|  |
| --- |
| Justitieministeriet  PB 25  00023 STATSRÅDET |

|  |
| --- |
|  |
|  |
|  |
|  |

**Ärende: Begäran om utlåtande Ålands självstyrelse i utveckling - Ålandskommitténs 2013 slutbetänkande**

Justitieministeriet har begärt riksdagens justitieombudsman om utlåtande i en rubrikfråga. I enlighet med strukturen hos begäran om utlåtandet som publicerades i utlåtandetjänsten avger jag som mitt yttrande följande. I mitt yttrande tar jag endast ställning till vissa punkter i förslaget.

**1 kap.**

**Ålands självstyrelse**

I förslagets första kap. 6 § utfärdas bestämmelser om kommunalförvaltningen. Enligt 3 mom. i paragrafen har kommunerna beskattningsrätt. Genom lagtingslagen utfärdas bestämmelser om grunderna för skattskyldigheten och för hur skatten bestäms.

I motiveringarna som föreslås i 6 § 3 mom. hänvisas till 121 § 3 mom. i grundlagen och konstateras att Åland har behörighet att lagstifta om kommunalskatt och bestämmelserna om den utfärdas genom lagtingslagen. Enligt förslaget tillhör däremot rättskyddet riksdagens lagstiftningsbehörighet. Rättskyddet som tryggas enligt 21 § i grundlagen som grundläggande fri- och rättigheter förutsätter att förvaltningsklientens tillgängliga metoder för rättelseyrkande framgår precist i lagstiftningen. Jag anser inte att den allmänna hänvisningen till riksdagslagen i motiveringarna till förslaget är tillräcklig. Rättskyddet ska framgå i självstyrelselagen eller annan lagtingslag.

Senare i kap. 6 i förslaget som gäller domsrätten utfärdas i 39 § bestämmelser om överklagbarheten av förvaltningsbeslut och rätten om att överklaga myndigheters förvaltningsbeslut. Enligt 1 mom. i paragrafen utfärdas bestämmelser om överklagbarheten av förvaltningsbeslut som fattats av myndigheter som verkar på Åland samt rätten att överklaga i regel i rikslagstiftningen. Enligt 2 mom. i förslaget kan genom lagtingslagen utfärdas bestämmelser om överklagbarhet och rätten att överklaga beslut som fattats med stöd av lagtingslagen, om detta är nödvändigt och bestämmelsen följer de grunder, som tillämpas i rikslagstiftningen i motsvarande fall.

I motiveringen i 39 § 2 mom. i förslaget konstateras att lagtingets lagstiftningsbehörighet begränsas i dessa fallen så att bestämmelserna i lagtingslagen måste bero på att motsvarande bestämmelser fattas i rikslagstiftningen eller att den inte kan tillämpas på Åland och därför behövs särskilda bestämmelser för tydlighetens skull. Bestämmelserna i lagstiftningslagen måste sammanfalla med de grunder som tillämpas i rikslagstiftningen i motsvarande eller nästan likadana frågor. Dessa grunder framgår dock inte ur propositionens bestämmelser.

Jag anser att rättskyddet som tryggas av grundlagen som grundläggande fri- och rättigheter förutsätter att överklagbarheten av förvaltningsbeslut och rätten att överklaga dessa framgår entydigt och exakt i lagstiftningen. Enligt förslaget konstateras även att det är viktigt att det inte förekommer otydligheter i rättelseyrkande. Jag betonar att i alla situationer, även de i vilka bestämmelserna grundar sig på rikslagstiftning, ska förvaltningsklienten kunna få information om de metoder för rättelseyrkande som han eller hon kan tillgå. Enligt min uppfattning bör förslaget förtydligas angående detta.

**5 kap.**

**Lagstiftning**

I detta kapitel i förslaget utfärdas bestämmelser om fördelningen av lagstiftningsbehörighet. Enligt motiveringen fördelas lagstiftningsbehörigheten i tre kategorier: 1) de s.k. kärnområdena kärnområdet som ska kvarstå hos riksdagen, 2) lagstiftningsbehörighet som är hos riksdagen men som kan överföras genom beslut av lagtinget efter överenskommelse om de ekonomiska och administrativa konsekvenserna) och 3) lagstiftningsbehörighet som ska kvarstå hos riksdagen men som kan överföras på lagtinget genom en lag som stiftats i enkel lagstiftningsordning och med lagtingets samtycke.

Den föreslagna bestämmelser om fördelningen av lagstiftningsbehörighet är central med avseende på Ålands självstyrelse. På grund av detta bör bestämmelser vara entydig och heltäckande så att meningsskiljaktigheter mellan landskapet och riket gällande tolkningen undviks. Motiveringarna för förslaget bör även vara heltäckande och tydliga så att avsikten och grunderna i förslaget ska vara begripliga. Bestämmelsetekniken enligt förslaget, då enskilda rättsområden uppräknas, ger utrymme för tolkning och sålunda osäkerhet om ändamålet av bestämmelserna. Detta framhäver kraven på att motiveringarna är precisa och heltäckande. Enligt min uppfattning framkommer dock inte grunderna för respektive bestämmelse å ena sidan med avseende på Åland och å andra sidan riket tillräckligt tydligt i motiveringarna. Till exempel, enligt motiveringarna i 28 § i förslaget uppräknas däri de rättsområden som är till sin natur sådana att de kan anses ha en stor lokal betydelse och att de inte är av någon mer allmän nationell betydelse. I paragrafen uppräknas dessutom rättsområden på den grunden att det funnits behov av att kunna trygga service på svenska. Utgående från de uppräknade rättsområdena framkommer dock inte dessa motiveringar. Till exempel förblir motiveringen i 1 mom. 6 punkten i paragrafen gällande grunden och avsikten för bestämmelserna i lagtingslagen om folkbokföringen oklar.

Jag anser att det ännu finns anledning att utveckla sättet att reglera och motivera bestämmelserna i 5 kap.

Iakttagelser gällande individuella bestämmelser

I 26 § i förslaget uppräknas frågor som tillhör kärnområdet i riksdagens lagstiftningsbehörighet och därmed kommer riksdagen att utfärda bestämmelser om dessa. I motiveringarna konstateras på sidan 133 bland annat följande:

”Även kap. 2 i grundlagen om de grundläggande fri- och rättigheterna sådana de framgår av Finlands grundlag omfattar Åland, dock med den begränsningen att en ändring eller en avvikelse som skulle innebära ändring eller avvikelse från Ålands självstyrelselag eller någon annan lag som har stiftats med lagtingets bifall inte träder i kraft på Åland utan lagtingets samtycke. Det betyder t.ex. att det inte skulle vara möjligt att ändra grundlagens 17 § på ett sätt som skulle strida mot bestämmelserna i självstyrelselagstiftningen om Ålands språkliga status.”

Det är svårt att förstå motiveringen. Vilka är de avsedda ändringarna och avvikelserna. Är det endast frågan om en ändring av 2 kap. i grundlagen gällande bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna eller en ändring av en med avseende på dem betydelsefull eller grundrättigheter inskränkande vanlig lag eller avses endast undantag från de grundläggande fri- och rättigheterna som görs i undantagstillstånd. I förslaget framgår inte Ålands ställning och förfaringssätt i en situation då bestämmelserna om ändringar stiftas enligt grundlagsordningen som avses i 73 § i grundlagen. Det förblir oklart om hur lagtingets samtycke lämnas, om det är frågan om ett utlåtande som lämnas till riksdagen eller om lagtingslagen. Jag anser att förslaget ska förtydligas.

I 30 § i förslaget utfärdas bestämmelser om överföring av lagstiftningsbehörighet som tillhör riksdagen till Åland i en vanlig lagstiftningsordning. Enligt 3 mom. i paragrafen konstateras följande:

Om Ålands lagting har tagit initiativ till att en lag om överföring av behörighet ska stiftas, ska initiativet föreläggas riksdagen i form av en regeringsproposition. Statsrådet kan före det ge en redogörelse i saken till riksdagen.

Förslaget saknar motiveringar. Utgående från formuleringen i bestämmelsen förblir det oklart hur överföringen av lagstiftningsbehörigheten görs. Anhängiggörs ärendet endast på lagtingets initiativ eller kan statsrådet på eget initiativ besluta om beredningen av regeringens proposition om överföring av behörighet. Enligt grundlagen anhängiggörs förslag om stiftande av lag i riksdagen genom en regeringsproposition eller genom en lagmotion. Statsrådet beslutar om beredningen av regeringens proposition och om överlämnandet av den till riksdagen. Jag fäster uppmärksamhet vid formuleringen av bestämmelsen ”…ska initiativet föreläggas riksdagen…”. Bestämmelsen verkar förplikta statsrådet att alltid förelägga initiativ för behandling i riksdagen. Vid avsaknad av motiveringar framgår inte utrymmet för stadsrådets prövningsrätt i ärendet.

**11 kap.**

**Ärenden som gäller Europeiska unionen**

Jag anser det vara bra att förslaget innefattar bestämmelser om Ålands deltagande i behandlingen av ärenden som gäller Europeiska unionen.

**Avslutningsvis**

Det att självstyrelselagen för Åland organiserar fördelningen mellan Åland och rikets behörighet och interna förhållande och denna avses att stiftas i den ordning som gäller stiftande av grundlag, understryker kravet på entydighet vid formuleringen av bestämmelserna i självstyrelselagen.

Biträdande justitieombudsman Maija Sakslin

Referendarieråd Ulla-Maija Lindström

Handlingen har godkänts elektroniskt i ärendehanteringssystemet.