den gällande förordningen om allmän trafikplikt i lufttrafiken mellan Mariehamn och Stockholmsområdet (FFS 25/2001, ÅFS 5/2001) ska de förvaltningsuppgifter som avses i rådets förordning (EEG) nr 2408/92 om EG-lufttrafikföretags tillträde till flyglinjer inom

gemenskapen, till den del det gäller införande av allmän trafikplikt mellan Mariehamn och Stockholmsområdet och övriga förvaltningsuppgifter, som inträder till följd av införandet, skötas av Ålands landskapsstyrelse. Den i förordningen nämnda rättsakten har ersatts av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen. Benämningen Ålands landskapsstyrelse har ändrats till Ålands landskapsregering. På grund av ändringarna föreslås det att den gällande överenskommelse-förordningen ersätts av en ny. Enligt 1 § den nya förordningen med samma namn ska Ålands landskapsregering sköta de förvaltningsuppgifter som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen, som gäller införande av allmän trafikplikt i lufttrafiken mellan Mariehamn och Stockholmsområdet, samt övriga förvaltningsuppgifter, som härrör sig från plikten. I 2 § anges när den nya förordningen ska träda i kraft.

Lagstiftningsbehörigheten:

Förordningen gäller luftfart, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 14 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket. Frågor som gäller säkerhet vid lufttrafiken och andra frågor angående lufttrafiken ankommer på riksmyndigheterna. När en riksmyndighet handlägger sådana frågor rörande lufttrafiken som har särskild betydelse för landskapet ska samråd enligt 30 § 16 punkten i självstyrelselagen äga rum med landskapsregeringen. Till den del det är fråga om rätten till näringsutövning ska området med stöd av 11 § och 18 § 22 punkten i självstyrelselagen anses utgöra en landskapsangelägenhet. Enligt 30 § 15 punkten i nämnda lag ankommer frågor som gäller rätt att idka intern lufttrafik i landskapet på landskapsregeringen. Utlåtande av riksmyndigheterna ska härvid inhämtas. Överenskommelseförordningen gäller även förhållandet till utländska makter, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 4 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket.

Finansieringen:

Förordningsutkastet innehåller inga bestämmelser om fördelningen av kostnadsansvaret. Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. Vid överförandet av förvaltningsuppgifter genom en överenskommelseförordning har den mottagande parten ansetts åta sig finansieringen om annat inte föreskrivits.

Nr 6/16, D 10 16 05 1
Utkast till en överenskommelseförordning om skötseln av de uppgifter i landskapet Åland som hör till det utbetalande organet för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu) (ÅFS 36/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 12.2.2016:

Ärende:

Justitieministeriet har med hänvisning till 32 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 5.2.2016 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en överenskommelseförordning om skötseln av de uppgifter i landskapet Åland som hör till det utbetalande organet för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu). Ålands landskapsregering, jord- och skogsbruksministeriet och Landsbygdsverket har inkommit med utlåtande i ärendet.

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Den nationella behörigheten inom jord- och skogsbruket begränsas kraftigt av EU:s regelverk. Europeiska unionen har i detalj reglerat de frågor som ingår i unionens jordbrukspolitik och har ensam behörighet att genomföra den gemensamma jordbrukspolitiken. Medlemsstaterna kan inte bedriva någon nationell jordbrukspolitik och de nationella författningarna ska basera sig på unionens rättsakter.

En väsentlig del av Europeiska unionens gemensamma jordbrukspolitik består i de stöd som delfinansieras från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (Ejflu). Bestämmelser om förvaltningen av medel ingår i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1306/2013. Noggrannare bestämmelser om de krav som ställs på förvaltningen av det utbetalande organet och på skötseln av dess uppgifter ingår i kommissionens delegerade förordning (EU) nr. 907/2014 och i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 908/2014. De nämnda förordningarna förpliktar varje medlemsstat att godkänna ett utbetalande organ genom vilket de stöd som finansieras genom Europeiska garantifonden för jordbruket (EGJF) och Ejflu betalas och som svarar för förvaltningen och kontrollen av dem. Syftet med den föreslagna överenskommelseförordningen, som upphäver den gällande förordningen (FFS 881/2006, ÅFS 110/2006) om skötseln av de uppgifter i landskapet Åland som hör till det utbetalande organet för Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU), är att med beaktande av Europeiska unionens nya bestämmelser som gäller Ejflu, fortsätta med ett system av rådande slag för förvaltning av utvecklingsmedel för landsbygden. Förslaget till förordning motsvarar till sin uppbyggnad den gällande överenskommelseförordningen och innehåller bestämmelser om den behöriga myndigheten, det utbetalande organet och skötseln av dess uppgifter, det attesterande organet samt ansvaret för kostnader. Överenskommelseförordningen anger i fråga om vilka av de uppgifter som regleras i de ovan angivna EU-förordningarna som jord- och skogsbruksministeriet, landsbygdsverket respektive Ålands landskapsregering ska utgöra behörig myndighet för i landskapet. Jord- och skogsbruksministeriet ska utgöra

den behöriga myndigheten som bl.a. godkänner det utbetalande organet. Även i fortsättningen ska landsbygdsverket utgöra det enda utbetalande organet i Finland. Det förutsätts att en närmare överenskommelse om skötseln av det utbetalande organets uppgifter vid Ålands landskapsregering ingås genom avtal mellan Landsbygdsverket och Ålands landskapsregering. Skötseln av det attesterade organets uppgifter ska för landskapet Ålands del skötas av ett av jord- och skogsbruksministeriet utsett attesterande organ.

Beträffande kostnadsfördelningen anges i förordningen att landskapet Åland svarar för kostnaderna för i förordningen avsedd skötsel av det utbetalande organets uppgifter.

Närmare överenskommelse om förfarandena vid ersättande av kostnaderna ska ingås genom avtal mellan Landsbygdsverket och Ålands landskapsregering.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten gällande jord- och skogsbruk, styrning av lantbruksproduktionen samt tillvaratagande av jordbruks- och skogsmarks produktionsförmåga tillkommer landskapet enligt 18 § 15 och 18 punkterna i självstyrelselagen för Åland. I nämnda lags 27 § 15 punkt anges att ärenden angående priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter hör till rikets behörighet.

Högsta domstolen har med anledning av 2003 års landskapslag om finansiering av landsbygdsnäringar i sitt utlåtande 18.8.2003 (OH 2003/66) konstaterat att utifrån behörighetsfördelningen i självstyrelselagen har riket och landskapet tillämpad en ansvarsfördelning avseende de olika EU-stöden samt den nationella finansieringen. Landskapet har ansetts ha behörighet när det gäller strukturpolitiken och riket när det gäller pris- och marknadspolitiken. Av detta har följt att landskapet ansetts ha behörighet när det gäller strukturstöden och stöd till landsbygdens utveckling. Högsta domstolen har inte haft något att anmärka mot denna utgångspunkt för fördelningen av lagstiftningskompetensen. Enligt överenskommelseförordningens 1 § tillämpas förordningen på de stöd- och ersättningssystem som finansieras genom Ejflu och som med stöd av självstyrelselagen omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet. Därigenom gäller överenskommelseförordningen endast de stöd som enligt självstyrelselagen utgör landskapsbehörighet. Därtill konstaterar Ålandsdelegationen att behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket inte påverkas av att det är fråga om genomförande av EU:s gemensamma jordbrukspolitik.

Finansieringen:

Förordningsutkastet tillämpas på de stöd- och ersättningssystem som finansieras genom Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och som med stöd av självstyrelselagen omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet. I fråga om dessa stödsystem uppkommer nationella kostnader främst beträffande det utbetalande organet. Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. Kostnadsfrågan kan lösas t.ex. så att den särskilt anges i förordning eller genom separata avtal mellan behörig riks- och landskapsmyndighet. I förordningens 6 § har intagits bestämmelser om detta.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen ser inte hinder för att förslaget till överenskommelseförordning i föreliggande form sätts i kraft.

19/16, D 10 16 05 3
Förslag till en överenskommelseförordning om förvaltning av registret över domännamn under toppdomänen.ax (ÅFS 53/2016).

Ålandsdelegationens utlåtande 5.8.2016:

Ärende:

Justitieministeriet har med hänvisning till 32 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 3.8.2016 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande beträffande ett förslag till en överenskommelseförordning om förvaltning av registret över domännamn under toppdomänen.ax. Kommunikationsministeriets utlåtande samt Ålands landskapsregerings utlåtande och samtycke har bifogats handlingarna

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Enligt den gällande förordningen om domännamnsförvaltning i landskapet Åland (FFS 188/2006) beviljar Ålands landskapsregering den landskod ax som avses i 5 § 2 mom. i lagen om domännamn (FFS 187/2006). Landskapsregeringen behandlar och avgör även de andra förvaltningsuppgifterna i anslutning till landskapskoden ax som avses i lagen om domännamn. Lagen om domännamn tillämpas till och med den 4 september 2016, varefter bestämmelser om domännamn finns i 21 kap. i informationssamhällsbalken (FFS 917/2014). Eftersom avsikten är att landskapsregeringen fortsättningsvis ska handha ärenden gällande domännamn under toppdomänen ax föranleder ändringarna i rikslagstiftningen att en ny överenskommelseförordning utfärdas som upphäver den gällande förordningen.

Enligt 1 § i den föreslagna överenskommelseförordningen svarar Ålands landskaps-regering för förvaltningen av registret över domännamn under toppdomänen ax, som anges i 163 § i informationssamhällsbalken. Landskapsregeringen svarar dessutom för förvaltningen av toppdomänen ax. I paragrafen konstateras även att bestämmelser om domännamn och domännamnsregistret dessutom finns i 21 kap. i informationssamhällsbalken.

Förslagets 2 § gäller elektronisk delgivning. Enligt 2 § 1 mom. ska en handling eller ett beslut som gäller domännamn delges per e-post så som anges i 312 § 2 mom. i informationssamhällsbalken. Enligt sist nämnda lagrum ska en handling eller ett beslut som gäller domännamn alltid delges genom e-post till den adress som parten eller den registrar som företräder parten har meddelat Kommunikationsverket. Då anses beslutet eller handlingen ha delgivits den tredje dagen efter det att meddelandet sändes, om inte annat visas.

Jämlikt förslagets 2 § 2 mom. ska bestämmelserna om Kommunikationsverket i 312 § 3 mom. i informationssamhällsbalken på motsvarande sätt tillämpas på landskapsregeringen. Sist nämnda lagrum berättigar Kommunikationsverket att delge handlingar eller beslut genom att publicera ett meddelande om saken på sina webbsidor, i de fall att delgivningen av en handling inte på grund av bristfälliga eller felaktiga kontaktuppgifter som inte kunnat korrigeras eller kompletteras kan göras på annat sätt än genom offentlig delgivning enligt 62 § i förvaltningslagen. Beslutet eller handlingen anses då ha blivit delgiven en månad efter det att meddelandet publicerades. I meddelandet ska det anges när meddelandet publicerades och när beslutet eller handlingen anses ha blivit delgiven.

För behandlingen av ärenden som hänför sig till förvaltningen av domännamnsregistret debiteras enligt förslagets 3 § en avgift vars storlek bestäms enligt landskapslagen om grunderna för avgifter till landskapet. Beträffande överklagande av landskapsregeringens beslut hänvisas i förordningsutkastets 4 § till 25 § 3 mom. i självstyrelselagen.

Lagstiftningsbehörigheten:

I uppdelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapet och riket i 18 och 27 paragraferna i självstyrelselagen nämns inte domännamn som ett särskilt rättsområde. Rättsområden som inte särskilt nämns i nämnda paragrafer ska i behörighetshänseende bedömas utgående från de grundsatser som följs i lagen som helhet. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning berör den lagstiftning som gäller domännamn närmast rättsområdet televerksamhet, som i 27 § 40 punkten i självstyrelselagen hänförts till rikets behörighet. Frågor gällande domännamn tangerar även den lagstiftning som gäller varumärke samt bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 8 och 10 punkterna i självstyrelselagen. Ärenden gällande domännamn är således enligt 27 § 42 punkten i självstyrelselagen att hänföra till rikets lagstiftningsbehörighet.

Av justitieministeriets promemoria framgår att ministeriet anser att 2 § i förordnings-

utkastet är problematisk eftersom den i praktiken innebär att rikets förvaltningslag blir tillämplig avseende delgivningsprocessen, istället för förvaltningslagen för landskapet Åland (ÅFS 9/2008). Enligt ministeriet är det inte tydligt enligt självstyrelselagen att det är möjligt att genom en överenskommelseförordning överföra annat än förvaltningsuppgifter. Genom 2 § skulle även förfaranderegler överföras. Landskapsregeringen anser i sitt utlåtande att 2 § kunde strykas p.g.a. ovanstående. Delgivningsförfarandet enligt gällande förvaltningslag för landskapet Åland motsvarar inte förfarandet för elektronisk delgivning enligt 312 § 1 och 2 mom. i informationssamhällsbalken. Landskapsregeringen samtycker till utfärdandet av överenskommelseförordningen, dock så att 2 § kan strykas om det är ändamålsenligt. Kommunikationsministeriet framhåller i sitt utlåtande att 2 § i överenskommelseförordningen inte kan slopas. När det gäller förvaltningen av domännamn under toppdomänen.fi och .ax är den processadress (e-postadress) för delgivning av beslut som avses i informationssamhällsbalken en nödvändig uppgift. Om domännamnet som användaren registrerar kränker en finsk varumärkes- eller firmainnehavares rättigheter, kan beslutet inte på något annat sätt snabbt delges utländska domännamnsanvändare i fjärran länder. Om uppgiften om processadress saknas, skulle detta på ett allvarligt sätt äventyra finska varumärkes- eller firmainnehavares rättsskydd.

Ålandsdelegationen konstaterar till denna del att de föreslagna specifika bestämmelserna i rikslagen utgör riksbehörighet och således gäller även på Åland. Därför finns det inte hinder för att dessa bestämmelser om elektronisk delgivning, i förtydligande syfte, intas i förordningens 2 §.

Bestämmelsen i utkastets 4 § om ändringssökande berör rättsväsendet, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 27 § 23 punkten i självstyrelselagen tillkommer riket. I utkastet hänvisas härvid till 25 § 3 mom. i självstyrelselagen enligt vilket besvär över beslut som en landskapsmyndighet har fattat med stöd av en överenskommelseförordning överklagas hos Ålands förvaltningsdomstol.

Finansieringen:

Förordningsutkastet innehåller inga bestämmelser om fördelningen av kostnadsansvaret mellan landskapet och riket. Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. Vid överförandet av förvaltningsuppgifter genom en överenskommelseförordning har den mottagande parten ansetts åta sig finansieringen om annat inte föreskrivits.

I förordningsutkastets 3 § stadgas det om en avgift för behandlingen av ärenden som hänför sig till förvaltningen av domännamnsregistret. Bestämmelsen kan intas med stöd av 18 § 5 punkten i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen ser inte hinder för att förslaget till överenskommelseförordning i föreliggande form sätts i kraft.

Nr 14/17, D 10 17 05 3
Utkast till en överenskommelseförordning om skötseln på Åland av förvaltningsuppgifter som gäller de nationella programmen för fonderna inom området för inrikesfrågor (ÅFS 27/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 7.3.2017:

Ärende:

Justitieministeriet har med hänvisning till 32 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 16.2.2017 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en överenskommelseförordning om skötseln på Åland av förvaltningsuppgifter som gäller de nationella programmen för fonderna inom området för inrikes frågor. Inrikesministeriet samt arbets- och näringsministeriet har inkommit med utlåtande i ärendet. Ålands landskapsregering har samtyckt till överenskommelseförordningen.

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Lagtinget antog 9.11.2016 landskapslagen om tillämpning på Åland av lagen om fonderna inom området för inrikes frågor (nedan landskapslagen). Genom landskapslagen gjordes rikets lag om fonderna inom området för inrikes frågor (FFS 903/2014, nedan rikslagen) med vissa i landskapslagen angivna avvikelser tillämplig i landskapet. Ålandsdelegationen konstaterade i utlåtande 21.12.2016, liksom republikens president 27.1.2017, att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte förelåg. I utlåtandet kritiserade Ålandsdelegationen dock den oklara myndighetsbestämmelsen i landskapslagens 2 § 1 mom., enligt vilken landskapsregeringen ska sköta de förvaltningsuppgifter som gäller de nationella program som enligt rikslagen sköts av inrikesministeriet. Delegationen konstaterade att det därigenom ankommer 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. Eftersom lagstiftningen berör förvaltningen av medel som finansieras ur EU-fonder konstaterade Ålandsdelegationen att vid tillämpningen av landskapslagen bör det i självstyrelselagen stadgade förfarandet gällande beredningen av unionsärenden och kontakterna med Europeiska kommissionen följas.

I utkastets 1 § anges överenskommelseförordningens tillämpningsområde. Tillämpningsområdet är detsamma som landskapslagens. Genom utkastets 2 § överflyttas de förvaltningsuppgifter som enligt landskapslagen ska handläggas av Ålands landskapsregering

att skötas av inrikesministeriet. Inrikesministeriet blir därigenom även på Åland den ansvariga myndighet och den revisionsmyndighet som avses i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr. 514/2014.

Lagstiftningsbehörigheten:

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 tryggande av statens säkerhet, försvarstillstånd och beredskap inför undantagsförhållanden samt explosiva ämnen till den del rikets säkerhet berörs, riksbehörighet. I utlåtandet över landskapslagen konstaterade Ålandsdelegationen att rikslagen enligt denna beskrivning innehåller bestämmelser som dels hör till landskapets och dels till rikets lagstiftningsbehörighet. Eftersom förvaltningsbehörigheten följer lagstiftningsbehörigheten föreligger inte hinder för att i enlighet med 32 § 1 mom. i självstyrelselagen överföra de i överenskommelseförordningen avsedda uppgifterna som utgör landskapsbehörighet från Ålands landskapsregering till inrikesministeriet. Uppgifterna har inte närmare specificerats, men enligt formuleringen i utkastets 2 § avses de uppgifter som enligt landskapslagen ankommer på Ålands landskapsregering.

Finansieringen:

Rikslagen innehåller bestämmelser om beredning, samordning, förvaltning och övervakning av de nationella programmen för fonderna inom området för inrikes frågor. Fondernas medel består av medel som Europeiska kommissionen i enlighet med Europeiska unionens budget har beviljat Finland ur fonderna inom området för inrikes frågor. I fråga om dessa medel uppkommer administrativa nationella kostnader. Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. Kostnadsfrågan kan lösas t.ex. så att den särskilt anges i förordning eller genom separata avtal mellan behörig riks- och landskapsmyndighet. I förordningsutkastet har inte intagits några bestämmelser om kostnadsersättningar, eftersom de nationella kostnaderna bedöms som ringa.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen ser inte hinder för att förslaget till överenskommelseförordning i föreliggande form sätts i kraft. Tillämpningen av överenskommelseförordningen förutsätter dock att landskapslagen träder i kraft.

Nr 24/17, D 10 17 05 4 – D 10 17 05 5
Förslag över dels ett förslag till en överenskommelseförordning om skötseln på Åland av vissa uppgifter som har samband med överträdelse av bestämmelserna i den Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik och dels till en ny överenskommelseförordning om gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland (ÅFS 57-58/2017).

Ålandsdelegationens utlåtande 12.5.2017:

Ärende:

Justitieministeriet har med hänvisning till 32 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 27.4.2017 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande över dels ett förslag till en överenskommelseförordning om skötseln på Åland av vissa uppgifter som har samband med överträdelse av bestämmelserna i den Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik (nedan överenskommelseförordningen) och dels till en ny överenskommelseförordning om gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland. Gränsbevakningsväsendet, inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och Rättsregistercentralen har inkommit med utlåtande över förslaget. Ålands landskapsregering har samtyckt till överenskommelseförordningarna. Eftersom båda överenskommelseförordningarna på det sätt som anges nedan har samband med varandra, avger Ålandsdelegationen i det följande ett gemensamt utlåtande över ovan nämnda förordningar.

Överenskommelseförordningarnas bakgrund och innehåll:

Lagtinget antog 20.4.2015 dels en landskapslag om tillämpning i landskapet Åland av bestämmelser i rikslagen om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken (nedan blankettlagen) och dels en landskapslag om verkställighet av den gemensamma fiskeripolitiken inom den Europeiska unionen. Ålandsdelegationen konstaterade i utlåtande 29.4.2015, liksom Högsta domstolen 12.6.2015, att hinder för att landskapslagarna träder i kraft inte förelåg. I utlåtandet kritiserade Ålandsdelegationen dock den oklara myndighetsbestämmelsen i 2 § i respektive landskapslag enligt vilken Ålands landskapsregering är den behöriga myndighet som avses i Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik omfattande rättsakter till den del rättsakterna reglerar frågor som enligt självstyrelselagen för Åland hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. I överenskommelseförordningen har dessa myndighetsuppgifter fördelats mellan landsbygdsverket (2 §), Rättsregistercentralen (3 §) och landskapsregeringen (4 §). Dessa uppgifter

beskrivs närmare under behörighetsfördelningen nedan. Enligt överenskommelseförordningens 5 § ersätts Landsbygdsverket och Rättsregistercentralen för kostnaderna för skötseln av de i 2 och 3 § avsedda uppgifterna i enlighet med ett avtal som Ålands landskapsregering ingår med dels jord- och skogsbruksministeriet och dels med justitieministeriet.

Förslaget till överenskommelseförordning om gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland har motsvarande innehåll som gällande överenskommelseförordning (FFS 420/2004, ändrad 1178/2009), förutom att i dess 3 § intas nya 3 och 4 mom. med de uppgifter som den nu aktuella lagstiftningen förutsätter, samt att hänvisningsbestämmelserna till polislagen för Åland i förordningens 7 § uppdateras. Eftersom innehållet i denna överenskommelseförordning i övrigt är detsamma som i gällande förordning, som nu upphävs, beaktas i det följande för denna överenskommelseförordnings del endast de ändringar som nu görs i förhållande till den gällande förordningen. Till övriga delar hänvisar Ålandsdelegationen till delegationens utlåtande av 27.11.2009 över ändringen av förordningen om Gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland.

Lagstiftningsbehörigheten:

De landskapslagar som överenskommelseförordningen baserar sig på gäller rättsområdena landskapets myndigheter, fiske, registrering av fiskefartyg, styrning av fiskerinäringen och yrkesmässigt fiske, tillvaratagande av fiskevattens produktionsförmåga, natur- och miljövård, näringsverksamhet samt statistik om förhållandena i landskapet, vilka områden hör till landskapets lagstiftningsbehörighet helt eller till de delar landskapslagarna reglerar enligt 18 § 1, 10, 16, 18, 22 och 24 punkterna i självstyrelselagen. Likaså har landskapet enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i frågor som gäller grunderna för avgifter till landskapet, och enligt 18 § 25 och 26 punkterna i frågor om beläggande med straff, storleken av straff, utsättande och utdömande av vite samt användning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Riket har i enlighet med 27 § 13, 23 och 34 punkterna i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet bl.a. i fråga om handelssjöfart samt farleder för handelssjöfarten, rättskipning och förundersökning samt gränsbevakning.

Enligt 2 § i överenskommelseförordningen ska Landsbygdsverket:

1) i enlighet med 7 kap. i lagen om ett påföljdssystem för och tillsynen över den gemensamma fiskeripolitiken (FFS 1188/2014, nedan rikslagen) vara beslutande myndighet i ärenden som gäller överträdelseavgifter samt påföljdsavgifter vid överträdelser och allvarliga överträdelser,
2) i enlighet med 8 kap. i rikslagen vara beslutande myndighet i ärenden som gäller tilldelande av prickar och andra tilläggspåföljder,
3) i enlighet med 8 kap. i rikslagen föra ett överträdelseregister.

Med anledning härav konstaterar Ålandsdelegationen att Högsta domstolen i utlåtandet 12.6.2015 i anslutning till de ovan nämnda landskapslagarna konstaterat att unionslagstiftningen infört ett påföljdssystem som inte bygger på kriminaliseringar utan på administrativa påföljder av straffkaraktär. I dessa fall är det fråga om överträdelseavgift, påföljdsavgift för allvarliga överträdelser och förbud att idka fiskeri. Förbuden är tidsbundna eller permanenta och de tilldelas på basis av varningar som kallas prickar. Tilldelade prickar kan medföra att den licens som behövs för att idka fiske dras in för en bestämd tid eller permanent beroende på antalet prickar. Högsta domstolen hänvisade till sitt utlåtande OH2009/24, som gällde landskapslagen om ändring av landskapslagen om bekämpande av oljeskador, där domstolen tagit ställning till landskapets lagstiftningsbehörighet beträffande avgifter av sanktionskaraktär. I det utlåtandet ansåg Högsta domstolen att då landskapet hade lagstiftningsbehörighet i fråga om natur- och miljövård, hade landskapet även behörighet att lagstifta om sådana sanktioner som den då aktuella oljeutsläppsavgiften. Detta konstaterades även vara i överensstämmelse med grundtanken bakom stadgandet i 18 § 25 punkten i självstyrelselagen. Enligt denna punkt har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. I linje med nämnda utlåtande ansåg Högsta dom-stolen i utlåtandet 12.6.2015, att eftersom landskapet enligt 18 § 16 punkten i självstyrelselagen har lagstiftningsbehörighet i fråga om fiske, registrering av fiskefartyg och styrning av fiskerinäringen, har landskapet även behörighet att lagstifta om administrativa sanktioner på dessa områden.

Enligt överenskommelseförordningens 3 § ankommer det på Rättsregistercentralen att sköta verkställigheten av överträdelseavgifter och påföljdsavgifter, som ska tillfalla landskapet Åland, samt att föra landskapet Ålands talan i ärenden som anknyter till verkställigheten. Enligt överenskommelseförordningens 5 § 2 mom. ansvarar Rättsregistercentralen även för att intäkterna av nämnda avgifter överförs till landskapet Åland i enlighet med vad landskapsregeringen och justitieministeriet närmare avtalar. Ålandsdelegationen konstaterar härvid att i landskapets behörighet beträffande dessa avgifter av sanktionskaraktär även ingår att föreskriva hur de ska verkställas.

Av beskrivningen ovan följer att de angelägenheter som nämns ovan faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Eftersom förvaltningsbehörigheten följer lagstiftningsbehörigheten är det enligt Ålandsdelegationens bedömning möjligt att i enlighet med självstyrelselagens 32 § 1 mom. överföra ovan nämnda uppgifter från Ålands landskapsregering till de enligt rikslagstiftningen behöriga riksmyndigheterna. Detta gäller även i fråga om de uppgifter som enligt 3 § 3 och 4 momenten i överenskommelseförordningen om Gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland ankommer på Gränsbevakningsväsendet.

Bestämmelserna i överenskommelseförordningens 4 § om Ålands landskapsregerings ansvarsområde bör anses vara av informativ karaktär, eftersom den reglerar angelägenheter som i enlighet med det som anförs ovan utgör landskapsbehörighet, och vilka således i enlighet med blankettlagens 2 § ankommer på landskapsregeringen.

Finansieringen:

Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. Vid överförandet av förvaltningsuppgifter har den mottagande parten ansetts åta sig finansieringen om inte annat anges. Kostnadsfrågan kan lösas t.ex. så att den särskilt anges i en överenskommelseförordning eller medelst separata avtal mellan behörig riks- och landskapsmyndighet. Överenskommelseförordningens 5 § förutsätter att Landsbygdsverket och Rättsregistercentralen ersätts för kostnaderna för skötseln av de i 2 och 3 § avsedda uppgifterna i enlighet med ett avtal som Ålands landskapsregering ingår med dels jord- och skogsbruksministeriet och dels justitieministeriet. Även 3 § 3 mom. i överenskommelseförordningen om Gränsbevakningsväsendets uppgifter i landskapet Åland förutsätter att Gränsbevakningsväsendet ersätts för kostnaderna för skötsel av de förvaltningsuppgifter som avses i rikslagens 6 § i enlighet med ett avtal mellan Ålands landskapsregering, inrikesministeriet och jord- och skogsbruksministeriet. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning kan kostnadsansvaret regleras på föreslaget sätt.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen ser inte hinder för att de föreslagna överenskommelseförordningarna i föreliggande form sätts i kraft. Eftersom vissa uppgifter fortfarande ska handläggas av landskapsregeringen, anser Ålandsdelegationen att ordalydelsen i 1 § i överenskommelseförordningen om överträdelser inom fiskeripolitiken är missvisande, och kunde formuleras om.

Nr 16/18, D 10 18 05 1
Förslag till en överenskommelseförordning om utvärdering och godkännande av sjöfartsutbildning som ges på Åland (ÅFS 37/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.5.2018:

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Genom lagen om ändring av lagen om transportservice (FFS 301/2018) införs i Finland det system för godkännande av utbildningsanordnare inom sjöfart och godkännande av utbildningen inom sjöfart som förutsätts enligt bestämmelserna i 1978 års internationella konvention angående normer för sjöfolks utbildning, certifiering och vakthållning (nedan STCW-konventionen) och i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/106/EG om minimikrav på utbildning för sjöfolk. Enligt bestämmelserna i STCW-konventionen ska de

avtalsslutande parterna säkerställa att utbildningen för sjöfolk samt utvärderingen av utbildningen för sjöfolk förvaltas, övervakas och följs upp i enlighet med STCW-koden. Bestämmelserna i såväl STCW-konventionen som direktivet om minimikrav på utbildning för sjöfolk förutsätter att utbildningsanordnarna och läroplanerna utvärderas och godkänns. Dessutom förutsätter flera av de utbildningskrav som fastställs i STCW-konventionen att utbildningen är godkänd av berörd förvaltning. Utbildningsanordnarna och utbildningarna inom sjöfarten godkänns i Finland fr.o.m. 1.7.2018 av Trafiksäkerhetsverket. I och med införandet av godkännandet av utbildningsanordnare och utbildningar inom sjöfarten finns det behov av att komplettera den gällande överenskommelseförordningen om utvärdering av sjöfartsutbildning i landskapet Åland (FFS 802/2005) så att den också omfattar godkännandet av utbildningsanordnare och utbildningar på Åland. Enligt utkastet till ny överenskommelseförordning ska dessa uppgifter även för Ålands del ankomma på Trafiksäkerhetsverket. Även utvärderingen av den sjöfartsutbildning som ges på Åland ska handhas av Trafiksäkerhetsverket istället för av Sjöfartsverket enligt gällande överenskommelseförordning. Genom den nya överenskommelseförordningen upphävs gällande förordning (FFS 802/2005).

Lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten:

Den föreslagna förordningen berör undervisningsväsendet, handelssjöfarten och internationella fördrag.

Enligt 18 § 14 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om undervisning inklusive skolförvaltning och examina. Området för båttrafik och farleder för den lokala sjöfarten hör till landskapets behörighet enligt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen. Till rikets behörighet har i 27 § 13 punkten i självstyrelselagen hänförts handelssjöfart samt i 27 § 4 punkten förhållandet till utländska makter med beaktande av bestämmelserna i lagens 9 och 9 a kap. Rikets behörighet omfattar därmed den offentliga sjörätten inklusive de bestämmelser om sjösäkerhet som skall tillämpas enligt av Finland godkända internationella konventioner på området. Enligt detaljmotiveringen till 27 § 3 mom. i självstyrelselagen, som reglerar statsmyndigheternas organisation och verksamhet, innefattar rikets behörighet även rätten att bestämma vilka fordringar en läroinrättning ska uppfylla för att ha dimissionsrätt till statens universitet samt den kunskap och skicklighet som fordras för att vinna kompetens som godkänns av staten. Det sistnämnda innebär att certifieringen av sjöfolk är en riksangelägenhet. Övriga angelägenheter gällande sjöfartsutbildningen utgör landskapsbehörighet.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen ser inte hinder för att förslaget till överenskommelseförordning i föreliggande form sätts i kraft. Tillämpningen av överenskommelseförordningen förutsätter dock att ändringen av 11 kapitlet i avdelning II i lagen om ändring av lagen om transportservice träder i kraft, vilket sker 1.7.2018.

Nr 18/18, D 10 18 05 2
Förslag till en överenskommelseförordning om skötseln på Åland av vissa uppgifter enligt lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (ÅFS 49/2018).

Ålandsdelegationens utlåtande 15.6.2018:

Bakgrunden till och syftet med överenskommelseförordningen:

Den nya rikslagen om förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism (FFS 444/2017), nedan penningtvättslagen) trädde i kraft 3.7.2017. Enligt 1 kap. 2 § 1 mom. i penningtvättslagen tillämpas lagen bland annat på penningspelssammanslutningar enligt Ålands landskapslagstiftning och fastighetsförmedlingsrörelser och rörelser för förmedling av hyreslägenheter och hyreslokaler enligt Ålands landskapslagstiftning. I penningtvättslagen föreskrivs om skyldigheterna för de rapporteringsskyldiga som avses i lagens 1 kap. 2 § i fråga om förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism, befogenheterna för de myndigheter som övervakar deras verksamhet och advokatföreningar samt om tillsynsmyndigheternas behörighet att påföra administrativa påföljder. I 7 kap. 1 § i penningtvättslagen anges de riksmyndigheter som ansvarar för tillsynen över de grupper av rapporteringsskyldiga som avses i 1 kap. 2 §. De riksmyndigheter som nämns i 7 kap. 1 § i penningtvättslagen utövar också i övrigt tillsyn över rapporteringsskyldiga företags och sammanslutningars verksamhet, med undantag för företag och sammanslutningar med verksamhet på Åland, för vilka landskapslagstiftning har utfärdats. Genom lagen om ändring av 7 kap. 1 § i penningtvättslagen (FFS 401/2018), som trädde i kraft 4.6.2018, preciserades lagens 7 kap. 1 § så att den tillsyn enligt penningtvättslagen som utövas av rikets myndigheter också omfattar penningspelssammanslutningar samt fastighetsförmedlingsrörelser och rörelser för förmedling av hyreslägenheter och hyreslokaler som är verksamma i landskapet Åland. I rikslagens förarbeten anges uttryckligen att denna tillsynsbehörighet inte ska gälla annan tillsyn än tillsynen över att förpliktelserna enligt penningtvättslagen efterlevs (RP 23/2018 rd s. 3). Vid lagändringen gjordes även vissa tekniska ändringar. Med beaktande av att det i landskapslagstiftningen föreskrivs om penningspelverksamhet och tillsynen över den samt om registrering av fastighetsförmedlare, anses det som ändamålsenligt att även tillsynen över efterlevnaden av lagstiftningen om penningtvätt i fråga om dessa näringsidkare genom en överenskommelseförordning överförs till Ålands landskapsregering eller en myndighet som är underställd den (Ålands lotteriinspektion). Detta gör det möjligt att som en del av tillsynen över efterlevnaden av penningtvättslagen också utöva annan tillsyn i fråga om dessa näringsidkare. Genom överenskommelseförordningen är det meningen att också överföra behörigheten enligt penningtvättslagen att påföra penningspelssammanslutningar samt fastighetsförmedlare och rörelser för förmedling av hyreslägenheter och hyreslokaler på Åland administrativa påföljder.

Överenskommelseförordningens innehåll:

Genom överenskommelseförordningens 1 § överförs vissa tillsynsuppgifter som enligt penningtvättslagen ankommer på Polisstyrelsen och regionförvaltningsverket på Ålands lotteriinspektion, när det gäller i Ålands landskapslagstiftning avsedda penningspelssammanslutningar samt fastighetsförmedlare och rörelser för förmedling av hyreslägenheter och hyreslokaler som är verksamma på Åland. I förordningens 2 § föreskrivs om samarbete mellan Ålands landskapsregering och den myndighet som övervakar lotteriverksamheten på Åland samt rikets myndigheter. Genom förordningens 3 § överförs på Ålands landskapsregering de uppgifter som gäller påförande av i penningtvättslagens 8 kap. avsedda administrativa sanktioner för i 1 § avsedda näringsidkare. Enligt förordningens 4 § ska riket erlägga kostnaderna för de förvaltningsuppgifter som genom förordningen överförs på landskapets myndigheter enligt vad inrikesministeriet, finansministeriet och Ålands landskapsregering avtalar.

Behörighetsfördelningen:

Varken penningtvätt eller terrorism omnämns som särskilda rättsområden i uppdelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapets och rikets lagstiftande organ i självstyrelselagen. Lagstiftningsbehörigheten bör därför bedömas utgående från de i självstyrelselagen angivna rättsområdena som lagstiftningen närmast kan beröra. Penningtvättslagen anknyter till flera rättsområden som enligt självstyrelselagen hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Enligt självstyrelselagens 27 § 37 punkt och 29 § 5 punkt utgör sedelutgivning och valuta samt bank- och kreditväsendet riksbehörighet. Penningtvättslagen innehåller också bestämmelser som gäller föreningar och stiftelser, bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar för vilka lagstiftningsbehörigheten i enlighet med 27 § 8 punkten i självstyrelselagen hör till riket. Häleri- och penningtvättsbrott har kriminaliserats i strafflagens 32 kap., medan terroristbrott beskrivs i strafflagens 34a kap. Enligt självstyrelselagens 27 § 22 punkt utgör straffrätt riksbehörighet. Till landskapets behörighet hör dock enligt lagens 18 § 25 och 26 punkter beläggandet med straff och storleken av straff samt utsättande och utdömande av vite och användning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Lagstiftningen om lotterier och spelverksamhet har i första hand ansetts beröra allmän ordning och säkerhet samt näringsverksamhet, vilka områden med vissa undantag utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 6 och 22 punkterna i självstyrelselagen. Enligt 18 § 9 punkten i lagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i ärenden som gäller hyra och hyresreglering samt lega av jord.

Landskapet har enligt självstyrelselagens 18 § 1 punkt lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapets myndigheter, medan statsmyndigheternas organisation och verksamhet utgör riksbehörighet enligt lagens 27 § 3 punkt.

Enligt 23 och 30 § i självstyrelselagen följer förvaltningsbehörigheten lagstiftningsbehörigheten, om undantag för detta inte för någon förvaltningsuppgifts del anges i självstyrelselagen. Detta innebär att den som har rätt att lagstifta om en viss angelägenhet, även ansvarar för handläggningen av uppgifterna. Ålandsdelegationen anförde i utlåtande nr. 15/16 av 13.7.2016 angående genomförandet för Ålands del av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 (det fjärde penningtvättsdirektivet, nedan direktivet) att det i enlighet härmed ankommer på rikets myndigheter att jämlikt rikslagstiftningen utföra de uppgifter som direktivet stipulerar om, såsom utövande av tillsyn och beläggandet av sanktioner, även på sådan verksamhet som utgör landskapsbehörighet såsom spelverksamhet. Vidare konstaterade Ålandsdelegationen att dessa befogenheter dock endast får utövas i den utsträckning som är nödvändigt för att förebygga, upptäcka och utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism, och att landskapets myndigheter därtill ska utöva sina befogenheter enligt landskapslagstiftningen.

Finansieringen:

Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. Vid överförandet av förvaltningsuppgifter har den mottagande parten ansetts åta sig finansieringen om inte annat anges. Kostnadsfrågan kan lösas t.ex. så att den särskilt anges i en överenskommelseförordning eller medelst separata avtal mellan behörig riks- och landskapsmyndighet. Överenskommelseförordningens 4 § förutsätter att Ålands landskapsregering och Ålands lotteriinspektion ersätts för kostnaderna för de förvaltningsuppgifter som genom förordningen överförs på dem i enlighet med vad inrikesministeriet, finansministeriet och Ålands landskapsregering avtalar. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning kan kostnadsansvaret regleras på föreslaget sätt.

Ålandsdelegationens slutsats:

Genom den föreslagna överenskommelseförordningen överförs sådana förvaltningsuppgifter som enligt beskrivningen ovan utgör riksbehörighet till landskapets myndigheter. Ålandsdelegationen ser inte hinder för att den föreslagna överenskommelseförordningen i föreliggande form sätts i kraft.

Nr 24/18, D 10 18 05 3
Justitieministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast av 11.6.2018 till en regeringsproposition med förslag till lag om ändring av 30 § i självstyrelselagen för Åland (ÅFS 99/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 18.7.2018:

Förslagets bakgrund och innehåll:

Enligt 2 § 2 mom. i lagen om konsumentrådgivning (FFS 800/2008) ska konsumentrådgivningen skötas av magistraterna. Genom förordning av finansministeriet kan det föreskrivas att konsumentrådgivningen ska skötas av vissa magistrater, med undantag av landskapet Åland, om detta är ändamålsenligt med tanke på organiseringen av tjänsterna och att den regionala tillgången på tjänsterna inte äventyras.

Av justitieministeriets skrivelse framgår att avsikten är att konsumentrådgivningsuppgifterna i riket ska överföras från magistraterna till Konkurrens- och konsumentverket fr.o.m. 1.1.2019.

Enligt 30 § 11 punkten i självstyrelselagen ska de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på magistraterna i landskapet skötas av landskapsmyndigheterna i enlighet med avtal mellan landskapet och staten. Denna verksamhet regleras närmare i en överenskommelseförordning.

Eftersom konsumentrådgivningsuppgifterna i riket ska överföras från magistraterna till Konkurrens- och konsumentverket föreligger ett behov av att ändra 30 § 11 punkten i självstyrelselagen. I utkastet till proposition föreslås att lagrummet ändras så att de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på Konkurrens- och konsumentverket i landskapet Åland ska skötas av landskapsmyndigheterna i enlighet med avtal mellan landskapet och staten.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 27 § 3 och 10 punkterna i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om statsmyndigheternas organisation och verksamhet samt konsumentskydd.

Ålandsdelegationens utlåtande:

Ålandsdelegationen konstaterar att den föreslagna ändringen föranleds av en ändring i rikslagstiftningen. Ålandsdelegationen har för egen del inget att anmärka mot den föreslagna ändringen av självstyrelselagen, som bör ske på det sätt som 69 § 1 mom. i självstyrelselagen för Åland föreskriver. Den föreslagna ändringen föranleder även ändringar i gällande överenskommelseförordning om skötseln på Åland av uppgifter som gäller konsumentrådgivning. Vid avgivande av detta utlåtande har Ålandsdelegationen inte kännedom om hur Ålands landskapsregering förhåller sig till lagändringen, eftersom det inte framgår av handlingarna i ärendet.

Nr 33/19, D 10 19 05 2
Justitieministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande beträffande ett förslag till en överenskommelseförordning om skötseln av vissa uppgifter som gäller lagtings- och kommunalval samt rådgivande folkomröstningar på Åland (ÅFS 77/2019).

Ålandsdelegationens utlåtande 14.8.2019:

Ärende:

Justitieministeriet har med hänvisning till 32 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 7.8.2019 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande beträffande ett förslag till en överenskommelseförordning om skötseln av vissa uppgifter som gäller lagtings- och kommunalval samt rådgivande folkomröstningar på Åland. Utlåtande från Finansministeriet, Befolkningsregistercentralen och Statens ämbetsverk på Åland samt utlåtande och samtycke från Ålands landskapsregering har bifogats handlingarna.

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Lagtinget antog 16.1.2019 bl.a. en ny vallag för Åland, som ersatte den tidigare landskapslagen om lagtingsval och kommunalval. Ålandsdelegationen avgav 25.2.2019 utlåtande över vallagen och republikens president stadfäste landskapslagen 10.5.2019. Den nya vallagen föranleder ändringar i den gällande överenskommelseförordningen (ÅFS 375/1999), som föreliggande överenskommelseförordning ersätter.

Enligt vallagens 16 § är landskapsregeringen valregistermyndighet om inte funktionen helt eller delvis har överförts på en riksmyndighet genom en överenskommelseförordning, vilket nu sker.

I förordningens 1 § uppräknas de på valregistermyndigheten ankommande uppgifterna som ska skötas av Befolkningsregistercentralen. Till dessa uppgifter hör främst upprättandet av rösträttsregistret. I förordningens 2 § preciseras de uppgifter som ankommer

på Statens ämbetsverk på Åland som valregistermyndighet. Överenskommelseförordningens 3 § reglerar fördelningen av kostnadsansvaret. Förordningens 4 § innehåller ikraftträdelsebestämmelser.

Lagtingsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om lagtingets organisation och uppgifter, val av lagtingets ledamöter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Lagstiftningsbehörigheten gällande kommunala val och kommunernas förvaltning tillkommer landskapet enligt 18 § 4 punkten i självstyrelselagen. Landskapets lagstiftningsbehörighet begränsas dock av bestämmelserna i 9, 13 och 67 § i självstyrelselagen. I 9 och 67 § ingår bestämmelser om deltagande i val och valbarhet och enligt 13 § ska lagtingets ledamöter utses genom omedelbara och hemliga val där rösträtten är allmän och lika för alla röstberättigade.

Enligt självstyrelselagens 29 § 1 mom. 1 punkt utgör folkbokföring riksbehörighet. Till folkbokföringen hänförs även bestämmelser om personbeteckning. Grundlagens 10 § förutsätter att det i lag utfärdas närmare bestämmelser om skydd av personuppgifter. Rösträttsregistret baserar sig främst på befolkningsdatasystemet. Vid utnyttjandet av befolkningsdatasystemet ska de begränsningar som anges i rikslagstiftningen följas. Detta har beaktats i landskapslagstiftningen.

Finansieringen:

Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. Vid överförandet av förvaltningsuppgifter har den mottagande parten ansetts åta sig finansieringen om inte annat anges. Kostnadsfrågan kan lösas t.ex. så att den särskilt anges i en överenskommelseförordning eller medelst separata avtal mellan behörig riks- och landskapsmyndighet. Överenskommelseförordningens 3 § förutsätter att Befolkningsregistercentralen och Statens ämbetsverk på Åland ersätts av landskapets medel för kostnaderna för skötseln av de i 1 § 1 mom. och 2 § avsedda uppgifterna i enlighet med ett avtal som Ålands landskapsregering ingår med nämnda riksmyndigheter. På motsvarande sätt betalas kostnaderna för de uppgifter som enligt 8 § i landskapslagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar (ÅFS 20/1998) ankommer på valregistermyndigheten, vilka enligt förordningens 1 § 2 mom. ska ombesörjas av Befolkningsregistercentralen, av den berörda kommunen. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning kan kostnadsansvaret regleras på föreslaget sätt.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen ser inte hinder för att den föreslagna överenskommelseförordningen i föreliggande form sätts i kraft.

Nr 39/19, D 10 19 05 4
Justitieministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande över ett förslag till en överenskommelseförordning om skötseln på Åland av uppgifter som gäller konsumentrådgivning (ÅFS 76/2022).

Ålandsdelegationens utlåtande 30.10.2019:

Ärende:

Justitieministeriet har med hänvisning till 32 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 9.10.2019 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande över ett förslag till en överenskommelseförordning om skötseln på Åland av uppgifter som gäller konsumentrådgivning. Den nya överenskommelseförordningen ska ersätta gällande förordning om skötseln i landskapet Åland av uppgifter som gäller konsumentrådgivning (FFS 720/2014, ÅFS 46/2014). Arbets- och näringsministeriet och finansministeriet har inkommit med utlåtande. Ålands landskapsregering har samtyckt till överenskommelseförordningen.

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Ansvaret för ordnandet av konsumentrådgivningen i riket har genom lagen om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket (FFS 1080/2018) överförts från magistraterna till Konkurrens- och konsumentverket. Enligt 30 § 11 punkten i självstyrelselagen ska de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på magistraterna i landskapet skötas av landskapsmyndigheterna i enlighet med avtal mellan landskapet och staten. Eftersom konsumentrådgivningsuppgifterna i riket 1.1.2019 har överförts från magistraterna till Konkurrens- och konsumentverket är en ändring av 30 § 11 punkten i självstyrelselagen anhängig. Lagrummet ska ändras så att de uppgifter som enligt lagstiftningen om konsumentrådgivning ankommer på Konkurrens- och konsumentverket i landskapet Åland ska skötas av landskapsmyndigheterna i enlighet med avtal mellan landskapet och staten. Ålandsdelegationen avgav 18.7.2018 utlåtande över denna ändring av självstyrelselagen. I den nya överenskommelseförordningen beaktas att kostnadsansvaret för konsumentrådgivningen på Åland överförs från finansministeriets förvaltningsområde till arbets- och näringsministeriets ansvarsområde.

Förslagets 1 § anger, liksom gällande överenskommelseförordning, att Ålands ombudsmannamyndighet svarar för de konsumentrådgivningsuppgifter som enligt 30 § 11 punkten i självstyrelselagen ankommer på landskapsmyndigheterna. Enligt 2 § ankommer det på riket att svara för utgifter och kostnader som landskapsregeringen har på grund av de uppgifter som överenskommelseförordningen avser. Landskapsregeringen och arbets- och näringsministeriet förutsätts närmare avtala om kostnadsersättningarna. Enligt 3 § ska förordningen träda i kraft 1.12.2019. Samtidigt upphävs gällande överenskommelseförordning om skötseln på Åland av uppgifter som gäller konsumentrådgivning.

Lagstiftningsbehörigheten:

Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen. Enligt 27 § 10 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet bl.a. i fråga om konsumentskydd. Såsom ovan anges regleras förvaltningsbehörigheten gällande konsumentrådgivningen i 30 § 11 punkten i självstyrelselagen.

Finansieringen:

Självstyrelselagen utgår från att kostnadsansvaret följer lagstiftnings- respektive förvaltningsbehörigheten. Kostnadsansvaret kan, såsom i detta fall, även regleras i en överenskommelseförordning. Såsom ovan konstaterats ankommer det enligt förordningsutkastets 2 § på riket att svara för de utgifter och kostnader som Ålands landskapsregering har på grund av de uppgifter som förordningen avser. Trots formuleringen torde paragrafen avse de kostnader som handhavandet av konsumentrådgivningsuppgifterna föranleder Ålands ombudsmannamyndighet. Eftersom Ålands ombudsmannamyndighet är en landskapsregeringen underställd myndighet föranleder nämnda formulering inte några anmärkningar från Ålandsdelegationens sida.

Ålandsdelegationens slutsats:

Enligt 32 § 1 mom. i självstyrelselagen kan genom en överenskommelseförordning uppgifter som hör till riksförvaltningen för viss tid eller tillsvidare överföras på en landskapsmyndighet eller uppgifter som hör till landskapsförvaltningen överföras på en riksmyndighet. Ålandsdelegationen har ovan konstaterat att ifrågavarande konsumentrådgivningsuppgifter genom självstyrelselagens 30 § 11 punkt överförts till landskapsmyndigheterna. Denna omständighet har inte heller tidigare ansetts hindra utfärdandet av en överenskommelseförordning gällande handhavandet av dessa konsumentrådgivningsuppgifter. En överenskommelseförordning gällande nämnda uppgifter kan anses motiverad eftersom den innehåller särbestämmelser om kostnadsansvaret. Ålandsdelegationen ser inte hinder för att förslaget till överenskommelseförordning i föreliggande form sätts i kraft. Utfärdandet av överenskommelseförordningen är beroende av att 30 § 11 punkten i självstyrelselagen ändras på det sätt som anges i 69 § i självstyrelselagen.

Nr 46/19, D 10 19 05 5
Justitieministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande beträffande ett förslag till en överenskommelseförordning om skötseln på Åland av vissa uppgifter som gäller lagtings- och kommunalval samt rådgivande folkomröstningar (ÅFS 3/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 25.11.2019:

Ärende:

Justitieministeriet har med hänvisning till 32 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 15.11.2019 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande beträffande ett förslag till en

överenskommelseförordning om skötseln på Åland av vissa uppgifter som gäller lagtings- och kommunalval samt rådgivande folkomröstningar. Utlåtande från Befolkningsregistercentralen samt utlåtande och samtycke från Ålands landskapsregering har bifogats handlingarna.

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Lagtinget antog 16.1.2019 bl.a. en ny vallag för Åland, som ersatte den tidigare landskapslagen om lagtingsval och kommunalval. Ålandsdelegationen avgav 25.2.2019 utlåtande över vallagen och republikens president stadfäste landskapslagen 10.5.2019. Den nya vallagen föranledde ändringar i den då gällande överenskommelseförordningen (ÅFS 375/1999). Med anledning härav utfärdade republikens president 22.9.2019 en ny överenskommelseförordning (FFS 970/2019). Befolkningsregistercentralen, magistraterna och enheten för styrning och utveckling av magistraterna vid Regionförvaltningsverket i Östra Finland ska slås samman till Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Lagen om Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (FFS 304/2019) träder i kraft 1.1.2020. Denna lagändring föranleder behov av att ändra den nya överenskommelseförordningen. I förordningen ersätts benämningen Befolkningsregistercentralen med termen Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Statens ämbetsverk på Åland kvarstår som registerförvaltningens lokala myndighet på Åland.

Enligt vallagens 16 § är landskapsregeringen valregistermyndighet om inte funktionen helt eller delvis har överförts på en riksmyndighet genom en överenskommelseförordning, vilket förordningen avser.

I förordningens 1 § uppräknas de på valregistermyndigheten ankommande uppgifterna som ska skötas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Till dessa uppgifter hör främst upprättandet av rösträttsregistret. I förordningens 2 § preciseras de uppgifter som ankommer på Statens ämbetsverk på Åland som valregistermyndighet. Överenskommelseförordningens 3 § reglerar fördelningen av kostnadsansvaret. Förordningens 4 § innehåller ikraftträdelsebestämmelser. Härigenom upphävs den gällande överenskommelseförordningen (FFS 970/2019).

Lagtingsbehörigheten:

Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om lagtingets organisation och uppgifter, val av lagtingets ledamöter, landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar. Lagstiftningsbehörigheten gällande kommunala val och kommunernas förvaltning tillkommer landskapet enligt 18 § 4 punkten i självstyrelselagen. Landskapets lagstiftningsbehörighet begränsas dock av bestämmelserna i 9, 13 och 67 § i självstyrelselagen. I 9 och 67 § ingår bestämmelser om deltagande i val och valbarhet och enligt 13 § ska lagtingets ledamöter utses genom omedelbara och hemliga val där rösträtten är allmän och lika för alla röstberättigade.

Enligt självstyrelselagens 29 § 1 mom. 1 punkt utgör folkbokföring riksbehörighet. Till folkbokföringen hänförs även bestämmelser om personbeteckning. Grundlagens 10 § förutsätter att det i lag utfärdas närmare bestämmelser om skydd av personuppgifter. Rösträttsregistret baserar sig främst på befolkningsdatasystemet. Vid utnyttjandet av befolkningsdatasystemet ska de begränsningar som anges i rikslagstiftningen följas. Detta har beaktats i landskapslagstiftningen.

Finansieringen:

Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. Vid överförandet av förvaltningsuppgifter har den mottagande parten ansetts åta sig finansieringen om inte annat anges. Kostnadsfrågan kan lösas t.ex. så att den särskilt anges i en överenskommelseförordning eller medelst separata avtal mellan behörig riks- och landskapsmyndighet. Överenskommelseförordningens 3 § förutsätter att Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata och Statens ämbetsverk på Åland ersätts av landskapets medel för kostnaderna för skötseln av de i 1 § 1 mom. och 2 § avsedda uppgifterna i enlighet med ett avtal som Ålands landskapsregering ingår med nämnda riksmyndigheter. På motsvarande sätt betalas kostnaderna för de uppgifter som enligt 8 § i landskapslagen om förfarandet vid rådgivande kommunala folkomröstningar (ÅFS 20/1998) ankommer på valregistermyndigheten, vilka enligt förordningens 1 § 2 mom. ska ombesörjas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, av den berörda kommunen. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning kan kostnadsansvaret regleras på föreslaget sätt.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen ser inte hinder för att den föreslagna överenskommelseförordningen i föreliggande form sätts i kraft.

Nr 1/20, D 10 19 05 6
Justitieministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande beträffande ett förslag till en överenskommelseförordning om polisförvaltningen i landskapet Åland (ÅFS 34/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 13.1.2020:

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Föreliggande förslag avser, liksom tidigare överenskommelseförordningar, att precisera polisens uppgifter och organisation med beaktande av självstyrelselagens bestämmelser och den omständigheten att polisens verksamhet på Åland är av så kallad blandad natur.

Den nya överenskommelseförordningens bestämmelser om behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket (1 §) tillsynen över landskapets polisväsende (3 §), ledningsförhållanden i vissa situationer (4 §), polismännens befogenheter (5 §), handräckning (6 §), utnämning av befäl (7 §), förteckning över polismän (8), uniform och beväpning (9 §), utbildning (10 §), och samrådsdelegationen (11 §) motsvarar gällande bestämmelser.

Den enda ändringen i sak är att i överenskommelseförordningen som undantag från kostnadsfördelningen i 2 § 1 mom. intas ett nytt 2 § 2 mom. om kostnadsansvaret för sådan transport av avlidna som hänför sig till verkställande av rättsmedicinsk obduktion och för kostnaderna för rättsmedicinska undersökningar av levande personer. Enligt lagen om utredande av dödsorsak (FFS 459/1973) svarar staten för kostnaderna för rättsmedicinsk utredning av dödsorsak. Institutet för hälsa och välfärd ansvarar för obduktionsverksamheten. Från ingången av 2018 överfördes utgifterna för transport av avlidna i riket från polisens omkostnadsmoment 26.10.01 till moment 33.02.20, som Institutet för hälsa och välfärd administrerar. Från och med ingången av 2018 har kostnader för rättsmedicinsk provtagning av avlidna och levande personer samt kostnader för transporter av avlidna betalats under social- och hälsovårdsministeriets moment. Det föreslås att motsvarande överföring också görs i fråga om kostnader som uppkommit på Åland. I enlighet härmed anges i det nya 2 § 2 mom. i överenskommelseförordningen att riket ska svara för kostnaderna för sådan transport av avlidna som hänför sig till verkställande av rättsmedicinsk obduktion och för kostnaderna för rättsmedicinska undersökningar av levande personer, till den del uppgifterna hör till rikets lagstiftningsbehörighet. I momentet förutsätts ett avtal om detta mellan social- och hälsovårdsministeriet och Ålands landskapsregering. Enligt 2 § i republikens presidents förordning om vissa förvaltningsuppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland (FFS 1179/2009) betalas kostnaderna för rättsmedicinska undersökningar av Statens ämbetsverk på Åland, och denna bestämmelse förblir oförändrad.

Förordningens 12 § innehåller ikraftträdelsebestämmelser. Härigenom upphävs den gällande överenskommelseförordningen (FFS 1177/2009).

Lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten:

Enligt 27 § 29 punkten i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om rättsmedicinska undersökningar.

Enligt 18 § 6 punkten i självstyrelselagen hör ärenden gällande allmän ordning och säkerhet med vissa undantag till landskapets lagstiftningsbehörighet. Överenskommelseförordningen gäller även landskapets myndigheter, på vilket område lagstiftningsbehörigheten enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen tillkommer landskapet.

Till rikets behörighet har i 27 § 1, 27, 34 och 35 punkterna i självstyrelselagen hänförts ärenden gällande de medborgerliga fri- och rättigheterna, skjutvapen och skjutförnöden-

heter, försvarsväsendet och gränsbevakningen, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet, försvarstillstånd och beredskap inför undantagsförhållanden samt explosiva ämnen till den del rikets säkerhet berörs. Jämlikt 27 § 23 och 24 punkterna hör rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott ävensom administrativa ingrepp i den personliga friheten till rikets behörighet. Även lagstiftningen om medborgarskap och pass samt utlänningslagstiftningen, vilka aktualiseras i polisens tillståndsförvaltning, hör enligt 27 § 26 punkten i självstyrelselagen till rikets lagstiftningsbehörighet. Riket har jämlikt 27 § 3 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om statsmyndigheternas organisation och verksamhet.

Bestämmelsen i 1 § 2 mom. i förordningen berättigar landskapets polis, förutom att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, även att utföra övriga uppgifter som hör till polisen om annat inte bestämts. Landskapets polis är härigenom berättigad att även utföra uppgifter hänförda till rikets behörighetsområde, såsom förundersökning.

Finansieringen:

Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. Vid överförandet av förvaltningsuppgifter har den mottagande parten ansetts åta sig finansieringen om inte annat anges. Kostnadsfrågan kan lösas t.ex. så att den särskilt anges i en överenskommelseförordning eller medelst separata avtal mellan behörig riks- och landskapsmyndighet. Överenskommelseförordningens 2 § innehåller bestämmelser om kostnadsfördelningen. Bestämmelserna i förordningens 2 § 1 mom. är oförändrade. Det nya 2 § 2 mom. reglerar kostnaderna för sådan transport av avlidna som hänför sig till verkställande av rättsmedicinsk obduktion och för kostnaderna för rättsmedicinska undersökningar av levande personer. Förordningens 2 § 1 mom. förutsätter ett avtal mellan inrikesministeriet och Ålands landskapsregering, medan förordningens 2 § 2 mom. förutsätter att avtal mellan social- och hälsovårdsministeriet och Ålands landskapsregering. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning kan kostnadsansvaret regleras på föreslaget sätt.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen ser inte hinder för att den föreslagna överenskommelseförordningen i föreliggande form sätts i kraft.

31/20, D 10 20 05 4
Justitieministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en överenskommelseförordning om verkställandet av beskattningen på Åland för skatter som tillkommer landskapet Åland och kommunerna på Åland (ÅFS 88/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.7.2020:

Ärende:

Justitieministeriet har med hänvisning till 32 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 29.6.2020 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en överenskommelseförordning om verkställandet av beskattningen på Åland för skatter som tillkommer landskapet Åland och kommunerna på Åland. Finansministeriet och Skatte-förvaltningen har inkommit med utlåtande i ärendet. Ålands landskapsregering har samtyckt till överenskommelseförordningen.

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Den gällande överenskommelseförordningen om verkställande av kommunalbeskattningen i landskapet Åland (FFS 860/1997) gäller endast verkställandet av kommunalbeskattningen. Ålands lagting antog 9.9.2019 bl.a. en landskapslag om medieavgift. Enligt landskapslagens 4 § ska medieavgiften bestämmas och debiteras i samband med verk-ställandet av inkomstbeskattningen i enlighet med det som föreskrivs om rundradioskatten i lagen om beskattningsförfarande (FFS 1558/1995). Medieavgift för samfund påförs dock separat från samfunds inkomstskatt. För uppbörden av medieavgiften ska gälla det som föreskrivs om rundradioskatten i lagen om förskottsuppbörd (FFS 1118/1996) och lagen om skatteuppbörd (FFS 11/2018). Det som i lagen om skatteredovisning (FFS 532/1998) föreskrivs om redovisning av rundradioskatten till staten ska på motsvarande sätt gälla vid redovisning av medieavgiften till landskapet. Eftersom avsikten är att medieavgiften ska tas ut i samband med verkställandet av beskattningen, förutsätter överföringen av förvaltningsbehörigheten från landskapet till Skatteförvaltningen att medieavgiften fogas till tillämpningsområdet för överenskommelseförordningen. Även i övrigt anses det ändamålsenligt att ersätta den gällande förordningen med en ny förordning som innehåller bestämmelser om verkställandet av beskattningen av de skatter som tillfaller såväl kommunerna som landskapet.

I utkastets 1 § anges överenskommelseförordningens tillämpningsområde. Skatteförvaltningen ska i enlighet med lagstiftningen i landskapet Åland om förskottsuppbörd, beskattningsförfarande, skatteuppbörd och skatteredovisning sköta de förvaltningsuppgifter som hör till Ålands landskapsregering i fråga om skatt på inkomst och fastighetsskatt som betalas till kommunerna samt den medieavgift som betalas till landskapet. Överenskommelseförordningens 2 § reglerar fördelningen av kostnadsansvaret. Förordningens 3 § innehåller ikraftträdelsebestämmelser.

Lagstiftningsbehörigheten:

Landskapet tillkommer enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet i fråga om tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter, medan rikets lagstiftande organ enligt 27 § 36 punkten i sagda lag förbehållits skattelagstiftningen i övrigt.

Högsta domstolen har i utlåtande 11.11.2019 (OH 2019/228) över bl.a. landskapslagen om medieavgift ansett att medieavgiften med beaktande av dess natur, dess användningsändamål och det förfarande som gäller för dess debitering och uppbörd utgör en tilläggsskatt på inkomst.

Tillämpningsområdet för överenskommelseförordningen gäller därigenom förvaltningsuppgifter hänförande sig till skatter som tillkommer kommunerna på Åland och landskapet Åland, och således skatter som utgör landskapsbehörighet.

Finansieringen:

Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltnings-behörigheten även har kostnadsansvaret. Vid överförandet av förvaltningsuppgifter har den mottagande parten ansetts åta sig finansieringen om inte annat anges. Kostnadsfrågan kan lösas t.ex. så att den särskilt anges i förordning eller genom separata avtal mellan behörig riks- och landskapsmyndighet. Överenskommelseförordningens 2 § anger att landskapet Åland svarar för de kostnader som orsakas av särdrag i lagstiftningen om kommunalskatt och fastighetsskatt samt för kostnader för de förvaltningsuppgifter som hänför sig till medieavgiften i enlighet med vad landskapsregeringen och Skatteförvaltningen kommer överens om. En överenskommelse ska årligen ingås om landskapets kostnadsansvar under därpå följande kalenderår. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning kan kostnadsansvaret regleras på föreslaget sätt.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen ser inte hinder för att förslaget till överenskommelseförordning i föreliggande form sätts i kraft.

Nr 32/20, D 10 20 05 5
Justitieministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en överenskommelseförordning om skötseln av vissa förvaltnings- och tillsynsuppifter som avser behörighetskrav och yrkesutövning för yrkesutbildade personer som är verksamma inom socialvården på Åland (ÅFS 85/2020).

Ålandsdelegationens utlåtande 28.7.2020:

Ärende:

Justitieministeriet har med hänvisning till 32 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 26.6.2020 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en överenskommelseförordning om skötseln av vissa förvaltnings- och tillsynsuppgifter som avser behörighetskrav och yrkesutövning för yrkesutbildade personer som är verksamma inom socialvården på Åland. Social- och hälsovårdsministeriet och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården har beretts tillfälle att inkomma med utlåtande i ärendet. Ålands landskapsregering har samtyckt till överenskommelseförordningen.

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Lagtinget antog 16.9.2019 landskapslagen om yrkesutbildade personer inom socialvården (ÅFS 24/2020, nedan landskapslagen). Landskapslagen innehåller bestämmelser om rätten att vara verksam som yrkesutbildad person inom socialvården, socialarbetarnas särskilda skyldigheter samt om styrningen och tillsynen över dem. Landskapslagens syfte är att främja klientsäkerheten och socialvårdsklienternas rätt till socialvård av god kvalitet och till gott bemötande. Ålandsdelegationen konstaterade i utlåtande 25.11.2019, liksom republikens president 19.12. 2019, att hinder för ikraftträdande av landskapslagen inte förelåg. Den 6 februari 2020 utfärdade landskapsregeringen landskapsförordningen om yrkesutbildade personer inom socialvården (ÅFS 25/2020). Av landskapslagens förarbeten framgår att avsikten vid stiftandet av den nya lagstiftningen har varit att ingå en överenskommelseförordning om att Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, på motsvarande sätt som i riket, ska sköta legitimeringsförfarandet, erkännandet av yrkeskvalifikationer för personer med utländsk utbildning, upprätthållandet av central-registret för yrkesutbildade personer inom socialvården samt utöva viss tillsyn med därtill hörande befogenheter för på Åland verksamma yrkesutbildade personer inom socialvården.

I utkastets 1 § anges överenskommelseförordningens tillämpningsområde. Enligt paragrafen överförs vissa förvaltnings- och tillsynsuppgifter som enligt landskapslagen ankommer på Ålands landskapsregering till Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. I paragrafens 2 § preciseras de förvaltningsuppgifter som överförs, medan motsvarande tillsynsuppgifter anges i förordningens 3 §. Överenskommelseförordningens 4 § reglerar fördelningen av kostnadsansvaret. Förordningens 5 § innehåller ikraftträdelsebestämmelser.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen för Åland tillkommer lagstiftningsbehörigheten landskapet gällande socialvården. 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.

Jämlikt 27 § 21 punkten i självstyrelselagen hör arbetsrätt med undantag av tjänste-kollektivavtal för landskapets och kommunernas anställda till rikets behörighet. Till rikets behörighet har i 29 § 1 mom. 6 punkten i självstyrelselagen hänförts arbetsavtal och samarbete inom företag. Av uppdelningen av behörigheten framgår att landskapets lagstiftningsbehörighet innefattar befogenhet att bestämma om landskapets tjänste-innehavares rättigheter samt om deras anställningsvillkor.

Lagstiftningsbehörigheten är delad mellan landskapet och riket när det gäller regleringen av behörigheten att vara verksam inom olika yrken. Beroende på behörighetsfördelningen finns det vissa reglerade yrken som utövas i landskapet med stöd av rikets lagstiftning, medan andra reglerade yrken bestäms i landskapslagstiftningen. Med begreppet reglerat yrke avses en eller flera former av yrkesverksamhet där det genom landskapslag direkt eller indirekt krävs bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till eller utövande av verksamheten eller någon form av denna.

Enligt landskapslagens 2 § ska lagen tillämpas på yrkesutbildade personer som är anställda inom den kommunala socialvården eller hos en privat aktör och på yrkes-utbildade personer inom socialvården som är självständiga yrkesutövare. Till landskapets behörighet inom socialvården hör att föreskriva om bl.a. rätten att verka som social-arbetare, kompetenskraven och skyldigheterna även ifråga om den yrkesutbildade personalen inom den privata socialvården. Enligt självstyrelselagens 18 § 26 punkt utgör användningen av tvångsmedel landskapsbehörighet inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Däremot ingår det inte i landskapets behörighet att föreskriva om disciplinära åtgärder, såsom en i landskapslagens 25 § föreskriven skriftlig varning, beträffande arbetstagare anställda i arbetsavtalsförhållande, privata aktörer eller sådana yrkesutbildade personer inom socialvården som är självständiga yrkesutövare. Behörighetsfördelningen har till denna del beaktats i landskapslagens 15 § enligt vilken det ankommer på landskapsregeringen att ombesörja de i 20-26 § föreskrivna förvaltningsuppgifterna endast till den del de omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet.

Tillämpningsområdet för överenskommelseförordningen gäller de uppgifter som enligt landskapslagen ankommer på Ålands landskapsregering, vilket innebär att överenskommelseförordningen begränsar sig till att gälla uppgifter som enligt beskrivningen ovan utgör landskapsbehörighet.

Beträffande lagstiftningsbehörigheten i övrigt hänvisar Ålandsdelegationen till delegationens utlåtande 25.11.2019 över landskapslagen.

Finansieringen:

Självstyrelselagen utgår från att part som enligt självstyrelselagen har förvaltningsbehörigheten även har kostnadsansvaret. Vid överförandet av förvaltningsuppgifter har den mottagande parten ansetts åta sig finansieringen om inte annat anges. Kostnadsfrågan kan lösas t.ex. så att den särskilt anges i förordning eller genom separata avtal mellan behörig riks- och landskapsmyndighet. Överenskommelseförordningens 4 § förutsätter att Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården ersätts för kostnaderna enligt vad Ålands landskapsregering och Tillstånds- och tillsynsverket avtalar. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning kan kostnadsansvaret regleras på föreslaget sätt.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen ser inte hinder för att förslaget till överenskommelseförordning i föreliggande form sätts i kraft.

Nr 53/20, D 10 20 05 8
Justitieministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en överenskommelseförordning om skötseln i landskapet Åland av de förvaltningsuppgifter som gäller stöd för byggande av bredband (ÅFS 152/2021).

Ålandsdelegationens utlåtande 22.12.2020:

Ärende:

Justitieministeriet har med hänvisning till 32 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 4.12.2020 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en överenskommelseförordning om skötseln i landskapet Åland av de förvaltningsuppgifter som gäller stöd för byggande av bredband. Kommunikationsministeriet och Transport- och kommunikationsverket har beretts tillfälle att inkomma med utlåtande i ärendet. Ministeriet har inte inkommit med utlåtande, men Transport- och kommunikationsverket har 2.12.2020 förordat att förordningen utfärdas. Ålands landskapsregering har 19.11.2020 samtyckt till överenskommelseförordningen.

Överenskommelseförordningens bakgrund och innehåll:

Genom lagen om stöd för byggande av bredband (FFS xxxxx/2020, nedan rikslagen) upphävs lagen om stöd för byggande av bredband i glesbygdsområden (FFS 1186/2009). Syftet med rikslagen är att främja byggande av snabba bredbandsförbindelser och på det sättet trygga mångsidiga kommunikationstjänster i hela Finland. Lagen gör det möjligt att stöda byggande av bredband med statens medel. Rikslagen tillämpas när Transport- och kommunikationsverket beviljar stöd för bredbandsprojekt av anslag i statsbudgeten. Lagen innehåller bestämmelser om förutsättningarna för beviljande och utbetalning av stöd samt om den behöriga stödmyndigheten och dess uppgifter. Rikslagen innehåller uppgifter för Transport- och kommunikationsverket och landskapsförbundet. De uppgifter som enligt lagens 2 § 3 mom. har ålagts landskapsförbundet sköts i landskapet Åland av Statens ämbetsverk på Åland. Landskapsförbundets uppgifter anges i rikslagens 5 § och 6 §, vilka hänför sig till ansökningsförfarandet för stödet.

Den nya överenskommelseförordningen, som upphäver den nu gällande förordningen, föreslås utfärdas efter det att rikslagen har trätt i kraft den 1 januari 2021 och den gamla rikslagen har upphävts. Enligt överenskommelseförordningens 1 § sköts de uppgifter som avses i 4 § 1 mom., 5 § 1 mom. och 6 § 1 och 3 mom. i rikslagen i landskapet Åland av Ålands landskapsregering. Beträffande överklagande av landskapsregeringens beslut i ärenden som avses i 1 mom. hänvisas till 25 § 3 mom. i självstyrelselagen för Åland. I förordningens 2 § anges att den träder i kraft den 1 februari 2021. Genom förordningen upphävs gällande överenskommelseförordning om skötseln i landskapet Åland av de förvaltningsuppgifter som gäller stöd för byggande av bredband (FFS 810/2010, ÅFS 72/2010).

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 27 § 40 punkten i självstyrelselagen hör televerksamhet till rikets lagstiftningsbehörighet. Bredbandsprojekt som stöds med offentliga medel är att hänföra till rättsområdet televerksamhet. Enligt 18 § 22 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om näringsverksamhet med beaktande av vad som stadgas i 11 §, 27 § 2, 4, 9, 12-15, 17-19, 26, 27, 29-34, 37 och 40 punkten samt 29 § 1 mom. 3-5 punkten, dock så att även lagtinget har behörighet att vidta åtgärder för att främja sådan näringsverksamhet som avses i de nämnda punkterna.

Finansieringen:

Rikslagen reglerar statligt stöd för byggande av bredband i hela Finland. Förordningsutkastet reglerar en del av handläggningen av stödet i landskapet. Självstyrelselagen utgår från att kostnadsansvaret följer lagstiftnings- respektive förvaltningsbehörigheten. Enligt det som anförs ovan är bredbandsprojekt att hänföra till rättsområdet televerksamhet, som utgör riksbehörighet. Det ankommer således på staten att stå för finansieringen av stödet i landskapet på samma grunder som i riket. Landskapet står för de kostnader som

den överförda förvaltningsbehörigheten förorsakar, eftersom annat ej anges i överenskommelseförordningen.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen ser för egen del inte några hinder för att förslaget till överenskommelseförordning i föreliggande form sätts i kraft. I justitieministeriets promemoria anges att uppgifterna enligt den föreslagna överenskommelseförordningen inte innebär någon väsentlig förändring i det rådande rättsläget, eftersom Ålands landskapsregering har skött samma uppgifter under det tidigare stödprogrammet. Ålandsdelegationen har erfarit att Statens ämbetsverk på Åland för egen del förordar förslaget.

C. Landskapsförordningar

D. Övriga utlåtanden

Nr 5/15, D 10 15 05 1
Justitieministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande över det delbetänkande den av statsrådet 19.9.2013 tillsatta Ålandskommittén 28.1.2015 överlämnat till justitieministeriet.

Ålandsdelegationens utlåtande 16.3.2014:

Ärende:

Justitieministeriet har i skrivelse av 6.2.2015 inbegärt utlåtande från bl.a. Ålandsdelegation över det delbetänkande den av statsrådet 19.9.2013 tillsatta Ålandskommittén 28.1.2015 överlämnat till justitieministeriet. Uppdraget för den parlamentariskt tillsatta kommittén är att utarbeta ett förslag till en reform av självstyrelsesystemet för Åland. I delbetänkandet har intagits en beskrivning av gällande självstyrelselag och rådande förhållanden samt riktlinjer för det fortsatta lagstiftningsarbetet. Med anledning av delbetänkandet avger Ålandsdelegationen detta utlåtande, som koncentrerar sig till de delar som berör delegationen.

Ålandsdelegationens nuvarande uppgifter:

Ålandsdelegationens nuvarande uppgifter anges i 56 § i självstyrelselagen för Åland. Enligt nämnda lagrum ankommer det på delegationen att på begäran avge utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt till landskapsregeringen och domstolar. Vidare skall delegationen avgöra i 62 § i lagen avsedda meningsskiljaktigheter.

Delegationen skall dessutom:

1) verkställa den avräkning som avses i 45 §,
2) fastställa skattegottgörelsen enligt 49 §,
3) bevilja extra anslag enligt 48 § och bidrag enligt 51 § samt besluta om de villkor som möjligen förenas med dem.

Delegationen fastställer storleken på det förskott som nämns i 45 § 2 mom.

Bestämmelser om lagstiftningskontrollen finns i självstyrelselagens 19 §. Enligt nämnda paragraf skall beslut om antagande av landskapslag tillställas justitieministeriet, samt Ålandsdelegationen som avger utlåtande över beslutet till justitieministeriet innan beslutet föredras för republikens president.

I delbetänkandet ingår en närmare beskrivning av Ålandsdelegationens nuvarande uppgifter gällande det ekonomiska systemet samt lagstiftningskontrollen. Delegationen förenar sig i nämnda beskrivning.

Ställningstaganden gällande Ålandsdelegationen:

Delbetänkandet ger ingen fullständig bild av Ålandsdelegationens uppgifter eller ställning i det nya självstyrelsesystemet. De är givetvis beroende av de alternativ som slutligen föreslås gällande främst det ekonomiska systemet och lagstiftningskontrollen. Beträffande Ålandsdelegationens roll i det ekonomiska systemet presenteras endast några alternativa uppgifter hänförande sig till ändringar av avräkningsgrunden. De är dock allmänt formulerade, och föranleder därför i detta skede inga kommentarer från delegationens sida.

Däremot presenteras tydligare riktlinjer gällande utformningen av lagstiftningskontrollen. I delbetänkandet föreslås att lagstiftningskontrollen av landskapslagar ändras så att tyngdpunkten förskjuts till ett tidigare skede i lagberedningsprocessen bl.a. genom att ett lagråd inrättas genom landskapslag. Endast i det fall att tveksamhet om behörighetsfördelningen föreligger, föredras landskapslagen för republikens president. Det ska ankomma på justitieministeriet att bedöma när landskapslagarna ska föredras för presidenten.

Ålandsdelegationen förenar sig i påståendet att en efterhandskontroll av antagna landskapslagar i någon form behövs, eftersom den ger stabilitet åt systemet och garanterar att landskapslagarnas legitimitet inte ifrågasätts. Praxis har även utvisat att lagstiftningskontrollen under gällande förhållanden är motiverad. Ålandsdelegationen delar även uppfattningen att lagstiftningskontrollens inledningsfas bör förskjutas till ett tidigare skede i lagberedningsprocessen. Inrättandet av ett laggranskningsråd, vilket nu föreslås, skulle vara ägnat att höja landskapslagarnas kvalitet. Rådet skulle dock inrättas genom en landskapslag och tillsättas av lagtinget, och således inte åtnjuta samma oberoende ställning som Ålandsdelegationen, men utgöra ett välkommet komplement till lagstiftningsarbetet.

Även om beskrivningarna under punkt 9.3. delvis är svårtolkade, utgår Ålandsdelegationen från att delegationen fortsättningsvis ska uttala sig över samtliga landskapslagar, dock med beaktande av att Ålandsdelegationen inte längre behöver detaljgranska landskapslagarna om ett lagråd tillsatts och gjort den avsedda förhandsgranskningen.

Ålandsdelegationen delar uppfattningen i delbetänkandet att kontrollen av landskapslagars förenlighet med EU-rätten principiellt är problematisk, då det i sista hand är EU-domstolen som avgör hur EU-rätten bör tolkas och i vissa fall, såsom i fråga om fördragsbrott, även avgör om en landskapslag är förenlig med EU-rätten eller inte. Ålandsdelegationen har inte heller de resurser som behövs för att i detalj analysera landskapslagars förenlighet med EU-rätten. Beträffande den EU-rättsliga problematiken framförs i betänkandet att Ålandsdelegationen borde uttala sig i de fall då det ser ut att föreligga uppenbara fördragsbrott. I övrigt behöver delegationen inte detaljgranska landskapslagars förenlighet med EU-rätten. Ålandsdelegationen konstaterar att det anförda överensstämmer med gällande praxis, där den EU-rättsliga kontrollen sker med bistånd från justitieministeriet, och delegationen anser att denna praxis kan tillämpas även i framtiden. Ålandsdelegationen önskar dock betona att av den paragraf som reglerar lagstiftningskontrollen bör framgå om och i vilken omfattning de EU-rättsliga aspekterna ska beaktas.

Det framförs även önskemål om att tidsfristen för utförandet av lagstiftningskontrollen skulle förkortas från fyra till tre månader. För egen del handlägger Ålandsdelegationen dessa ärenden snabbt, utlåtanden avges i regel inom en månad. En förkortad tidsfrist skulle därför inte föranleda några problem från Ålandsdelegationens sida, men är givetvis beroende av övriga instanser.

Beträffande rikslagars förenlighet med självstyrelselagen konstateras i delbetänkandet att det nuvarande systemet kunde kompletteras med att betona att inget hindrar ministerierna och riksdagsutskotten från att begära utlåtande av Ålandsdelegationen. Även republikens president bör anses ha möjlighet att begära utlåtande av delegationen. Ålandsdelegationen konstaterar att enligt 56 § 1 mom. i gällande självstyrelselag ankommer det på delegationen att på begäran avge utlåtanden till statsrådet och ministerierna samt till landskapsregeringen och domstolar. Inom ramen för denna bestämmelse har det redan nu förekommit att delegationen även avgivit utlåtanden gällande rikslagars tillämplighet i landskapet. Bestämmelsen kan givetvis förtydligas och bättre synliggöras.

Övrigt:

På sida 71 anges att vissa benämningar och termer, såsom Ålandsdelegationen, bör övervägas. Ålandsdelegationen ser för egen del ingen anledning till att dess benämning ändras. Benämningen Ålandsdelegationen är väl etablerad, och har använts sedan år 1923, då delegationen inledde sin verksamhet.

Ålandsdelegationen uppgifter är vägledande för dess sammansättning och kompetens. Om dess uppgiftsprofil ändras i det nya självstyrelsesystemet, kan det föranleda behov av ändringar i delegationens sammansättning och den kompetens som förväntas av dess medlemmar.

I övrigt finner Ålandsdelegationen inte anledning till att i detta skede kommentera delbetänkandet. Delegationen önskar få uttala sig över eventuella kommande delbetänkanden, liksom även över Ålandskommitténs slutbetänkande.

Nr 26/15, D 10 15 05 2
Finansministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande rörande frågor som hänför sig till tolkningen av 47 § 2 mom. i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens utlåtande 21.9.2015:

Ärende och dess bakgrund:

Finansministeriet inbegär i enlighet med 56 § 1 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse 3.7.2015 utlåtande från Ålandsdelegationen rörande frågor som hänför sig till tolkningen av 47 § 2 mom. i självstyrelselagen. Frågorna lyder enligt följande:

1. Är de förändringar som vidtagits i statsbokslutet beträffande hanteringen av inkomster från statsbolag av sådan principiell natur att de rör grunderna för statsbokslutet på ett sätt som avses i 47 § 2 mom. i självstyrelselagen?

2. Är de förändringar som vidtagits i statsbokslutet beträffande hanteringen av inkomster från fonder utanför budgeten av sådan principiell natur att de rör grunderna för statsbokslutet på ett sätt som avses i 47 § 2 mom. i självstyrelselagen?

Ålands landskapsregering har i beslut 5.5.2015 omfattat finansministeriets utlåtandebegäran, och konstaterat att utlåtandet begärs av finansministeriet tillsammans med landskapsregeringen. Med anledning härav har Ålandsdelegationen inte inbegärt några utlåtanden angående frågeställningarna. Frågeställningarna berör inte Ålandsdelegationens uppgift enligt självstyrelselagens 56 § 3 mom. 1 punkt gällande verkställande av avräkningen. Enligt 56 § 1 mom. ankommer det på Ålandsdelegationen att på begäran avge utlåtanden till statsrådet och dess ministerier samt till landskapsregeringen och domstolar. Med stöd härav avger Ålandsdelegationen detta utlåtande. I skrivelsen hänvisas till finansministeriets publikation ”förändringsbehov av avräkningsgrunden betänkande från arbetsgruppen för att utreda behovet av att ändra avräkningsgrunden för landskapet Åland” (nedan arbetsgruppbetänkandet), där problematiken närmare beskrivs. Av arbetsgruppbetänkandet framgår att arbetsgruppen inte under arbetet haft några svårigheter att fastställa och enas om hur olika omständigheter som sådana påverkat avräkningen och storleksklassen av dessa. Däremot har tolkningen av vilka förändringar som är sådana som enligt § 47 i självstyrelselagen ska föranleda en förändring av avräkningsgrunden vållat svårigheter. Frågeställningarna i finansministeriets skrivelse gäller dels om de förändringar som vidtagits i statsbokslutet beträffande hanteringen av inkomster från statsbolag och dels de förändringar som vidtagits i statsbokslutet beträffande hanteringen av inkomster från fonder utanför budgeten utgör sådana förändringar som avses i 47 § 2 mom. i självstyrelselagen.

Landskapsregeringens representanter har betonat att grunden för att en förändring skall föranleda en ändring av avräkningsgrunden är att det skett en principiell förändring av hur de ifrågavarande statsinkomsterna hanteras i statsbokslutet och att en förändring av

en inkomsts storleksordning eller en förändring av den bakomliggande politiken inte i sig ska påverka avräkningsgrunden. Inte heller ska överföringar mellan olika inkomstslag föranleda förändring av avräkningsgrunden.

Finansministeriets representanter anser att de överföringar från statliga fonder till budgeten och från budgeten till statliga fonder är väsentliga till sin storlek och dessa borde tas i beaktande vid en översyn. Även förändringen i statens ägarpolitik under de senaste 20 åren borde beaktas som en faktor som kan förändra avräkningsgrunden.

Statliga fonder och statsbolag:

Staten har haft fonder utanför statsbudgeten redan sedan 1980-talet. År 2012 hade staten elva fonder utanför statsbudgeten. Statens säkerhetsfond grundades år 1992 (FFS 379/1992) och interventionsfonden för lantbruket i början av 1995 (FFS 1587/1994). De övriga fonderna är äldre. Statens spannmålsförrådsfond avvecklades år 1995, då Statens spannmålsförråd bolagiserades som Avena Ab. Statens säkerhetsfond avvecklades år 2014 (FFS 1202/2014). För närvarande finns det tio statliga fonder utanför statsbudgeten. Beträffande fonderna förekommer överföringar från budgeten och till budgeten. Dessa fondöverföringar kan stundtals uppgå till stora belopp.

Beträffande statsbolag har utvecklingen varit mer genomgripande. Efter självstyrelselagens ikraftträdande har flera myndigheter som tidigare verkade inom ramen för budgetekonomin ombildats till statliga affärsverk. De flesta enheter som omvandlats till affärsverk har därefter blivit statliga aktiebolag. I förarbetena till självstyrelselagen hänvisas beträffande statliga affärsverk till de statliga affärsverk som regleras i den då gällande lagen om statens affärsverk (FFS 627/1987). Vid stiftandet av nämnda lag innehade staten 18 affärsverk. De största affärsverken var då Post- och televerket, Statsjärnvägarna, Forststyrelsens skogar, Statens datamaskincentral, Statens förplägnadscentral och Statens tryckericentral. Därtill fanns statsbolag såsom Oy Alko Ab, Oy Kehitysaluerahasto-Utvecklingsfonden Ab och Oy Yleisradio Ab (se närmare RP nr 137/1986 rd). Av regeringens proposition RP 161/2002 med förslag till lag om statliga affärsverk, överlåten till riksdagen 27.9.2002, framgår att dittills hade fjorton ämbetsverk, inrättningar eller delar av dem ombildats till affärsverk. Tio affärsverk hade ombildats till statsbolag, av vilka fyra privatiserats. År 2002 fanns följande statliga affärsverk: Luftfartsverket, Fortsstyrelsen, Senatsfastigheter och Vägaffärsverket. Enligt gällande lag om Statens affärsverk (FFS 1062/2010) finns endast ett statligt affärsverk (Senatsfastigheter). Forststyrelsen verkar som statligt affärsverk enligt lagen om forststyrelsen (FFS 1378/2004).

Av arbetsgruppbetänkandet framgår att ombildning av statliga verk till affärsverk eller aktiebolag kan leda till minskningar på budgetens inkomstsida. Inkomsterna från statliga fonders och affärsverks ordinarie verksamhet intas i allmänhet inte i statsbudgeten eller statsbokslutet. Den berörda enhetens koppling till statsbudgeten kvarstår dock även efter organisationsändringen. Ett statligt intressebolag eller ett bolag med statlig aktiemajoritet påverkar statsbudgeten t.ex. om en höjning av dess aktiekapital förutsätter statsfinansiering, eller om bolaget betalar ut utdelning till sina ägare, varvid de utdelningar som tillfaller staten upptas som intäkt i statens budget. Mellan affärsverksekonomin och budgetekonomin kan även förekomma åtminstone följande slag av finansiella flöden: tillskjutande av kapital från staten till affärsverk, intäktsföring till statsbudgeten av affärsvinster samt

amorteringar och räntebetalningar från affärsverk på lån som beviljats av staten. De inkomster som anses ha påverkat höjande på avräkningsbeloppen är fondöverföringar samt dividend- och aktieinkomster. Beloppen av dessa inkomster fluktuerar från år till år. Sålunda kan t.ex. försäljning av aktier tillfälligt öka inkomsterna de år försäljningarna verkställs, men de efterföljande åren är inkomsterna istället lägre eftersom det inte längre förekommer dividendin-komster för de försålda aktierna.

Rikets och landskapets representanter har inte kunnat enas om huruvida dessa inkomstförändringar borde tas hänsyn till när man bedömer om avräkningsgrunden borde ändras. Enligt finansministeriet bör minskningen eller ökningen av fondöverföringar till staten granskas ur ett väsentlighetsperspektiv, inte bara själva förändringen i fondernas struktur. De överföringar från fonder samt från budgeten till fonder som ingår i budgeten är väsentliga till sin storlek, och dessa borde tas i beaktande vid en översyn. Ministeriet anser även att det under perioden 1993-2012 skett väsentliga förändringar i statens ägarpolitik till vilka det borde tas hänsyn när man betraktar ändringarna i grunderna för statsbokslutet. Landskapsregeringens representanter anser att det under den aktuella perioden visserligen inrättats nya fonder och gjorts överföringar såväl till som från andra fonder, men det har inte påvisats sådana principförändringar som borde beaktas vid en bedömning av om avräkningsgrunden bör ändras. Förändringarna kan hänföras till en ändring av det inbördes förhållandet mellan de olika inkomstgrupperna, vilket inte är en grund för ändring av avräkningsgrunden. Vidare anser landskapsregeringens representanter att en förändring i ägarpolitiken inte i sig är en grund som berör avräkningssystemet. En förändring i politiken blir relevant i förhållande till avräkningsgrunden först om man ändrar budgeterings- och redovisningsprinciperna för inkomsterna. Någon sådan förändring har inte skett eftersom inkomster av bolag förekom i statsbudgeten redan under beredningen av det nya ekonomiska systemet. Inkomsterna har visserligen ökat, men även här är det fråga om en förändring av det inbördes förhållandet mellan inkomstgrupper.

Dessa ändringar samt finansministeriets och landskapsregeringens ståndpunkter återges närmare i finansministeriets skrivelse samt det bakgrundsmaterial till vilken skrivelsen hänvisar.

Självstyrelselagens bestämmelser om avräkningsgrunden:

Självstyrelselagens 45 § förutsätter att det belopp som årligen av statsmedel tillförs landskapet för att täcka utgifterna för självstyrelsen fastställs vid en särskild avräkning. Detta belopp benämns avräkningsbeloppet. Enligt 46 § beräknas avräkningsbeloppet så att de i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomsterna med undantag för upptagna nya statslån multipliceras med ett visst relationstal, som benämns avräkningsgrunden. Jämlikt 47 § 1 mom. är avräkningsgrunden 0,45 procent. I det nu aktuella lagrummet (47 § 2 mom.) anges när denna avräkningsgrund skall ändras. I lagrummet anges att avräkningsgrunden ska ändras om grunderna för statsbokslutet genomgår sådana ändringar som väsentligt inverkar på avräkningsbeloppets storlek. I 47 § 3 mom. anges när avräkningsgrunden ska höjas, och i dess 4 mom. när avräkningsgrunden ska sänkas.
Jämlikt 47 § 5 mom. stadgas om ändringar av avräkningsgrunden i en rikslag med lagtingets bifall.

I regeringens proposition gällande den nuvarande självstyrelselagen (RP 73/1990 rd) anges beträffande 47 § 2 mom. (den då föreslagna 48 §) följande:

”*Ändring av avräkningsgrunden*. Emedan de inkomster som upptas i statsbokslutet är beroende av gällande budgeterings- och bokföringsregler, föreslås det i *1 mom*. att avräkningsgrunden skall ändras, om grunderna för statsbokslutet genomgår förändringar som väsentligt inverkar på avräkningsbeloppets storlek. I stadgandet åsyftade strukturförändringar kan vara t.ex. överföring av större budgetområden till fristående fonder och förändringar i sättet att redovisa inkomsterna i statsbokslutet (brutto-nettoprincipen). Även mindre förändringar kan beaktas, om dessa under en längre tidsperiod totalt sett leder till väsentliga ändringar i jämförelse med förhållandena när lagen träder i kraft.
Varje sådan ändring i statsbudgeten prövas årligen särskilt med utgångspunkt i dess inverkan på landskapets ekonomi. För att en ändring enligt 1 mom. skall vara befogad, skall förändringen avse någon princip i bokslutets uppbyggnad. En ändring av det inbördes förhållandet mellan de olika inkomstgrupperna kan som sådan inte medföra en sådan ändring som avses i 1 mom.”

Den årliga prövningen av ändringarna i avräkningsgrunden frångicks i den slutliga lagtexten. Förarbetena beskrivs närmare i finansministeriets skrivelse.

Ålandsdelegationens slutsats:

Grunden för beräknande av avräkningsbeloppet är de i statsbokslutet redovisade inkomsterna med undantag av upptagna nya lån. Ålandsdelegationen anser att stadgandet i självstyrelselagens 47 § 2 mom. om ändring av avräkningsgrunden utgör en allmän bestämmelse, som anger när avräkningsgrunden ska höjas eller sänkas. De i nämnda paragrafs 3 och 4 mom. angivna grunderna för höjande respektive sänkande av avräkningsgrunden utgör endast exempel på när ändringar ska göras. Även andra omständigheter som uppfyller förutsättningarna i 47 § 2 mom. kan föranleda ändringar i avräkningsgrunden. En viss stabilitet eftersträvas, och en ändring förutsätter två saker. Dels ska grunderna för statsbokslutet genomgå ändringar och dels ska dessa ändringar väsentligt inverka på avräkningsbeloppets storlek. Några närmare preciseringar av detta finns emellertid inte i självstyrelselagen. Innebörden av uttrycken ”grunderna för statsbokslutet” och ”väsentlig inverkan” förblir oklar. Med andra ord, vilka ändringar är sådana som kan anses beröra grunderna för statsbokslutet och i vilket läge ska väsentlighetskravet anses ha uppfyllts. Det är således fråga om prövningsberoende begrepp, vilket även konstateras i arbetsgruppsbetänkandet. I detaljmotiveringen till nämnda moment anges att i stadgandet åsyftade strukturförändringar kan vara t.ex. överföring av större budgetområden till fristående fonder och förändringar i sättet att redovisa inkomsterna i statsbokslutet (brutto-nettoprincipen). De nämnda förändringarna nämns således som exempel vilka *kan* föranleda ett behov av att ändra avräkningsbeloppet, men de beskrivs inte närmare. Lagstadgandet och motiveringarna är således översiktliga och allmänt formulerade, vilket även påpekas i finansministeriets skrivelse. Bestämmelserna ger således rum för en relativt vid juridisk prövning, varvid även bedömningar av de ekonomiska konsekvenserna kan tas i beaktande. Också den omständigheten att det ankommer på riksdagen att i en lag med lagtingets samtycke stadga om ändringar i avräkningsgrunden tyder på detta. Det ursprungliga förslaget om att det skulle ankomma på Ålandsdelegationen att årligen ta ställning till avräkningsgrunden ändrades under beredningen av självstyrelselagen.

Under sådana förhållanden kan det inte anses ankomma på Ålandsdelegationen att uttala sig om vilka konkreta ändringar beträffande hanteringen av inkomster är av sådan art att en ändring av avräkningsgrunden ska aktualiseras. Ålandsdelegationen konstaterar dock att avräkningsgrunden inte ändrats under den tid självstyrelselagen varit i kraft. En översyn av avräkningsgrunden är därför befogad. En ändring kan aktualiseras genom en regeringsproposition eller genom ett lagtingsinitiativ. En ändring av avräkningsgrunden förutsätter lagtingets bifall.

Nr 15/16, D 10 16 05 2
Inrikesministeriets begäran om Ålandsdelegationens utlåtande beträffande genomförandet av det fjärde penningtvättsdirektivet på Åland.

Ålandsdelegationens utlåtande 13.7.2016:

Ärende:

Inrikesministeriet inbegär i enlighet med 56 § 1 mom. i självstyrelselagen för Åland i skrivelse daterad 16.5.2016 om utlåtande från Ålandsdelegationen beträffande genomförandet av det fjärde penningtvättsdirektivet på Åland. Justitieministeriet och Ålands landskapsregering har givit sitt samtycke till att utlåtandet begärs av Ålandsdelegationen, och har gemensamt utformat begäran. Ålandsdelegationen har berett inrikesministeriet och Ålands landskapsregering tillfälle att inkomma med sina egna synpunkter i ärendet. Inrikesministeriet har 29.6.2016 inkommit med en skrivelse, vilken bifogas.

Grunden för Ålandsdelegationens utlåtande:

Enligt självstyrelselagens 56 § 1 mom. ankommer det på Ålandsdelegationen att på begäran avge utlåtanden till statsrådet och dess ministerier samt till landskapsregeringen och domstolar. Till delegationens uppgifter hör således att såsom ett sakkunnigorgan ge utlåtande i frågor som gäller tillämpningen av självstyrelselagen. Med stöd härav avges detta utlåtande. Ålandsdelegationen konstaterar dock att landskapets lagstiftningsbehörighet avgörs endast i samband med stiftandet av landskapslagar, som efter granskning av Ålandsdelegationen och i förekommande fall av högsta domstolen, av republikens president antingen godkänns eller genom veto helt eller till viss del bringas att förfalla. Däremot sker i samband med riksdagens lagstiftande inte någon sådan bedömning av lagstiftningens tillämpning i landskapet Åland. Saknas landskapslagstiftning på området och behörigheten inte direkt framgår av uppdelningen i självstyrelselagen kan myndigheterna vara tvungna att, såsom i detta fall, själva tolka innebörden av självstyrelselagens bestämmelser. Uppstår meningsskiljaktigheter i fråga om vissa förvaltningsbefogenheter kan frågan avgöras av högsta domstolen enligt 60 § i självstyrelselagen.

Frågeställningen och dess bakgrund:

Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG (det tredje penningtvättsdirektivet) upphävs genom Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 (det fjärde penningtvättsdirektivet, nedan direktivet) om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europa-

parlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG. Det tredje penningtvättsdirektivet har införlivats i Finland genom lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism (FFS 503/2008). Det nationella genomförandet av det fjärde penningtvättsdirektivet inleddes med att finansministeriet i januari 2015 tillsatte en arbetsgrupp för reformering av penningtvättslagstiftningen. Arbetsgruppen gav sitt betänkande 26.10.2015 (Finansministeriets publikationer 41/2015). Under remissrundan av arbetsgruppens betänkande har frågan uppkommit om det fjärde penningtvättsdirektivet i sin helhet enligt behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket i självstyrelselagen ska införlivas genom rikets lagstiftning eller om i direktivet finns bestämmelser som hänför sig till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet och som därmed ska genomföras nationellt på åtgärd av landskapet. Direktivet kommer att tillämpas på de ansvariga enheter som avses i artikel 2 i direktivet. Till dessa hör även tillhandahållare av olika slags speltjänster. Avseende lotterier/penningspel har det vid lagstiftningskontrollen av landskapslagar fastställts att rättsområdet hör till landskapets behörighet. Genomförandet av det fjärde penningtvättsdirektivet påverkar hanteringen av bl.a. penningspel även om direktivet reglerar åtgärder för förhindrande av penningtvätt, vilket närmast är att hänföra till rikets behörighet. Den fråga som då särskilt uppkommer är om åtgärder för förhindrande av penningtvätt vid lotterier/penningspel på Åland ska genomföras genom rikslag eller landskapslag. Eftersom frågan om behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket förefaller oklar till den del det gäller att på Åland genomföra det fjärde penningtvättsdirektivet, begär inrikesministeriet, justitieministeriet och Ålands landskapsregering gemensamt i enlighet med 56 § 1 mom. i självstyrelselagen om utlåtande i saken av Ålandsdelegationen. Man emotser särskilt att Ålandsdelegationen tar ställning till om och, i det fall att landskapet anses ha lagstiftningsbehörighet att införliva direktivet på Åland, till vilka delar direktivet ska införlivas genom landskapslagstiftning, särskilt med hänvisning till de utvidgade bestämmelserna i direktivet som gäller tillsynsbefogenheter och administrativa påföljder.

Direktivets innehåll:

Direktivet syftar till att förhindra att unionens finansiella system används för penningtvätt och finansiering av terrorism. Medlemsstaterna ska säkerställa att penningtvätt och finansiering av terrorism förbjuds. I direktivet föreskrivs om riskbedömning, kundkännedom, uppgifter om verklig ägare och huvudmannaskap, registerföring samt rapportering av misstänkta transaktioner. Dessutom föreskrivs om policy gentemot tredjeland, tillsyn och administrativa påföljder, uppgiftsskydd samt samarbete.

För bedömning av frågeställningen är definitionen av penningtvätt och finansiering av terrorism i direktivet samt bestämmelserna om dess tillämpningsområde särskilt betydelsefulla.

Med *penningtvätt* avses i direktivet sådan uppsåtlig handling där egendom omvandlas eller överförs i vetskap om att egendomen härrör från brottslig handling eller från medverkan till brottslig handling, i syfte att hemlighålla eller dölja egendomens olagliga ursprung eller för att hjälpa någon som är delaktig i en sådan verksamhet att undandra sig de rättsliga följderna av sitt handlande. Som penningtvätt avses även hemlighållande eller döljande av en viss egendoms rätta beskaffenhet eller ursprung, av dess belägenhet,

av förfogandet över den, av dess förflyttning, av de rättigheter som är knutna till den, eller av äganderätten till den, i vetskap om att egendomen härrör från en brottslig handling eller från medverkan till en sådan handling. Likaså består penningtvätt av förvärv, innehav eller brukande av egendom, i vetskap om att egendomen vid tiden för mottagandet härrörde från en brottslig handling eller från medverkan till en sådan handling. Som penningtvätt anses dessutom alla former av deltagande, eller sammanslutning för att utföra, försöka att utföra, medhjälp och underlättande av samt rådgivning vid utförande av ovan beskrivna handlingar.

Med *finansiering av terrorism* avses i direktivet allt tillhandahållande eller insamling av medel, oavsett tillvägagångssätt, direkt eller indirekt, i uppsåt att de ska användas eller med vetskap om att de helt eller delvis kommer att användas för att genomföra något av de brott som avses i artiklarna 1-4 i rådets rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism.

I artikel 2 i direktivet definieras de ansvariga enheter som direktivet ska tillämpas på. Förutom på kreditinstitut och finansiella institut ska direktivet tillämpas på bl.a. fastighetsmäklare och tillhandahållare av speltjänster. I detta sammanhang bör nämnas att i direktivet utvidgas definitionen av speltjänster till att omfatta förutom kasinon även övriga tjänster som innebär att penningvärden satsas på slumpspel, inbegripet spel med inslag av skicklighet, exempelvis lotterier, kasinospel, pokerspel och vadhållning som tillhandahålls på en fysisk plats eller annars på distans, på elektronisk eller annan teknisk väg för att underlätta kommunikation, och på enskild begäran av en tjänstemottagare (artikel 3 punkt 14). Med undantag för kasinon får medlemsstaterna efter en lämplig riskbedömning besluta att helt eller delvis undanta vissa tillhandahållare av speltjänster från de nationella bestämmelser genom vilka direktivet införlivas, på grundval av belägg för att sådana tjänster på grund av sin art och, i förekommande fall, driftsomfattning utgör en låg risk (artikel 2 punkt 2). Medlemsstaterna berättigas även att besluta att fysiska eller juridiska personer som endast tillfälligt eller i mycket begränsad omfattning bedriver finansiell verksamhet, där risken för att penningtvätt eller finansiering av terrorism är mycket liten, inte ska omfattas av direktivet, om de uppfyller de kriterier som anges i 2 artikelns 3-8 punkter.

Lagstiftningsbehörigheten:

Penningtvätt och finansiering av terrorism utgör sådana kriminella handlingar som direktivet vill förhindra och som kriminaliserats i Finlands strafflag. Varken penningtvätt eller terrorism omnämns som särskilda rättsområden i uppdelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan landskapets och rikets lagstiftande organ i självstyrelselagen för Åland. Lagstiftningsbehörigheten bör därför bedömas utgående från de i självstyrelselagen angivna grundsatserna som direktivet närmast kan beröra.

Enligt Ålandsdelegationens bedömning berör penningtvätt, såsom det beskrivs i direktivet, närmast rättsområdena sedelutgivning och valuta samt bank- och kreditväsendet, vilka områden utgör riksbehörighet enligt 27 § 37 punkten och 29 § 5 punkten i självstyrelselagen.

Finansiering av terrorism berör, förutom de rättsområden som nämns i föregående stycke, även ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet, som utgör

riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 34 punkt, samt allmän ordning och säkerhet som med bl.a. sist nämnda undantag utgör landskapsbehörighet jämlikt självstyrelselagens 18 § 6 punkt. Dessutom inbegriper terrorism även andra i strafflagen kriminaliserade gärningar såsom brott mot liv, misshandel, egendomsbrott och skadegörelse.

Enligt självstyrelselagens 27 § 22 punkt utgör straffrätt riksbehörighet. Till landskapets behörighet hör dock enligt lagens 18 § 25 punkt beläggandet med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet.

Häleri- och penningtvättsbrott har kriminaliserats i strafflagens 32 kap., medan terroristbrott beskrivs i strafflagens 34a kap. I landskapslagstiftningen ingår inga stadganden om dessa brott.

Till rikets behörighet har i självstyrelselagens 27 § 23 punkt hänförts rättskipning, förundersökning, verkställighet av domar och straff samt utlämning för brott.

Enligt direktivets 2 artikel ska direktivet, förutom på kreditinstitut och finansiella institut, även tillämpas på bl.a. fastighetsmäklare och tillhandahållare av speltjänster. Lagstiftningen om lotterier och spelverksamhet har i första hand ansetts beröra allmän ordning och säkerhet samt näringsverksamhet, vilka områden med vissa undantag utgör landskapsbehörighet enligt 18 § 6 och 22 punkterna i självstyrelselagen.

Enligt självstyrelselagens 18 § 1 punkt har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapets myndigheter, medan statsmyndigheternas organisation och verksamhet utgör riksbehörighet enligt lagens 27 § 3 punkt.

Direktivet innehåller även bestämmelser som gäller föreningar och stiftelser, bolag och andra privaträttsliga sammanslutningar, försäkringsavtal och standardisering på vilka områden lagstiftningsbehörigheten tillkommer riket enligt 27 § 8, 11 och 19 punkterna i självstyrelselagen.

Penningtvätt och finansiering av terrorism har gränsöverskridande karaktär. Direktivet ålägger medlemsstaterna många skyldigheter och reglerar samarbetet mellan medlemsstaterna. Enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9a kap. Nämnda 9 kap. gäller internationella förpliktelser, medan 9a kap. reglerar ärenden som gäller Europeiska unionen.

Ålandsdelegationens bedömning och slutsats:

Direktivet innehåller bestämmelser som är avsedda att skydda det finansiella systemet genom att förebygga, upptäcka och utreda penningtvätt och finansiering av terrorism. Det är därför närmast att hänföra till rättsområdena sedelutgivning och valuta samt bank- och kreditväsendet som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 37 punkt och 29 § 5 punkt. Gärningarna har kriminaliserats i strafflagens 32 och 34a kap. Direktivet berör även andra rättsområden, vilka främst utgör riksbehörighet. Direktivets tillämpningsområde berör även bl.a. tillhandahållare av speltjänster och fastighetsförmedlare, vilka om-

råden utgör landskapsbehörighet. Även för dessa gäller dock de straffrättsliga bestämmelserna i strafflagen gällande bl.a. penningtvätt, och de allmänna riksbestämmelserna om penningtvätt är tillämpliga även på deras verksamhet.

Enligt 23 och 30 § i självstyrelselagen följer förvaltningsbehörigheten lagstiftnings-behörigen, om undantag för detta inte för någon förvaltningsuppgifts del anges i självstyrelselagen. Detta innebär att den som har rätt att lagstifta om en viss angelägenhet, även ansvarar för handläggningen av uppgifterna. I enlighet härmed ankommer det på rikets myndigheter att jämlikt rikslagstiftningen utföra de uppgifter som direktivet stipulerar om, såsom utövande av tillsyn och beläggandet av sanktioner, även på sådan verksamhet som utgör landskapsbehörighet, såsom spelverksamhet. Dessa befogenheter får dock utövas endast i den utsträckning som är nödvändigt för att förebygga, upptäcka och utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Därtill ska landskapets myndigheter utöva sina befogenheter enligt landskapslagstiftningen.

Det är inte möjligt att genom en rikslag överföra statliga uppgifter på landskapets myndigheter. Däremot kan förvaltningsbehörigheten överföras genom en i självstyrelselagens 32 § avsedd överenskommelseförordning. Enligt nämnda paragraf kan genom förordning och med landskapsregeringens samtycke uppgifter som hör till riksförvaltningen för viss tid eller tills vidare överföras på en landskapsmyndighet eller uppgifter som hör till landskapsförvaltningen överföras på en riksmyndighet.

Inrikesministeriets frågeställning gäller behörighetsfördelningen då det gäller att på Åland genomföra det fjärde penningtvättsdirektivet. Man emotser särskilt att Ålandsdelegationen tar ställning om och, i det fall att landskapet ska anses ha lagstiftningsbehörigheten att införliva direktivet på Åland, till vilka delar direktivet ska införlivas genom landskapslagstiftning.

Enligt självstyrelselagens 59b § är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som anges i lagen när åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Av framställningen ovan framgår att åtgärder för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism utgör riksbehörighet. Bestämmelserna i rikslagstiftningen om penningtvätt och finansiering av terrorism är tillämpliga även på den spelverksamhet som till övriga delar regleras i landskapslagstiftningen och riksmyndigheterna är till nämnda del behöriga tillsynsmyndigheter. I enlighet härmed blir direktivet i sin helhet implementerat på Åland genom rikets lagstiftning. De ansvariga enheterna på Åland blir därigenom förpliktade att iaktta direktivets bestämmelser.

Nr 12/17, D 10 17 05 1
Högsta domstolens inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande i ett ärende som gäller huruvida riket eller landskapet enligt självstyrelselagen för Åland har lagstiftningsbehörighet gällande den aktuella åtgärden i lagen om statsborgen för gårdsbruksenheten under åren 2016 och 2017.

Ålandsdelegationens utlåtande 8.2.2017:

Ärende:

Med anledning av Ålands landskapsregerings framställning och med hänvisning till 60 § 2 mom. i självstyrelselagen för Åland har Högsta domstolen anmodat Ålandsdelegationen att inkomma med ett utlåtande i ett ärende som gäller huruvida riket eller landskapet enligt självstyrelselagen för Åland har lagstiftningsbehörighet gällande den aktuella åtgärden i lagen om statsborgen för gårdsbruksenheter under åren 2016 och 2017 (FFS 922/2016, nedan rikslagen). Till handlingarna i ärendet har domstolen fogat Ålands landskapsregerings beslut av 22.12.2016 och jord- och skogsbruksministeriets utlåtande av 20.1.2017.

Rikslagens innehåll och dess bakgrund:

Syftet med rikslagen är att trygga jordbrukets verksamhetsförutsättningar genom att bevilja statsborgen till sådana lantbruksföretagare som har förutsättningar för kontinuerlig lönsam verksamhet, men som tillfälligt råkat i ekonomiska svårigheter på grund av förändringar i verksamhetsmiljön. Statsborgen kan beviljas för kredit som kreditgivaren beviljar till en lantbruksföretagare för att förbättra likviditeten i den produktionsverksamhet som företagaren bedriver inom jordbruket. Statsborgen kan beviljas fysiska personer och privaträttsliga sammanslutningar som bedriver jordbruk som sin näring på en gårdsbruksenhet. Ett villkor för statsborgen är att produktionsverksamheten inom jordbruket hos den som får statsborgen har förutsättningar att vara kontinuerligt lönsam. Rikslagen innehåller även bestämmelser om förhållandet till Europeiska unionens lagstiftning, bevillningsfullmakt och maximibelopp för statsborgen, ansökan och beviljande av statsborgen, beloppet av statsborgen och av det stöd som ingår i den, avgifter, inspektioner, upplysnings- och biståndsskyldighet samt ändringssökande. Vid beviljandet av statsborgen ska kommissionens förordning (EU) nr 1408/2013 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på stöd av mindre betydelse inom jordbrukssektorn tillämpas, eftersom statsborgen uppfattas som en form av statligt stöd. I rikslagen har intagits flera hänvisningar till lagen om strukturstöd för jordbruket (FFS 1476/2007), vilka närmast gäller förfarandet. Samtidigt som rikslagen görs några ändringar i andra rikslagar som avser betalningslättnader för lån, vilka frågeställningen inte berör.

Av regeringens proposition till rikslagen (RP 180/2016 rd) kan utläsas att jordbruksmarknaden under de senaste åren har drabbats av oväntade störningar som lantbruks-

företagarna inte råder över och som lett till att producentpriserna sjunkit kraftigt. Särskilt det importförbud för livsmedel som påfördes i Ryssland 2014 har haft kraftiga verkningar. I mars 2015 avstod man inom EU från mjölkkvoterna, vilket ledde till överproduktion och störningar på mjölkmarknaden inom hela EU. Därför har producentpriset på mjölk sjunkit med 16 procent från februari 2014 till februari 2016. Producentpriset på svinkött sjunkit med 15 procent, priset på broiler med 11 procent, priset på brödvete med 8 procent och priset på nötkött med 7,5 procent. Även om producentpriserna har sjunkit har priserna på produktionsinsatser förblivit oförändrade, vilket snabbt lett till att gårdsbruksenheternas kortsiktiga likviditet har försvagats och till att gårdsbruksenheterna har svårt att klara såväl rörliga kostnader för normal verksamhet som amorteringar för skulder. Gårdsbruksenheternas likviditetsproblem växte ytterligare i och med att utbetalningarna av jordbruksstöden dröjde under åren 2015 och 2016. Naturresursinstitutets prognos om resultaten 2015 visade att gårdsbruksenheternas företagarinkomst sjönk med 40 procent jämfört med 2014. Inom mjölkproduktionen bedöms krisen ha minskat marknadsintäkterna med cirka 7 cent per liter mjölk. Inom produktionen av svinkött har priset på köttet sjunkit med cirka 15 cent per kilo kött. På grund av att produktionspriserna sjönk betalades det under åren 2014 och 2015 s.k. krisstöd till jordbruk och trädgårdsodling. För många gårdsbruksenheter är krisstödet inte tillräckligt för att lösa problemet med de likviditetssvårigheter som uppkommit på grund av att produktionspriserna sjunkit, och därför har gårdarna varit tvungna att finansiera sin verksamhet med kredit.

Lagstiftningsbehörigheten:

Enligt 18 § 15 punkten i självstyrelselagen hör jord- och skogsbruk och styrning av lantbruksproduktionen till landskapets lagstiftningsbehörighet, dock så att förhandlingar skall föras med de statsmyndigheter saken gäller innan lagstiftningsåtgärder angående styrning av lantbruksproduktionen vidtas. Priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter utgör dock riksbehörighet enligt 27 § 15 punkten i självstyrelselagen. I regeringens proposition till självstyrelselagen (RP 73/1990 rd s. 67) anges att lagstiftningen om jord- och skogsbruk i sin helhet skall höra till landskapets behörighetsområde med undantag för de frågor som anges i 27 § 15 punkten, nämligen priset på lantbruks- och fiskeriprodukter samt främjande av export av lantbruksprodukter. Enligt 27 § 33 punkten hör också lagstiftningen om förebyggande av införsel av växtförstörare till rikets lagstiftningsbehörighet.

För bedömningen av rikslagens tillämpning på Åland är således innebörden av begreppet ”priset på lantbruks- och fiskeriprodukter” av central betydelse. Momentet beskrivs på följande sätt i detaljmotiveringen (RP 73/1990 rd s. 75):

”Inkomst- och prispolitiska frågor i samband med jordbruksnäringen har enligt tolkningen av den gällande självstyrelselagen (se avsnittet 2.2.3.) ansetts höra till rikets behörighetsområde. Lantbruksinkomstlagstiftningen har därför ansetts vara en rikspolitisk fråga. Även främjandet av exporten av lantbruksprodukter har ansetts utgöra en fråga

som skall regleras enhetligt inom hela landet. Förslaget utgår från att frågor som gäller pris på lantbruks- och fiskeriprodukter också i framtiden skall vara riksangelägenheter. Den omständigheten att fastställandet av riktpriserna på dessa produkter har samband med lantbruksinkomsten och framdeles eventuellt med inkomsten inom fiskerinäringen innebär att stadgandet även omfattar lantbruksinkomstlagstiftningen, som således i princip förblir en riksangelägenhet. Nuvarande rättsläge blir gällande även i fråga om främjandet av exporten av lantbruksprodukter, vilket område sammanhänger med såväl lantbruksinkomsten som utrikeshandeln”....

Enligt det som anförs ovan har lantbruksinkomstlagstiftningen ansetts vara en riksangelägenhet. Även lagstiftningen om produktionskvoter för mjölk har ansetts ansluta sig till lantbruksinkomstlagen. Dessa angelägenheter framgår bl.a. av republikens presidents beslut i lagstiftningskontrollen av 12.12.1975 och 9.8.1985. Vid tidpunkten för ikraftträdandet av den nuvarande självstyrelselagen var lantbruksinkomstlagen (FFS 736/1989) gällande. Syftet med lantbruksinkomstlagen var att garantera lantbrukarbefolkningen en rättvis inkomstnivå, styra och balansera lantbruksproduktionen samt stabilisera lantbrukets prisnivå och utveckla lantbruksprodukternas kvalitet. Dessa syften eftersträvades genom justering av riktpriserna och styrning av subventionerna. Subventionerna var egentligt inkomststöd, regionstöd, samt annat vid förhandlingarna om lantbruksinkomsten överenskommet stöd. Enligt lagen skulle statsrådet besluta om riktpriser, subventioner samt andra åtgärder som påverkade lantbruksinkomsten efter att avtal om dessa hade ingåtts vid lantbruksinkomstförhandlingar. Förändringar i prisnivån skulle vid lantbruksinkomstförhandlingarna beaktas på så sätt att riktprisnivån och subventionerna i samband med lantbruksinkomstuppgörelsen justerades med ett lika stort belopp som de totalintäkter och -kostnader hade förändrats jämfört med nivån i den föregående uppgörelsen, vilka avsågs i den kalkyl som uppgjorts utgående från samma produktmängder och produktinsatser. Numera har dock lantbruksinkomstlagen upphävts, och några lantbruksförhandlingar förs inte längre och riktpriser fastställs inte heller. De grundsatser som i för-arbetena till självstyrelselagen anges i detaljmotiveringen till 27 § 15 punkten är dock fortfarande vägledande för bedömningen av om en åtgärd utgör riks- eller landskaps-behörighet.

Ett lantbruksföretags inkomster består förutom av försäljningsinkomster från jordbruksprodukter även av jordbruksstöd. Utifrån behörighetsfördelningen i självstyrelselagen har riket och landskapet tillämpat en ansvarsfördelning avseende de olika EG-stöden samt den nationella finansieringen. Landskapet har ansetts ha behörighet när det gäller strukturpolitiken och riket när det gäller pris- och marknadspolitiken. Härav följer att landskapet har ansetts ha behörighet när det gäller strukturstöden och stöd till landsbygdens utveckling. Av de stöd till landsbygdens utveckling som tillämpas i landskapet har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om startstöd och miljöstöd i enlighet med 18 § 10, 15, 17 och 22 punkten i självstyrelselagen. Även stöd till jordbruk i mindre gynnade områden (s.k. LFA-kompensationsbidrag) har numera ansetts höra till landskapets behörighet. Behörigheten angående det nationella investeringsstödet hör till landskapet med stöd av 18 § 15 och 22 punkten i självstyrelselagen. I utlåtande

18.8.2003 nr 12/08/2003 över Ålands lagtings beslut 23.4.2003 om antagande av landskapslag om finansiering av landsbygdsnäringar hade Högsta domstolen intet att anmärka mot denna utgångspunkt för fördelningen av lagstiftningskompetensen.

Föreliggande rikslag har vissa beröringspunkter med investerings- och strukturstöden, vilket beskrivs i regeringens proposition och jord- och skogsbruksministeriets utlåtande.

Ålandsdelegationen gör dock den bedömningen att rikslagen snarare berör inkomst- och prispolitiska frågor, som tidigare reglerades i lantbruksinkomstlagstiftningen. Åtgärderna i inkomstlagstiftningen syftade till att garantera lantbrukarbefolkningen en rättvis inkomstnivå och stabilisera lantbrukets prisnivå. Av den omständigheten att det enligt 27 § 15 punkten i självstyrelselagen ankommer på riket att lagstifta om åtgärder som har samband med lantbruksinkomsten följer att de kompensationsåtgärder som riket vidtar som en följd av dessa åtgärder även bör anses omfatta landskapet Åland. Även lagstiftningen om kvotavgifter för mjölk har ansetts ansluta sig till lantbruksinkomstlagstiftningen. Av regeringens proposition framgår att orsaken till att producentpriserna kraftigt sjunkit var främst det importförbud på livsmedel som Ryssland påförde som en följd av de sanktioner som EU vidtagit mot Ryssland. Inom EU avstod man även från mjölkkvoterna, vilket ledde till överproduktion och störningar på mjölkmarknaden inom hela EU. Som medlem i EU var Finland delaktigt i besluten. Rikslagens syfte är att lindra de tillfälliga ekonomiska svårigheter som gårdsbruksenheterna råkat i främst på grund av dessa förändringar i verksamhetsmiljön. Därav följer att den rikslagstiftning som syftar till att lindra dessa verkningar även gäller i landskapet Åland.

Ålandsdelegationens slutsats:

Ålandsdelegationen anser att rikslagen är att hänföra till rättsområdet priset på lantbruks- och fiskeriprodukter, som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 15 punkt. Rikslagen är härvid tillämplig även på Åland.

I ärendet har förrättats omröstning. Ledamot Mäenpääs avvikande mening bifogas utlåtandet.

Olli Mäenpääs avvikande mening:

Jag förenar mig med det som ovan anförs i de inledande delarna i utlåtandet, men delar inte det som anges i den avslutande delen under lagstiftningsbehörigheten eller Ålandsdelegationens slutsats i ärendet.

Enligt min mening bör texten i det sista stycket under lagstiftningsbehörigheten samt texten i Ålandsdelegationens slutsats ha följande ordalydelse:

Föreliggande rikslag har vissa beröringspunkter med investerings- och strukturstöden. Enligt regeringspropositionen är den statsborgen som beviljas med stöd av rikslagen avsedd för gårdsbruksenheter som har tillfälliga problem med likviditeten och svårigheter att klara av de kostnader som företagsverksamheten ger upphov till eller att amortera skulder, och vilka inte har tillräckliga möjligheter att utveckla näringsverksamheten eller göra nödvändiga ersättande investeringar. Avsikten med ett likviditetslån som är föremål för borgen enligt lagen är utöver att likviditetssituationen ska bli bättre också att möjliggöra nödvändiga investeringar för att trygga gårdsbruksenheternas företagsverksamhet och utvecklingen av dem på längre sikt. I propositionen konstateras även att de största likviditetsproblemen för närvarande finns på mjölk- och svingårdarna, och de accentueras särskilt på de gårdsenheter som har gjort stora investeringar under de senaste åren och som har en stor skuldbörda och därför inte har hunnit förbereda sig på oväntade prisförändringar (RP 180/2016 rd s. 7-8). Jord- och skogsbruksministeriet framför i sitt utlåtande att det av flera punkter i regeringspropositionen framgår att föremål för granskning och bedömning har varit i synnerhet de gårdsbruksenheter som har gjort stora utvecklingsinvesteringar under den senaste tiden och vilkas egna säkerheter är bundna vid lån som anknyter till investeringen, och av detta skäl kan kreditinstituten inte bevilja gårdarna ny finansiering så att de klarar av de tillfälliga likviditetsproblemen. Likviditetsproblemen i denna målgrupp beror för sin del oftast på att de kalkyler som ligger till grund för utvecklingsinvesteringen inte har realiserats så som det var planerat. Enligt ministeriet har sådana utvecklingsinvesteringar så gott som alltid fått investeringsstöd enligt lagen om strukturstöd till jordbruket.

Ålandsdelegationens slutsats:

Europeiska unionens gemensamma jordbrukspolitik begränsar kraftigt den nationella behörigheten inom jordbruket. Därför har lantbruksinkomstlagen upphävts, och några lantbruksförhandlingar, där staten var en part, förs inte längre. Det fastställs inte heller några riktpriser. Hänvisningarna till lantbruksinkomstlagstiftningen har därför inte längre samma betydelse som tidigare då det gäller att bedöma behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet Åland.

Ålandsdelegationen anser att den statsborgen som enligt rikslagen beviljas lantbruksföretagare är att anse som ett stöd till lantbruksföretagare som beviljas företagarna som en förmån med främst sociala syften.

Ovan under lagstiftningsbehörigheten har även framgått att den statsborgen som beviljas enligt rikslagen har flera beröringspunkter till struktur- och investeringsstöden, som ansetts utgöra landskapsbehörighet.

Självstyrelselagens 27 § 15 punkt, enligt vilken priset på lantbruks- och fiskeriprodukter är riksbehörighet, utgör ett undantag från bestämmelsen i lagens 18 § 15 och 22 punkter enligt vilka huvudregeln är att jordbruket och styrningen av lantbruksproduktionen samt näringsverksamheten hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Utgående från det som anförs ovan gör Ålandsdelegationen bedömningen att sådan statsborgen som enligt den temporära rikslagen beviljas inte utgående från formuleringen i 27 § 15 punkten i eller dess förarbeten kan anses beröra rättsområdet priset på lantbruks- och fiskeriprodukter eller främjande av export av lantbruksprodukter i den bemärkelse begreppet har i självstyrelselagens 27 § 15 punkt.

De åtgärder rikslagen reglerar är härvid att hänföra till rättsområdet jord- och skogsbruk och styrning av lantbruksproduktionen, som utgör landskapsbehörighet enligt självstyrelselagens 18 § 15 punkt.

Nr 13/17, D 10 17 05 2
Högsta domstolens begäran om Ålandsdelegationens utlåtande i ett ärende som gäller om riksmyndigheten är behörig att med ett förvaltningsbeslut verkställa en fördelning av Finlands fiskekvoter mellan riket och landskapet med stöd av 59 b § 2 mom. andra meningen i självstyrelselagen för Åland.

Ålandsdelegationens utlåtande 8.2.2017:

Ärende:

Med anledning av Jord- och skogsbruksministeriets framställning och med hänvisning till 60 § 2 mom. i självstyrelselagen för Åland har Högsta domstolen anmodat Ålandsdelegationen att inkomma med ett utlåtande i ett ärende som gäller om riksmyndigheten är behörig att med ett förvaltningsbeslut verkställa en fördelning av Finlands fiskekvoter mellan riket och landskapet med stöd av 59 b § 2 mom. andra meningen i självstyrelselagen för Åland. Till handlingarna i ärendet har domstolen fogat jord- och skogsbruksministeriets framställning av 22.12.2016 och Ålands landskapsregerings utlåtande (beslut) av 21.12.2016 jämte bilagor.

Frågeställningen:

Lagen om ett nationellt genomförande av Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik (FFS 1048/2016) trädde i kraft 12.12.2016. Det centrala innehållet i lagen är en ändring av Finlands system för fiskekvoter så att Finlands fiskekvoter fördelas som överlåtbara nyttjanderätter (i promille) till kommersiella fiskare. Nyttjanderätterna ges för en tioårsperiod och de ger rätten att fiska en andel av Finlands fiskekvoter. Nyttjanderätterna kan överlåtas t.ex. genom att sälja dem mellan kommersiella fiskare. Utgående från nyttjanderätterna fördelar man årligen kvantitativa (strömming eller vassbuk i ton eller laxar i antal) aktörsspecifika fiskekvoter. Ett ibruktagande av det nya kvotsystemet förutsätter enligt ministeriet att de fiskekvoter för Finland som fastställs årligen med en förordning av Europeiska unionens råd fördelas mellan riket och Åland. Detta p.g.a. att Ålands landskapsregering inte uppges vilja ha ett gemensamt kvotsystem för riket och landskapet och inte vill delta i systemet med nyttjanderätter. Åland har behörigheten för fiskets del inom landskapets område och det territorialvatten som omedelbart ansluter sig till detta område.

Jord- och skogsbruksministeriet anhåller nu om att Högsta domstolen enligt 60 § 2 mom. i självstyrelselagen för Åland avgör om riksmyndigheten är behörig att med ett förvaltningsbeslut verkställa en fördelning av Finlands fiskekvoter för strömming i Bottniska viken, Finska viken och centrala Östersjön, vassbuk samt lax i centrala Östersjön och Bottniska viken mellan riket och landskapet Åland med stöd av 59 b § 2 mom. andra meningen i självstyrelselagen och bekräftar att jord- och skogsbruksministeriets

förvaltningsbeslut därmed är juridiskt bindande för landskapet Åland och dess fiskeaktörer, även om Ålands behöriga myndighet inte till alla delar eller någon del kan omfatta beslutet.

Lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten:

Enligt självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i de ärenden som regleras i 18 § i självstyrelselagen, medan riket har lagstiftningsbehörighet i de frågor som anges i självstyrelselagens 27 och 29 §. Fördelningen av lagstiftningsbehörigheten är exklusiv ifall annat inte anges i självstyrelselagen. När det genom lag ska föreskrivas om genomförandet av fiskeripolitiken i landskapet Åland, bestäms utövandet och utövaren av lagstiftningsbehörigheten närmast av 18 § 16 punkten i självstyrelselagen, enligt vilken landskapet har lagstiftningsbehörighet i fråga om jakt och fiske, registrering av fiskefartyg och styrning av fiskerinäringen. Enligt självstyrelselagens 27 § 4 punkt utgör förhållandet till utländska makter riksbehörighet med beaktande av bestämmelserna i 9 och 9a kap. Självstyrelsemyndigheterna i landskapet Åland ombesörjer enligt 23 § i självstyrelselagen förvaltningen i angelägenheter som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. I ärenden som hör till rikets lagstiftningsbehörighet svarar å sin sida riksmyndigheterna för förvaltningen i enlighet med 30 § i självstyrelselagen. Dessa bestämmelser innebär att landskapets självstyrelsemyndigheter med stöd av 23 § i självstyrelselagen svarar för förvaltningen i ärenden som gäller genomförandet av EU:s fiskeripolitik i landskapet. I riket svarar riksmyndigheterna för genomförandet.

I avgörandet av en behörighetstvist 29.1.1998 (OH 97/157) ansåg Högsta domstolen att jord- och skogsbruksministeriet inte var behörigt att fördela den laxkvot, som tillkom Finland såsom medlem i Europeiska unionen mellan riket och landskapet utan medverkan av landskapet. Ministeriet var däremot behörigt att utfärda fiskeförbud i hela landet då kvoten var fylld. Detta avgörande gavs dock före 59 b § intogs i självstyrelselagen.

Självstyrelselagens 59 b § 2 mom.:

Självstyrelselagens 9 kap. reglerar ärenden som gäller Europeiska unionen. Den aktuella 59 b § 2 mom. fick sin nuvarande utformning genom lagen om ändring av självstyrelselagen (FFS 68/2004). Paragrafen gäller genomförande av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Självstyrelselagens principer för fördelningen av lagstiftningsbehörigheten tillämpas också när det utfärdas närmare bestämmelser som krävs för genomförandet av Europeiska unionens lagstiftning. Det framgår särskilt av 59 b § 1 mom., där det föreskrivs att när åtgärder vidtas i Finland med anledning av beslut som har fattats inom EU är lagstiftningsbehörigheten och behörigheten i förvaltningsärenden fördelad mellan landskapet och riket på det sätt som följer av självstyrelselagen. Det betyder att lagstiftningsbehörigheten t.ex. i samband med regleringen av genomförandet av EU:s förordning om den gemensamma fiskeripolitiken utövas

separat av riket och landskapet. Beslutanderätten fördelas dem emellan utgående från bestämmelserna i självstyrelselagen.

Enligt 59 b § 2 mom. ska landskapsmyndigheterna och riksmyndigheterna samråda, om de åtgärder de kommer att vidta är beroende av varandra. Om endast en åtgärd kan vidtas i medlemsstaten i ett förvaltningsärende där både landskapet och riket har behörighet enligt självstyrelselagen, fattas beslutet om åtgärden av riksmyndigheten. Beslutet skall fattas efter samråd med landskapsmyndigheten så att samförstånd eftersträvas och landskapsmyndighetens ståndpunkter så långt som möjligt blir beaktade. Är landskapsmyndigheten och riksmyndigheten inte överens om vilka åtgärder som bör vidtas i en fråga som avses i momentet, kan en rekommendation till avgörande begäras av Ålandsdelegationen.

I regeringens proposition (RP 18/2002 rd s. 19), varigenom detta moment intogs i självstyrelselagen anges följande:

”I 2 mom. finns bestämmelser om behörighetsfördelningen i vissa specialfall. Enligt första meningen skall landskapsmyndigheterna och riksmyndigheterna samråda, om de åtgärder de kommer att vidta är beroende av varandra. Bestämmelsen avser situationer där behörigheten att genomföra gemenskapsrätten i landskapet ankommer på landskapet och i övriga delar av landet på riket, men där landskapets och rikets åtgärder för genomförandet måste anpassas till varandra. I dessa fall ställer gemenskapsrätten inte några hinder för att genomförandet sker separat å ena sidan i landskapet Åland och å andra sidan i övriga delar av Finland, förutsatt att verkställighetsåtgärderna anpassas till varandra på ett riktigt sätt. I dessa fall skall landskaps- och riksmyndigheterna enligt förslaget samråda och med hjälp av ömsesidiga kontakter försäkra sig om att åtgärderna går att anpassa till varandra. Om Finland t.ex. genom ett beslut på EU-nivå har tilldelas någon gemensam kvot och såväl riksmyndigheterna som landskapsmyndigheterna skall fatta beslut om utnyttjande av kvoten eller skall följa hur den fylls, skall myndigheterna i samråd se till att den gemensamma kvoten inte överskrids. Bestämmelserna i andra, tredje och fjärde meningen i momentet hänför sig till situationer där det enligt gemenskapsrätten är möjligt att i medlemsstaten besluta om endast en förvaltningsåtgärd i syfte att verkställa ett sådant beslut vars verkställighet i landskapet enligt självstyrelselagen skall ankomma på landskapet och i övriga delar på en riksmyndighet. Enligt andra meningen i momentet skall riksmyndigheten ha beslutanderätt i ett sådant förvaltningsärende. *I ett sådant fall skall man således avvika från huvudregeln i 1 mom., enligt vilken behörighetsfördelningen i självstyrelselagen skall iakttas, eftersom det till följd av gemenskapsrätten inte vore möjligt att följa denna behörighetsfördelning* (ÅD:s kursivering*)*. Enligt tredje meningen i momentet skall landskapsmyndigheten dock ges möjlighet att påverka riksmyndighetens beslut i en sådan situation. Enligt förslaget skall riksmyndigheten innan den fattar beslut samråda med landskapsmyndigheten i syfte att uppnå samförstånd och landskapsmyndighetens ståndpunkter skall i mån av möjlighet beaktas. Enligt fjärde meningen i momentet är det möjligt att av Ålandsdelegationen begära en rekommendation

till avgörande, om landskapsmyndigheten och riksmyndigheten inte är överens om vilka åtgärder som riksmyndigheten bör vidta i dylika situationer. Enligt 56 § 1 mom. självstyrelselagen ger Ålandsdelegationen på begäran utlåtanden till statsrådet och dess ministerier samt till landskapsregeringen och domstolar. Den föreslagna bestämmelsen skall komplettera denna bestämmelse i det avseendet att även en sådan behörig riksmyndighet som inte nämns i 56 § 1 mom. och även andra landskapsmyndigheter än landskapsregeringen skall kunna begära utlåtande i dessa fall."

Ålandsdelegationens slutsats:

Förfarandet i självstyrelselagens 59 b§ 2 mom. andra mening utgör ett undantag från behörighetsfördelningen i självstyrelselagen, och gäller genomförandet av beslut där endast en åtgärd kan vidtas i medlemsstaten i ett förvaltningsärende som gäller genomförandet av beslut som har fattats inom Europeiska unionen. Det primära förfarandet är även härvid att ärendet avgörs i samråd mellan riket och landskapet som jämbördiga parter enligt 59 b § 2 mom. första meningen.

Ålandsdelegationen anser därtill att av den exklusiva behörighetsfördelningen i självstyrelselagen följer att tillämpningen av 59 b 2 mom. andra mening endast är tillämplig då en tvingande EU-bestämmelse förutsätter att en åtgärd vidtas i medlemsstaten.

Fördelningen mellan riket och landskapet av den fiskekvot som EU fastställt för Finland som medlemsstat *kan* vara ett sådant i självstyrelselagens 59 b § 2 mom. andra meningen avsett fall där endast en åtgärd kan vidtas och i vilken både landskapet och riket har behörighet enligt självstyrelselagen. I sådana fall kan den behöriga riksmyndigheten fatta beslutet förutsatt att förutsättningarna för detta uppfylls och i momentet avsett förfarande följts. Då är beslutet även bindande i landskapet Åland. Innan den behöriga riksmyndigheten i sådana fall fattar beslut om fördelningen av fiskekvoten ska den enligt 59 b § 2 mom. samråda med landskapsmyndigheten så att samförstånd eftersträvas. Om samförstånd inte kan uppnås avgörs frågan i sådana fall genom beslut av riksmyndigheten och självstyrelselagen möjliggör då inte heller att myndighetsbeslutet ersätts med ett avtal.

Föreliggande frågeställning har aktualiserats av lagen om ett nationellt genomförande av Europeiska unionens gemensamma fiskeripolitik (FFS 1048/2016), som trädde i kraft i riket 12.12.2016. Det centrala innehållet i lagen är en ändring av Finlands system för fiskekvoter så att Finlands fiskekvoter fördelas som överlåtbara nyttjanderätter till kommersiella fiskare. Rikslagen föranleds av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 om den gemensamma fiskeripolitiken. I artikel 21 i nämnda förordning anges att medlemsstaterna *får* införa ett system med överlåtbara fiskenyttjanderätter. De medlemsstater som har ett sådant system ska inrätta och upprätthålla ett register över de överlåtbara fiskenyttjanderätterna. Har medlemsstaten infört ett sådant system, tillämpas inte art. 16.6. i nämnda förordning enligt vilken varje medlemsstat ska bestämma hur de fiskemöjligheter som den har tilldelats ska fördelas.

I det nu aktuella fallet ställer EU-rätten inte något krav på att endast en åtgärd ska vidtas i medlemsstaten då det inte finns någon tvingande EU-rättslig bestämmelse om att ett system med överlåtbara nyttjanderätter måste införas i medlemsstaterna eller att det är medlemsstatens plikt att fördela fiskemöjligheterna då ett sådant system har införts. *Under sådana förhållanden har ministeriet i det nu aktuella fallet inte någon laglig grund att ensidigt fatta ett förvaltningsbeslut om kvotfördelningen mellan landskapet Åland och riket*. Eftersom landskapet Åland har behörighet inom fiske är det upp till landskapet att bestämma hur man ordnar fisket i landskapet. Ett eventuellt beslut av jord- och skogsbruksministeriet om fördelningen av fiskekvoten är i detta fall således inte bindande för landskapet, utan det ankommer på riket och landskapet att enligt 59 § 2 mom. 1 meningen, och vid behov efter hörande av Ålandsdelegationen, förhandla sig fram till en rättvis fördelning på nationell nivå.

Nr 26/17, D 10 17 05 6
Finansministeriets anhållan om Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en regeringsproposition om komplettering av regeringens proposition (RP 15/2017 rd) med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse i fråga om de bestämmelser som gäller Ålands finansiella ställning.

Ålandsdelegationens utlåtande 2.6.2017:

Ärende:

I skrivelse 22.5.2017 anhåller finansministeriet om *utlåtande över ett utkast till en regeringsproposition om komplettering av regeringens proposition (RP 15/2017 rd) med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse i fråga om de bestämmelser som gäller Ålands finansiella ställning.*

Enligt självstyrelselagens 56 § 1 mom. ankommer det på Ålandsdelegationen att på begäran avge utlåtanden till statsrådet och dess ministerier samt till landskapsregeringen och domstolar. Till delegationens uppgifter hör således att såsom ett sakkunnigorgan ge utlåtande i frågor som gäller tillämpningen av självstyrelselagen. Enligt 56 § 3 mom. 2 punkten hör till delegationens uppgifter även att fastställa skattegottgörelsen enligt lagens 49 §. Ålandsdelegationen avger detta utlåtande med avseende på dessa uppgifter.

Ålandsdelegationen har inhämtat Ålands landskapsregerings utlåtande i ärendet, vilket bifogas.

Frågeställningen och dess bakgrund:

Den planerade reformen i riket som gäller inrättande av landskap och ordnande av social- och hälsovården innebär att statens skatteinkomster ökar, medan kommunerna skatteinkomster minskar. Avsikten är att reformen ska genomföras så att den är neutral med tanke på Ålands ställning, eftersom motsvarande ändringar inte genomförs i landskapet. För att åstadkomma detta föreslås nu som ett första skede att i inkomstskattelagen intas en ny 125a § om ett åländskt landskapsavdrag. Enligt bestämmelsen ska för en skattskyldig som har sin hemkommun i landskapet Åland göras ett avdrag från inkomstskatten till staten på förvärvsinkomst. Avdraget utgör 12,47 procent av den skattskyldiges beskattningsbara inkomst i kommunalbeskattningen. Enligt propositionen förhindrar det åländska landskapsavdraget förvärvsinkomstbeskattningen från att skärpas på Åland och säkerställer att Ålands beskattningsbehörighet förblir oförändrad, och nivån på kommunalskatten inte behöver ändras. Landskapsavdraget är ett avdrag som endast görs från statsskatten, varvid riket med stöd av 27 § 36 punkten har lagstiftningsbehörighet i fråga om avdraget. Det föreslås att det ska föreskrivas om landskapsavdraget i inkomstskattelagen i vanlig lagstiftningsordning, eftersom verkningarna av avdraget på skattegottgörelsens belopp kan beaktas när skattegottgörelsen fastställs och avdraget inte gör intrång i landskapets lagstiftningsbehörighet i fråga om kommunalbeskattningen enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen. Enligt bifogade utlåtande delar landskapsregeringen denna uppfattning. Samtidigt föreslås det nämligen att Ålandsdelegationen med stöd av 56 § i självstyrelselagen genom en teknisk räkneoperation kan säkerställa att skattegottgörelsen enligt 49 § i självstyrelselagen trots landskapsavdraget inflyter i avsedd ordning även efter att vård- och landskapsreformen har trätt i kraft. Social- och hälsovårdsreformen föranleder även ändringar i den i självstyrelselagens 47 § avsedda avräkningsgrunden. Nämnda paragraf ska dock ändras i ett senare skede.

Finansministeriet anhåller nu om utlåtande om den kompletterande propositionens förhållande till självstyrelselagens finansieringssystem. Finansministeriet ber särskilt att Ålandsdelegationen tar ställning till regleringen av det åländska landskapsavdragets inverkan på skattegottgörelsen samt det i den kompletterande propositionen föreslagna sättet att beräkna utfallet av skattegottgörelsen. Beräkningen av skattegottgörelsen skulle således ändras, utan att självstyrelselagen ändras.

Bestämmelserna om skattegottgörelsen:

Skattegottgörelsen regleras i 49 § i självstyrelselagen. Enligt lagrummet utfaller skattegottgörelsen då den i landskapet för ett skatteår debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten överskrider 0,5 procent av motsvarande skatt för hela riket, varvid det överskjutande beloppet tillkommer landskapet.

I regeringens proposition till självstyrelselagen (RP 73/1990 rd.) beskrivs skattegottgörelsen kortfattat. I den allmänna motiveringen konstateras att det föreslagna ekonomiska systemet syftar till att lagtinget genom sina egna beslut skall kunna påverka den ekonomiska utvecklingen i landskapet så fritt som möjligt. Skattegottgörelsen utgör ett incitament för landskapsmyndigheterna att föra en näringspolitik som möjliggör ökade skatteinkomster. Den föreskrivna skattegottgörelsen konstateras i viss mån kompensera det åländska önskemålet om en egen skattebehörighet och -förvaltning. Beräkningen av skattegottgörelsen skulle tekniskt sett vara enkel och ske enligt följande schema:

Skatt Åland (Å) – 0,0052 x skatt hela Finland (FI). Härvid skulle skattegottgörelsen utfalla då skatterelationen överstiger 0,52 %. Gränsen 0,52 % sänktes sedermera till 0,50 %.

I detaljmotiveringen till 49 § anges att vid beräknandet av den föreslagna skattegottgörelsen skall den i den allmänna motiveringen nämnda jämförelsen mellan inkomst- och förmögenhetsskatterna i riket och landskapet utgå från beloppen för de debiterade skatterna. Detta har ansetts vara ett bättre alternativ än att utgå från beloppen av de influtna skatterna. Den främsta fördelen med detta alternativ uppgavs vara att man har ett säkert och lättillgängligt belopp att utgå från och en säker källa i den officiella skattestatistiken.

Skattegottgörelsen enligt gällande praxis:

Eftersom det enligt 56 § i självstyrelselagen ankommer på Ålandsdelegationen att fastställa skattegottgörelsen, har delegationen utgått från att det även är delegationens uppgift att införskaffa erforderliga uppgifter för att kunna beräkna den eventuella skattegottgörelsen. Vid fastställande av den första skattegottgörelsen, som gällde år 1993, utredde Ålandsdelegationen principerna för fastställande av skattegottgörelsen grundligt, varvid delegationen stod i kontakt med skatteförvaltningen, finansministeriet och den dåvarande landskapsstyrelsen. Redan då stod det klart att delegationen vid fastställandet var beroende av de uppgifter skatteförvaltningen kunde prestera i ärendet. Ålandsdelegationen beredde landskapsstyrelsen tillfälle att inkomma med synpunkter förrän skatteförvaltningen tillfrågades om de debiterade skattebeloppen. Landskapsstyrelsen bereddes även tillfälle att inkomma med kommentarer till de siffror skatteförvaltningen presenterade och de uträkningar över skattegottgörelsen som Ålandsdelegationen med stöd av dem uppställt. Landskapsstyrelsen meddelade att uträkningarna inte stred mot 49 § i självstyrelselagen.

Ända från den första skattegottgörelsen har begreppet inkomst- och förmögenhetsskatten ansetts innefatta följande:

1. Statsskatt
2. Samfundsskatt (statens andel)
3. Källskatt för begränsat skattskyldiga och för löntagera från utlandet

(med avdrag av kommunernas andel)

4. Källskatt på ränteinkomst

(Eftersom exakta siffror för den källskatt på ränteinkomst som debiterats på Åland inte föreligger, har till grund för beräkningen använts den procentandel som motsvarar landskapets andel av den i hela riket debiterade statsskatten).

Sedan tonnageskatten infördes i Finland har även dess belopp beaktats.

Ålandsdelegationen har vid det årliga fastställandet av skattegottgörelsen följt samma principer som gällande den första skattegottgörelsen, som varje år tillfört landskapet inkomster.

Under år 2015 uppkom frågeställningen huruvida skatteinkomster som debiterats genom efterbeskattning för tidigare skatteår ska beaktas eller ej. Med anledning av frågeställningen gick Ålandsdelegationen igenom det bakgrundsmaterial som finns från fastställandet av den första skattegottgörelsen och stod i kontakt med såväl skatteförvaltningen som finansministeriet. Av skatteförvaltningen erhöll Ålandsdelegationen uppgift om att de skatter som debiterats senast 31.10. året efter ifrågavarande skatteår beaktats i de siffror som presenteras för skatteåret i fråga, men inte därefter debiterade skattebelopp eller skatter som hänför sig till tidigare år. Båda finansministeriet och Ålands landskapsregering ansåg då att det inte framkommit skäl att ändra principerna. På basen av den utredning som gjordes beslöt Ålandsdelegationen 21.12.2015 att fortsättningsvis följa samma principer vid fastställande av skattegottgörelsen som tidigare, om vägande skäl för ett annat förfarande inte framkommer.

Föreslagen ändring av praxis:

I propositionen anges att beloppet av skattegottgörelsen i praktiken nollställs i samband med reformen eftersom statsbeskattningen på grund av det åländska landskapsavdraget skulle vara betydligt lindrigare på Åland än i riket. I det lagförslag om ändring av avräkningsgrunden enligt självstyrelselagen som ingår i regeringens proposition 15/2017 rd föreslogs att det uteblivna skattegottgörelsebeloppet skulle kompenseras genom en höjning av avräkningsgrunden. En kompensering av skattegottgörelsen på det sätt som föreslogs ansågs dock under riksdagsbehandlingen vara problematisk, eftersom någon sådan möjlighet inte ansågs ingå i avräkningssystemet för finansiering av landskapets utgifter enligt självstyrelselagen. I föreliggande proposition anförs att det under den fortsatta beredningen har klarnat att Ålandsdelegationen med stöd av

56 § i självstyrelselagen skulle kunna beakta effekten av det åländska landskapsavdraget vid beräkningen av beloppet av skattegottgörelsen enligt 49 § i självstyrelselagen. När skattegottgörelsen räknas ut skulle den i hela landet debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten beaktas, dock så att av den debiterade skatten på förvärvsinkomster skulle endast den proportionella andel som motsvarar statsskatterna före vård- och landskapsreformen beaktas. Under den fortsatta beredningen har man således kommit fram till att någon speciallag om hur skattegottgörelsen ska beräknas i tekniskt hänseende, som framförts som alternativ till en höjning av avräkningsgrunden, inte skulle stiftas utan att Ålandsdelegationen avgör storleken på skattegottgörelsen med stöd av 56 § i självstyrelselagen, varvid effekten av landskapsavdraget skulle beaktas. Någon närmare beskrivning av det tilltänkta förfarandet föreligger dock inte.

Ålandsdelegationens ställningstagande:

Skattegottgörelsen fastställs av Ålandsdelegationen i enlighet med de riktlinjer som anges i självstyrelselagens 49 §. Enligt nämnda paragraf utgör relationen mellan den i landskapet och riket debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten grunden för beräknandet av skattegottgörelsen. Av framställningen ovan framgår hur Ålandsdelegationen uppfattat och tillämpat begreppet inkomst- och förmögenhetsskatt. Denna tillämpning, som inte vare sig finansministeriet eller Ålands landskapsstyrelse/-regering har ifrågasatt, har följts alltsedan den första skattegottgörelsen fastställdes enligt gällande självstyrelselag. Både ordalydelsen i 49 § och motiveringen till paragrafen förutsätter att den för ett skatteår debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten i landskapet respektive i riket i dess helhet ska beaktas vid fastställandet av skattegottgörelsen. Enligt Ålandsdelegationens uppfattning möjliggör gällande ordalydelse i självstyrelselagens 49 § inte att av den debiterade skatten på förvärvsinkomster på föreslaget sätt endast skulle beaktas den proportionella andel som motsvarar statsskatterna före vård- och landskapsreformen, utan de debiterade statsskatterna ska beaktas i sin helhet. Lagstadgade avdrag görs på tjänstens vägnar före debiteringen av skatterna. Den av finansministeriet föreslagna modellen, enligt vilken den del av den framtida inkomstskatten i riket som utgör en förhöjning på grund av social- och hälsovårdsreformen inte skall beaktas som en i landet debiterad inkomstskatt vid uträknandet av skattegottgörelsen, är inte förenlig med de i 49 § i självstyrelselagen uppställda rekvisiten för hur skattegottgörelse kan och skall räknas fram utgående från debiterade skatter, för att sedan fastställas av Ålandsdelegationen.

Däremot föreligger det inte hinder för att Ålandsdelegationen i anslutning till beslutet konstaterar hur stor skattegottgörelsen skulle vara om man vid uträkningen inte skulle beakta den av social och hälsovårdsreformen föranledda förhöjningen av inkomstskatten. Detta förutsätter att Ålandsdelegationen erhåller de erforderliga uppgifterna av skatteförvaltningen. Detta konstaterande kunde sedan utgöra grund för riksmyndigheternas egna beslut för kompenseringsåtgärder till landskapet.

Ovannämnda slutsats utvisar för sin del att ändringar i det ekonomiska systemet mellan Åland och riket kan göras endast genom en ändring av självstyrelselagen på det sätt som anges i lagens 69 §, såvitt annat förfarande inte anges i självstyrelselagen.

Till övriga delar uttalar sig Ålandsdelegationen inte om de angelägenheter som anförs i propositionerna.

36/17, D 10 17 05 7
Utlåtande över Ålandskommitténs 2013 slutbetänkande ”Ålands självstyrelse i utveckling”. I utlåtandet koncentrerar sig Ålandsdelegationen på de delar som berör Delegationen för Ålandsärenden.

Allmänt:

Ålandsdelegationen, som föreslås ändra namn till Delegationen för Ålandsärenden, ska även framdeles vara ett expertorgan som ger utlåtanden och avgör vissa frågor enligt självstyrelselagen.

Enligt förslaget kommer Delegationen för Ålandsärenden (nedan delegationen) dock att ha flera och viktigare uppgifter än Ålandsdelegationen enligt gällande självstyrelselag har. Delegationen kommer inte endast att fungera som ”ett expertorgan med uppgift att ge yttranden” (23 § 1 mom.), utan också som ett organ med betydande beslutandemakt. Därutöver kommer den också att ha en viktigare ställning som lösare av behörighetstvister – en funktion som även kan anses ha en viss judiciell betydelse. Dessutom ska lagstiftningskontrollens betydelse bli principiellt viktigare än i nuläget.

Ålandsdelegationen önskar poängtera att alla de föreslagna ändringarna och meruppgifterna på ett märkbart sätt höjer delegationens status och väsentligen ökar delegationens ansvar inom självstyrelsesystemet, något som förutsätter förutom ökade resurser att även den beredande personalens roll och betydelse måste regleras i lagtexten.

Jämlikt förslaget skall delegationens sammansättning och antal medlemmar fortsatt vara detsamma som i Ålandsdelegationen, och även sättet för hur medlemmarna utses. I 24 § 3 och 4 mom. regleras de fall då en ledamot eller en suppleant avgår, respektive de fall då ett skiljande från uppdraget ska ske genom laga kraft vunnet beslut av domstol.

De delvis nya uppgifter som föreslås bli påförda delegationen har föranlett en särskild skrivning i 24 § 2 mom., enligt vilken delegationens sammansättning ska vara sådan ”att särskild självstyrelserättslig, statsrättslig och europarättslig expertis samt kunnande i offentlig ekonomi är företrädd”.

Ålandsdelegationen önskar påpeka att det kommer att vara en extraordinär utmaning att rekrytera medlemmar, som var för sig och tillsammans ska kunna representera den mångfasetterade sakkunskap som uppställs i lagförslagets 24 § 2 mom. andra meningen.

Kommentarer gällande de föreslagna uppgifterna för delegationen:

1. Bedömning av de administrativa och ekonomiska konsekvenserna vid övertagande av behörighet (23 § 2 mom. 1 punkt)

För det fall att Statsrådet och Ålands regering inte kan nå en överenskommelse om bedömningen av de administrativa och ekonomiska konsekvenserna i de fall då behörighet som avses i den föreslagna 28 § överförs ska delegationen, på sätt som regleras i den föreslagna 29 §, istället för Statsrådet och Ålands regering göra den nämnda bedömningen. Enligt 29 § 1 mom. 2 meningen ska de behöriga ministerierna och Ålands regering då tillhandahålla delegationen sådan information som behövs för bedömningen.

I 29 § 2 mom. stadgas att om ett nu aktuellt behörighetsövertagande har betydande konsekvenser för statsbudgeten, ska statsrådet ge en redogörelse till riksdagen om den planerade överföringen.

Ålandsdelegationen konstaterar att det är fråga om en ny form av överförande av lagstiftningsbehörighet. Den aktuella uppgiften – att bedöma de administrativa och ekonomiska konsekvenserna vid övertagandet av ny behörighet – är en ny uppgift, om den genomförs som föreslaget. Ålandsdelegationen önskar härvid särskilt betona vikten av den skyldighet som åläggs de behöriga ministerierna och Ålands regering, eftersom den förutsatta informationen är helt avgörande för delegationens möjligheter att fullgöra den förutsatta konsekvensanalysen.

2. Lagstiftningskontrollen (33 och 34 §)

Delegationen föreslås i utgångspunkt utföra sin del av lagstiftningskontrollen på samma sätt som enligt gällande bestämmelser.

Dock föreslås en del ändringar – och uteblivna ändringar – som Ålandsdelegationen önskar framhålla.

Högsta domstolens ställningstagande i stöd av gällande självstyrelselag, att lagtinget anses ha överskridit sin lagstiftningsbehörighet om en bestämmelse i en landskapslag innebär en uppenbar avvikelse, det vill säga ett brott mot en internationell förpliktelse, och därmed utgör en behörighetsöverskridning, föreslås i och för sig att bli ”kodifierat” i kommittébetänkandet, men endast genom detaljmotiveringen till den föreslagna 34 §. Detta är kodifieringsmässigt ett ”stilbrott”, eftersom man väl rimligen borde ha skrivit in i själva lagrummet att även en uppenbar avvikelse från en internationell förpliktelse som binder självstyrelsen skall anses utgöra grund för Republikens presidents vetorätt, alternativt i lagrummet klart ha markerat det motsatta, att det inte utgör en behörighetsöverskridning.

Förutom den i 23 § 3 mom. föreslagna rätten för delegationen att höra sakkunniga och begära utlåtanden, utpekar inte vare sig den allmänna motiveringen eller detaljmotiveringarna något system för hur delegationen i ett nu aktuellt fall ska kunna få vägledning i frågan huruvida en bestämmelse i en lagtingslag innebär en uppenbar avvikelse i förhållande till ett internationellt avtal som är bindande för självstyrelsen.

Med hänvisning till det ovan angivna ställer Ålandsdelegationen sig kritisk till att den av Högsta domstolen utpekade vetorätten vid en uppenbar avvikelse i förhållande till en internationell förpliktelse inte har kodifierats in i den nu föreslagna lagtexten i 34 §. Därtill borde åtminstone detaljmotiveringen ha utpekat en modell för hur delegationen kan inhämta ett "myndighetsutlåtande" då misstanke om sådan avvikelse föreligger.

Till den del delegationen vid lagstiftningskontrollen ska avge sitt utlåtande till justitieministeriet över en lagtingslag inom två månader framgår det inte av vare sig bestämmelsen i 33 § 1 mom. eller dess detaljmotivering huruvida nämnda tidsfrist ska räknas från dagen för lagtingslagens antagande eller från den dag då den delgavs delegationen alternativt justitieministeriet. Paragrafen bör i detta avseende kompletteras.

Bestämmelserna i den föreslagna 33 § 2 och 3 mom. beträffande den fortsatta processen efter delegationens utlåtande föranleder inte kommentarer från Ålandsdelegationens sida.

3. Ikraftträdande i vissa skyndsamma fall (36 §)

Bestämmelsen motsvarar till sin utformning gällande 20 § 3 mom., dock så att den utökats med de fall då den brådskande åtgärden kan tillgripas, närmare bestämt då ett skyndsamt genomförande av Europeiska unionens lagstiftning eller någon annan internationell förpliktelse som är bindande för Åland är påkallat av särskilda skäl.

Till denna del konstaterar Ålandsdelegationen att nuvarande system fungerat, varför det föreslagna tilläggsfallet då bestämmelsen kan tillämpas inte torde medföra problem för delegationens del.

4. Överenskommelseförordningar (43 §)

Trots att den föreslagna bestämmelsen innefattar vissa "omskrivningar" och längre hävningstid m.m., utgör den inte i sak någon sådan ändring som skulle påverka delegationen och dess arbete.

5. Särbestämmelser inom statens behörighet (48 §)

I 48 § 7 punkt om nya farleder för handelssjöfarten har delegationen, liksom Ålandsdelegationen i nuvarande lag, föreslagits ha rätten att avgöra saken såvida statsmakten och självstyrelsen inte har kunnat komma överens om inrättandet av en sådan ny farled. I lagrummet hänvisas till den föreslagna 55 § om lösningar av behörighetstvister.

Ålandsdelegationen noterar att det nya i sammanhanget är att där Ålandsdelegationen enligt nuvarande lag har den slutliga beslutanderätten vid en nu aktuell meningsskiljaktighet, så föreslås nu att saken av missnöjd part kan föras till Högsta domstolen för avgörande.

6. Utlåtande om tillämpningen av självstyrelselagstiftningen (54 §)

Den föreslagna bestämmelsen torde överensstämma med den nuvarande, trots förtydligandet om att frågan och därmed delegationens utlåtande uttryckligen ska gälla lagstiftningen om Ålands självstyrelse.

7. Lösning av behörighetstvister (55 §)

Motsvarar gällande bestämmelse, dock med den väsentliga skillnaden att delegationen nu föreslås bli ”första instans” att med ”bindande verkan” avgöra behörighetstvister, i motsats till nuvarande lags bestämmelse om att Ålandsdelegationen på begäran endast kan ge ett utlåtande, medan det är Högsta domstolen som med bindande verkan kan avgöra en meningsskiljaktighet. Om någondera ”parten” inte är nöjd med delegationens beslut kan ärendet föras till Högsta domstolen för avgörande.

Ålandsdelegationen har i stöd av nuvarande lag handlagt ett flertal fall där myndigheter har begärt om delegationens utlåtande vid nu avsedda meningsskiljaktigheter, varvid berörda riks- och landskapsmyndigheter så gott som undantagslöst har valt att respektera delegationens ställningstaganden. Mot den bakgrunden är det motiverat att införa ett system där delegationen ges rätten att avgöra nu aktuella meningsskiljaktigheter, och att Högsta domstolen fungerar som sista instans i de fall då part inte nöjer sig med beslutet.

8. Avräkning och beräkning av avräkningsbeloppet (58 o 59 §)

Det föreslagna systemet är, som det nuvarande, ett ”klumpsummesystem” med en avräkningsbas och en avräkningsgrund. Men därtill ska vid beräkningen av avräkningsbeloppet beaktas förändringen i befolkningstalet för Åland i förhållande till hela Finlands befolkningstal. Hur denna förändring ska påverka avräkningsbeloppet framgår av lagrummets detaljmotivering, och den koefficient som skall tillämpas framräknas med iakttagande av en i motiveringen redovisad formel.

I fråga om detta konstaterar Ålandsdelegationen att grundstrukturen är lika som för närvarande, med tillägget att förändringar i befolkningstalet ska påverka avräkningsbeloppet. Härvid kommer delegationen för att kunna fastställa det årliga avräkningsbeloppet att behöva, förutom nuvarande såväl preliminära som slutliga uppgifter om statsbokslutet, även uppgifter om förändringarna i befolkningstalet för Åland i förhållande till hela Finland.

9. Förfarandet för ändring av avräkningsgrunden (62 §)

Vid beredningen av den gällande självstyrelselagen var avsikten att Ålandsdelegationen skulle besluta om ändring av avräkningsgrunden, men inför propositionens avlåtande till riksdagen ändrade regeringen bestämmelsen så att avräkningsgrunden skulle ändras genom rikslag med lagtingets bifall. På detta sätt tillerkändes den ena ”parten” i självstyrelsesystemet, det vill säga statsmakten, initiativrätten till en eventuell ändring av avräkningsgrunden, och sedan lagens ikraftträdande 1.1.1993 har riksregeringen inte en enda gång aktualiserat frågan om en ändring av avräkningsgrunden inför riksdagen. Frågan

huruvida rekvisiten för ändring av avräkningsgrunden har uppfyllts har således inte prövats. Bland annat mot den bakgrunden är den nu föreslagna bestämmelsen om förfarandet för ändring av avräkningsgrunden väl motiverad. Bestämmelsen tvingar Statsrådet och Ålands regering att vart tredje år göra en bedömning om det finns orsak att ändra avräkningsgrunden och att ge sitt förslag till delegationen.

Till denna del borde åtminstone detaljmotiveringen förtydligas så att det klart framgår att ett förslag skall föreläggas delegationen även i det fall att parterna inte anser att det finns orsak att ändra avräkningsgrunden, och också i det fall att parterna är av olika åsikt om behovet.

Ålandsdelegationen anser dessutom att det ur detaljmotiveringen bör framgå att delegationen har rätt att i sitt förutsatta utlåtande till Statsrådet kunna avvika från de slutsatser som parterna har kommit till, även i de fall då parterna är eniga i sitt förslag inför delegationen. Bestämmelsens 2 och 3 moment är tydliga till sitt innehåll.

10. Skattekorrigering (63 §)

I 63 § 1 mom. beskrivs hur uträkningen av en eventuell skattekorrigering skall ske och i 23 § 2 mom. 5 punkt föreskrivs att det är delegationen som skall fastställa skattekorrigeringen, som är tänkt att ersätta det nuvarande systemet med skattegottgörelse, vilket dock skall uträknas utgående från andra ”nyckeltal”.

Enligt den föreslagna 63 § 2 mom. ska skattekorrigeringen ändras genom rikslag med lagtingets bifall, såvida grunderna för de aktuella skatterna ändras på ett sätt som får betydelse för skattekorrigeringens storlek.

I fråga om detta konstaterar Ålandsdelegationen att delegationens uppgift enligt lagrummets 1 moment inte torde föranleda några problem, under förutsättning att delegationen årligen erhåller uppgifter om hur mycket av nu aktuella skatter som har debiterats på Åland, samt hur mycket Åland erhåller via avräkningssystemet uträknat på respektive namngiven skatt.

Beträffande lagrummets 2 moment önskar Ålandsdelegationen påpeka, att den omständigheten att endast statsmakten, och inte också landskapet, tillerkänns initiativrätten till en eventuell ändring av skattekorrigeringen kan medföra att någon ändring av skattekorrigeringen inte aktualiseras, trots att rekvisiten till en ändring skulle vara uppfyllda.

11. Extra anslag (65 §)

Systemet med extra anslag föreslås kvarstå i den föreslagna lagen, med oförändrade motiveringar.

Beträffande detta konstaterar Ålandsdelegationen att systemet med extra anslag inte var tänkt att införas i den gällande självstyrelselagen, men när det sedan gjordes, vilket skedde först under riksdagens behandling av den gällande självstyrelselagen, så var det med synnerligen bristfälliga motiveringar. Mot den bakgrunden skulle det vara påkallat

att nu, i detaljmotiveringen till det nu föreslagna lagrummet om extra anslag, mera uttömmande beskriva hur de olika rekvisiten skall tolkas och när de kan anses uppfyllda för att ett extra anslag skall kunna beviljas. I dagsläget är det enda egentliga kriteriet att den aktuella engångsutgiften skall vara en sådan som enligt 1951-års självstyrelselag, på basen av ansökan, berättigade till ett så kallat extraordinarie anslag.

12. Tillskott under exceptionella förhållanden (66 §)

Bestämmelsen motsvarar 51 § i nuvarande självstyrelselag om särskilda bidrag.

Liksom enligt nuvarande självstyrelselags 56 § om Ålandsdelegationens uppgifter föreslås i 23 § 2 mom. 6 punkt att delegationen ska vara behörigt organ att bevilja sådana tillskott under exceptionella förhållanden, samt besluta om de villkor som möjligen ska förenas med dem.

Denna uppgift framstår som krävande, trots att delegationen kan och ska begära in utlåtande av behöriga statliga myndigheter samt därtill kan höra sakkunniga och begära utlåtanden av statsrådet och ministerierna samt Ålands landskapsregering.

13. Beslutsfattande när endast en förvaltningsåtgärd får vidtas i medlemsstaten (77 §)

Den ur delegationens synpunkt sätt stora skillnaden är att enligt gällande självstyrelselag kan landskapsmyndigheten och riksmyndigheten, om de inte är överens, begära en rekommendation till avgörande av Ålandsdelegationen. Nu föreslås att parterna ska hänskjuta frågan till delegationen för erhållande av en rekommendation, i de fall då parterna inte är överens.

I motsats till gällande bestämmelse skall - och inte endast kan - en rekommendation framdeles begäras av delegationen då parterna inte är överens.

14. Jämkning av ansvarsbelopp (84 §)

Om det uppstår oenighet mellan Staten och Åland om det ansvarsbelopp som avses i 83 §, ankommer det på delegationen att avgöra saken. *Detta är en för delegationen helt ny uppgift, som ifall den aktualiseras, kommer att vara såväl kompetens- som arbetskrävande.* Part som inte nöjer sig med delegationens beslut kan föra saken till Högsta domstolen för avgörande.

Nr 29/18, D 10 18 05 4
Utkast till en regeringsproposition med förslag till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland (ÅFS 33/2020).

Ärende:

Såsom begärt utlåtande över ett utkast till en regeringsproposition med förslag till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland avger Ålandsdelegationen detta utlåtande.

Eftersom ändringarna berör det ekonomiska systemet för landskapet Åland får dessa ändringar direkta konsekvenser för Ålandsdelegationens arbete. I utlåtandet bedöms ändringarna uteslutande ur Ålandsdelegationens perspektiv.

A. Bakgrunden till och de huvudsakliga ändringarna

I propositionen föreslås det att 7 kap. i självstyrelselagen för Åland om landskapet Ålands ekonomi i huvudsak förnyas. Förslaget bygger i allt väsentligt på den överenskommelse för den föreslagna regleringen om landskapet Ålands ekonomi som nåddes mellan regeringen och Ålands landskapsregering vid beredningen av totalrevisionen av en ny självstyrelselag för Åland. I lagförslaget föreslås ett ekonomiskt system för Åland som fortsättningsvis bygger på att de skattskyldiga på Åland betalar skatt till staten enligt samma grunder som de skattskyldiga i övriga delar i landet. Genom statsbudgeten överförs medel till landskapet för att finansiera självstyrelsens uppgifter. Detta sker huvudsakligen genom avräkning, skatteavräkning och extra anslag. Det föreslås att de statliga skatterna, åtminstone till stora delar återförs till Åland genom ett avräkningssystem som påminner om det nuvarande, men som ska kunna ändras smidigare än enligt det nuvarande systemet. Det nuvarande skattegottgörelsesystemet ersätts med ett skatteavräkningssystem, som bland annat förmår neutralisera de effekter som ikraftträdandet av den i riket långt fortskridna landskaps- och vårdreformen skulle ha på tillämpningen av det nuvarande skattegottgörelsesystemet. Genom föreliggande reform finansieras utgifterna för självstyrelsen i huvudsak genom det årliga avräkningsbeloppet, som grundar sig på statsbokslutet, samt på den föreslagna skatteavräkningen. Dessutom föreslås att den nuvarande möjligheten till extra anslag enligt prövning, som i grunden är entydigt med det extraordinarie anslag varom reglerades i 1951-års självstyrelselag, samt anslag för exceptionella förhållanden (särskilda bidrag) enligt gällande 1991-års självstyrelselag, bibehålls.

Avsikten är att lagen ska träda i 1.1.2021.

B. Delegationens uppgifter enligt propositionen

Enligt de ändrade 56 § 2 och 3 mom. ankommer det på Ålandsdelegationen att:

1) Årligen i efterhand verkställa den avräkning och den skatteavräkning som avses i 45 §,
2) Ge förslag enligt 48 § 3 mom. till statsrådet om ändring av avräkningsgrunden,
3) Bevilja extra anslag enligt 50 § och tillskott under exceptionella förhållanden enligt 51 § samt att fatta beslut om de villkor som möjligen förenas med dem.

Delegationen ska dessutom fatta beslut om storleken på de förskott på avräkningsbeloppet och skatteavräkningen som avses i 45 § 2 mom.

De beslut som Ålandsdelegationen fattar enligt det ovan nämnda ska stadfästas av republikens president, förutom delegationens förslag om ändring av avräkningsgrunden.

Nedan tar Ålandsdelegationen ställning till dessa uppgifter såsom de presenteras i propositionsutkastet av 25.10.2018.

1. Avräkning och beräkning av avräkningsbeloppet (45 och 46 §)

Det ekonomiska systemet för finansiering av självstyrelsens utgifter föreslås vara konstruerat så att alla statliga inkomster antingen ska omfattas av avräkningen (45 §) eller av skatteavräkningen (49 §). De enda statliga inkomsterna som inte föreslås beaktade i det ekonomiska systemet är rundradioskatten och nya statslån. Det belopp som Åland årligen får genom avräkningen, avräkningsbeloppet, föreslås beräknas så att de i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomsterna med undantag för förvärvsinkomstskatt och källskatt som betalas av begränsat skattskyldiga samt rundradioskatt, kapitalinkomstskatt, samfundsskatt och tonnageskatt samt nya statslån (avräkningsbasen), multipliceras med ett visst relationstal (avräkningsgrunden), som enligt 47 § 1 mom. i lagförslaget är 0,44 procent. Enligt 46 § 2 mom. ska dessutom hälften av förändringar i befolkningstalet för Åland i förhållande till hela Finlands befolkningsantal beaktas i beräkningen. Avräkningen verkställs årligen i efterhand för varje kalenderår, men på avräkningsbeloppet ska betalas ett månatligt förskott som beaktas vid uträkningen av det slutliga avräkningsbeloppet.

Ålandsdelegationen konstaterar att systemet avviker från det som nu gäller vid beräkningen av avräkningsbeloppet, eftersom de statliga inkomsterna föreslås antingen ingå i avräkningsbeloppet eller i skatteavräkningen. Dessutom ska förändringen i befolkningstalet beaktas. Härvid kommer delegationen för att kunna fastställa det årliga avräkningsbeloppet att behöva, förutom såväl preliminära som slutliga uppgifter från statsbokslutet om de aktuella inkomsterna, även uppgifter om förändringarna i befolkningstalet för Åland

i förhållande till hela Finland. Avräkningsbeloppet uträknas sedan i enlighet med den i propositionen redovisade ekvationen.

2. Ändring av avräkningsgrunden (47 och 48 §)

I 47 § 2 mom. intas grundläggande bestämmelser om när avräkningsgrunden ska ändras samt i 47 § 3 mom. mer detaljerade bestämmelser om när den ska höjas och i 47 § 4 mom. när den ska sänkas.

Förfarandet för ändring av avräkningsgrunden beskrivs i lagens 48 §. Finansministeriet och Ålands landskapsregering åläggs att åtminstone vart tredje år bedöma om det enligt 47 § 2 - 4 mom. finns orsak att ändra avräkningsgrunden och ger sitt förslag till Ålandsdelegationen. Om den ena parten begär att en bedömning ska göras tidigare än tre år, ska den andra parten inom skälig tid medverka till att ett förslag lämnas till Ålandsdelegationen. I annat fall behandlar delegationen ärendet på basen av den ena partens förslag och efter att ha hört den andra parten. Delegationen ger sitt förslag till ändring av avräkningsgrunden till statsrådet. Statsrådet ger sitt lagförslag, som baserar sig på delegationens förslag, till riksdagen. Bestämmelser om ändring av avräkningsgrunden utfärdas sedan genom rikslag med lagtingets samtycke.

Även om det fortsättningsvis är statsmakten som fattar det slutliga beslutet om en eventuell ändring av avräkningsgrunden, föreslås Ålandsdelegationens roll utökad med uppgifter i en process, som enligt huvudregeln återkommer med tre års intervall, för bedömning av om det finns orsak till en sådan ändring. Förfarandet berörs rätt ytligt i lagtexten, men beskrivs nu mer ingående i detaljmotiveringen än i förslaget till totalrevisionen av självstyrelselagen, vilket delegationen anser att är bra.

3. Skatteavräkning (49 §)

Enligt 49 § 1 mom. ska till landskapet årligen av statsmedel återföras de på Åland debiterade statliga förvärvs- och kapitalinkomstskatterna, källskatten som betalas av begränsat skattskyldiga, samfundsskatten och tonnageskatten. Därtill återförs årligen av statsmedel den på Åland betalda lotteriskattens belopp. Denna återföring sker genom en skatteavräkning som verkställs årligen i efterhand för varje kalenderår. På skatteavräkningsbeloppet betalas månatliga förskott. Förskottsbeloppet beräknas med utfallet av tidigare beskattning som grund. Denna skatteavräkning ersätter den nuvarande skattegottgörelsen. I 49 § 2 mom. ingår en säkerhetsmekanism. Det anges nämligen att om det sammanlagda beloppet av den i 1 mom. avsedda debiterade samfundsskatten och kapitalinkomstskatten med mer än 10 procent understiger motsvarande belopp som landskapet skulle ha erhållit på basis av motsvarande skatt genom avräkningen, ska mellanskillnaden tillkomma landskapet.

Dessa bestämmelser om skatteavräkningen förutsätter att Ålandsdelegationen enligt de ekvationer som presenteras i detaljmotiveringen årligen, dels räknar ut skatteavräkningens belopp, och dels jämför detta med det belopp som samfundsskatten och kapitalinkomstskatten skulle ha motsvarat i avräkningssystemet enligt 46 §. Dessa uträkningar förutsätter att Ålandsdelegationen får tillgång till samtliga uppgifter om aktuella skattebelopp.

4. Extra anslag (50 §)

Bestämmelsen om extra anslag motsvarar nuvarande 48 §.

I utlåtandet över den föreslagna totalrevisionen av självstyrelselagen påpekade Ålandsdelegationen att det skulle vara påkallat att i detaljmotiveringen till det föreslagna lagrummet om extra anslag mera uttömmande beskriva hur de olika rekvisiten ska tolkas och när de kan anses uppfyllda för att ett extra anslag ska kunna beviljas. Detta mot bakgrund av att motiveringarna för extra anslag i gällande självstyrelselag är synnerligen bristfälliga. Ålandsdelegationen beklagar att detta inte heller beskrivits mer ingående i motiveringarna till det nu aktuella lagförslaget.

5. Tillskott under exceptionella förhållanden (51 §)

Paragrafens innehåll motsvarar gällande 51 §, även om benämningen ändrats.

Denna uppgift är mycket krävande, trots att delegationen kan och ska begära in utlåtande av behöriga myndigheter, samt därtill kan höra sakkunniga och begära utlåtanden av statsrådet och ministerierna samt Ålands landskapsregering.

C. Ålandsdelegationens slutsatser

Ålandsdelegationen konstaterar att de uppgifter som i propositionen anges för delegationen till sin karaktär motsvarar de uppgifter delegationen för tillfället handhar. De nya bestämmelserna om avräkning och skatteavräkning är dock mer krävande än enligt gällande ekonomiska system. Det torde dock vara möjligt att utföra dem i enlighet med de riktlinjer som anges i propositionen, förutsatt att nödvändiga uppgifter fortlöpande tillställs delegationen i form av tillförlitliga siffer- och därmed jämförbara basfakta, framförallt uppgifter vilka finansministeriet och skatteförvaltningen fortlöpande innehar. Viktigt är också att statsmakten och självstyrelseorganen fortsättningsvis har en samsyn om vad som skall anses som debiterade respektive influtna skatter m.m., så att parterna är överens om de finansiella grundunderlag som skall beaktas vid de beslut som ankommer på Ålandsdelegationen är korrekta.

I sammanhanget vill Ålandsdelegationen framhålla att det faller utanför delegationens uppgift att vare sig ha uppfattningar om eller att spekulera i hur det föreslagna systemet kan te sig rent ekonomiskt-politiskt på axeln mellan självstyrelsesystemets parter.

Ålandsdelegationen konstaterar vidare att det av propositionen framgår att den i riket planerade landskaps- och vårdreformen har utformats så att den påkallar ändringar i framförallt det ekonomiska systemet i gällande självstyrelselag, vilka beaktats i föreliggande lagförslag. Grundlagsutskottet har poängterat att de ekonomiska relationerna mellan landskapet och riket ska ordnas genom reglering i självstyrelselagen för Åland (GrUB 26/2017 rd).

Eftersom självstyrelselagen för Åland är en lag på grundlagsnivå, vars primära avsikt är att skapa ett möjligast jämbördigt tvåpartsförhållande, bland annat vad gäller de bägge parternas lagstiftande och förvaltande kompetens, anser Ålandsdelegationen att det är viktigt att proceduren är öppen och att parterna, innan en part inleder en reform som förutsätter en ändring av självstyrelselagen, gemensamt diskuterar och utreder att det finns en ömsesidig vilja till en sådan ändring.

Nr 3/19, D 10 19 05 1
Finansministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en regeringsproposition med förslag till lag om ändring av 49 § i självstyrelselagen för Åland.

Ärende:

I skrivelse 28.1.2019 anhåller finansministeriet om *utlåtande över ett utkast till en regeringsproposition med förslag till lag om ändring av 49 § i självstyrelselagen för Åland.*

Enligt självstyrelselagens 56 § 1 mom. ankommer det på Ålandsdelegationen att på begäran avge utlåtanden till statsrådet och dess ministerier samt till landskapsregeringen och domstolar. Till delegationens uppgifter hör således att såsom ett sakkunnigorgan ge utlåtande i frågor som gäller tillämpningen av självstyrelselagen. Enligt 56 § 3 mom. 2 punkten hör till delegationens uppgifter även att fastställa skattegottgörelsen enligt lagens 49 §. Ålandsdelegationen avger detta utlåtande med avseende på dessa uppgifter.

Finansministeriet inhämtar även utlåtande av Ålands landskapsregering, vilket Ålandsdelegationen vid avgivande av detta utlåtande på grund av ärendets brådskande natur inte haft tillgång till.

Propositionens huvudsakliga innehåll:

I propositionen föreslås att självstyrelselagen för Åland ändras så att effekterna av landskapet Åland tillkommande skattegottgörelse inte ändras som en följd av den i riket planerade landskaps- och vårdreformen. I detta syfte fogas det till 49 § i självstyrelselagen ett nytt 2 mom. Enligt det nya momentet ska när skattegottgörelsen fastställs med avvikelse från 1 mom. beaktas den proportionella andel av den i hela riket debiterade statliga

inkomstskatten på förvärvsinkomster som motsvarar det i hela riket debiterade inkomstskattebeloppet på förvärvsinkomster som ska betalas till staten det år landskaps- och vårdreformen träder i kraft utan de ändringar som gjorts i samband med reformen.

Ålandsdelegationens ställningstagande:

Ålandsdelegationen avgav 2.6.2017 ett utlåtande till finansministeriet över ett utkast till en regeringsproposition om komplettering av regeringens proposition (RP 15/2017 rd) med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse i fråga om de bestämmelser som gäller Ålands finansiella ställning. I utlåtandet beskrev Ålandsdelegationen även bestämmelserna om skattegottgörelsen i självstyrelselagen samt skattegottgörelsen enligt gällande praxis. I fråga om detta hänvisar Ålandsdelegationen till nämnda utlåtande. I utlåtandet konstaterade Ålandsdelegationen att den gällande ordalydelsen i självstyrelselagens 49 § inte möjliggjorde att av den debiterade skatten på förvärvsinkomster på det i propositionen föreslagna sättet endast skulle beaktas den proportionella andel som motsvarar statsskatterna före vård- och landskapsreformen, utan de debiterade statsskatterna ska beaktas i sin helhet. Delegationen poängterade att ändringar i det ekonomiska systemet mellan Åland och riket endast kan göras genom en ändring av självstyrelselagen på det sätt som anges i lagens 69 §, såvitt annat förfarande inte anges i självstyrelselagen. Nu föreslås det att bestämmelser om ett ovan avsett förfarande intas i självstyrelselagen, vilket skulle ändra den nuvarande praxisen.

Ålandsdelegationen följer givetvis de ändringar i självstyrelselagen som antagits i föreskriven lagstiftningsordning från det de träder i kraft.

Avslutningsvis önskar Ålandsdelegationen framhålla vikten av att en eventuell reformerad bestämmelse om skattegottgörelsen bör vara tydlig och enkel att förstå. Av detaljmotiveringarna bör klart framgå vilka debiterade skatter, och per vilken tidpunkt, som ska beaktas vid uträknandet av skattegottgörelsen. Det bör säkerställas att Ålandsdelegationen för att korrekt kunna fastställa skattegottgörelsen har rätt att erhålla de erforderliga uppgifterna av skatteförvaltningen.

Nr 9/20, D 10 20 05 1
Finansministeriets anhållan om Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en regeringsproposition med förslag till lag om ändring av den avräkningsgrund som avses i självstyrelselagen för Åland.

Ärende:

I skrivelse 29.1.2020 anhåller finansministeriet om utlåtande över ett utkast till en regeringsproposition med förslag till lag om ändring av den avräkningsgrund som avses i självstyrelselagen för Åland.

Finansministeriet inhämtar även utlåtande av Ålands landskapsregering och justitieministeriet, vilka Ålandsdelegationen vid avgivande av detta utlåtande på grund av ärendets brådskande natur inte haft tillgång till.

Enligt självstyrelselagens 56 § 1 mom. ankommer det på Ålandsdelegationen att på begäran avge utlåtanden till statsrådet och dess ministerier samt till landskapsregeringen och domstolar. Till delegationens uppgifter hör således att såsom ett sakkunnigorgan ge utlåtande i frågor som gäller tillämpningen av självstyrelselagen. Enligt paragrafen ankommer det på Ålandsdelegationen även att bl.a. verkställa den avräkning som avses i 45 §. Ålandsdelegationen avger detta utlåtande med avseende på dessa uppgifter. I utlåtandet bedöms lagändringen uteslutande ur Ålandsdelegationens perspektiv.

Rikslagens innehåll:

Lagen innehåller bestämmelser om ändring av den avräkningsgrund som anges i självstyrelselagens 47 § 1 mom. På det sätt som avses i 47 § 5 mom. i självstyrelselagen föreslås att avräkningsgrunden höjs från 0,45 till 0,47 procent.

Lagen ska tillämpas första gången vid verkställandet av avräkningen för år 2021 och vid fastställandet av förskottet på avräkningsbeloppet för det året. Detta innebär att lagen ska träda i kraft samtidigt som den ändring av självstyrelselagen som riksdagen godkände under den förra valperioden att lämnas vilande över valet (RP 320/2018 rd, RSv 259/2018 rd, nedan den ändrade självstyrelselagen), och som godkändes av den nya riksdagen 13.12.2019. Ändringen gäller självstyrelselagens 7 kapitel om landskapets ekonomi. Ålandsdelegationen avgav 5.11.2018 utlåtande över lagändringen.

Enligt självstyrelselagens 47 § 5 mom. ska ändring av avräkningsgrunden stadgas i rikslag med lagtingets bifall. Detta nämns även i ingressen till lagförslaget. I den ändrade självstyrelselagen finns motsvarande bestämmelse i 48 § 1 mom.

Eftersom lagändringen är central beträffande det ekonomiska systemet i både den gällande självstyrelselagen och i den ändrade självstyrelselagen beskrivs dessa kortfattat i det följande.

Grunderna för det gällande ekonomiska systemet:

Bestämmelserna om landskapets ekonomi finns i 7 kap. i självstyrelselagen. Det ekonomiska systemet för landskapet Åland, det så kallade avräkningssystemet, är uppbyggt så att de skattskyldiga betalar skatt till staten enligt samma grunder som de skattskyldiga i övriga delar av landet. Via statsbudgeten överförs medel till landskapet för finansiering av de utgifter som hänför sig till självstyrelsen. Detta sker enligt självstyrelselagen huvudsakligen genom avräkning, skattegottgörelse och extra anslag. Det belopp som landskapet årligen får genom avräkningssystemet, avräkningsbeloppet, beräknas enligt 46 § så att de i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomsterna, med undantag för upptagna nya statslån, multipliceras med ett visst relationstal (avräkningsgrunden). Enligt 47 § i självstyrelselagen är avräkningsgrunden 0,45 procent. Avräkningen verkställs årligen i efterskott för varje kalenderår, och på avräkningsbeloppet betalas ett årligt förskott som beaktas vid uträkningen av det slutliga avräkningsbeloppet. Bestämmelser om avräkningsgrunden och grunderna för ändring av den finns i lagens 47 §. Dessutom kan landskapet beviljas extra anslag och särskilda bidrag enligt 48 och 51 §.

Grunderna för det ekonomiska systemet enligt den ändrade självstyrelselagen:

Det ändrade 7 kap. i självstyrelselagen bygger fortsättningsvis på att de skattskyldiga på Åland betalar skatt till staten enligt samma grunder som de skattskyldiga i övriga delar av landet. Genom statsbudgeten överförs medel till landskapet för att finansiera självstyrelsens uppgifter. Detta sker huvudsakligen genom avräkning, skatteavräkning och extra anslag. Enligt 46 § 1 mom. i den ändrade självstyrelselagen beräknas avräkningsbeloppet så att de i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomsterna med undantag för skatt på förvärvs- och kapitalinkomster, rundradioskatt, källskatt som betalas av begränsat skattskyldiga, samfundsskatt, tonnageskatt, lotteriskatt samt nya statslån (avräkningsbasen) multipliceras med ett visst relationstal (avräkningsgrunden). Avräkningsbasen kommer således att vara snävare än i den gällande lagen. Vid beräkningen av avräkningsbeloppet ska dessutom beaktas hälften av förändringen i befolkningstalet för Åland i förhållande till hela Finlands befolkningstal från och med 31.12.2020. Avräkningen verkställs årligen i efterhand för varje kalenderår. På avräkningsbeloppet betalas månatliga förskott. Enligt 47 § 1 mom. i den ändrade lagen är avräkningsgrunden 0,45 procent.
I skatteavräkningen återförs enligt 49 § till landskapet Åland årligen av statsmedel beloppen för de på Åland för respektive skatteår debiterade statliga förvärvs- och kapitalinkomstskatterna, källskatten som betalas av begränsat skattskyldiga, samfundsskatten och tonnageskatten. Därtill återförs årligen av statsmedel den på Åland betalda lotteriskattens belopp.
Bestämmelserna om extra anslag samt tillskott under exceptionella förhållanden (särskilda bidrag i gällande lag) kvarstår oförändrade i sak.

Ålandsdelegationens kommentarer:

Ålandsdelegationen önskar inledningsvis framhålla att det faller utanför delegationens uppgift att ha uppfattningar om eller att spekulera i hur det föreslagna systemet kan te sig rent ekonomiskt-politiskt på axeln mellan självstyrelsesystemets parter eller om avräkningsgrundens storlek.

Enligt 47 § 5 mom. i gällande självstyrelselag och 48 § 1 mom. i den ändrade självstyrelselagen ska om ändring av avräkningsgrunden stadgas i rikslag med lagtingets bifall/samtycke Föreliggande ändring förutsätter således även lagtingets bifall.

Både enligt bestämmelserna i gällande självstyrelselag och den ändrade självstyrelselagen ankommer det på Ålandsdelegationen att bl.a. verkställa avräkningen i enlighet med gällande bestämmelser om avräkningen samt i självstyrelselagen angiven avräkningsgrund. Beträffande uträknandet av avräkningsbeloppet upprepar Ålandsdelegationen det som delegationen anförde i utlåtandet 5.11.2018. I utlåtandet konstaterade Ålandsdelegationen att systemet avviker från det som nu gäller vid beräkningen av avräkningsbeloppet, eftersom de statliga inkomsterna föreslås antingen ingå i avräkningsbeloppet eller i skatteavräkningen. Dessutom ska förändringen i befolkningstalet beaktas. Härvid kommer delegationen för att kunna fastställa det årliga avräkningsbeloppet att behöva, förutom såväl preliminära som slutliga uppgifter från statsbokslutet om de aktuella inkomsterna, även uppgifter om förändringarna i befolkningstalet för Åland i förhållande till hela Finland. Avräkningsbeloppet uträknas sedan i enlighet med den i den ändrade självstyrelselagen redovisade ekvationen. Ålandsdelegationen påpekar även vikten av att statsmakten och självstyrelseorganen har en samsyn om vad som ska anses vara sådana statliga skatter och andra inkomster som ska ligga till grund för fastställande av avräkningsbeloppet och vilka som inte ska ingå däri, så att parterna är överens om att de finansiella grundunderlag som ska beaktas vid de beslut som ankommer på Ålandsdelegationen är korrekta.

Genom föreliggande rikslag ändras endast siffran för den i självstyrelselagens 47 § 1 mom. angivna avräkningsgrunden. Denna omständighet påverkar inte delegationens arbete i övrigt.

Ålandsdelegationen noterar att avsikten med föreliggande lagförslag är att ändra bestämmelsen om avräkningsgrunden i 47 § 1 mom. i den ändrade självstyrelselagen samt att ändringen är avsedd att träda i kraft samtidigt som den ändrade självstyrelselagen. Förfarandet med att avge en separat rikslag om avräkningsgrunden torde föranledas av att den ändrade självstyrelselagen redan i enlighet med självstyrelselagens 69 § och grundlagens 73 § är slutligt antagen av riksdagen, varför ändringar i den inte längre i detta skede är möjliga.

Ålandsdelegationen konstaterar att i ingressen till den föreslagna rikslagen åberopas 47 § 5 mom. i den gällande självstyrelselagen, som föreskriver förfarandet för en nu aktuell ändring. Ålandsdelegationen konstaterar vidare att grunden för regleringen i 1 § i den föreslagna rikslagen återfinns i ikraftträdelsebestämmelsen i den ändrade självstyrelselagen, som möjliggör att en nu aktuell justering av avräkningsgrunden kan ske och träda i kraft samtidigt som den ändrade självstyrelselagen. Med 47 § 1 mom. i den föreslagna lagen avses således 47 § 1 mom. i den ändrade självstyrelselagen. Ålandsdelegationen har därmed inte några invändningar till denna del.

Nr 35/20, D 10 20 05 3
Högsta domstolens anmodan om Ålandsdelegationens utlåtande över huruvida inrikesministeriet eller myndigheterna inom dess förvaltningsområde har behörighet och skyldighet att utföra och ordna laglighetsövervakningen av Ålands polismyndighet.

Ålandsdelegationens utlåtande 24.9.2020:

Ärende:

Med anledning av inrikesministeriets framställning och med hänvisning till 60 § 2 mom. i självstyrelselagen för Åland anmodar Högsta domstolen i skrivelse 3.7.2020 Ålandsdelegationen att inkomma med utlåtande. Ärendet gäller huruvida inrikesministeriet eller myndigheterna inom dess förvaltningsområde har behörighet och skyldighet att utföra och ordna laglighetsövervakningen av Ålands polismyndighet. Om Högsta domstolen anser att så är fallet, begär ministeriet ett avgörande också om till vilka delar ordnandet av laglighetsövervakningen hör till rikets uppgifter. Till nämnda skrivelse har Högsta domstolen bifogat Ålands landskapsregerings utlåtande i ärendet, men inte inrikesministeriets framställning. Domstolen har dock tidigare tillställt Ålandsdelegationen en avskrift av domstolens utlåtandebegäran 10.6.2020 till landskapsregeringen, vartill domstolen fogat inrikesministeriets framställning. Ålandsdelegationen utgår från att Högsta domstolens begäran gäller samma framställning.

Lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten:

Frågeställningen bör avgöras utgående från behörighetsfördelningen i självstyrelselagen för Åland. I självstyrelselagen anges de rättsområden på vilka lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten tillkommer landskapet respektive riket. Denna behörighetsfördelning anger om det är landskapets eller rikets lagstiftning som ska följas samt vilka myndigheter som är behöriga i olika ärenden samt deras befogenheter. Behörighetsfördelningen i självstyrelselagen är exklusiv om annat inte anges i självstyrelselagen. Självstyrelselagen är av grundlagstiftningsnatur, varför avvikelser från den inte kan göras genom vanlig lag. Förvaltningsbehörigheten följer lagstiftningsbehörigheten, om annat inte anges i självstyrelselagen eller avvikelser gjorts genom en överenskommelseförordning. Detta innebär att den part som har lagstiftningsbehörigheten i regel även har förvaltningsbehörigheten och därmed även kostnadsansvaret för skötseln av uppgifterna.

Polisväsendet på Åland utgör enligt självstyrelselagen delad behörighet, och hör dels till landskapets och dels till rikets behörighet. Enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och myndigheter och inrättningar som lyder under den. Jämlikt 18 § 6 punkten i nämnda lag har landskapet lagstiftningsbehörighet också i fråga om allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i 27 § 27, 34 och 35 punkterna. Riket har enligt 27 § 1, 23, 24, 27, 34 och 35 punkterna lagstiftningsbehörighet i fråga om grundlag, vilken även omfattar de medborgerliga fri- och rättigheterna, samt bl.a. förundersökning, administrativa ingrepp i den personliga friheten, skjutvapen och skjutförnödenheter, försvarsväsendet och gränsbevakningen med beaktande av vad som stadgas i 12 §, ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet samt explosiva ämnen till den del rikets säkerhet berörs.

Polisverksamheten på Åland regleras i polislagen för Åland (ÅFS 87/2013). Enligt 1 § i landskapslagen om Ålands polismyndighet (ÅFS 26/2000) handhas landskapets polisförvaltning av Ålands polismyndighet, som är underställd landskapsregeringen.

Överenskommelseförordningen om polisförvaltningen:

Enligt självstyrelselagens 32 § kan uppgifter som hör till riksförvaltningen för viss tid eller tills vidare överföras på en landskapsmyndighet eller uppgifter som hör till landskapsförvaltningen genom en överenskommelseförordning överföras på en riksmyndighet. Utfärdandet av en överenskommelseförordning inverkar inte på lagstiftningsbehörigheten. En överenskommelseförordning kan när som helst sägas upp av landskapet eller riket.

Fördelningen av förvaltningsuppgifter mellan landskapets och rikets polismyndigheter regleras i överenskommelseförordningen om polisförvaltningen i landskapet Åland (FFS 56/2020, ÅFS 34/2020). I förordningen preciseras polisens uppgifter och organisation på Åland med beaktande av självstyrelselagens bestämmelser och den omständigheten att polisens verksamhet på Åland är av så kallad blandad natur. Enligt förordningens 1 § ska dels landskapet, dels riket svara för polisväsendet på Åland, och polisens olika uppgifter är delade mellan landskapets och rikets polis. Bestämmelsen i överenskommelseförordningens 1 § 2 mom. berättigar landskapets polis, men inte annan landskapsmyndighet, att förutom upprätthålla allmän ordning och säkerhet, även utföra övriga uppgifter som hör till polisen om inte annat bestämts. Detta innebär att landskapets polis handhar en betydande del av de polisärenden som enligt självstyrelselagen utgör riksbehörighet. Största delen av dessa ärenden hänför sig till utredning av brott. Rikets polis ska i landskapet svara för statens säkerhet och sköta de uppgifter som hör till skyddspolisen och centralkriminalpolisen. Enligt förordningens 3 § ankommer den högsta tillsynen över landskapets polisväsende på Ålands landskapsregering, som föreståt landskapets polisförvaltning, och på landshövdingen, som företräder rikets polisförvaltning. Överenskommelseförordningen innehåller även bestämmelser om kostnadsfördelningen, ledningsförhållanden i vissa situationer, polismännens befogenheter, handräckning, utnämning av befäl, förteckning över polismän, uniform och beväpning samt utbildning. Åtminstone de senaste överenskommelseförordningarna om polisförvaltningen har huvudsakligen haft samma innehåll.

Tidigare utlåtanden:

Högsta domstolen har vid lagstiftningskontrollen av landskapets polislagstiftning tagit ställning till riksmyndigheternas befogenheter avseende Ålands polismyndighet, vilka utlåtanden kan ge vägledning även i den nu aktuella frågeställningen.

I Högsta domstolens utlåtande 22.6.2000 över den av lagtinget 20.3.2000 antagna polislagen för landskapet Åland anges bl.a. följande:

” I 34 § 3 mom. lagtingsbeslutet stadgas att den polisman som utför teknisk avlyssning enligt 32 § 1 mom. utan dröjsmål skall upprätta protokoll över åtgärden och att protokollen skall tillställas landskapsstyrelsen medan det i 33 § 3 mom. i rikets polislag stadgas att protokollet vid en sådan situation skall tillställas inrikesministeriet som årligen avger en

berättelse om teknisk avlyssning till riksdagens justitieombudsman. Härav följer att landskapsstyrelsen inte inom ett område som gäller rikets lagstiftningsbehörighet kan ges den uppgift som avses i lagrummet. Lagtingsbeslutet utgör i detta avseende en behörighetsöverskridning".

I Högsta domstolens utlåtande 28.6.2013 över bl.a. den av lagtinget 8.4.2013 antagna polislagen för Åland anges bl.a. följande:

"Enligt den antagna polislagens 5 kap. 63 § 1 mom. ska landskapsregeringen och polismästaren övervaka polismyndighetens inhämtande av information enligt kapitlet, såvida inget annat bestäms med stöd av republikens presidents förordning om polisförvaltningen i landskapet Åland. I det motsvarande stadgandet i rikets nya polislag föreskrivs att polisstyrelsen och cheferna för de enheter som använder hemliga metoder för inhämtande av information ska övervaka inhämtande av information enligt kapitlet. Enligt 3 § republikens presidents förordning om polisförvaltningen i landskapet Åland ankommer den högsta tillsynen över landskapets polisväsende på Ålands landskapsregering.
Högsta domstolen konstaterar att landskapsregeringens rätt och skyldighet att övervaka landskapets polisväsende är generell och utesluter inte möjligheten att andra organ kan ha motsvarande rättigheter eller uppgifter i förhållande till specifika angelägenheter. I den antagna polislagens 5 kap. 63 § 1 mom. är det fråga om övervakning av en viss, strikt reglerad verksamhet som även kan inkräkta på de medborgerliga fri- och rättigheterna. Verksamheten kan därför anses höra till rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen. Godkännandet av lagstiftning om vissa hemliga metoder för inhämtande av information har ansetts förutsätta att även övervakningen av hur metoderna används arrangeras på ett särskilt sätt. Av denna orsak har det varit nödvändigt att organisera övervakningen enhetligt i hela landet och ombesörja att det inte kan uppstå hinder eller fördröjningar i överföringen av information mellan cheferna för polisenheterna i fråga och det nationella övervakningsorganet, som i det här fallet är polisstyrelsen. Så som bestämmelsen i 5 kap. 63 § 1 mom. i den antagna polislagen nu är formulerad, kan den uppfattas så att landskapsregeringen ersätter polisstyrelsen som övervakningsorgan i landskapet även i fråga om användning av hemliga metoder för inhämtande av information. Med dessa tillägg förenar sig Högsta domstolen i Ålandsdelegationens omdöme att bestämmelsen i landskapslagens 5 kap. 63 § 1 mom. utgör en behörighetsöverskridning till den del bestämmelsen i landskapslagens 5 kap. 63 § 1 mom. berättigar landskapsregeringen att övervaka inhämtandet av information som avses i lagrummet."

I konsekvens härmed konstaterade Högsta domstolen i nämnda utlåtande att även 5 kap. 65 § i landskapslagen utgjorde en behörighetsöverskridning enligt följande:

"I den antagna polislagens 5 kap. 65 § föreskrivs att genom landskapsförordning kan utfärdas närmare bestämmelser om ordnande av tillsyn över användningen av i kapitlet avsedda hemliga metoder för inhämtande av information samt om dokumentering av åtgärderna och om de rapporter som ska lämnas för tillsynen. Enligt det motsvarande stadgandet i rikets nya polislag kan de nämnda bestämmelserna utfärdas genom förordning av statsrådet. Högsta domstolen konstaterar att enligt 21 § 1 mom. självstyrelselagen kan landskapsregeringen med stöd av ett bemyndigande i landskapslag utfärda landskapsförordningar i angelägenheter som hör till landskapets behörighet. De angelägenheter som den antagna landskapslagens 5 kap. 65 § syftar på har en direkt anknytning

till hemliga metoder för inhämtande av information. Som tidigare har konstaterats, kan dessa hemliga metoder inkräkta på de medborgerliga rättigheterna, som tryggas i 2 kap. grundlagen. Därför anser Högsta domstolen att det är fråga om angelägenheter som enligt 27 § 1 punkten självstyrelselagen hör till området för rikets lagstiftningsbehörighet och att det är motiverat att närmare bestämmelser om dessa angelägenheter kan utfärdas endast på nationell nivå. Därav följer att delegeringsbestämmelsen i 5 kap. 65 § i den antagna landskapslagen utgör en behörighetsöverskridning såsom Ålandsdelegationen har framfört."

Nämnda citat utvisar, liksom motsvarande utlåtanden från Ålandsdelegationen, att inrikesministeriet och polisstyrelsen inom rikets behörighetsområden har ansetts ha vissa befogenheter gentemot landskapets polis (Ålands polismyndighet), som motsvarar de i polislagstiftningen stadgade befogenheterna gällande den lokala polisen i riket.

I detta sammanhang hänvisar Ålandsdelegationen till sitt utlåtande 13.7.2016 till inrikesministeriet gällande genomförandet av det fjärde penningtvättsdirektivet på Åland.
I utlåtandet konstaterade Ålandsdelegationen bl.a. följande:

"Direktivet innehåller bestämmelser som är avsedda att skydda det finansiella systemet genom att förebygga, upptäcka och utreda penningtvätt och finansiering av terrorism. Det är därför närmast att hänföra till rättsområdena sedelutgivning och valuta samt bank- och kreditväsendet som utgör riksbehörighet enligt självstyrelselagens 27 § 37 punkt och 29 § 5 punkt. Gärningarna har kriminaliserats i strafflagens 32 och 34a kap. Direktivet berör även andra rättsområden, vilka främst utgör riksbehörighet. Direktivets tillämpningsområde berör även bl.a. tillhandahållande av speltjänster och fastighetsförmedlare, vilka områden utgör landskapsbehörighet. Även för dessa gäller dock de straffrättsliga bestämmelserna i strafflagen gällande bl.a. penningtvätt, och de allmänna riksbestämmelserna om penningtvätt är tillämpliga även på deras verksamhet.

Enligt 23 och 30 § i självstyrelselagen följer förvaltningsbehörigheten lagstiftningsbehörigheten, om undantag för detta inte för någon förvaltningsuppgifts del anges i självstyrelselagen. Detta innebär att den som har rätt att lagstifta om en viss angelägenhet även ansvarar för handläggningen av uppgifterna. I enlighet härmed ankommer det på rikets myndigheter att jämlikt rikslagstiftningen utföra de uppgifter som direktivet stipulerar om, såsom utövande av tillsyn och beläggandet av sanktioner, även på sådan verksamhet som utgör landskapsbehörighet, såsom spelverksamhet. Dessa befogenheter får dock utövas endast i den utsträckning som är nödvändigt för att förebygga, upptäcka och utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Därtill ska landskapets myndigheter utöva sina befogenheter enligt landskapslagstiftningen."

Ålandsdelegationens slutsats var att åtgärder för att motverka penningtvätt och finansiering av terrorism utgör riksbehörighet. Bestämmelserna i rikslagstiftningen om penningtvätt och finansiering av terrorism är tillämpliga även på den spelverksamhet som till övriga delar regleras i landskapslagstiftningen och riksmyndigheterna är till nämnda del behöriga tillsynsmyndigheter. I enlighet härmed ansågs direktivet i sin helhet implementerat på Åland genom rikets lagstiftning.

Enligt sistnämnda utlåtande ankom vissa övervakningsuppgifter således på rikets myndigheter även beträffande sådan verksamhet som utgjorde landskapsbehörighet, nämligen spelverksamhet.

Ålandsdelegationens ställningstagande:

Av den självstyrelse som tillkommer Åland följer att frågan om ordnandet av laglighetsövervakningen ska bedömas utgående från behörighetsfördelningen i självstyrelselagen.

Laglighetsövervakningen bör anses utgöra en del av förvaltningsbehörigheten och följer härmed den fördelning av lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten som anges i självstyrelselagen för Åland. Inom rikets behörighetsområden har riksmyndigheterna samma befogenheter på Åland som i det övriga landet, om annat inte anges i självstyrelselagen. Rikets myndigheter är härvid behöriga att inom rikets behörighetsområden ombesörja den laglighetsövervakning som de utför beträffande riksmyndigheterna, även hos landskapets myndigheter, till den del de handhar riksuppgifter med stöd av en överenskommelseförordning eller genom direkta bestämmelser om förvaltningen i självstyrelselagen.

Förvaltningsbehörighet, innefattande laglighetsövervakning, kan överföras endast genom en i självstyrelselagens 32 § avsedd överenskommelseförordning. Såsom ovan konstaterats har i 1 § 2 mom. i överenskommelseförordningen om polisförvaltningen i landskapet Åland förvaltningsbehörighet överförts till landskapets polis. Ålandsdelegationen anser däremot inte att polisiära uppgifter genom överenskommelseförordningen skulle ha överförts till andra myndigheter inom landskapsförvaltningen. Delegationen anser således inte att polisuppgifter som ankommer på någon annan riksmyndighet, såsom inrikesministeriet eller polisstyrelsen, skulle ha överförts genom stadgandet i överenskommelseförordningens 3 §. Varken av förarbetena till gällande eller tidigare överenskommelseförordningar kan utläsas att överenskommelseförordningens 3 § skulle innebära att laglighetsövervakningen skulle ha överförts till landskapsregeringen eller landshövdingen på Åland. Enligt Ålandsdelegationens bedömning antyder även termerna ”förestår” och företräder” att övervakningen är generell och att stadgandet är av informativ art. I Högsta domstolens ovan citerade utlåtande 28.6.2013 anges beträffande övervakningen av inhämtandet av hemlig information att landskapsregeringens rätt och skyldighet att övervaka landskapets polisväsende är generell och inte utesluter möjligheten att andra organ kan ha motsvarande rättigheter eller uppgifter i förhållande till specifika angelägenheter. Eftersom överenskommelseförordningar utgör undantag från bestämmelserna om fördelningen av förvaltningsbehörigheten i självstyrelselagen, bör bestämmelserna i överenskommelseförordningen tolkas strikt. Dessutom konstateras att genom en överenskommelseförordning kan inte en uppgift som tillkommer en viss statlig myndighet överföras på en annan riksmyndighet. Varken Statens ämbetsverk på Åland, som på Åland motsvarar regionförvaltningsverken i riket, dess chef landshövdingen, eller regionförvaltningsverken i riket har enligt rikslagstiftningen några befogenheter gentemot den lokala polisen. Det finns således inte några undantag från den i självstyrelselagen angivna fördelningen av lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten beträffande de polisiära uppgifterna som skulle gälla laglighetskontrollen av Ålands polismyndighet.

De ovan beskrivna utlåtandena från Högsta domstolen utvisar för sin del att rikets myndigheter fortsättningsvis har vissa övervakningsbefogenheter inom rikets behörighetsområden gentemot Ålands polismyndighet. I utlåtandena har Högsta domstolen fäst särskild uppmärksamhet vid övervakningen av hemliga metoder som kan inkräkta på de medborgerliga rättigheter som tryggas i 2 kapitlet i grundlagen samt poängterat nödvändigheten att organisera denna övervakning enhetligt i hela landet.

Inrikesministeriet hänvisar i sin begäran om avgörande för jämförelsens skull till tillsynen över social- och hälsovården i landskapet Åland. I skrivelsen hävdas att regionförvaltningsverkets tillsyn över social- och hälsovården är en uppgift som riket svarar för. Ålandsdelegationen utgår från att härmed avses överenskommelseförordningen om vissa förvaltningsuppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland (FFS 1179/2009, ÅFS 2/2010). I motsats till vad som anges i skrivelsen gäller överenskommelseförordningen endast hälso- och sjukvården, och således inte alls socialvården. Genom överenskommelseförordningen berättigas Ålands landskapsregering att sköta de uppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland som enligt i landskapet gällande rikslagstiftning hör till regionförvaltningsverken. Ålandsdelegationen konstaterar att Ålands landskapsregering genom överenskommelseförordningen blev behörig att utöva tillsynen på Åland även av den delen av hälso- och sjukvården som utgör riksbehörighet, som också gäller handläggningen av klagomål över Ålands hälso- och sjukvård, som är en myndighet som är underställd landskapsregeringen. Överenskommelseförordningen var således nödvändig för att landskapsregeringen skulle vara behörig att utföra de förvaltningsuppgifter som utgör riksbehörighet.

Inrikesministeriet anger att Ålands polismyndighet eller Ålands landskapsregering inte är sådana enheter under inrikesministeriet eller polisstyrelsen som avses i 1 § polisförvaltningslagen (FFS 110/1992). Därmed har inrikesministeriet eller polisstyrelsen inte någon allmän behörighet att utföra intern laglighetsövervakning av Ålands polismyndighet, eftersom en sådan uppgift inte har överförts från Ålands landskapsregering till inrikesministeriet eller polisstyrelsen. Enligt ministeriet är det inte motiverat att skilja den interna laglighetsövervakningen från lednings- och tillsynsuppgifterna. Ministeriet hänvisar även till rättslitteratur enligt vilken ett högre organ anses ha behörighet och även skyldighet att övervaka underlydande organs verksamhet. Denna övervakning gäller verksamhetens lagenlighet och korrekthet. Den interna tillsynen genomförs i allmänhet så att personer i ledande ställning övervakar och styr sina underordnades arbete (Mäenpää: Yleinen hallinto-oikeus 2017, s. 417).

Ålandsdelegationen konstaterar att inom rikets behörighetsområden har rikets myndigheter samma befogenheter på Åland som i det övriga landet. Därtill noterar Ålandsdelegationen att det finns exempel på att laglighetsövervakning inte har samband med förmansställning. Såsom Statens ämbetsverk framhåller i sitt utlåtande 28.10.2016 till inrikesministeriet ankom det före regionförvaltningsreformen 2010 på länsstyrelserna att avgöra förvaltningsklagomål över och årligen inspektera utsökningsdistrikten, fastän de var underställda justitieministeriet. Dessa granskningar innefattade även laglighetsövervakning. I avgörandena över klagomålen och i inspektionsprotokollen framförde länsstyrelserna sina synpunkter och sände besluten samt inspektionsprotokollen till justitieministeriet för eventuella disciplinära m.fl. åtgärder. Länsstyrelserna kunde inte själva utföra åtgärderna, eftersom justitieministeriet var den överordnade myndigheten. Delegationen

hänvisar även i detta sammanhang till beskrivningen ovan gällande penningtvätt. Ålandsdelegationen noterar dessutom att enligt regeringens proposition med förslag till lag om ordnandet av räddningsväsendet (RP 16/2017 rd) skulle tillsynen över lagligheten i ordnandet av räddningsväsendet och produktionen av räddningsväsendets tjänster samt lagenligheten av landskapens beredskap när de sköter de uppgifter som omfattas av den regionala gemensamma beredskapen och därtill hörande styrning utövas av regionförvaltningsverket. Detta enligt den föreslagna lagens 13 §, som bar rubriken ”Laglighetsövervakning”. Samtidigt skulle dock de styrningsuppgifter inom räddningsväsendet som hör till regionförvaltningsverken samt uppgifterna inom den regionala gemensamma beredskapen överföras från regionförvaltningsverken till inrikesministeriet. Ordnandet av de regionala försvarskurserna och av landskapens gemensamma beredskapsövningar skulle överföras från regionförvaltningsverken till Räddningsinstitutet. Enligt den föreslagna lagen skulle regionförvaltningsverket inte längre ha någon egentlig styrningsuppgift inom räddningsväsendet, utan regionförvaltningsverkets styrning skulle anknyta till regionförvaltningsverkets uppgift som laglighetsövervakare, d.v.s. exempelvis till situationer där styrningen förebygger lagstridig verksamhet eller styr verksamheten till att vara lagenlig. Lagförslaget hade samband med regeringens proposition om landskaps- och social- och hälsovårdsreformen (RP 15/2017 rd) och förföll tillsammans med den.

Ålandsdelegationens slutsats blir härigenom att laglighetsövervakningen av landskapets polis ankommer på landskapets myndigheter inom landskapets behörighetsområden och på rikets myndigheter inom rikets behörighetsområden. Det faktum att Ålands polismyndighet är underställd landskapsregeringen utgör inget hinder för den laglighetsövervakning som utövas av rikets myndigheter, men kan begränsa de åtgärder som står till riksmyndigheternas förfogande. I laglighetsövervakningen ingår att utvärdera om förfarandet varit lagenligt samt att påtala eventuella felaktigheter. Det torde sedan ankomma på landskapets myndigheter att vidta de åtgärder felaktigheterna föranleder. Därtill ankommer det på Ålands polismyndighet att ombesörja den egna kontrollen av myndigheten. Givetvis utövas laglighetsövervakningen av rikets polis på Åland av i riket verksamma riksmyndigheter.

Nr 40/20, D 10 20 05 7
Social- och hälsovårdsministeriets inbegäran om Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en regeringsproposition med förslag till lag om ändring och temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar.

Ålandsdelegationens utlåtande 13.10.2020:

Ärende:

Social- och hälsovårdsministeriet har i skrivelse 8.10.2020 inbegärt Ålandsdelegationens utlåtande över ett utkast till en regeringsproposition med förslag till lag om ändring och temporär ändring av lagen om smittsamma sjukdomar. Till begäran har ministeriet bifogat Ålands landskapsregerings utlåtande av 1.10.2020 (ÅLR 2020/7168).

Rikslagens huvudsakliga innehåll:

I propositionen föreslås ändringar i lagen om smittsamma sjukdomar (FFS 1227/2016). En del av ändringarna är avsedda att vara i kraft temporärt till följd av covid-19-epidemin. I propositionen föreslås det att i nämnda rikslag intas bestämmelser bland annat om ändring av social- och hälsovårdens verksamhet för att trygga social- och hälsovårdssystemets funktionsförmåga (9 a §), åtgärder för att förhindra spridning av coronavirussjukdomen inom småbarnspedagogik och vid läroanstalter (57 a §), åtgärder för att förhindra spridning av coronavirussjukdomen i näringsverksamhet och annan verksamhet (58 c §) samt temporär begränsning av användningen av utrymmen avsedda för kunder och andra som deltar i verksamheten (58 d och 58 g §). Enligt den föreslagna 58 g § kan i synnerhet till vissa branscher inom kultur, motion och fritidsaktiviteter samt till exempel bibliotek och museer riktas beslut om temporär stängning av kundutrymmen helt eller delvis. Dessutom föreslås motsvarande åligganden och restriktioner i fråga om persontrafiken (58 e och 58 f §) Det föreskrivs om tillsynen över efterlevnaden av de temporära bestämmelserna i 59 a – 59 c §.

Lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten:

Enligt 27 § 29 i självstyrelselagen för Åland har riket lagstiftningsbehörighet gällande smittsamma sjukdomar hos människor. I förarbetena till gällande självstyrelselag (RP 73/1990 rd s. 77 anges härvid följande: ” Lagstiftningen om smittsamma sjukdomar hos människor har förbehållits rikets organ. Begreppet ”smittsamma sjukdomar” omfattar även epidemier och stadgandet motsvarar på denna punkt i sak den gällande självstyrelselagen. Förvaltningsbehörigheten hör enligt 30 § 8 punkten till landskapsstyrelsen eller någon annan myndighet som bestäms genom landskapslagstiftning”. Enligt den gällande 30 § 9 punkten i självstyrelselagen ska de uppgifter som enligt lagstiftningen om bekämpande av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur ankommer på en riksmyndighet eller på kommunerna, i landskapet skötas av landskapsregeringen eller någon annan myndighet som anges i landskapslag. Såsom i

ministeriets begäran om utlåtande anförs berör flera av de bestämmelser som nu föreslås ingå i lagen om smittsamma sjukdomar sådana sektorer i samhället och näringslivet där lagstiftningsbehörigheten helt eller med vissa undantag tillkommer landskapet. Sådana rättsområden är hälso- och sjukvården, socialvård, undervisningsväsendet, vägar och kanaler samt näringsverksamhet enligt 18 § 12, 13, 14, 21 och 22 punkterna i självstyrelselagen.

Ålandsdelegationens ställningstagande:

Ålandsdelegationen tar i detta utlåtande ställning endast till den lagtext som föreligger i det utkast till regeringsproposition som social- och hälsovårdsministeriets begäran gäller. Eftersom ärendet är av brådskande natur finns ej möjlighet att beakta det som framförs i propositionen i övrigt.

Ålandsdelegationen konstaterar att syftet med lagen om smittsamma sjukdomar är att förebygga smittsamma sjukdomar och spridningen av dem samt deras negativa konsekvenser för människor och samhället. Lagen ska tillämpas när bekämpningen av smittsamma sjukdomar ordnas och genomförs samt på planering, styrning, uppföljning och övervakning av arbetet. I lagen finns utförliga bestämmelser särskilt om bekämpningsarbete och myndigheter samt åtgärder för att begränsa smittspridning. Det kan vara nödvändigt att vidta åtgärder för att hindra och bekämpa spridningen av smittsamma sjukdomar inom många sektorer, även inom rättsområden som utgör landskapsbehörighet. Smittsamma sjukdomar hos människor är ett självständigt rättsområde. I självstyrelselagens 18 § 12 punkt anges uttryckligen smittsamma sjukdomar som ett undantag från den behörighet som ankommer på landskapet gällande hälso- och sjukvården. De föreslagna åtgärderna i 9a § som gäller utvidgning av social- och hälsovårdsverksamheten ska endast kunna vidtas under en exceptionell epidemi och förutsatt att det är nödvändigt för att trygga människors rätt till liv, för att skydda hälsan eller för att trygga oundgänglig omsorg eller tillräckliga social- och hälsovårdstjänster. Även beträffande de åtgärder som föreslås reglerade i lagens 57, 57a, 58c, 58e, 58f, 58g, 58e,58f förutsätts att de är nödvändiga för förhindrandet av spridningen av en allmänfarlig smittsam sjukdom respektive en exceptionell epidemi eller coronaviruset. Beträffande 58 d § förutsätts dessutom att åtgärderna i 58c § inte är tillräckliga samt beträffande 58 g att åtgärderna i 58 d inte är tillräckliga.

De i propositionen föreslagna permanenta och temporära bestämmelserna ska intas i lagen om smittsamma sjukdomar, vilket rättsområde enligt självstyrelselagens 27 § 29 är att hänföra till rikets lagstiftningsbehörighet även på Åland.

Ålandsdelegationen har inte i detta utlåtande tagit ställning till huruvida de föreslagna ändringarna till samtliga delar de facto är att hänföra till det aktuella rättsområdet smittsamma sjukdomar hos människor, eller om de till någon del rätteligen hör till ett annat rättsområde, som på Åland utgör landskapets lagstiftningsbehörighet

Vid tillämpningen av rikslagen föranleder förvaltningsbestämmelsen i självstyrelselagens 30 § 9 punkt avvikelser för Ålands del. Dessutom bör överenskommelseförordningen om vissa förvaltningsuppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland (FFS 1179/2009) beaktas.

E. Avräkningar / Skattegottgörelser

D 10 13 04 2, Avräkning för 2014.

Ålandsdelegationens beslut 21.9.2015:

Ålandsdelegationen skall enligt 45 § i självstyrelselagen för Åland i efterhand för varje kalenderår verkställa avräkning för fastställande av landskapet Åland tillkommande avräkningsbelopp. Avräkningsbeloppet beräknas enligt 46 § i självstyrelselagen så att i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomster med undantag för nya statslån, vilka enligt statsbokslutets terminologi avser nettoupplåning, multipliceras med i 47 § i sagda lag nämnt relationstal, avräkningsgrunden, som är 0,45 procent.

Beräkning av avräkningsbeloppet för 2014: Avräkningsbeloppet har beräknats utgående från de inkomster vilka redovisas i det i regeringens årsberättelse intagna statsbokslutet för 2014. I beräkningen har beaktats av Ålandsdelegationen med stöd av 56 § i självstyrelselagen fastställt förskottsbelopp.

Inkomsternas totalbelopp	53 225 117 112,13
./. Nettoupplåningen	5 554 308 684,47
	47 670 808 427,70
0,45 % av 47 670 808 427,70	214 518 637,92
Förskott till landskapet (Ålandsdelegationens beslut 31.10.2014)	- 215 311 000,00
	- 792 362,08

Ålandsdelegationens beslut:
Ålandsdelegationen fastställer det landskapet Åland för 2014 tillkommande avräkningsbeloppet till 214 518 637,92 euro.

Såsom förskott på avräkningsbeloppet har erlagts 215 311 000 euro varför landskapet skall återbetala 792 362,08 euro.

Republikens presidents beslut 4.12.2015.

D 10 14 04 2, Avräkning för 2015.

Ålandsdelegationens beslut 8.9.2016:

Ålandsdelegationen skall enligt 45 § i självstyrelselagen för Åland i efterhand för varje kalenderår verkställa avräkning för fastställande av landskapet Åland tillkommande avräkningsbelopp. Avräkningsbeloppet beräknas enligt 46 § i självstyrelselagen så att i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomster med undantag för nya statslån, vilka enligt statsbokslutets terminologi avser nettoupplåning, multipliceras med i 47 § i sagda lag nämnt relationstal, avräkningsgrunden, som är 0,45 procent.

Beräkning av avräkningsbeloppet för 2015: Avräkningsbeloppet har beräknats utgående från de inkomster vilka redovisas i det i regeringens årsberättelse intagna statsbokslutet för 2015. I beräkningen har beaktats av Ålandsdelegationen med stöd av 56 § i självstyrelselagen fastställt förskottsbelopp.

Inkomsternas totalbelopp	53 377 012 603,99
./. Nettoupplåningen	- 4 405 769 397,52
	48 971 243 206,47
0,45 % av 48 971 243 206,47	220 370 594,42
Förskott till landskapet (Ålandsdelegationens beslut 11.9.2014)	- 221 568 000,00
	- 1 197 405,58

Ålandsdelegationens beslut:
Ålandsdelegationen fastställer det landskapet Åland för 2015 tillkommande avräkningsbeloppet till 220 370 594,42 euro.

Såsom förskott på avräkningsbeloppet har erlagts 221 568 000 euro varför landskapet skall återbetala 1 197 405,58 euro.

Republikens presidents beslut 18.11.2016.

D 10 15 04 3, Avräkning för 2016.

Ålandsdelegationens beslut 13.9.2017:

Ålandsdelegationen skall enligt 45 § i självstyrelselagen för Åland i efterhand för varje kalenderår verkställa avräkning för fastställande av landskapet Åland tillkommande avräkningsbelopp. Avräkningsbeloppet beräknas enligt 46 § i självstyrelselagen så att i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomster med undantag för nya statslån, vilka enligt statsbokslutets terminologi avser nettoupplåning, multipliceras med i 47 § i sagda lag nämnt relationstal, avräkningsgrunden, som är 0,45 procent.

Beräkning av avräkningsbeloppet för 2016: Avräkningsbeloppet har beräknats utgående från de inkomster vilka redovisas i det i regeringens årsberättelse intagna statsbokslutet för 2016. I beräkningen har beaktats av Ålandsdelegationen med stöd av 56 § i självstyrelselagen fastställt förskottsbelopp.

Inkomsternas totalbelopp	52 011 600 920,97
./. Nettoupplåningen	- 2 473 716 053,17
	49 537 884 867,80
0,45 % av 49 537 884 867,80	222 920 481,91
Förskott till landskapet (Ålandsdelegationens beslut 21.9.2015)	- 220 758 000,00
	2 162 481,91

Ålandsdelegationens beslut:
Ålandsdelegationen fastställer det landskapet Åland för 2016 tillkommande avräkningsbeloppet till 222 920 481,91 euro.

Såsom förskott på avräkningsbeloppet har erlagts 220 758 000 euro varför statsverket till landskapet skall erlägga ytterligare 2 162 481,91 euro.

Republikens presidents beslut

D 10 16 04 2, Avräkning för 2017.

Ålandsdelegationens beslut 13.9.2018:

Ålandsdelegationen skall enligt 45 § i självstyrelselagen för Åland i efterhand för varje kalenderår verkställa avräkning för fastställande av landskapet Åland tillkommande avräkningsbelopp. Avräkningsbeloppet beräknas enligt 46 § i självstyrelselagen så att i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomster med undantag för nya statslån, vilka enligt statsbokslutets terminologi avser nettoupplåning, multipliceras med i 47 § i sagda lag nämnt relationstal, avräkningsgrunden, som är 0,45 procent.

Beräkning av avräkningsbeloppet för 2017: Avräkningsbeloppet har beräknats utgående från de inkomster vilka redovisas i det i regeringens årsberättelse intagna statsbokslutet för 2017. I beräkningen har beaktats av Ålandsdelegationen med stöd av 56 § i självstyrelselagen fastställt förskottsbelopp.

Inkomsternas totalbelopp	54 424 917 313,96
./. Nettoupplåningen	- 3 083 951 344,80
	51 340 965 969,16
0,45 % av 51 340 965 969,16	231 034 346,86
Förskott till landskapet (Ålandsdelegationens beslut 17.10.2017)	- 231 454 000,00
	- 419 653,14

Ålandsdelegationens beslut:
Ålandsdelegationen fastställer det landskapet Åland för 2017 tillkommande avräkningsbeloppet till 231 034 346,86 euro.

Såsom förskott på avräkningsbeloppet har erlagts 231 454 000 euro varför landskapet skall återbetala 419 653,14 euro.

Republikens presidents beslut 9.11.2018.

D 10 17 04 3, Avräkning för 2018.

Ålandsdelegationens beslut 26.9.2019:

Ålandsdelegationen skall enligt 45 § i självstyrelselagen för Åland i efterhand för varje kalenderår verkställa avräkning för fastställande av landskapet Åland tillkommande avräkningsbelopp. Avräkningsbeloppet beräknas enligt 46 § i självstyrelselagen så att i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomster med undantag för nya statslån, vilka enligt statsbokslutets terminologi avser nettoupplåning, multipliceras med i 47 § i sagda lag nämnt relationstal, avräkningsgrunden, som är 0,45 procent.

Beräkning av avräkningsbeloppet för 2018: Avräkningsbeloppet har beräknats utgående från de inkomster vilka redovisas i det i regeringens årsberättelse intagna statsbokslutet för 2018. I beräkningen har beaktats av Ålandsdelegationen med stöd av 56 § i självstyrelselagen fastställt förskottsbelopp.

Inkomsternas totalbelopp	53 898 568 867,80
/ Nettoupplåningen	985 765 655,98
	54 884 334 523,78
0,45 % av 54 884 334 523,78	246 979 505,36
Förskott till landskapet (Ålandsdelegationens beslut 13.9.2018)	245 068 515,00
	1 910 990,36

Ålandsdelegationens beslut:
Ålandsdelegationen fastställer det landskapet Åland för 2018 tillkommande avräkningsbeloppet till 246 979 505,36 euro.

Såsom förskott på avräkningsbeloppet har erlagts 245 068 515 euro varför statsverket till landskapet skall erlägga ytterligare 1 910 990,36 euro.

Republikens presidents beslut 29.11.2019.

D 10 18 04 2, Avräkning för 2019.

Ålandsdelegationens beslut 24.9.2020:

Ålandsdelegationen skall enligt 45 § i självstyrelselagen för Åland i efterhand för varje kalenderår verkställa avräkning för fastställande av landskapet Åland tillkommande avräkningsbelopp. Avräkningsbeloppet beräknas enligt 46 § i självstyrelselagen så att i statsbokslutet för respektive år redovisade inkomster med undantag för nya statslån, vilka enligt statsbokslutets terminologi avser nettoupplåning, multipliceras med i 47 § i sagda lag nämnt relationstal, avräkningsgrunden, som är 0,45 procent.

Beräkning av avräkningsbeloppet för 2019: Avräkningsbeloppet har beräknats utgående från de inkomster vilka redovisas i det i regeringens årsberättelse intagna statsbokslutet för 2019. I beräkningen har beaktats av Ålandsdelegationen med stöd av 56 § i självstyrelselagen fastställt förskottsbelopp.

Inkomsternas totalbelopp	55 059 208 844,94
/ Nettoupplåningen	- 1 792 984 063,49
	53 266 224 781,45
0,45 % av 53 266 224 781,45	239 698 011,52
Förskott till landskapet (Ålandsdelegationens beslut 13.9.2018)	- 242 640 000,00
	- 2 941 988,48

Ålandsdelegationens beslut:
Ålandsdelegationen fastställer det landskapet Åland för 2019 tillkommande avräkningsbeloppet till 239 698 011,52 euro.

Såsom förskott på avräkningsbeloppet har erlagts 242 640 000 euro varför landskapet skall återbetala 2 941 988,48 euro.

Republikens presidents beslut 13.11.2020.

D 10 15 04 2, Skattegottgörelse för 2014.

Ålandsdelegationens beslut 25.1.2016:

Ålandsdelegationen ska enligt 56 § i självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991) fastställa i 49 § i sagda lag föreskriven skattegottgörelse till landskapet Åland.

Skattegottgörelse enligt 49 § i självstyrelselagen utfaller då den i landskapet för ett skatteår debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten överskrider 0,5 % av motsvarande skatt för hela riket, varvid det överskjutande beloppet tillkommer landskapet.

Ålandsdelegationens beslut:
Ålandsdelegationen har fastställt den landskapet Åland för 2014 tillkommande skattegottgörelsen till 9 508 580 euro.

Motivering och beslutsunderlag:
Till begreppet inkomst- och förmögenhetsskatt har, såsom i beslutet avseende skattegottgörelsen för 2013, hänförts, förutom statsskatten och samfundsskatten, även källskatten för begränsat skattskyldiga, källskatten för löntagare från utlandet och källskatten på ränteinkomst samt tonnageskatten.

Till underlag för beräkningarna har lagts uppgifter från Skatteförvaltningen. Skatteförvaltningens skrivelse bifogas.

De statliga inkomst- och förmögenhetsskatter på basis av vilka skattegottgörelsen för 2014 har beräknats utgör sålunda följande:

1. Statsskatt
   Såsom statsskatt har för skatteåret 2014 debiterats 8 171 876 376 euro i hela riket och i landskapet Åland 53 057 406 euro. Beloppen är uträknade på samma sätt som för 2013. Landskapets andel utgör således 0,65 % av den i landet debiterade statsskatten.

2. Samfundsskatt
   Till grund för beräkningen av skattegottgörelsen har för 2014 lagts den andel av den debiterade samfundsskatten som tillfaller staten. Enligt detta utgör statens andel av debiteringen i hela riket 2 696 164 730 euro och i landskapet 11 468 216 euro.

3. Källskatt för begränsat skattskyldiga och för löntagare från utlandet
   Skattebeloppet för dessa båda skatter är i hela riket 372 720 519 euro. I landskapet har uppburits 1 625 150 euro från vilket avdras kommunernas andel 650 060 euro. Beloppen har uträknats på samma sätt som för 2013. Återstoden, 975 090 euro, har lagts till grund för beräkningen av skattegottgörelsen.

4. Källskatt på ränteinkomst
Skattebeloppet i hela riket är 141 651 894 euro. Till grund för beräkningen av skattegottgörelsen har lagts ett belopp som uträknats på motsvarande sätt som för 2013. För 2014 är procentandelen den i 1 punkt angivna 0,65.

5. Tonnageskatt
Debiterad tonnageskatt i hela landet är 160 265, medan inget belopp redovisats för Ålands del.

Siffersammanställning

			Landskapet Åland	**Hela riket**
1.	Statsskatt Ålands procentuella andel = (0,65 %)		53 057 406	8 171 876 376
2.	Samfundsskatt Statens andel		11 468 216	2 696 164 730
3.	Källskatt för begränsat skattskyldiga och för löntagare från utlandet Uppburet i landskapet ./. Kommunernas andel	1 625 150 650 060	975 090	372 720 519
4.	Källskatt på ränteinkomst (0,65 % av 141 651 894)		920 737	141 651 894
5.	Tonnageskatt		0,00	160 265
	Sammanlagt		66 421 449	11 382 573 784
	0,5 % av skatterna för hela riket		56 912 869	
	Landskapet Ålands skattegottgörelse		9 508 580	

Republikens presidents beslut 8.4.2016.

D 10 17 04 1, Skattegottgörelse för 2015.

Ålandsdelegationens beslut 8.2.2017:

Ålandsdelegationen ska enligt 56 § i självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991) fastställa i 49 § i sagda lag föreskriven skattegottgörelse till landskapet Åland.

Skattegottgörelse enligt 49 § i självstyrelselagen utfaller då den i landskapet för ett skatteår debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten överskrider 0,5 % av motsvarande skatt för hela riket, varvid det överskjutande beloppet tillkommer landskapet.

Ålandsdelegationens beslut:
Ålandsdelegationen har fastställt den landskapet Åland för 2015 tillkommande skattegottgörelsen till 23 945 287 euro.

Motivering och beslutsunderlag:
Till begreppet inkomst- och förmögenhetsskatt har, såsom i beslutet avseende skattegottgörelsen för 2014, hänförts, förutom statsskatten och samfundsskatten, även källskatten för begränsat skattskyldiga, källskatten för löntagare från utlandet och källskatten på ränteinkomst samt tonnageskatten.

Till underlag för beräkningarna har lagts uppgifter från Skatteförvaltningen. Skatteförvaltningens skrivelse bifogas.

De statliga inkomst- och förmögenhetsskatter på basis av vilka skattegottgörelsen för 2015 har beräknats utgör sålunda följande:

1. Statsskatt
   Såsom statsskatt har för skatteåret 2015 debiterats 8 521 236 090 euro i hela riket och i landskapet Åland 60 708 264 euro. Beloppen är uträknade på samma sätt som för 2014. Landskapets andel utgör således 0,71 % av den i hela riket debiterade statsskatten.

2. Samfundsskatt
   Till grund för beräkningen av skattegottgörelsen har för 2015 lagts den andel av den debiterade samfundsskatten som tillfaller staten. Enligt detta utgör statens andel av debiteringen i hela riket 2 677 410 821 euro och i landskapet 18 382 250 euro.

3. Källskatt för begränsat skattskyldiga och för löntagare från utlandet

   Skattebeloppet för dessa båda skatter är i hela riket 113 172 513 euro. I landskapet har uppburits 1 971 688 euro från vilket avdras kommunernas andel 788 675 euro. Beloppen har uträknats på samma sätt som för 2014. Återstoden, 1 183 013 euro, har lagts till grund för beräkningen av skattegottgörelsen.

4. Källskatt på ränteinkomst
Skattebeloppet i hela riket är 110 410 026 euro. Till grund för beräkningen av skattegottgörelsen har lagts ett belopp som uträknats på motsvarande sätt som för 2014. För 2015 är procentandelen den i 1 punkt angivna 0,71.

5. Tonnageskatt
Debiterad tonnageskatt i hela riket är 200 833 euro, medan inget belopp redovisats för Ålands del.

Siffersammanställning

			Landskapet Åland	**Hela riket**
1.	Statsskatt Ålands procentuella andel = (0,71 %)		60 708 264	8 521 236 090
2.	Samfundsskatt Statens andel		18 382 250	2 677 410 821
3.	Källskatt för begränsat skattskyldiga och för löntagare från utlandet Uppburet i landskapet ./. Kommunernas andel	1 971 688 788 675	1 183 013	113 172 513
4.	Källskatt på ränteinkomst (0,71 % av 110 410 026)		783 911	110 410 026
5.	Tonnageskatt		0,00	200 833
	Sammanlagt		81 057 438	11 422 430 283
	0,5 % av skatterna för hela riket		57 112 151	
	Landskapet Ålands skattegottgörelse		23 945 287	

Republikens presidents beslut

D 10 17 04 1, Skattegottgörelse för 2016.

Ålandsdelegationens beslut 1.3.2018:

Ålandsdelegationen ska enligt 56 § i självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991) fastställa i 49 § i sagda lag föreskriven skattegottgörelse till landskapet Åland.

Skattegottgörelse enligt 49 § i självstyrelselagen utfaller då den i landskapet för ett skatteår debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten överskrider 0,5 % av motsvarande skatt för hela riket, varvid det överskjutande beloppet tillkommer landskapet.

Ålandsdelegationens beslut:
Ålandsdelegationen har fastställt den landskapet Åland för 2016 tillkommande skattegottgörelsen till 15 196 476 euro.

Motivering och beslutsunderlag:
Till begreppet inkomst- och förmögenhetsskatt har, såsom i beslutet avseende skattegottgörelsen för 2015, hänförts, förutom statsskatten och samfundsskatten, även källskatten för begränsat skattskyldiga, källskatten för löntagare från utlandet och källskatten på ränteinkomst samt tonnageskatten.

Till underlag för beräkningarna har lagts uppgifter från Skatteförvaltningen. Skatteförvaltningens skrivelse bifogas.

De statliga inkomst- och förmögenhetsskatter på basis av vilka skattegottgörelsen för 2016 har beräknats utgör sålunda följande:

1. Statsskatt
   Såsom statsskatt har för skatteåret 2016 debiterats 8 364 209 901 euro i hela riket och i landskapet Åland 53 654 695 euro. Beloppen är uträknade på samma sätt som för 2015. Landskapets andel utgör således 0,64 % av den i hela riket debiterade statsskatten.

2. Samfundsskatt
   Till grund för beräkningen av skattegottgörelsen har för 2016 lagts den andel av den debiterade samfundsskatten som tillfaller staten. Enligt detta utgör statens andel av debiteringen i hela riket 3 803 913 450 euro och i landskapet 22 238 977 euro.

3. Källskatt för begränsat skattskyldiga och för löntagare från utlandet
   Skattebeloppet för dessa båda skatter är i hela riket 275 115 028 euro. I landskapet har uppburits 1 961 830 euro från vilket avdras kommunernas andel 784 732 euro. Beloppen har uträknats på samma sätt som för 2015. Återstoden, 1 177 098 euro, har lagts till grund för beräkningen av skattegottgörelsen.

4. Källskatt på ränteinkomst
   Skattebeloppet i hela riket är 89 096 186 euro. Till grund för beräkningen av skattegottgörelsen har lagts ett belopp som uträknats på motsvarande sätt som för 2015. För 2016 är procentandelen den i 1 punkt angivna 0,64.

5. Tonnageskatt
Debiterad tonnageskatt i hela riket är 242 738 euro och för Ålands del 218 377 euro.

Siffersammanställning (i euro)

			Landskapet Åland	Hela riket
1.	Statsskatt Ålands procentuella andel = (0,64 %)		53 654 695	8 364 209 901
2.	Samfundsskatt Statens andel		22 238 977	3 803 913 450
3.	Källskatt för begränsat skattskyldiga och för löntagare från utlandet Uppburet i landskapet ./. Kommunernas andel	1 961 830 784 732	1 177 098	275 115 028
4.	Källskatt på ränteinkomst (0,64 % av 89 096 186)		570 216	89 096 186
5.	Tonnageskatt		218 377	242 738
	Sammanlagt		77 859 363	2 532 577 303
	0,5 % av skatterna för hela riket		62 662 887	
	Landskapet Ålands skattegottgörelse		15 196 476	

Republikens presidents beslut

D 10 18 04 1, skattegottgörelse för 2017.

Ålandsdelegationens beslut 25.2.2019:

Ålandsdelegationen ska enligt 56 § i självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991) fastställa i 49 § i sagda lag föreskriven skattegottgörelse till landskapet Åland.

Skattegottgörelse enligt 49 § i självstyrelselagen utfaller då den i landskapet för ett skatteår debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten överskrider 0,5 % av motsvarande skatt för hela riket, varvid det överskjutande beloppet tillkommer landskapet.

Ålandsdelegationens beslut:
Ålandsdelegationen har fastställt den landskapet Åland för 2017 tillkommande skattegottgörelsen till 11 745 093 euro.

Motivering och beslutsunderlag:
Till begreppet inkomst- och förmögenhetsskatt har, såsom i beslutet avseende skattegottgörelsen för 2016, hänförts, förutom statsskatten och samfundsskatten, även källskatten för begränsat skattskyldiga, källskatten för löntagare från utlandet och källskatten på ränteinkomst samt tonnageskatten.

Till underlag för beräkningarna har lagts uppgifter från Skatteförvaltningen. Skatteförvaltningens skrivelse bifogas.

De statliga inkomst- och förmögenhetsskatter på basis av vilka skattegottgörelsen för 2017 har beräknats utgör sålunda följande:

1. Statsskatt
   Såsom statsskatt har för skatteåret 2017 debiterats 8 482 299 890 euro i hela riket och i landskapet Åland 52 761 085 euro. Beloppen är uträknade på samma sätt som för 2016. Landskapets andel utgör således 0,62 % av den i hela riket debiterade statsskatten.

2. Samfundsskatt
   Till grund för beräkningen av skattegottgörelsen har för 2017 lagts den andel av den debiterade samfundsskatten som tillfaller staten. Enligt detta utgör statens andel av debiteringen i hela riket 3 912 538 793 euro och i landskapet 22 157 379 euro.

3. Källskatt för begränsat skattskyldiga och för löntagare från utlandet
   Skattebeloppet för dessa båda skatter är i hela riket 428 637 000 euro. I landskapet har uppburits 1 423 098 euro från vilket avdras kommunernas andel 569 239 euro. Beloppen har uträknats på samma sätt som för 2016. Återstoden, 853 859 euro, har lagts till grund för beräkningen av skattegottgörelsen.

4. Källskatt på ränteinkomst

Skattebeloppet i hela riket är 65 551 000 euro. Till grund för beräkningen av skattegottgörelsen har lagts ett belopp som uträknats på motsvarande sätt som för 2016. För 2017 är procentandelen den i 1 punkt angivna 0,62.

5. Tonnageskatt
Debiterad tonnageskatt i hela riket är 188 125 euro och för Ålands del 12 428 euro.

Siffersammanställning (i euro)

			Landskapet Åland	**Hela riket**
1.	Statsskatt Ålands procentuella andel = (0,62 %)		52 761 085	8 482 299 890
2.	Samfundsskatt Statens andel		22 157 379	3 912 538 793
3.	Källskatt för begränsat skattskyldiga och för löntagare från utlandet Uppburet i landskapet ./. Kommunernas andel	1 423 098 569 239	853 859	428 637 000
4.	Källskatt på ränteinkomst (0,62 % av 65 551 000)		406 416	65 551 000
5.	Tonnageskatt		12 428	188 125
	Sammanlagt		76 191 167	12 889 214 808
	0,5 % av skatterna för hela riket		64 446 074	
	Landskapet Ålands skattegottgörelse		11 745 093	

Republikens presidents beslut 12.4.2019.

D 10 19 04 1, skattegottgörelse för 2018.

Ålandsdelegationens beslut 17.2.2020:

Ålandsdelegationen ska enligt 56 § i självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991) fastställa i 49 § i sagda lag föreskriven skattegottgörelse till landskapet Åland.

Skattegottgörelse enligt 49 § i självstyrelselagen utfaller då den i landskapet för ett skatteår debiterade inkomst- och förmögenhetsskatten överskrider 0,5 % av motsvarande skatt för hela riket, varvid det överskjutande beloppet tillkommer landskapet.

Ålandsdelegationens beslut:
Ålandsdelegationen har fastställt den landskapet Åland för 2018 tillkommande skattegottgörelsen till 7 293 092 euro.

Motivering och beslutsunderlag:
Till begreppet inkomst- och förmögenhetsskatt har, såsom i beslutet avseende skattegottgörelsen för 2017, hänförts, förutom statsskatten och samfundsskatten, även källskatten för begränsat skattskyldiga, källskatten för löntagare från utlandet och källskatten på ränteinkomst samt tonnageskatten.

Till underlag för beräkningarna har lagts uppgifter från Skatteförvaltningen. Skatteförvaltningens skrivelse bifogas.

De statliga inkomst- och förmögenhetsskatter på basis av vilka skattegottgörelsen för 2018 har beräknats utgör sålunda följande:

1. Statsskatt
   Såsom statsskatt har för skatteåret 2018 debiterats 8 665 805 883 euro i hela riket och i landskapet Åland 50 544 309 euro. Beloppen är uträknade på samma sätt som för 2017. Landskapets andel utgör således 0,58 % av den i hela riket debiterade statsskatten.
2. Samfundsskatt
   Till grund för beräkningen av skattegottgörelsen har för 2018 lagts den andel av den debiterade samfundsskatten som tillfaller staten. Enligt detta utgör statens andel av debiteringen i hela riket 4 029 699 022 euro och i landskapet 21 512 333 euro.
3. Källskatt för begränsat skattskyldiga och för löntagare från utlandet
   Skattebeloppet för dessa båda skatter är i hela riket 388 514 000 euro. I landskapet har uppburits 1 010 325 euro från vilket avdras kommunernas andel 404 130 euro. Beloppen har uträknats på samma sätt som för 2017. Återstoden, 606 195 euro, har lagts till grund för beräkningen av skattegottgörelsen.

4.

Källskatt på ränteinkomst

Skattebeloppet i hela riket är 46 219 000 euro. Till grund för beräkningen av skattegottgörelsen har lagts ett belopp som uträknats på motsvarande sätt som för 2017. För 2018 är procentandelen den i 1 punkt angivna 0,58.

5. Tonnageskatt

Debiterad tonnageskatt i hela riket är 231 119 euro och för Ålands del 14 530 euro.

Siffersammanställning (i euro)

			Landskapet Åland	**Hela riket**
1.	Statsskatt Ålands procentuella andel = (0,58 %)		50 544 309	8 665 805 883
2.	Samfundsskatt Statens andel		21 512 333	4 029 699 022
3.	Källskatt för begränsat skattskyldiga och för löntagare från utlandet Uppburet i landskapet ./. Kommunernas andel	1 010 325 404 130	606 195	388 514 000
4.	Källskatt på ränteinkomst (0,58 % av 46 219 000)		268 070	46 219 000
5.	Tonnageskatt		14 530	231 119
	Sammanlagt		72 945 437	13 130 469 024
	0,5 % av skatterna för hela riket		65 652 345	
	Landskapet Ålands skattegottgörelse		7 293 092	

Republikens presidents beslut 13.3.2020.

F. Extra anslag

Nr 18/19, D 10 18 04 3
Extra anslag för investeringar i utbyggnad av infrastruktur.

Ålandsdelegationens beslut 16.4.2019:

Ärende:

Ålands lagting har i skrivelse 19.9.2018 anhållit om att Ålandsdelegationen måtte bevilja landskapet Åland ett extra anslag om 45 000 000 euro för investeringar i infrastruktur innefattande

- en fast förbindelse mellan Gripö och Degerö i Föglö kommun samt
- åtgärder på brobeståndet genom att byta ut eller grundrenovera 11 stycken broar.

Landskapsregeringens skrivelse och tilläggsinformation:

Av landskapsregeringens skrivelse 19.9.2018 jämte kompletteringar framgår bl.a. följande:

För att kunna garantera framkomligheten på lång sikt inom det åländska trafiknätet står Åland inför stora investeringar. Den mest omfattande förändringen av samhällsstrukturen på Åland som behandlas i anhållan är förändringen av skärgårdens trafiksystem med syfte att föra de olika delarna i den åländska skärgården närmare varandra genom att effektivera trafiksystemet med kortare färjerutter och längre landsvägsrutter över öarna i skärgården. Det förändrade trafiksystemet består i huvudsak av tre projekt: kortruttsförbindelse till östra Föglö från Sottunga och Kökar (projekt östra Föglö), ny förbindelse mellan fasta Åland och västra Föglö (projekt västra Föglö) samt en fast förbindelse mellan Prästö och Töftö till Vårdö (projekt Prästösund). Landskapsregeringen har valt att under denna regeringsperiod koncentrera resurserna på arbetet med projekt västra Föglö och projekt östra Föglö. Projekt västra Föglö omfattar en ny hamn, ca 3,2 km ny väg samt en ca 540 m lång bro, vilken bro är kostnadsuppskattad till ca. 20 miljoner euro.

I det åländska trafiksystemet finns det ett stort behov av att byta ut eller grundreparera 19 broar för att garantera trafiksäkerheten dels på grund av högre tillåtna fordonsvikter, axeltryck och fordonshöjd och dels på grund av att flera av broarna redan nått slutet på sin tekniska livslängd främst på grund av gjorda materialval och de lastförutsättningar som beaktades i planeringen. Under en sjuårsperiod 2019-2026 har landskapsregeringen ett behov av att grundreparera eller byta ut broar av dessa orsaker, till en totalkostnad uppgående till närmare 35 miljoner euro. Cirka 40 % av brobeståndet på Åland berörs. Arbetet har delvis påbörjats genom förnyande av den s.k. Vårdöbron. Under åren 2019-2021 upphandlas och påbörjas arbeten med utbyte eller grundreparation av 11 stycken broar till en totalkostnad om ca 25 miljoner euro.
Det antyds även att det kan vara nödvändigt att anhålla om ytterligare extra anslag för framtida projekt i anslutning till de nämnda.

Ärendets handläggning:

Finansministeriet och kommunikationsministeriet har inkommit med utlåtanden över lagtingets anhållan. Landskapsregeringen har bemött dessa utlåtanden samt inkommit med tilläggsinformation.

I landskapsregeringens yttrande över finansministeriets och kommunikationsministeriets utlåtanden, vilka i sak inte innefattar en åsikt om vare sig för eller emot att ett extra anslag beviljas om förutsättningarna för ett sådant är uppfyllda, har landskapsregeringen bl.a. åberopat verkningarna av den tyngre fordonstrafiken som möjliggjordes år 2013.

Förutsättningarna enligt självstyrelselagen för beviljande av extra anslag:

I 1991 års självstyrelselag (FFS 1144/1991) infördes ett nytt finansiellt system i relationerna mellan riket och landskapet enligt vilket utgifterna för självstyrelsen skulle täckas av ett årligt belopp av statsmedel beräknat i relation till statsbokslutet. Beträffande den i 45 § i självstyrelselagen nämnda avräkningen anförs i regeringens proposition (RP 73/1990 rd) att ”de medel som enligt den gällande självstyrelselagen utgår till landskapet såsom ordinarie och extra ordinarie anslag täcks enligt 1 mom. av ett årligt s.k. avräkningsbelopp, som fastställs vid en särskild avräkning”. Utgångspunkten var enligt motiveringen att de medel som enligt tidigare självstyrelselag erlagts i form av såväl ordinarie som extra ordinarie statsanslag skulle innefattas i det årliga avräkningsbeloppet och under normala förhållanden täcka landskapets finansieringsbehov. Av denna anledning slopades i förslaget den tidigare formen av finansiering genom extra ordinarie anslag. Avräkningsgrunden är i självstyrelselagen angiven genom ett relationstal om 0,45. Av nämnda orsaker ingår i regeringens proposition med förslag till självstyrelselag inte några bestämmelser som skulle gälla vare sig ordinarie eller extra ordinarie anslag i samma betydelse som i 1951 års självstyrelselag, bortsett från ett övergångsstadgande i 77 § beträffande tillägg till tidigare stadfästa anslag.

Med avvikelse från regeringens proposition i ärendet infördes under riksdagsbehandlingen en bestämmelse om extra anslag, att motsvara bestämmelsen om extraordinarie anslag i 1951-års självstyrelselag. Extra anslag kan enligt lydelsen av 48 § i självstyrelselagen på framställning av lagtinget beviljas ”för osedvanligt stora engångsutgifter som inte rimligen kan finansieras med landskapets budget. Extra anslag kan beviljas endast för uppgifter som faller inom landskapets behörighet”.

Bestämmelsen tillkom på förslag av riksdagens statsutskott som i sitt utlåtande (nr 10/1990) till grundlagsutskottet ansåg att möjligheten enligt 1951-års självstyrelselag att bevilja extraordinarie anslag skulle bibehållas också i den nya självstyrelselagen. Grundlagsutskottet konstaterade i sitt betänkande (nr 15/1990) att ändringen av 48 § innebär att möjligheten att bevilja extra ordinarie anslag för exceptionella engångsinvesteringar bibehålls i självstyrelselagen. De extra ordinarie anslagen hade med stöd av 1951-års självstyrelselag disponerats t.ex. för att bygga en hotell- och restaurangskola och för ett elektrifieringsprogram i landskapet. Enligt utskottets nämnda betänkande skall extra ordinarie anslag också i framtiden kunna beviljas för sådana uppgifter i landskapet som på

grund av de osedvanligt stora utgifter de medför rimligen inte kan anses behöva finansieras genom landskapets budget. Det var således endast en lagteknisk åtgärd att därefter ändra benämningen från extraordinarie anslag till extra anslag.

Ålandsdelegationens beslut:

Ålandsdelegationen förkastar ansökan till den del den gäller extra anslag för utbyte, alternativt grundrenovering av 11 broar.

Ålandsdelegationen förkastar även ansökan gällande extra anslag för en fast förbindelse (en ny bro) mellan Degerö och Gripö i Föglö kommun.

Motivering

Enligt 48 § i självstyrelselagen kan extra anslag på framställning av lagtinget beviljas för osedvanligt stora engångsutgifter som inte rimligen kan finansieras med landskapets budget. Extra anslag kan beviljas endast för uppgifter som faller inom landskapets behörighet.

Den sammantagna ansökan gäller satsningar på sådana infrastrukturella projekt som omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet jämlikt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland och uppfyller därmed grundförutsättningen att en ansökan ska gälla ärenden som faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet. Huvudregeln är dock att projekt som hänför sig till sådana angelägenheter i utgångspunkt ska finansieras genom det årliga avräkningsbeloppet.

Till den del ansökan gäller finansiering för åtgärder på brobeståndet genom att dels byta ut och dels grundrenovera 11 stycken broar konstaterar Ålandsdelegationen att underhåll, renovering och förnyelse av broar bör anses utgöra sedvanligt väg- och brounderhåll, och inte utgöra sådana exceptionella engångsinvesteringar som skulle vara oskäliga att finansieras över landskapets budget. Då lagstiftaren i riket 1.1.2013 i utgångspunkt möjliggjorde tyngre fordonskombinationer på allmänna vägar och broar i riket, valde självstyrelseorganen att på Åland vidta motsvarande lagstiftningsåtgärder. Om vissa av de berörda broarna inte var konstruerade för en sådan tyngre trafik ankom det på landskapet att vidta åtgärder beträffande dessa broar, så att de skulle ha varit anpassade till den möjliggjorda, tyngre trafiken, alternativt att under den tid berörda broar åtgärdades, inte möjliggöra en sådan tyngre trafik.

Till den del ansökan gäller den fasta förbindelsen – byggandet av en bro – mellan Gripö och Degerö i västra Föglö konstaterar Ålandsdelegationen att denna fasta förbindelse endast är en del i ett integrerat helhetsprojekt, där förverkligandet av också de övriga delprojekten utgör en förutsättning för att det planerade, så kallade kortruttsystemet, skall förverkligas på det sätt som förespeglas i lagtingets ansökan om extra anslag.

Den sammantagna projektplaneringen för kortruttsystemets olika delprojekt har inte detaljmässigt, vad gäller de investeringsspecifika kostnaderna och lösningarna, inte heller vad gäller de juridiska förverkligandeförutsättningarna och de juridiska grunderna för ett genomförande, framskridit så långt att Ålandsdelegationen i detta skede kan fatta ett

beslut om ett eventuellt beviljande av ett extra anslag enligt självstyrelselagens 48 §, inte ens för den nu redogjorda, till nämnda delar bristfälligt redovisade första delen av helhetsprojektet.

Ålandsdelegationen har dessutom fäst avseende vid att ett genomförande av det planerade helhetsprojektet att skapa ett så kallat kortruttsystem förutsätter att samtliga planerade delprojekt måste redovisas på ett sådant sätt att Ålandsdelegationen kan känna säkerhet i att det sammantaget planerade kortruttssystemet och samtliga integrerade delprojekt kommer att genomföras på det sätt som i dagsläget endast har redovisats på ett mera övergripande plan.

Ålandsdelegationen har även erfarit att landskapsregeringens vägplan Gripö-Degerö, vilken innefattar den aktuella broförbindelsen mellan dessa, har överklagats till högsta förvaltningsdomstolen samt att anförda besvär ännu inte har avgjorts. Det är således osäkert om projektet kan förverkligas. Det är därför, även av denna orsak, inte möjligt för delegationen att godkänna ansökan om extra anslag till denna del.

Ålandsdelegationen konstaterar dock i klarläggande syfte att förkastandet av ansökan om extra anslag för bron mellan Degerö och Gripö inte utgör ett hinder för Ålands lagting att senare inkomma med en ny ansökan, som bl.a. bör innefatta en bättre helhetsutredning, fördjupade projekt- och andra viktiga fakta samt en vederhäftig projektbeskrivning, vilka sammantaget ger belägg för att det planerade kortruttsystemet, inklusive de olika delprojekten de facto kommer att genomföras och verkställas på det sätt som nämnda helhetsprojekt i dagsläget endast har redovisats som en övergripande politisk målsättning inför Ålandsdelegationen i ansökan om det extra anslaget, vilken ansökan därtill bör uppfylla rekvisiten för extra anslag i självstyrelselagens 48 §.

Ålandsdelegationens förutsättningar att kunna avgöra om rekvisiten (villkoren) för beviljande av extra anslag enligt 48 § i självstyrelselagen är uppfyllda förutsätter att de i lagrummet uppställda kraven är för handen, vilket den föreliggande ansökan om extra anslag inte har kunnat påvisa.

Republikens presidents beslut 19.6.2019.