

Lausunto

11.03.2024

Asia: VN/3796/2023

## **Ahvenanmaa-työryhmän mietintö ja ehdotus laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Oikeusministeriö on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausuntoa Ahvenanmaa-työryhmän mietinnöstä ja ehdotuksesta laiksi Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta.

Pyydettynä lausuntona totean seuraavan.

Esityksessä ehdotetaan Ahvenanmaan itsehallintolakia muutettavaksi vastaamaan lainsäädäntö- ja hallintovallan jakautumista Ahvenanmaan sosiaali- ja terveydenhuollossa. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskevat asiat Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla siirrettäisiin valtakunnan toimivallasta maakunnan toimivaltaan. Lisäksi ehdotetaan, että tartuntatautien torjunnan, terveydenhuollon ja sosiaalihuollon alalla valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvia tehtäviä hoitaisivat Ahvenanmaalla toimivat viranomaiset sen mukaan kuin sopimusasetuksella säädetään. Itsehallintolakiin ehdotetaan näitä asetuksia koskevia perussäännöksiä. Ahvenanmaalla terveydenhuollon vastuu on jo aiemmin siirtynyt maakunnalle, mutta kunnat vastaavat edelleen sosiaalihuollosta. Valtakunnassa kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät on siirretty hyvinvointialueille. Esitetyillä muutoksilla muutettaisiin itsehallintolakia vastaamaan sitä, miten sosiaali- ja terveydenhuolto on organisoitu valtakunnassa ja maakunnassa.

Esityksen taustalla on perustuslakivaliokunnan lausunnoista (PeVL18/2022 vp - HE 56/2021 vp ja 72/2022 vp - HE 190/2022 vp) ilmenevä kiireellinen tarve muuttaa nykyistä itsehallintolakia seurauksena hyvinvointialueuudistuksesta. Laki tartuntatautilain muuttamisesta (1149/2022) edellyttää perustuslakivaliokunnan mukaan, että tarvittavista muutoksista säädetään itsehallintolaissa. Itsehallintolakia muutettaessa on huolehdittava siitä, että sääntely on kattavaa siten, että viranomaisten toimivaltuudet ovat selkeät eikä sääntelyssä synny aukkoja (PeVL 18/2022

vp, 9 kohta sekä PeVL 72/2022 vp, 8 ja 9 kohta). Lisäksi perustuslakivaliokunnan mukaan Ahvenanmaan tartuntatautien torjuntaan liittyvässä itsehallintolain muutoksessa voi olla syytä lain 30 §:n lisäksi tarkastella esimerkiksi sopimusasetuksia koskevaa 32 §:ää (PeVL 72/2022 vp, 9 kohta).

Työryhmän tehtävänä on ollut ehdottaa itsehallintolakiin perustuslakivaliokunnan lausunnoista johtuvia välttämättömiä muutoksia ja ehdottaa ihmisten ja kotieläinten tartuntatautien torjuntaa koskevan hallintotoimivallan muuttamista vastaamaan todellista tehtäväjakoja Ahvenanmaan maakunnan ja valtakunnan asianomaisten viranomaisten välillä.

## EHDOTUS LAINSÄÄDÄNTÖVALLAN SIIRTÄMISESTÄ KOSKIEN HALLINNOLLISTA PUUTTUMISTA HENKILÖKOHTAISEEN VAPAUTEEN

Työryhmä ehdottaa, että maakunnalla olisi jatkossa lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenalioilla. Voimassa olevan itsehallintolain 27 §:n 24 kohdan mukaan hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan.

Ahvenanmaalla sovellettavat säännökset hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen sisältyvät esitysluonnoksen mukaan tavallisesti valtakunnan lakeihin alueella, joka muilta osin kuuluu maakunnan lainsäädäntövaltaan. Terveystieteiden osalta tällaisia säännöksiä potilaan tahdosta riippumattomasta hoidosta sisältyy mielenterveyslakiin (1116/1990) ja päihdehuoltolakiin (41/1986). Sekä mielenterveyspalvelut että päihdehuolto kuuluvat muilta osin maakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan sosiaalihuollossa valtakunnan lainsäädäntöä hallinnollisesta puuttumisesta henkilökohtaiseen vapauteen sovelletaan muun muassa lastensuojelussa. Suuri osa lastensuojelulain (417/2007) säännöksistä kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Ahvenanmaan kunnanhallinnossa sovelletaan myös lakia kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977), kun erilaisiin rajoittamistoimiin täytyy ryhtyä. (esitysluonnoksen s. 5)

Ehdotus merkitsisi sitä, että jatkossa maakuntalaeissa säädettäisiin itsemääräämisoikeuden ja henkilökohtaisen vapauden rajoittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Työryhmän ehdotus vaikuttaa perustuslakivaliokunnan lausunnoissa edellytettyä pidemmälle menevältä. Ehdotuksessa katsotaan, että oikeudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen vuoksi toimivaltajon tarkoituksenmukaisuutta tulee arvioida uudelleen. Viime kädessä asia kuuluu lainsäätäjän tarkoituksenmukaisuusharkintaan.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain (330/2022) 3 §:n 4 kohdan mukaan asiat, jotka koskevat laitoksia, joihin henkilö on otettu tahdostaan riippumatta sekä muut toimenpiteet, joilla rajoitetaan henkilön itsemääräämisoikeutta, on keskitetty eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Laillisuusvalvonnan näkökulmasta huomioni kiinnittyy seuraavaan.

Nykyisen itsehallintolain esitöiden (HE 73/1990 vp) mukaan tarkoituksena on ollut laajentaa maakunnan lainsäädäntö- ja hallintovaltaa aloilla, jotka ovat erityisen tärkeitä itsehallinnon toteuttamisessa ja joiden yhtenäinen järjestäminen maakunnassa on tarkoituksenmukaista. Hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen ei siirretty maakunnan lainsäädäntövaltaan, vaan siinä katsottiin olevan kyse valtakunnallisesta asiasta.

Nyt ehdotettua muutosta valtakunnan ja maakunnan välisessä lainsäädäntövallan jaossa on perusteltu muun muassa rationaalisemmalla lainsäädäntövallan jaolla Ahvenanmaan terveydenhuollossa. Ehdotuksen mukaan maakuntalainsäädäntöä valmisteltaessa on paremmat edellytykset kuin nykyään integroida hallinnollinen puuttuminen maakuntalainsäädäntöön ja sopeuttaa säännöstö Ahvenanmaan terveydenhuolto-organisaatioon ja - prosessiin. (esitysluonnoksen s. 16) Lisäksi ”uusi toimivalta estäisi valtakunnan hallintouudistuksiin liittyviä haasteita, jotka liittyvät tarpeeseen määrätä tehtävät samanaikaisesti Ahvenanmaan kunnille tai Ahvenanmaan maakunnalle.” (mietinnön s. 18)

Esitysluonnoksen mukaan nykyinen toimivallan jako koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen aiheuttaa rajanveto-ongelmia maakunnan ja valtakunnan lainsäädäntövallan välillä ja hallinnollisten uudistusten myötä valtakunnan lainsäädäntö ja toimivalta hallinnollisessa puuttumisessa henkilökohtaiseen vapauteen perustuu hallinnollisiin rakenteisiin, joilla ei välttämättä ole vastinetta Ahvenanmaalla.

Jatkovalmistelun aikana voisi vielä konkreettisemmin arvioida ja tuoda esille, mitä ongelmia nykyisestä lainsäädäntövallan jaosta on aiheutunut.

Kysymys on lainsäädännöstä, jolla puututaan merkittävällä tavalla henkilön itsemääräämisoikeuteen, vapauteen ja muihin perusoikeuksiin. Lainsäädäntövallan siirtäminen on siten erittäin merkittävä useiden perusoikeuksien kannalta. Perusoikeuksien ydinalueella, kun kyse on henkilön itsemääräämisoikeuden ja henkilökohtaisen vapauden rajoittamisesta, useat perustuslain säännökset kuten jokaisen oikeus henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen (PL 7 §), liikkumisvapauteen (PL 9 §) ja oikeusturvaan (PL 21 §) rajaavat yhdessä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kanssa lainsäätäjän harkintavaltaa. Itsehallintolain 19 §:n mukaisessa maakuntalakien ennakkolisessa lainsäädäntövalvonnassa varmistetaan paitsi maakuntalakien pysymistä itsehallintolainsäädännön mukaisen toimivallan piirissä myös maakuntalain perustuslainmukaisuutta. Lainsäädännön mahdolliseen aukollisuuteen lainsäädäntövalvonnassa ei sen sijaan lähtökohtaisesti voida puuttua.

Huomioni kiinnittyy siihen, että jatkossa on mahdollista, että valtakunnan ja maakunnan lainsäädännössä on eroavaisuuksia. Tämä voi koskea esimerkiksi tahdosta riippumattomaan hoitoon määräämisen edellytyksiä. Tämän vuoksi olisi säädettävä siitä, miten sovellettava lainsäädäntö määräytyisi, jos potilas tai asiakas siirtyisi maakunnasta valtakunnan alueelle tai toisin päin, ja siitä, miten toimivaltainen viranomainen määräytyisi tilapäisen siirron tai kuljetuksen aikana.

Lainsäädäntövallan siirtäminen maakunnalle koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen voi siten vaikuttaa myös yksilön oikeudelliseen asemaan, mikä olisi tarpeen ottaa jatkovalmistelussa huomioon erityisesti säättämisyjärjestysperustelujen osalta.

Sitä vastoin en näe ongelmia siinä, että rajoittamisessa noudatettavia menettelyjä ja toimivaltaisia viranomaisia sekä oikeusturvamenettelyjä koskeva lainsäädäntövalta kuuluisi maakunnalle.

## TOIMIVALTA JA MENETTELYÄ HALLINTOASIOISSA KOSKEVA EHDOTUS

Ehdotuksen mukaan tartuntatautien torjunnan, terveydenhuollon ja sosiaalihuollon alalla valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin kuuluvia tehtäviä hoitaisivat Ahvenanmaalla toimivat viranomaiset sen mukaan kuin sopimusasetuksella säädetään. Esitetyillä muutoksilla muutettaisiin itsehallintolakia vastaamaan sitä, miten sosiaali- ja terveydenhuolto on organisoitu valtakunnassa ja maakunnassa. Lisäksi ehdotuksen mukaan maakunnan nykyistä toimivaltaa hallintoasioissa ihmisten ja kotieläinten tarttuvien tautien torjunnassa päivitetäisiin vastaamaan todellista vastuujakoa maakunnan ja valtakunnan viranomaisten välillä.

Ehdotetun 30 §:n 9 kohdan mukaan taudintorjunnan suunnitteluun, ohjaukseen tai valvontaan taikka tautien torjuntaan liittyvistä tehtävistä, jotka ihmisten ja kotieläinten tarttuvia tauteja koskevan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnan viranomaiselle tai paikallishallinnolle, huolehtii Ahvenanmaalla sopimusasetuksen mukaisessa laajuudessa maakunnan hallitus tai muu maakuntalaissa määrätty viranomainen.

Ehdotetun 30 §:n 24 kohdan mukaan terveydenhuollon tehtävistä, jotka Ahvenanmaalla sovellettavan valtakunnan lainsäädännön mukaan kuuluvat valtakunnassa valtakunnan viranomaisille tai paikallishallinnolle, huolehtii maakuntalaissa määrätty viranomainen sen mukaan kuin sopimusasetuksella säädetään.

Esitysluonnoksen mukaan kyseisissä säännöksissä ehdotetaan uutta tapaa säätää valtakunnan tehtävien vastuunjaosta Ahvenanmaalla. Tarkempi toimivalta hallintoasioissa kävisi ilmi sopimusasetuksista, jotka muotoiltaisiin todellisen tehtävänjaon mukaisesti sellaisena kuin miksi se on ajan myötä kehittynyt maakunnan ja valtakunnan välille. (esitysluonnoksen s. 14) Nykyisen itsehallintolain 30 §:n 3 ja 11 kohdissa on väestönsuojelun ja kuluttajaneuvonnan osalta omaksuttu hieman samankaltainen sääntelytapa.

Säättämisyjärjestysjaksossa todetaan, että ”Periaatteessa ehdotuksen mukaan maakunnan tai valtakunnan toimivalta valtakunnan tehtävistä terveydenhuollossa Ahvenanmaalla määriteltäisiin edelleen itsehallintolaisissa.” Ehdotettu sääntelytapa kuitenkin jättää avoimeksi sen, missä laajuudessa toimivalta on maakunnalla ja missä laajuudessa valtakunnalla. Tämä jää sen varaan, mitä yksimielisyyttä edellyttävässä sopimusasetuksessa myöhemmin säädetään.

Itsehallintolain sopimusasetuksia koskevan 32 §:n 1 momentin mukaan asetuksella ja maakunnan hallituksen suostumuksella voidaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä siirtää määrääjäksi tai toistaiseksi maakunnan viranomaiselle.

Ehdotuksen mukaan 30 §:n 9 ja 24 kohdalla tai lakiesityksellä muutenkaan ei ole tarkoitus muuttaa itsehallintolain 32 §:n mukaista sopimusasetusmenettelyä, eli se, mitä säädetään niiden antamisesta, muuttamisesta ja kumoamisesta on esitysluonnoksen mukaan voimassa myös niiden sopimusasetusten suhteen, joihin kohdat viittaavat. Säättämisyjärjestysjaksossa puolestaan todetaan, että lakiesityksellä mahdollistetaan se, että sopimusasetus voisi koskea myös tehtäviä, joista valtakunnassa huolehtii paikallishallinto ja että esitys muodostaa tältä osin poikkeuksen itsehallintolain sopimusasetuksia koskevan 32 §:n sovellusalaan, joka voi koskea maakunnan tai valtakunnan hallintotehtävien siirtämistä.

On todettava, että nykyisin kunnille kuuluvia tehtäviä ei ole mahdollista siirtää maakunnalle tai maakunnassa sijaitsevilta kunnilta valtiolle. (ks. esim. Lainkirjoittajan opas). Esitysluonnoksen mukaan hyvinvointialueiden katsotaan Euroopan neuvoston paikallisen itsehallinnon peruskirjan mukaan olevan osa paikallista itsehallintoa. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmistelun yhteydessä hyvinvointialueiden katsottiin kuuluvan perustuslain 121 §:n soveltamisalaan eli kunnalliseen ja muuhun alueelliseen itsehallintoon.

Mielestäni olisi perusteltua esityksen perusteluissa tuoda esille, että sopimusasetuksia koskevassa 32 §:ssä käytettyä käsitettä ”valtakunnan viranomainen” ei ole itsehallintolain esitöissä määritelty ja selkeyden vuoksi todeta, kattaako se myös paikallishallinnon ja hyvinvointialueiden kaltaiset julkisoikeudelliset yhteisöt.

## KUULEMISTA JA NEUVOTTELUJA LAINSÄÄDÄNNÖN VALMISTELUSSA KOSKEVA EHDOTUS

Pidän kannatettava ehdotusta, jonka mukaan itsehallintolaissa säädettäisiin tiedonvaihdoista ja neuvotteluista valtioneuvoston ja maakunnan välillä koskien lakiesityksiä, jotka ovat erityisen tärkeitä maakunnalle tai valtakunnalle. Sama koskisi asetusesitysten valmistelua. Ehdotus on omiaan parantamaan Ahvenanmaan maakuntaa ja itsehallintolakia koskevien vaikutusten tunnistamista ja arvioimista jo lainvalmistelun varhaisessa vaiheessa. Lisäksi ehdotus, joka koskee lausunnon pyytämistä maakunnan hallitukselta jo ennen hallituksen esityksen antamista eduskunnalle vastaa nykyistä lainvalmisteluohjeistusta.

## LOPUKSI

Jatkovalmistelun aikana olisi tarpeen huolehtia esityksessä käytetyn terminologian yhdenmukaisuudesta. Tahdosta riippumattomasta hoidosta ei tulisi käyttää termejä ”pakkohoito” tai ”tahdonvastainen hoito”. Lisäksi esitysluonnoksen suomenkielisessä käännöksessä on joitakin suomen kielelle vieraita ilmaisuja ja jatkovalmistelun aikana olisi tarpeen tarkastaa, että kieliversiot vastaavat toisiaan.

Apulaisoikeusasiamies

Maija Sakslin

Esittelijäneuvos

Johanna Koivisto

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.

## UTLÅTANDE

11.3.2024

## BAKGRUND

Justitieministeriet har bett riksdagens justitieombudsmans kansli om ett utlåtande om Ålandsarbetsgruppens betänkande och om förslaget till lag om ändring av självstyrelselagen för Åland.

Som begärt utlåtande konstaterar jag följande.

I denna proposition föreslås det att självstyrelselagen för Åland ändras och anpassas i fråga om fördelningen av lagstiftnings- och förvaltningsbehörigheten inom vårdsektorn på Åland. Det föreslås att sådana administrativa ingrepp i den personliga friheten, som hänför sig till rättsområden inom landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet, överförs från rikets behörighet till landskapets. Dessutom föreslås att inom områdena för smittskydd, hälso- och sjukvård och socialvård ska uppgifter inom rikets lagstiftningsbehörighet skötas av myndigheter på Åland i enlighet med vad som föreskrivs i överenskommelseförordning. Det föreslås grundläggande bestämmelser i självstyrelselagen om dessa förordningar. På Åland har ansvaret för hälso- och sjukvården tidigare överförts till landskapet medan socialvården kvarstår på kommunal nivå. I riket har kommunernas uppgifter inom social- och hälsovården överförts till välfärdsområdena. Syftet med de föreslagna ändringarna är att anpassa självstyrelselagen till hur vårdsektorn är organiserad i riket och landskapet.

Bakgrunden till propositionen är den att det av grundlagsutskottets utlåtanden (GrUU 18/2022 rd - RP 56/2021 rd och 72/2022 rd - RP 190/2022 rd) framgår ett skyndsamt behov av att ändra nuvarande självstyrelselag som en följd av reformen av välfärdsområdena. Lagen om ändring av lagen om smittsamma sjukdomar (1149/2022) förutsätter enligt grundlagsutskottet i sakligt hänseende att de behövliga ändringarna föreskrivs i självstyrelselagen. Vid ändringen av självstyrelselagen ska man sörja för att regleringen är heltäckande så att myndigheternas

befogenheter är tydliga och att det inte uppstår luckor i regleringen (GrUU 18/2022 rd, 9 punkten samt GrUU 72/2022 rd 8 och 9 punkterna). Dessutom anser grundlagsutskottet att det vid den ändring av självstyrelselagen som ansluter till smittskyddet på Åland kan vara skäl att, förutom 30 §, granska också exempelvis 32 § om överenskommelseförordningar (GrUU 72/2022 rd, 9 punkten).

Arbetsgruppens uppdrag har varit att föreslå nödvändiga ändringar i självstyrelselagen utgående från grundlagsutskottets utlåtanden och föreslå ändring av förvaltningsbehörigheten i fråga om bekämpning av smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur så att den motsvarar den verkliga uppgiftsfördelningen mellan landskapet Åland och berörda myndigheter i riket.

## FÖRSLAG TILL ÖVERFÖRING AV LAGSTIFTNINGSBEHÖRIGHET GÄLLANDE ADMINISTRATIVA INGREPP I DEN PERSONLIGA FRIHETEN

Arbetsgruppen föreslår att landskapet i fortsättningen ska ha lagstiftningsbehörighet i frågor som gäller administrativa ingrepp i den personliga friheten inom rättsområden som omfattas av landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt 27 § 24 punkten i den gällande självstyrelselagen hör administrativa ingrepp i den personliga friheten till rikets lagstiftningsbehörighet.

De riksbestämmelser om de administrativa ingreppen i den personliga friheten som ska tillämpas på Åland ingår enligt propositionsutkastet vanligen i rikslagar, på ett område som till övriga delar hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Inom hälso- och sjukvården ingår sådana bestämmelser om vård oberoende av patientens vilja i mentalvårdslagen (1116/1990) och lagen om missbrukarvård (41/1986). Både mentalvårdstjänsterna och missbrukarvården hör till övriga delar till landskapets lagstiftningsbehörighet. Inom den åländska socialvården blir rikslagstiftningen om de administrativa ingreppen i den personliga friheten tillämplig bl.a. inom barnskyddet. En stor del av bestämmelserna i barnskyddslagen (417/2007) faller inom rikets lagstiftningsbehörighet. Inom den åländska kommunalförvaltningen tillämpas också bestämmelser i lagen angående specialomsorger om utvecklingsstörda (519/1977) då olika begränsningsåtgärder behöver vidtas. (utkastet till proposition s. 5)

Förslaget skulle innebära att begränsning av personens självbestämmanderätt och den personliga friheten inom social- och hälsovården i fortsättningen ska regleras i landskapslagstiftningen. Arbetsgruppens förslag verkar gå längre än vad som förutsätts i grundlagsutskottets utlåtanden. Den rättsliga och samhällsliga utvecklingen medför att behörighetsfördelningens ändamålsenlighet bör omvärderas enligt förslaget. Ärendet hör i sista hand till lagstiftarens prövning av ändamålsenligheten.

Enligt 3 § 4 punkten i lagen om fördelningen av uppgifter mellan justitiekanslern i statsrådet och riksdagens justitieombudsman (330/2022) har ärenden som gäller inrättningar i vilka någon har intagits mot sin vilja samt andra åtgärder som begränsar personens självbestämmanderätt koncentrerats till riksdagens justitieombudsman.

Ur laglighetsövervakningens synvinkel fäster jag uppmärksamhet vid följande.

Enligt förarbetena till nuvarande självstyrelselag (RP 73/1990 vp) har avsikten varit att utvidga landskapets lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet på områden som är särskilt viktiga för att uppnå självstyrelsen och där en enhetlig organisering inom landskapet är ändamålsenlig. Administrativa ingrepp i den personliga friheten överfördes inte till landskapets lagstiftningsbehörighet, eftersom det ansågs vara en nationell fråga.

Den nu föreslagna ändringen i fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet har motiverats bland annat med en mer rationell fördelning av lagstiftningsbehörigheten inom vården på Åland. Vid beredningen av landskapslagstiftningen finns bättre förutsättningar än i dagsläget att integrera de administrativa ingreppen i landskapslagstiftningen och att anpassa regelverket till vårdorganisationen och vårdprocessen på Åland enligt förslaget. (utkast till proposition s. 16) Dessutom skulle "sådan ny behörighet förhindra utmaningar vid förvaltningsreformer i riket ifråga om nödvändigheten att samtidigt påföra uppgifterna på de åländska kommunerna eller på landskapet Åland." (betänkande s. 18)

Enligt utkastet till proposition orsakar den nuvarande behörighetsfördelningen i fråga om administrativa ingrepp i den personliga friheten problem med gränsdragning mellan landskapets och rikets lagstiftningsbehörighet och i och med förvaltningsreformer har rikslagstiftningen och befogenheterna att vidta administrativa ingrepp i den personliga friheten utgått från förvaltningsstrukturer som inte nödvändigtvis har en motsvarighet på Åland.

I den fortsatta beredningen kunde man ännu mer konkret bedöma och föra fram vilka problem den nuvarande fördelningen av lagstiftningsbehörigheten har orsakat.

Det är fråga om om lagstiftning som på ett betydande sätt ingriper i en persons självbestämmanderätt, frihet och andra grundläggande rättigheter. Överföringen av lagstiftningsbehörigheten är därmed mycket betydelsefull för flera grundläggande rättigheter. Inom kärnområdet för de grundläggande rättigheterna, när det gäller begränsning av en persons självbestämmanderätt och personliga frihet, begränsar flera författningsskrivelser såsom varje persons rätt till personlig frihet, integritet och säkerhet (GL 7 §), rörelsefrihet (GL 9 §) och rättsskydd (GL 21 §) tillsammans med internationella människorättskonventioner lagstiftarens prövningsrätt till behandling. I den förhandskontroll av landskapslagarna som avses i 19 § i självstyrelselagen säkerställs förutom att landskapslagarna omfattas av behörighet enligt självstyrelselagstiftningen även landskapslagarnas enlighet enligt grundlagen. Däremot kan man i lagstiftningskontrollen i princip inte ingripa i eventuella luckor i lagstiftningen.

Min uppmärksamhet fästs vid att det i fortsättningen är möjligt att det finns skillnader i rikets och landskapets lagstiftning. Detta kan gälla till exempel förutsättningarna för beslut om vård oberoende



av personens vilja. Av denna anledning bör det stiftas vilken lagstiftning som ska tillämpas om en patient eller kund flyttar från landskapet till rikets område eller vice versa, samt hur behörig myndighet skulle bestämmas under en tillfällig överföring eller transport.

Överföringen av lagstiftningsbehörigheten till landskapet gällande administrativa ingrepp i den personliga friheten kan således också påverka individens rättsliga ställning, vilket skulle behöva beaktas i den fortsatta beredningen, särskilt i fråga om motiveringar till lagstiftningsordningen.

Däremot ser jag inga problem med att lagstiftningsbehörighet gällande förfaranden som ska följas vid begränsning, behöriga myndigheter samt rättsskyddsförfaranden skulle tillhöra landskapet.

## FÖRSLAG TILL BEHÖRIGHET OCH FÖRFARANDE I FÖRVALTNINGSÄRENDEN

Inom områdena för smittskydd, hälso- och sjukvård och socialvård ska uppgifter inom rikets lagstiftningsbehörighet skötas av myndigheter på Åland i enlighet med vad som föreskrivs i överenskommelseförordningen enligt förslaget. Syftet med de föreslagna ändringarna är att anpassa självstyrelselagen till hur vårdsektorn är organiserad i riket och landskapet.

Den nuvarande förvaltningsbehörigheten för landskapet för människors och husdjurs smittosamma sjukdomars bekämpning föreslås bli uppdaterad att motsvara den verkliga ansvarsfördelningen mellan landskapets och rikets myndigheter.

Enligt den föreslagna 30 § 9 punkten

de uppgifter som enligt lagstiftningen om smittsamma sjukdomar hos människor och husdjur avser planering, styrning eller övervakning av sjukdomsbekämpningen eller bekämpning av sådana sjukdomar och som i riket sköts av riksmyndigheter eller lokalförvaltningen, ska på Åland i den omfattning som anges i en överenskommelseförordning skötas av landskapsregeringen eller av någon annan myndighet som anges i landskapslag.

Enligt den föreslagna 30 § 24 punkten

en myndighet som anges i landskapslag sköter i enlighet med vad som föreskrivs genom överenskommelseförordning sådana uppgifter inom hälso- och sjukvården som i riket, enligt på Åland tillämplig rikslagstiftning, hör till riksmyndigheter eller lokalförvaltningen.

Enligt utkastet till proposition föreslås i berörda bestämmelser att det på ett nytt sätt föreskrivs om ansvarsfördelningen av riksuppgifterna på Åland. Den närmare förvaltningsbehörigheten skulle framgå i överenskommelseförordningar som utformas enligt den faktiska uppgiftsfördelningen, sådan den utvecklats över tid mellan landskapet och riket. (utkastet till proposition s. 14) I den nuvarande självstyrelselagen, § 30 punkterna 3 och 11, har en något likartad regleringsmetod antagits för befolkningskydd och konsumentrådgivning.

I avsnittet om lagstiftningsordningen konstateras att "Befogenheterna för riksuppgifterna inom hälso- och sjukvården på Åland för landskapet eller riksmyndigheter föreslås således i grunden fortsättningsvis var angivna i självstyrelselagen." Det föreslagna sättet för reglering lämnar dock öppet i vilken omfattning landskapet har behörighet och i vilken omfattning riket har behörighet. Detta beror på vad som senare föreskrivs i den överenskommelseförordning som förutsätter enhällighet.

Enligt 32 § 1 mom. i självstyrelselagen, som gäller överenskommelseförordningar, kan genom förordning och med landskapsregeringens samtycke uppgifter som hör till riksförvaltningen för viss tid eller tills vidare överföras på en landskapsmyndighet.

Enligt förslaget är syftet med 30 § 9 och 24 punkten eller lagförslaget inte heller i övrigt att ändra förfarandet med överenskommelseförordning enligt 32 § i självstyrelselagen, dvs. det som föreskrivs om utfärdande, ändring och upphävande gäller enligt utkastet till proposition också de förordningar som punkterna hänvisar till. I avsnittet om lagstiftningsordningen konstateras å sin sida att genom lagförslaget möjliggörs emellertid att överenskommelseförordning också kan avse uppgifter som i riket sköts av lokalförvaltningen och att förslaget är till denna del en avvikelse från tillämpningsområdet för 32 § i självstyrelselagen för överenskommelseförordning, som kan gälla överföring av landskapets eller statliga förvaltningsuppgifter.

Det bör konstateras att det nuförtiden inte är möjligt att överföra uppgifter som hör till kommunerna till landskapet eller från kommunerna i landskapet till staten. (se t.ex. Lainkirjoittajan opas). Enligt utkastet till proposition anses välfärdsområdena utgöra lokal självstyrelse enligt Europarådets stadga om lokal självstyrelse. Välfärdsområdena ansågs under beredningen av välfärdsområdesreformen höra under tillämpningsområdet för 121 § i grundlagen om kommunal och annan regional självstyrelse.

Jag anser att det vore motiverat att i motiveringen till propositionen lyfta fram att begreppet "riksmyndighet" som används i 32 § i överenskommelseförordningarna inte har definierats i förarbetena till självstyrelselagen samt av klarhetsskäl konstatera om det även täcker offentlighetsliga samfund som lokalförvaltning och välfärdsområden.

## FÖRSLAG TILL HÖRANDE OCH FÖRHANDLINGAR VID BEREDNING AV LAGSTIFTNING

Jag understöder förslaget om att självstyrelselagen ska innehålla bestämmelser om informationsutbyte och samråd mellan statsrådet och landskapet gällande lagförslag som är särskilt viktiga för landskapet eller riket. Detsamma gäller beredningen av förslag till förordningar. Förslaget är ägnat att förbättra identifieringen och bedömningen av konsekvenserna för landskapet Åland och självstyrelselagen redan i ett tidigt skede av lagberedningen. Dessutom motsvarar förslaget om att

begära utlåtande av landskapsregeringen redan innan regeringens proposition överlämnas till riksdagen de nuvarande anvisningarna för lagberedning.

TILL SLUT

Under den fortsatta beredningen är det nödvändigt att se till att den terminologi som används i propositionen är enhetlig. Termerna "tvångsbehandling" eller "vård mot patientens vilja" borde inte användas för vård oberoende av patientens vilja. Dessutom innehåller den finskspråkiga översättningen av utkastet till proposition några uttryck som är främmande på finska och med tanke på fortsatt beredning vore det nödvändigt att kontrollera att språkversionerna motsvarar varandra.

Biträdande justitieombudsman

Maija Sakslin

Referendarieråd

Johanna Koivisto

Dokumentet har godkänts elektroniskt i ärendehanteringssystemet.

Laakkonen Annimari  
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Eduskunnan oikeusasiamiehen  
kanslia