

Hänvisning
Ålands landskapsregerings positioner gällande
självstyrelselagsrevisionen

Justitieministeriet
PB 25
FIN-00023 Statsrådet
justitieministeriet@om.fi

Kontaktperson
Förvaltningschef John Eriksson
john.eriksson@regeringen.ax +358 457 361 3751

Ärende

POSITIONER GÄLLANDE SJÄLVSTYRELSELAGSREVISIONEN

Med utgångspunkt i justitieministeriets utkast till proposition daterat den 2 juli 2021 följer nedan Ålands landskapsregerings positioner inför de slutliga förhandlingarna om förslaget till ny självstyrelselag för Åland:

1. I 6 § lagförslaget om kommunalförvaltning föreslås bland annat att riksdagen ska ges en generell rätt att påföra de åländska kommunerna uppgifter som i resten av landet ska skötas av andra myndigheter än kommunerna. I första hand avses uppgifter som överförs till de så kallade välfärdsområdena, en lokalförvaltningsnivå som saknas på Åland. Lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten samt finansieringen av dessa uppgifter hör till rikets ansvar enligt självstyrelselagen. Lagstiftningsbehörigheten över kommunernas förvaltning hör däremot till lagtingets lagstiftningsbehörighet. Landskapsregeringen anser att en överenskommelse först måste nås med självstyrelsemyndigheterna om uppgifterna det gäller samt om ersättningen för skötseln av dem, före förvaltningsuppgifter inom rikets behörighet kan överföras. En ändring av självstyrelselagen krävs.

Landskapsregeringen föreslår, utgående från en ny reglering i självstyrelselagen, att ansvaret för rikets förvaltningsuppgifter kan överföras till Ålands regering genom en överenskommelseförordning som ska åtföljas av ett avtal om ersättningen för de kostnader som skötseln ger upphov till. Om det är till fördel för kommuninvånarna och uppgifterna passar in i den kommunala förvaltningsstrukturen på Åland så ska förvaltningen och den ekonomiska ersättningen för skötseln av uppgifterna genom lagtingslag kunna överföras på kommunerna.

2. Av 27 § 24 punkten i nu gällande självstyrelselag framgår att riksdagen har lagstiftningsbehörigheten rörande förundersökning. I 28 § 12 punkten i lagförslaget har denna lagstiftningsbehörighet utvidgats till att omfatta tvångsmedel. Av 27 § 24 punkten i nu gällande självstyrelselag framgår att riksdagen har lagstiftningsbehörigheten rörande administrativa ingrepp i den personliga friheten. I

28 § 13 punkten i lagförslaget har denna lagstiftningsbehörighet utvidgats till administrativa ingrepp i den personliga friheten och integriteten. Utvidgningen skapar oklarhet och har inte diskuterats. Skulle denna ändring antas utvidgas riksdagens lagstiftningsbehörighet på lagtingets bekostnad t.ex. inom hälso- och sjukvård samt socialvård. Det finns inte skäl till denna ändring som bör utgå. I motiveringen anges detta som gällande rätt, vilket är felaktigt. Av 27 § 29 och 31 punkten i nu gällande självstyrelselag framgår att riksdagen har lagstiftningsbehörigheten rörande smittsamma sjukdomar hos människor och hos husdjur. I 28 § 39 och 43 punkten i lagförslaget har denna lagstiftningsbehörighet utvidgats till smittsamma sjukdomar mellan människor eller mellan människor och djur. Denna utvidgning av riksdagens lagstiftningsbehörighet och därmed självstyrelsens ofinansierade förvaltningsbehörighet tas inte upp i motiveringen utan behandlas som gällande rätt. Av 27 § 34 punkten i nu gällande självstyrelselag framgår att riksdagen har lagstiftningsbehörigheten vad gäller beredskap inför undantagsförhållanden. Enligt 28 § 17 punkten i lagförslaget ges riket lagstiftningsbehörighet under undantagsförhållanden, så som nu under covid-19 pandemin, utan att fördelningen av lagstiftningsbehörigheten under undantagsförhållanden i övrigt framgår eller regleras i självstyrelselagen och utan att frågeställningen diskuterats.

Landskapsregeringen föreslår att alla utvidgningar av riksdagens lagstiftningsbehörighet jämfört med nu gällande självstyrelselag stryks.

3. Det föreslås i propositionen att lagstiftningsbehörigheten över undantagsförhållanden ska höra till riksdagen enligt 28 § 17 punkten i lagförslaget. Enligt Finlands grundlag kan undantagsförhållanden införas om det råder sådana förhållanden som allvarligt hotar nationen och det är nödvändigt att tillfälligt ingripa i de grundläggande fri- och rättigheterna. Grunderna för sådana tillfälliga undantag ska bestämmas i lag. Om det är *nödvändigt* och finns *särskilda skäl* kan statsrådet inom ett exakt avgränsat tillämpningsområde bemyndigas att utfärda förordningar om tillfälliga undantag från fri- och rättigheterna i grundlagen. En sådan subdelegering innebär att den normala demokratiska lagstiftningsprocessen tillfälligt åsidosätts i fråga om det som riksdagen enligt grundlagen ska bestämma genom lag. Tillämpningsområdet för bemyndigandet är noga avgränsat i lagen så att den lagstiftning, de myndigheter, de personer och de verksamheter som berörs av undantaget noggrant anges. Förordningar om tillfälliga undantag ska utan dröjsmål föreläggas riksdagen som i efterhand kan besluta om deras giltighet.

Det saknas motsvarande bestämmelser om hur lagstiftning inom självstyrelsens behörighetsområden tillfälligt kan åsidosättas under undantagsförhållanden. När undantagsförhållanden infördes under 2020 prövades inte om de tillfälliga undantagen från självstyrelselagstiftningen var nödvändiga eller om undantagen är tillräckligt avgränsade. Att tillfälligt åsidosätta lagtingslagar och landskapsregeringen som

förvaltningsmyndighet är ett allvarligt ingrepp i självstyrelsen. Ett sådant ingrepp i den folkvalda församlingens makt, som för riksdagens del regleras i grundlagen, borde för lagtingets del regleras i självstyrelselagen.

Landskapsregeringen föreslår att det genom en reglering i självstyrelselagen säkerställs att Åland under undantagsförhållanden har inflytande över de rättsområden som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet under normala förhållanden.

4. I lagförslaget föreslås att smittskydd mellan människor ska höra till rikets lagstiftningsbehörighet i likhet med fördelningen i gällande självstyrelselag. Under covid-19 pandemin har det på flera områden uppstått oklarhet angående smittskyddsbestämmelsers tillämplighet på Åland utgående från behörighetsfördelningen i självstyrelselagen. Utfärdade smittskyddsbestämmelser har befunnits stå i konflikt med gällande lagtingslagar.

Ålands landskapsregering föreslår att lagstiftningsbehörigheten om förhindrande av smittsamma sjukdomar mellan människor ska kunna övertas genom en lagtingslag i enlighet med förfarandet i 29 § i lagförslaget. Frågan om eventuella inresebegränsningar bör hänga samman med smittskyddet så att dessa frågor på Åland ska regleras med gemensamma beslut av självstyrelsemyndigheterna och riksmyndigheterna. Genom ett sådant system skulle de oklarheter som uppstått rörande behörighetsfördelningen mellan Åland och Finland under covid-19 pandemin kunna hanteras.

5. I 29 § lagförslaget föreslås att lagtinget kan överta lagstiftningsbehörighet inom åtta uppräknade rättsområden. Landskapsregeringen anser att rättsområdena har valts och definierats på ett sätt som har gjort dem politiskt ointressanta att överta. I propositionen föreslås att följande rättsområden ska vara övertagbara:
- för-/efternamn,
 - ideella föreningar,
 - sammansättningen för Ålands konsumenttvistenämnd (ger ingen ny materiell lagstiftningsbehörighet och landskapsregeringen har redan med stöd av gällande självstyrelselag förvaltningsbehörigheten),
 - ordnandet av konsumentrådgivningen på Åland (ger ingen ny materiell lagstiftningsbehörighet och landskapsregeringen har redan med stöd av gällande självstyrelselag förvaltningsbehörigheten),
 - Ålands domännamn.ax (landskapsregeringen har redan med stöd av gällande självstyrelselag förvaltningsbehörigheten och utrymmet för egen lagstiftning inom området är obetydligt),
 - tilläggsvillkor för nätkoncessioner (ger ingen ny materiell lagstiftningsbehörighet och lagtinget har redan med stöd av gällande självstyrelselag rätt att lagstifta om tilläggsvillkor för företag som vill etablera sig på Åland inom de rättsområden där lagtinget har lagstiftningsbehörighet),

- *konfessionslös begravning* samt
- *mineralfyndigheter och gruvdrift* (lagtinget har redan enligt 18 § 19 punkten självstyrelselagen rätt att lagstifta om rätten att leta efter, inmuta och utnyttja mineralfyndigheter och det som är övertagbart är en mindre del av rättsområdet som i huvudsak rör gruvdrift).

Landskapsregeringen förslår att paragrafen kompletteras med:

- *smittskydd* (se punkt 4 ovan),
- *apotekens antal och lokalisering på Åland,*
- *lagtingets och Ålands regerings samt de åländska kommunernas arbetstagare, medling i arbetstvister för de kollektivavtal som hör till lagtingets lagstiftningsbehörighet, arbetspensionsskydd för kommunernas anställda och förtroendevalda* samt
- *alkohollagstiftning* (serveringstillstånd samt öppethållnings- och serveringstider hör redan till lagtingets lagstiftningsbehörighet).

6. I propositionen föreslås i enlighet med en politisk överenskommelse med landskapsregeringen att republikens presidents vetorättsgrunder i 34 § lagförslaget inte ska utvidgas jämfört med gällande lag. Den uttryckliga avsikten har varit att inte i självstyrelselagen kodifiera den utvidgning av vetorättsgrunderna som Högsta domstolen infört genom praxis. Trots överenskommelsen och den föreslagna lagtexten så utgår detaljmotiveringen från att nuvarande praxis ska fortsätta tillämpas. Förutom att skrivningarna står i strid med den politiska överenskommelsen så är motiveringen inte förenligt med god lagstiftningssed. Landskapsregeringen påminner om att den utvidgade vetorättsgrunden har utretts på riksdagens initiativ och att utredarna kom fram till att det inte finns skäl till att införa den aktuella vetorättsgrunden i självstyrelselagen. En anledning är att varken Högsta domstolen eller presidenten kan uttala sig auktoritativt om EU-rättens tolkning. Ett annat skäl är att Åland redan enligt gällande självstyrelselag kan bli ersättningskyldig för ekonomiska påföljder som eventuella överträdelser av EU-rätt och andra internationella överenskommelser ger upphov till.

Landskapsregeringen föreslår att detaljmotiveringen ändras i överensstämmelse med den föreslagna lagtexten i propositionen.

7. I 48 § 21 punkten lagförslaget föreslås att Ålands hälso- och sjukvårdsmyndighet ska vara behörig att sköta hälso- och sjukvårdsuppgifter som hör till rikets lagstiftningsbehörighet. Landskapsregeringen konstaterar att den föreslagna bestämmelsen inte beaktar huvudprincipen i självstyrelselagen om att den som har lagstiftningsbehörighet också bär det ekonomiska ansvaret för skötseln av förvaltningsuppgifterna samt att dessa uppgifter redan kan hanteras genom nuvarande system vad gäller överenskommelseförordningar i 32 § självstyrelselagen för Åland.

Landskapsregeringen anser att 48 § 21 punkten i lagförslaget ska strykas då förvaltningsuppgifter inom hälso- och sjukvård som hör till rikets lagstiftningsbehörighet redan kan hanteras genom en överenskommelseförordning enligt nuvarande system.

8. I 77 § lagförslaget föreslås att statsrådet ensamt ska fatta det slutliga beslutet om fördelningen av gemensamma resurser och skyldigheter mellan Åland och riket i de fall en överenskommelse inte nåtts om fördelningen av det som av EU tilldelats Finland. De frågor som kommer att behöva lösas med stöd av 77 § i lagförslaget förväntas öka i framtiden. De kommer bland annat att gälla EU:s åtgärder att minska utsläpp som leder till klimatförändringar.

Landskapsregeringen föreslår att fördelningen av gemensamma resurser och skyldigheter slutligt ska avgöras av ett oberoende organ t.ex. Delegationen för Ålandsärenden.

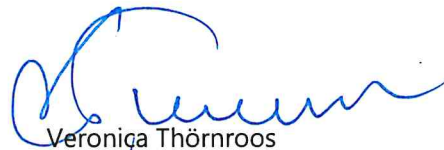
9. *Landskapsregeringen anser att språkbestämmelsen i 95 § lagförslaget måste kompletteras så att det uttryckligen framgår att ett allmänt bindande kollektivavtal blir gällande på Åland först när det finns på svenska samt att det är den svenska versionen av bestämmelser och myndighetsföreskrifter som är tillämplig på Åland ifall den finska och svenska versionen skiljer sig åt.*
10. *I fråga om åländska studerande får det inte ställas krav på att studera finska eller skriva studentexamensprov i finska språket för att erhålla studentexamen eller motsvarande nationell examen.*
11. *Bestämmelsen om att landshövdingen ska ha nöjaktig förmåga att förstå finska är ny jämfört med gällande självstyrelselag. Landskapsregeringen föreslår att språkkravet stryks i lagförslaget och att övriga frågor som rör landshövdingensämbetet ska regleras i en särskild lag med lagtingets bifall. Hänvisningar till statstjänstemannalagen i specialmotiveringen ska därmed utgå.*
12. *Landskapsregeringen föreslår att justitiekanslerns och justitieombudsmannens rätt att granska åländskt förvaltningsområde ska regleras i en särskild riksdagslag som antas med lagtingets bifall.*

Landskapsregeringen kan utöver ovan angivna positioner konstatera att utkastet till proposition till ny självstyrelselag för Åland avsevärt skiljer sig från det förslag som presenterades i Ålandskommitténs slutbetänkande 2017. Redan sistnämnda betänkande var i jämförelse med de ursprungliga ambitionerna, resultatet av många kompromisser och eftergifter från åländsk sida. Som ett led i det fortsatta arbete som pågått har dock bl.a. självstyrelselagens förhållande till Finlands grundlag förtydligats och nu återstår främst att komma överens om behövliga motiveringar.

Landskapsregeringen förutsätter att det gemensamma arbetet med att iordningställa propositionen fortsätter. Ovan listas enbart de större frågeställningarna som fortfarande är öppna. Flera av dessa måste lösas genom politiska förhandlingar mellan landskapsregeringen och riksmyndigheterna. Frågor av mindre komplicerad natur såsom förslag till ändringar i motiveringstexterna kommer landskapsregeringen att föra fram i de pågående diskussionerna i justitieministeriets och landskapsregeringens gemensamma arbetsgrupp på tjänstemannanivå.

Ålands landskapsregering konstaterar avslutningsvis att självstyrelselagen för Åland enbart kan ändras med Ålands lagtings bifall och att självstyrelselagen därmed kan karaktäriseras som en överenskommelse mellan Åland och Finland som jämbördiga parter. I detta skede kan landskapsregeringen inte rekommendera lagtinget att ge sitt bifall till propositionen. Ovanstående frågeställningar måste först få en tillfredställande lösning. Ålands landskapsregering förutsätter därför att landskapsregeringen och Finlands regering är överens innan propositionen med förslag till Ålands självstyrelselag överlämnas till riksdagen.

Lantråd



Veronica Thörnroos

Vicelantråd



Harry Jansson

FÖR KÄNNEDOM

Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden, info@lagtinget.ax
Sanna Marin, statsminister, registratorskontoret@vnk.fi
Anna-Maja Henriksson, Ålandsminister, anna-maja.henriksson@gov.fi
Mats Löfström, riksdagsledamot, mats.lofstrom@riksdagen.fi
Mikaela Nylander, statssekreterare, mikaela.nylander@gov.fi
Corinna Tammenmaa, enhetschef, corinna.tammenmaa@gov.fi
Janina Groop-Bondestam, lagstiftningsråd, janina.groop-bondestam@gov.fi
Kristel Englund, konsultativ tjänsteman, kristel.englund@gov.fi